

Pertimbangan Hakim Terhadap Keabsahan Ijazah Pondok Pesantren Sebagai Syarat Peserta Pemilihan Kepala Desa

**Amri Panahatan Sihotang, Zaenal Arifin,
Kukuh Sudarmanto, Nadya Dhea Fristianti**

Magister Hukum Universitas Semarang, Semarang, Indonesia
amripanahatan@gmail.com

Abstrak

Tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui pertimbangan Hakim atas putusan Nomor 40/G/2020/PTUN.Smg terhadap keabsahan ijazah pondok pesantren sebagai syarat keikutsertaan pemilihan kepala desa dan penerapan hukum yang seharusnya diterapkan Hakim atas keabsahan ijazah Pondok Pesantren sebagai syarat keikutsertaan Pilkades dalam kajian putusan Nomor 40/G/2020/PTUN.Smg. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif dengan menggunakan metode analitis kualitatif berdasarkan studi pustaka. Hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa Hakim dalam pertimbangan hukumnya menyatakan penggugat tidak memiliki kepentingan yang dirugikan sehingga penggugat tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Terhadap pokok permasalahan penentuan keabsahan ijazah sebagai syarat pencalonan pemilihan kepala desa tidak dipertimbangkan lebih lanjut di dalam putusan. Hakim seharusnya tidak sekedar memutuskan secara prosedural saja, namun harus mengedepankan penyelesaian substansi pokok sengketa. Penerapan hukum yang seharusnya diterapkan dalam pertimbangan Hakim harus memuat ketiga nilai dasar tujuan hukum yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.

Kata kunci: Ijazah Pesantren; Pemilihan Kepala Desa; Pertimbangan Hukum Hakim

Abstract

The purpose of this study was to find out the Judge's consideration of the Decision Number 40/G/2020/PTUN.Smg on the validity of the islamic boarding school diploma as a requirement for participation in the Village Head election and to find out the Judge's application of the law on the validity of the islamic boarding school diploma as a requirement for participation in the village head election in the analysis on Decision Number 40/G/2020/PTUN.Smg. This study was normative juridical research using a qualitative analytical method based on a literature review. Based on the results of this study, it can be concluded that in his legal consideration, the Judge stated that the Plaintiff's interest was not harmed. The Plaintiff did not have the legal standing to file a lawsuit in the State Administrative Court. The issue of determining the diploma validity as a requirement for nomination to the village head election was not addressed further in the decision. Judges should not only decide in a procedural manner, but also prioritize the resolution of the dispute substance. The application of law to be considered by the Judge must include the three fundamental values of legal objectives, namely legal justice, benefit, and certainty.

Keywords: *Islamic Boarding School Diploma; Judge's Legal Considerations; Village Head Election*

1. PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara hukum dalam menyelenggarakan pemerintahan akan memperhatikan jalannya sistem hukum yang memberikan keadilan dan kepastian hukum. Negara hukum menjamin adanya tertib hukum di dalam masyarakat.¹ Pemerintah dalam menjalankan pemerintahan harus sesuai dengan norma dan aturan yang berlaku, serta sebagai alat kontrol di bidang yudikatif yaitu tersedianya peradilan administrasi yang menangani sengketa akibat dari keputusan pejabat TUN yang merugikan masyarakat. Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) sebagai amanat konstitusi dan sesuai dengan Indonesia sebagai negara hukum harus memberikan perlindungan hukum terhadap rakyatnya.² PTUN sebagai bentuk peradilan administrasi yang secara khusus untuk menyelesaikan perselisihan atau sengketa di bidang tata usaha negara antara warga negara dengan pejabat tata usaha negara (TUN). Melalui putusan PTUN, akan diperoleh keadilan, kebenaran, ketertiban dan kepastian hukum. Apabila terjadi sengketa dalam Pilkadaes atau adanya kerugian yang diakibatkan oleh keputusan pejabat TUN maka dapat diselesaikan di PTUN.

Pemilihan kepala desa (Pilkades) sebagai wujud dari sebuah demokrasi yang ada di dalam desa. Pilkadaes merupakan titik awal berhasilnya suatu roda pemerintahan dan sebagai wadah menampung aspirasi politik masyarakat desa yang diharapkan mampu mendapatkan calon yang layak untuk menjadi kepala desa.³ Kepala desa sebagai pemimpin di dalam masyarakat harus memiliki kualitas sebagai pemimpin karena kepala desa yang akan menentukan keberhasilan di dalam desa yang dipimpinnya tersebut. Kepala desa dalam menjalankan tugasnya dibantu dan berkerjasama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang berfungsi sebagai alat kontrol dan pengawasan pelaksanaan pemerintah desa.⁴

Pada dasarnya pelaksanaan Pilkadaes menjadi manifestasi kedaulatan masyarakat desa yang paling riil dan sebagai demokratisasi desa yang berupaya menggerakkan demokrasi dalam ciri khas desa itu sendiri.⁵ Namun kenyataannya, saat proses pelaksanaan Pilkadaes masih banyak permasalahan yang terjadi. Permasalahan dalam Pilkadaes tidak hanya berkaitan dengan permasalahan pemungutan suara saja, tetapi permasalahan administrasi dapat juga menjadi sengketa seperti syarat pencalonan kepala desa masih sering menghambat calon

¹ Widiatama, Hadi Mahmud, and Suparwi Suparwi, "Ideologi Pancasila Sebagai Dasar Membangun Negara Hukum Indonesia," *Jurnal USM Law Review* 3, no. 2 (2020): 312, <https://doi.org/10.26623/julr.v3i2.2774>.

² Budi Aspani, "Eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan," *Jurnal Universitas Palembang* 17, no. 2 (2019): 115.

³ Sabri Guntur, "Problematisa Hukum Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa Di Desa Kasumewuho Kec.Wawotobi," *Varia Hukum* 3, no. 1 (2021): 67–88.

⁴ Sofyan Malik, "Peranan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Di Desa," *Jurnal Ius Constituendum* 5, no. 2 (2020): 325–43, <https://doi.org/10.26623/jic.v5i2.1740>.

⁵ Ahmad Yani, "Penataan Pemilihan Kepala Desa Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia," *Jurnal Konstitusi* 19, no. 2 (2022): 459, <https://doi.org/10.31078/jk1929>.

kepala desa.⁶ Kasus Pilkada yang terjadi pada tahun 2020 di Desa Tening, Kecamatan Wonobojo, Kabupaten Temanggung menjadi salah satu sengketa Pilkada yang menyangkut permasalahan administrasi yaitu ijazah milik calon kepala desa terpilih yang dikeluarkan oleh pondok pesantren yang setara SMP tidak sesuai dengan prosedur penerbitan ijazah (keabsahan ijazah). Upaya administrasi telah dilakukan, tetapi Bupati Temanggung tetap melantik calon kepala desa terpilih sehingga penggugat mengajukan gugatan ke PTUN Semarang. Namun yang menarik terhadap kasus ini bahwa Hakim terlebih dahulu mempertimbangkan kedudukan penggugat sebelum pada substansi pokok permasalahan.

Ada beberapa penelitian terdahulu yang kajiannya hampir sama dan berhubungan dengan penelitian ini, diantaranya penelitian oleh Sentosa (2021) membahas mengenai penyelenggaraan Pilkada dan faktor yang mempengaruhi jalannya pemilihan kepala desa yaitu ketidakjelasan persyaratan calon seperti persyaratan ijazah calon dan kurang telitinya panitia dalam memverifikasi berkas calon.⁷ Kelebihan terhadap penelitian tersebut menggambarkan dengan jelas tahapan-tahapan dalam pelaksanaan Pilkada, namun kelemahan penelitian ini tidak menjelaskan lebih jelas dan terperinci berkaitan dengan faktor yang mempengaruhi jalannya Pilkada terutama ijazah yang palsu.

Penelitian yang berbeda dari Fikri (2021) membahas mengenai upaya hukum yang dapat dilakukan dalam penyelesaian sengketa hasil Pilkada baik penyelesaian dilakukan oleh bupati atau dapat mengajukan gugatan ke PTUN. Penelitian tersebut memiliki kelebihan memberikan gambaran upaya hukum yang dapat dilakukan apabila terjadi sengketa Pilkada, namun kelemahannya dalam upaya hukum yang diajukan di PTUN hanya terbatas membahas objek sengketa (KTUN) saja.

Kemudian penelitian selanjutnya oleh Patah (2022) yang membahas mengenai keabsahan Pilkada yang demokratis harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁸ Kelebihan penelitian tersebut tidak sekedar menjelaskan keabsahan calon kepala desa, namun seluruh komponen penyelenggara Pilkada. Sedangkan kelemahan penelitian ini tidak menjelaskan permasalahan yang berkaitan dengan keabsahan tersebut. Penelitian ini fokus mengkaji mengenai pertimbangan Hakim PTUN dalam memutus sengketa yang diajukan penggugat yaitu keabsahan ijazah pondok pesantren sebagai syarat peserta Pilkada. Kelebihan penelitian ini menjelaskan lebih rinci pertimbangan Hakim dalam menentukan kedudukan penggugat untuk mengajukan gugatan ke PTUN serta tidak terbatas membahas berkaitan dengan putusan saja namun juga pokok sengketa. Kelemahan penelitian ini hanya menganalisis dari salah satu sengketa Pilkada yang termuat dalam suatu kajian putusan. Tujuan penelitian ini untuk

⁶ Syahrul Machmud, "Tindakan Preventif Dan Represif Non-Yustisial Penegakan Hukum Administrasi Oleh Eksekutif," *Jurnal Hukum Media Justitia Nusantara* 7, no. 2 (2017): 67.

⁷ Alfrid Sentosa, "Analisis Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa Serentak," *Jurnal Sociopolitico* 3, no. i (2021): 42.

⁸ Anugrah Patah, "Keabsahan Pemilihan Kepala Desa Dalam Sistem Otonomi Daerah," *Jurnal Pemerintahan Dan Politik Islam* 7, no. 1 (2022): 127.

mengetahui dan menganalisa pertimbangan Hakim dalam memutus sengketa pemilihan kepala desa serta penerapan hukum yang seharusnya diterapkan Hakim atas keabsahan ijazah pondok pesantren sebagai syarat keikutsertaan Pilkades dalam kajian putusan Nomor 40/G/2020/PTUN.Smg.

2. METODE

Jenis penelitian ini yuridis normatif dengan menggunakan data sekunder berupa bahan pustaka sebagai data utama penelitian ini. Penelitian ini dilakukan dengan meneliti bahan pustaka berupa data sekunder sehingga disebut sebagai penelitian hukum kepustakaan.⁹ Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer seperti undang-undang yang berhubungan dengan penelitian ini dan bahan hukum sekunder seperti buku dan jurnal hukum yang membahas tentang sengketa dan pelaksanaan Pilkades. Metode pendekatan yang digunakan pendekatan undang-undang dan kasus. Pendekatan undang-undang dilakukan dengan cara menelaah semua perundang-undangan dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang diteliti atau yang sedang ditangani.¹⁰ Pendekatan kasus ini dilakukan dengan cara menelaah kasus-kasus terkait dengan isu yang sedang dihadapi dan telah menjadi putusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap.

Spesifikasi penelitian ini bersifat deksriptif analitis dengan menggambarkan suatu masalah, kemudian menjelaskan masalah tersebut dan menganalisis dengan teori-teori serta konsep yang relevan. Metode analisis data yang digunakan deskriptif kualitatif sehingga menghasilkan argumentasi, teori sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi terkait penerapan hukum Hakim PTUN dalam memutus sengketa pemilihan kepala desa terkait keabsahan ijazah pondok pesantren.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Pertimbangan Hakim Terhadap Keabsahan Ijazah Pondok Pesantren

Salah satu titik penentuan keberhasilan pemerintahan dan pembangunan desa dapat dilihat dari pelaksanaan Pilkades sebagai salah satu perwujudan demokrasi di tingkat pemerintah desa.¹¹ Pelaksanaan Pilkades di Desa Tening, Kecamatan Wonobojo, Kabupaten Temanggung dilaksanakan pada tanggal 9 Januari 2020 terdiri dari dua calon kepala desa yaitu Gun Haryanto (Penggugat) dan Kasdi. Hasil perolehan suara menunjukkan bahwa Kasdi yang mendapatkan suara sah terbanyak sehingga Kasdi yang menjadi kepala desa terpilih. Setelah selesai tahapan penandatanganan surat pernyataan bersama yang menyatakan semua berkas persyaratan sah, baru diketahui oleh penggugat bahwa terdapat ketidaksesuaian salah satu syarat pendaftaran kepala desa terpilih. Menurut penggugat, ijazah milik Kasdi tidak sesuai dengan persyaratan dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ijazah yang dikeluarkan oleh

⁹ Sri Pamuji dan Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: PT.Raja Grafindo, 2006).

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Prenada Media Group, 2013).

¹¹ Ahmad Husaini and Kadi Sukarna, "Sengketa Pilihan Kepala Desa Dalam Suatu Kajian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa," *Jurnal USM Law Review* 2, no. 2 (2019): 188–209, <https://doi.org/10.26623/julr.v2i2.2270>.

pondok pesantren yang setara SMP terdapat banyak kesalahan dan tidak sesuai dengan prosedur penerbitan ijazah (keabsahan ijazah).

Untuk pengajuan gugatan ke PTUN harus ada objek sengketa yang dapat berupa Keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN. Unsur-unsur yang harus ada dalam Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) harus bersifat tertulis, final dan konkret.¹² Pada tanggal 27 Februari 2020, Bupati Temanggung tetap melantik kepala desa terpilih dengan mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 141/154 Tahun 2020 tentang Pengesahan dan Pengangkatan Kepala Desa di Wilayah Kecamatan Wonobojo Kabupaten Temanggung atas nama Kasdi masa jabatan 2020-2026. Keputusan yang dikeluarkan oleh Bupati Temanggung tersebut berdasarkan pertimbangan Hakim dapat dijadikan objek sengketa.

Pengajuan gugatan ke PTUN memiliki batasan tenggang waktu gugatan yang telah ditentukan. Tenggang waktu memberikan batas waktu kepada seseorang untuk dapat memperjuangkan hak dan kepentingan hukum melalui pengajuan gugatan ke PTUN, bahwa penerapan batasan tenggang waktu menjadi suatu hal yang penting untuk sebuah kepastian hukum.¹³ Jangka waktu pengajuan gugatan penting untuk diperhatikan karena apabila sudah melebihi tenggang waktu yang ditentukan maka hak-hak pihak yang dirugikan kepentingannya atas KTUN menjadi hilang.¹⁴ Berdasarkan pertimbangan Hakim pengajuan gugatan tidak melebihi batas waktu pengajuan gugatan yaitu 90 (sembilan puluh) hari. Dapat dihitung dari diterbitkannya Keputusan pada tanggal 27 Februari 2020 kemudian penggugat mendaftarkan gugatan pada tanggal 22 Mei 2020 sehingga pengajuan gugatan ke PTUN oleh penggugat masih dalam tenggang waktu yang ditentukan.

PTUN akan menerima gugatan untuk kemudian memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa TUN apabila upaya administrasi telah dilakukan oleh penggugat¹⁵ Upaya administratif dapat dilakukan dengan bentuk keberatan dan banding administratif. Banding administratif merupakan penyelesaian yang dilakukan oleh instansi atasan atau instansi lain yang mengeluarkan KTUN.¹⁶ Menurut pertimbangan Hakim, penggugat telah melakukan upaya administratif terlebih dahulu sehingga dapat mengajukan gugatan ke PTUN. Upaya administratif yang pertama dilakukan dengan melakukan banding administratif mengajukan surat keberatan terhadap hasil Pilkades kepada Badan Permusyawaratan Daerah (BPD) dan telah diklarifikasi terkait kesalahan yang ada

¹² Ayu Prahastapa, Anita Marlin Restu, dan Leonard, Lapon Tukan, Putriyanti, "Friksi Kewenangan Ptun Dalam Berlakunya Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2014 Dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Berkaitan Dengan Objek Sengketa Tata Usaha Negara Negara (Tun)," *Diponegoro Law Journal* 6 (2017): 9.

¹³ Firlil Fahresi Arfaisal Ali, "Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara Melalui Upaya Administratif Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan," *Jurnal Lex Administratum* IX, no. 8 (2021): 60.

¹⁴ Renius Albert Martin and Anna Erliyana, "Polemik Jangka Waktu Pengajuan Gugatan Ke Pengadilan Tata Usaha Negara," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 49, no. 4 (2020): 943, <https://doi.org/10.21143/jhp.vol49.no4.2350>.

¹⁵ "Pasal 48 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara," Pub. L. No. Pasal 48 Ayat (2), 13 (1986).

¹⁶ Erna Dwi Safitri and Nabitatus Sa, "Penerapan Upaya Administratif Dalam Sengketa Tata Usaha Negara," *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 3, no. 1 (2021): 35–36.

di dalam ijazah tersebut. Kemudian penggugat juga mengirimkan surat keberatan terhadap hasil Pilkades kepada Bupati Temanggung (Tergugat) yang meminta agar Bupati Temanggung untuk mendiskualifikasi kepala desa terpilih. Namun, Bupati berpendapat bahwa penyelesaian perselisihan Pilkades hanya sebatas perselisihan hasil pemungutan suara dan penetapan kepala desa terpilih, sedangkan penyelesaian terkait keputusan yang menjadi objek sengketa bukan kewajiban bupati untuk menyelesaikan perselisihan sehingga bupati menyerahkan kepada pengadilan untuk menguji ijazah yang digunakan oleh Kasdi setara dengan SMP atau tidak.

Selama pemeriksaan, dimungkinkan adanya intervensi atau masuknya pihak ketiga, baik orang maupun badan hukum perdata yang mempunyai kepentingan dalam sengketa pihak lain yang sedang diperiksa oleh pengadilan. Masuknya pihak ketiga dapat dilakukan dengan tiga bentuk yaitu pertama dikarenakan oleh keinginannya sendiri, kedua dikarenakan atas permintaan salah satu pihak baik pihak penggugat atau pihak tergugat dan terakhir dikarenakan prakarsa Hakim.¹⁷ Majelis Hakim memanggil pihak ketiga yang menjadi pemegang objek sengketa atas nama Kasdi. Namun, Kasdi menyatakan menolak untuk turut serta sebagai Tergugat II Intervensi.

Pertimbangan Hakim yang pertama dalam memutus perkara nomor 40/G/2020/PTUN.Smg berkaitan dengan mempertimbangkan hubungan antara penggugat dengan objek sengketa yaitu apakah penggugat memiliki hak gugat atau tidak untuk mengajukan gugatan ke PTUN. Hal ini menjadi pertimbangan pertama yang dilakukan karena dari fakta hukum yang ada, objek sengketa yang diajukan penggugat ditujukan atas nama Kasdi bukan Gun Haryanto (penggugat). Majelis Hakim akan mempertimbangkan hubungan antara Penggugat dengan objek sengketa terlebih dahulu sebelum mempertimbangkan eksepsi dan pokok sengketa. Hakim. Majelis Hakim berpedoman pada Pasal 53 Ayat (1) Undang-Undang Peradilan TUN bahwa hanya orang yang kepentingannya dirugikan yang berhak menggugat suatu KTUN dengan meminta dibatalkan atau dinyatakan tidak sah atas terbitnya KTUN tersebut. Hal ini sejalan dengan prinsip dasar beracara di PTUN bahwa tidak ada kepentingan maka tidak ada gugatan (*Point d' interest Point d' action*).

Jika dilihat dari pengertian kepentingan menunjuk nilai yang harus dilindungi hukum, maka menurut pertimbangan Hakim objek sengketa diterbitkan dan ditujukan untuk Kasdi sehingga menimbulkan akibat hukumnya tertuju langsung untuk Kasdi bukan untuk penggugat. Terbitnya objek sengketa tidak ada akibat dan hubungan langsung yang diperoleh penggugat baik sifatnya menguntungkan maupun merugikan. Objek sengketa tersebut dapat terbit karena memang Kasdi yang memperoleh suara sah terbanyak dalam Pilkades. Menurut Hakim, ruang lingkup permasalahan objek sengketa ini bukan kepentingan penggugat yang dirugikan akibat berkas persyaratan pencolanan yang tidak sesuai,

¹⁷ Kadek Dwi Fitriyani, "Kedudukan Pihak Ketiga Dalam Proses Penyelesaian Sengketa Di Pengadilan Tata Usaha Negara (Studi Kasus Perkara Nomor: 23/G/2015/PTUN.DPS)," *Jurnal Analogi Hukum* 1, no. 2 (2019): 257.

tetapi seharusnya sengketa tata usaha negara pemilihan karena kepentingan penggugat yang dirugikan akibat hasil perolehan suara dalam Pilkades. Sedangkan dinilai dari aspek kepentingan berproses, penggugat diikuti dalam setiap proses tahapan Pilkades dan tidak ada fakta hukum yang menunjukkan keputusan panitia yang menghalangi penggugat sebagai calon kepala desa sehingga dapat dikatakan bahwa kepentingan penggugat untuk menjadi peserta calon kepala desa sudah terpenuhi. Berdasarkan pertimbangan Hakim, tidak ada korelasinya terkait kepentingan penggugat yang dirugikan apabila penggugat memperlakukan keabsahan salah satu syarat pencalonan kepala desa.

Ijazah Kasdi yang cacat hukum dan hanya tamat sekolah dasar tidak bisa dijadikan sebagai alasan syarat formalitas untuk menjadi acuan dasar kepentingan penggugat. Terbitnya ijazah tersebut tidak menjangkau dasar penilaian kerugian materiil bagi penggugat karena hanya dari dalil penggugat yang masih bersifat perkiraan saja. Secara substansi penggugat tidak dapat meminta kepada PTUN untuk menguji keabsahan ijazah tersebut. Hakim akan mempertimbangkannya apabila ada fakta hukum autentik yang dikeluarkan pejabat berwenang atau putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap yang menilai keabsahan dari ijazah tersebut. Hakim berkesimpulan dengan pertimbangan hukumnya bahwa gugatan penggugat terhadap objek sengketa terkait syarat calon kepala desa tidak mempunyai hubungan yang menyebabkan kepentingan penggugat dirugikan. Hal ini menyebabkan penggugat tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk menggugat objek sengketa. Selain itu, Hakim mempertimbangkan bahwa sesama pasangan calon kepala desa yang sudah ditetapkan panitia tidak dapat menggugat mengenai syarat calon kepala desa lainnya.

Hakim menyatakan bahwa penggugat tidak memenuhi syarat kepentingan dirugikan maka terhadap eksepsi dan pokok sengketa permasalahan tidak dipertimbangkan lebih lanjut oleh Hakim. Padahal jika melihat dari substansi permasalahan yang menjadi sengketa terkait keabsahan ijazah, antara penggugat dan tergugat memiliki perbedaan dasar hukum dalam menentukan apakah ijazah milik Kasdi setara SMP dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan atau tidak. Menurut penggugat, ijazah milik Kasdi tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan atau dapat dikatakan belum setara dengan SMP atau sederajat yang mengacu pada dasar hukum Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2014 tentang Pendidikan Keagamaan Islam dan Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Islam Nomor 4831 Tahun 2014 tentang Rekognisi Lulusan Pesantren Melalui Ujian Kesetaraan, sedangkan menurut tergugat yang menggunakan dasar hukum Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren tentu ijazah milik Kasdi sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Jika ada perbedaan dasar hukum yang digunakan antara penggugat dan tergugat namun Hakim juga tidak mempertimbangkan dan memutus terhadap substansi pokok permasalahan ini, maka terkait status apakah ijazah tersebut sah atau tidak, apakah setara atau tidak masih belum terang dan jelas. Padahal

dibutuhkan sebuah legalitas yang sah terkait ijazah tersebut. Bahwa Hakim dalam pertimbangan hukumnya yang dituangkan dalam putusan hanya memutus secara prosedural saja, belum sampai pokok permasalahan sehingga belum ada penyelesaian terhadap sengketa Pilkades ini.

3.2 Penerapan Hukum Yang Seharusnya Diterapkan Hakim Atas Keabsahan Ijazah Pondok Pesantren

Urgensi terlaksananya Pilkades secara konseptual adalah sebagai upaya untuk mewujudkan otonomi pemerintah desa dalam kerangka besar NKRI. Salah satu perwujudan otonomi daerah yaitu terlaksananya proses demokrasi di pemerintah desa.¹⁸ Pelaksanaan demokrasi di desa tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, begitu pula ketika dalam pelaksanaan Pilkades terjadi sengketa maka harus dapat diselesaikan secara musyawarah maupun ke PTUN jika berkaitan dengan keputusan dari pejabat negara yang merugikan salah satu peserta Pilkades.

Penerapan hukum yang yang dapat diterapkan oleh Hakim dalam menyelesaikan sengketa Pilkades harus berdasarkan pada kasus yang terjadi, sehingga Hakim dapat mengkonstruksikan kasus yang di adili secara utuh, bijaksana dan objektif sehingga putusan Hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap dapat menjadi acuan masyarakat dalam kehidupan sehari-hari. Gustav Radrubch dalam teori tujuan hukum menyebutkan terdapat tiga nilai dasar hukum yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Hakim dalam memutus suatu sengketa dipastikan harus mencapai ketiga nilai dasar tersebut. Menurut Frame Lopy, putusan Hakim itu sebuah mahkota yang mencerminkan segalanya bagi Hakim terkait tanggungjawabnya, kearifannya, kecerdasannya, kejujurannya, keilmuannya, ketulusannya, moralitasnya dan lain sebagainya.¹⁹

Asas yang terdapat dalam PTUN dikenal dengan asas Hakim aktif (*domini litis principle*) yang berkaitan dengan asas pembuktian bebas dikarenakan Hakim administrasi memiliki tanggungjawab untuk menemukan kebenaran materiil terhadap sengketa yang diperiksanya.²⁰ Sifat yang membedakan peradilan administratif dengan peradilan umum yaitu Hakim dalam teknik pemeriksaannya dapat berinisiatif sendiri dan menentukan segala tindakan yang dipandang perlu untuk menguatkan keyakinannya, salah satunya mencukupi pemeriksaan berdasarkan argumentasi yang telah dikemukakan secara lengkap oleh penggugat.²¹

Pertimbangan Hakim menjadi faktor yang penting dalam membuat putusan yang berkeadilan dan menyelesaikan. Hakim dalam memutus suatu sengketa

¹⁸ Husaini and Sukarna, "Sengketa Pilihan Kepala Desa Dalam Suatu Kajian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa."

¹⁹ Asikin, *Rekonstruksi Teori Pemerataan Keadilan, Varia Peradilan* (Jakarta: IKAHI Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2011).

²⁰ SF Marbun, *Peradilan Administrasi Dan Upaya Administratif* (Yogyakarta: UII Perss, 2003).

²¹ Ni Komang Dewi Novita Indriyani Weda, I Made Arjaya, and I Putu Gede Seputra, "Penerapan Asas Hakim Aktif (Dominus Litis) Dalam Persidangan Di Pengadilan Tata Usaha Negara (Studi Kasus Putusan No.1/G/2017/PTUN.DPS.)," *Jurnal Preferensi Hukum* 2, no. 1 (2021): 30, <https://doi.org/10.22225/jph.2.1.3048.27-32>.

dapat tercapai keadilan prosedural, bahkan dapat juga tercapai keadilan substantif. Hakim yang dalam pertimbangan hukumnya corong pada ketentuan perundang-undangan yang berlaku akan mencapai sebuah keadilan prosedural sedangkan keadilan substantif dapat tercapai di diperlukan suatu perluasan prinsip Hakim aktif. Sesuai dengan asas Hakim aktif, Hakim dapat mencari kebenaran materiil sendiri. Hakim harus aktif dalam melakukan penemuan hukum dengan memahami nilai keadilan yang diwujudkan dalam pertimbangan hukum. Melalui pendekatan hukum responsif dan progresif yang berorientasi dalam menyelesaikan masalah maka prinsip Hakim aktif dapat memberikan keadilan substantif.

Hakim memutus perkara Nomor 40/G/2020/PTUN.Smg dinilai sudah mencapai keadilan prosedural yang dapat dilihat dari Hakim memutus sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam hal menentukan objek sengketa, upaya administrasi, tenggang waktu dan kepentingan penggugat yang dirugikan. Namun untuk tercapainya keadilan substantif dirasa pertimbangan Hakim belum menerapkan sepenuhnya prinsip Hakim aktif. Hakim memutus belum sampai pada pokok sengketa, hanya menentukan sebatas pada hubungan penggugat dengan objek sengketa saja dengan pertimbangannya bahwa penggugat tidak mempunyai kepentingan yang dirugikan sehingga tidak dapat mengajukan gugatan. Hakim seharusnya dalam pertimbangan hukumnya tidak hanya memutus dengan prosedur belaka atau sekedar mencapai sebuah keadilan prosedural, namun juga menerapkan prinsip Hakim aktif dengan mengedepankan penyelesaian pokok permasalahan atau substansinya agar tercapai rasa keadilan substantif.

Putusan yang telah berkekuatan hukum tetap tentunya memiliki nilai kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan hasil yang didasarkan pada fakta persidangan yang relevan secara yuridis dan dipertimbangkan oleh Hakim kemudian dituangkan dalam putusan Hakim. Hakim menafsirkan makna yang dimaksud dengan kepentingan yang dirugikan dari aspek kepentingan nilai yang harus dilindungi oleh hukum dan kepentingan proses yang dikaitkan dengan fakta-fakta hukum didalam persidangan. Pertimbangan Hakim dalam menentukan kedudukan hukum penggugat untuk mengajukan gugatan dapat dikatakan bahwa putusan Hakim sudah tercapai kepastian hukum yaitu penggugat tidak memiliki kepentingan yang dirugikan yang menyebabkan penggugat tidak dapat mengajukan gugatan sehingga gugatan tidak dapat diterima. Namun, seharusnya Hakim juga memberikan kepastian hukum terhadap keabsahan ijazah yang dituangkan dalam putusan. Berpedoman pada prinsip Hakim yang aktif maka seharusnya kewenangan Hakim yang dapat menentukan status ijazah tersebut. Kepastian hukum dibutuhkan untuk memberikan jaminan terhadap legalitas keabsahan ijazah sebagai syarat pencalonan Pilkades.

Hakim dalam menerapkan hukum tidak hanya mendasar pada prosedur hukum yang ada atau secara tekstual saja, namun dalam putusan Hakim harus mengarah pada kemanfaatan bagi kepentingan semua pihak baik penggugat maupun tergugat dan kepentingan masyarakat pada umumnya. Putusan ini hanya mengedepankan pertimbangan hukum alasan yuridis saja, belum sampai pada memberikan manfaat kepada masyarakat. Putusan ini sangat penting dalam

memberikan manfaat bagi masyarakat luas terutama untuk lulusan dari pondok pesantren. Bahwa banyak lulusan pondok pesantren di masyarakat yang mungkin mendapatkan ijazah hampir sama dengan milik Kasdi sedangkan ijazah belum ditentukan keabsahannya oleh Hakim.

Undang-Undang Pesantren dapat dijadikan acuan dasar hukum oleh Hakim untuk menentukan keabsahan ijazah terhadap perbedaan dasar hukum diantara penggugat dan tergugat apabila mendasarkan pada teori Hans Kalsen terkait hirarki peraturan perundang-undangan. Bahwa sebelum disahkannya Undang-Undang Pesantren, pesantren tidak tercatat sebagai bagian dari sistem pendidikan nasional. Hal ini menyebabkan lulusan dari pesantren tidak dianggap setara dengan lulusan sekolah dengan standar pendidikan nasional dan pemerintah beranggapan bahwa lembaga pendidikan yang tidak mengikuti standarisasi pendidikan dianggap sebagai pendidikan non-formal yang ijazahnya tidak diakui oleh negara.²² Namun setelah adanya UU Pesantren tersebut menjadi landasan hukum bagi pesantren dalam memberikan afirmasi atas jaminan kesetingkatan mutu lulusan, kesetaraan akses pendidikan bagi lulusan dan diharapkan mampu memberikan rekognisi terhadap kekhasan pesantren. UU Pesantren menjadi bentuk penguatan pesantren dalam menformulasikan kembali peraturan perundang-undangan secara nyata untuk pemberdayaan pesantren yang bermanfaat bagi perkembangan masyarakat.²³

Pesantren Fathul Mubarak sudah diakui keabsahannya dalam pendidikan nasional yang tertuang dalam EMIS (Education Management Information System) dari Kementerian Agama sehingga Pesantren memiliki hak otonom dalam menyelenggarakan pendidikan dan menerbitkan ijazah sesuai dengan tradisi, kekhasan pesantren itu sendiri. Lulusan pesantren pendidikan nonformal juga diakui sama dengan pendidikan formal sehingga ijazah milik Kasdi dianggap setara atau sederajat dengan SMP. Namun kenyataannya, Hakim dalam pertimbangan hukumnya belum sampai pada pokok sengketa. Ketentuan dalam peraturan perundang-undangan baik undang-undang maupun peraturan pelaksana terkait penyelesaian permasalahan saat ini juga belum memadai untuk penyelesaiannya.²⁴

Penerapan asas *contrario actus* dapat diterapkan untuk menentukan keabsahan ijazah pondok pesantren milik Kasdi agar jelas dan terang sehingga dapat digunakan sebagai syarat pendaftaran calon kepala desa. Apabila KTUN yang dikeluarkan oleh pejabat TUN mengandung suatu kecacatan yuridis atau kekeliruan secara administratif maka yang berwenang untuk mencabut dan mengubah adalah pejabat yang mengeluarkan atau pejabat berwenang yang

²² Abdul Ghofarrozin and Tutik Nurul Janah, "Menakar Keberpihakan Negara Terhadap Pesantren Melalui Pengesahan UU Nomor 18/2019 Tentang Pesantren," *Islamic Review: Jurnal Riset Dan Kajian Keislaman* 10, no. 1 (2021): 6, <https://doi.org/10.35878/islamicreview.v10i1.267>.

²³ Muhammad Junaidi, "Penyelenggaraan Pesantren Dalam Rangka Memberdayakan Masyarakat," *Jurnal USM Law Review* 5, no. 2 (2020): 463, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/julr.v5i2.5487>.

²⁴ Husaini and Sukarna, "Sengketa Pilihan Kepala Desa Dalam Suatu Kajian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa."

kedudukannya lebih tinggi.²⁵ Perlu tindakan yang dilakukan oleh pejabat berwenang dengan mengeluarkan surat keterangan yang menyatakan ijazah tersebut sah sesuai peraturan perundang-undangan. Hal ini menjadi kewenangan Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (Dispermades) sebagai pelaksana kebijakan teknis dan melakukan pembinaan pemberdayaan masyarakat dan desa serta memiliki peran dalam mewujudkan kesuksesan penyelenggaraan Pilkades agar tidak terjadi permasalahan dalam pelaksanaan Pilkades. Pondok pesantren juga dapat melakukan tindakan karena yang menerbitkan ijazah. Namun saat terjadi sengketa, pesantren hanya menerangkan bahwa Kasdi merupakan benar-benar siswa di Pondok Pesantren Fathul Mubarak. Apabila ada keraguan terhadap keabsahan ijazah maka dapat menanyakan pada Kementerian Agama sebagai pejabat berwenang yang kedudukannya lebih tinggi.

Peningkatan peran lembaga penyelenggara Pilkades menjadi upaya untuk perbaikan apabila terjadi permasalahan yang sama. BPD memiliki tugas untuk lebih selektif dalam membentuk dan memilih panitia Pilkades. Sebenarnya panitia Pilkades sebagai lembaga penyelenggara Pilkades sudah melaksanakan tahapan-tahapan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, namun panitia dirasa kurang teliti dan cermat dalam proses penyaringan syarat pencalonan. BPD dalam membentuk panitia seharusnya lebih memperhatikan kualitas, kapasitas dan kredibilitas dari panitia Pilkades. Peran Dispermades untuk melakukan pembinaan dengan mengadakan sosialisasi dan bimbingan teknis terhadap panitia Pilkades terkait tahapan-tahapan pelaksanaan Pilkades juga dapat menjadi langkah perbaikan. Tujuan diadakannya pembinaan agar semua lembaga penyelenggara Pilkades dapat mengetahui dan memahami tentang tugas dan perannya dalam penyelenggaraan Pilkades. Lembaga pengawas terhadap proses Pilkades yang pada praktiknya dilakukan oleh kecamatan atau organ pemerintahan di atas desa, seharusnya tidak hanya sekedar prosedural atau seremonial dalam mengawasi dan monitoring proses Pilkades di suatu desa, tetapi lebih dari itu harusnya melakukan pembinaan secara intensif dan berkelanjutan hingga proses Pilkades berjalan lancar.

4. PENUTUP

Pertimbangan Hakim dalam memutus sengketa Nomor 40/G/2020/PTUN.Smg terlebih dahulu menentukan hubungan penggugat dengan objek sengketa. Namun dari keseluruhan pertimbangan hukum, Hakim menyatakan bahwa penggugat tidak memiliki kedudukan hukum untuk menggugat objek sengketa dikarenakan tidak ada kepentingan penggugat yang dirugikan sehingga terhadap pokok perkara tidak dipertimbangkan lebih lanjut dalam putusan. Padahal antara penggugat dan tergugat memiliki perbedaan dasar hukum dalam menentukan keabsahan ijazah pondok pesantren milik kepala desa terpilih. Hakim tidak mempertimbangkan dan memutus substansi pokok sengketa ini, maka status apakah ijazah tersebut sah atau tidak, setara atau tidak masih

²⁵ Imam Sukadi, "Asas Contrarius Actus Sebagai Kontrol Pemerintah Terhadap Kebebasan Berserikat Dan Berkumpul Di Indonesia," *Mimbar Keadilan* 12, no. 2 (2019): 183–84, <https://doi.org/10.30996/mk.v12i2.2457>.

belum terang dan jelas. Hakim seharusnya dalam memutus sengketa ini harus memenuhi tiga nilai dasar tujuan hukum yaitu keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan. Bahwa Hakim yang memiliki prinsip Hakim aktif seharusnya tidak hanya menerapkan hukum secara prosedural saja, namun juga mempertimbangkan substansi pokok agar tercapai ketiga tujuan hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Firli Fahresi Arfaisal. "Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara Melalui Upaya Administratif Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan." *Jurnal Lex Administratum* IX, no. 8 (2021): 60.
- Asikin. *Rekonstruksi Teori Pemerataan Keadilan, Varia Peradilan*. Jakarta: IKAHI Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2011.
- Aspani, Budi. "Eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan." *Jurnal Universitas Palembang* 17, no. 2 (2019): 115.
- Fitriyani, Kadek Dwi. "Kedudukan Pihak Ketiga Dalam Proses Penyelesaian Sengketa Di Pengadilan Tata Usaha Negara (Studi Kasus Perkara Nomor: 23/G/2015/PTUN.DPS)." *Jurnal Analogi Hukum* 1, no. 2 (2019): 257.
- Ghofarrozin, Abdul, and Tutik Nurul Janah. "Menakar Keberpihakan Negara Terhadap Pesantren Melalui Pengesahan UU Nomor 18/2019 Tentang Pesantren." *Islamic Review: Jurnal Riset Dan Kajian Keislaman* 10, no. 1 (2021): 6. <https://doi.org/10.35878/islamicreview.v10i1.267>.
- Guntur, Sabri. "Problematika Hukum Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa Di Desa Kasumewuho Kec.Wawotobi." *Varia Hukum* 3, no. 1 (2021): 67–88.
- Husaini, Ahmad, and Kadi Sukarna. "Sengketa Pilihan Kepala Desa Dalam Suatu Kajian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa." *Jurnal USM Law Review* 2, no. 2 (2019): 188–209. <https://doi.org/10.26623/julr.v2i2.2270>.
- Junaidi, Muhammad. "Penyelenggaraan Pesantren Dalam Rangka Memberdayakan Masyarakat." *Jurnal USM Law Review* 5, no. 2 (2020): 463. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/julr.v5i2.5487>.
- Machmud, Syahrul. "Tindakan Preventif Dan Represif Non-Yustisial Penegakan Hukum Administrasi Oleh Eksekutif." *Jurnal Hukum Media Justitia Nusantara* 7, no. 2 (2017): 67.
- Marbun, SF. *Peradilan Administrasi Dan Upaya Administratif*. Yogyakarta: UII Perss, 2003.
- Martin, Renius Albert, and Anna Erliyana. "Polemik Jangka Waktu Pengajuan Gugatan Ke Pengadilan Tata Usaha Negara." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 49, no. 4 (2020): 943. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol49.no4.2350>.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenada Media Group, 2013.
- Pasal 48 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pub. L. No. Pasal 48 Ayat (2), 13 (1986).
- Patah, Anugrah. "Keabsahan Pemilihan Kepala Desa Dalam Sistem Otonomi Daerah." *Jurnal Pemerintahan Dan Politik Islam* 7, no. 1 (2022): 127.
- Prahastapa, Anita Marlin Restu, dan Leonard, Lapon Tukan , Putriyanti, Ayu.

- “Friksi Kewenangan Ptun Dalam Berlakunya Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2014 Dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Berkaitan Dengan Objek Sengketa Tata Usaha Negara Negara (TUN).” *Diponegoro Law Journal* 6 (2017): 9.
- Safitri, Erna Dwi, and Nabitatus Sa. “Penerapan Upaya Administratif Dalam Sengketa Tata Usaha Negara.” *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 3, no. 1 (2021): 35–36.
- Sentosa, Alfrid. “Analisis Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa Serentak.” *Jurnal Sociopolitico* 3, no. i (2021): 42.
- Soekanto, Sri Pamuji dan Soerjono. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT.Raja Grafindo, 2006.
- Sofyan Malik. “Peranan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Di Desa.” *Jurnal Ius Constituendum* 5, no. 2 (2020): 325–43. <https://doi.org/10.26623/jic.v5i2.1740>.
- Sukadi, Imam. “Asas Contrarius Actus Sebagai Kontrol Pemerintah Terhadap Kebebasan Berserikat Dan Berkumpul Di Indonesia.” *Mimbar Keadilan* 12, no. 2 (2019): 183–84. <https://doi.org/10.30996/mk.v12i2.2457>.
- Weda, Ni Komang Dewi Novita Indriyani, I Made Arjaya, and I Putu Gede Seputra. “Penerapan Asas Hakim Aktif (Dominus Litis) Dalam Persidangan Di Pengadilan Tata Usaha Negara (Studi Kasus Putusan No.1/G/2017/PTUN.DPS.)” *Jurnal Preferensi Hukum* 2, no. 1 (2021): 30. <https://doi.org/10.22225/jph.2.1.3048.27-32>.
- Widiatama, Hadi Mahmud, Suparwi. “Ideologi Pancasila Sebagai Dasar Membangun Negara Hukum Indonesia.” *Jurnal USM Law Review* 3, no. 2 (2020): 310–27. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/julr.v3i2.2774>.
- Yani, Ahmad. “Penataan Pemilihan Kepala Desa Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia.” *Jurnal Konstitusi* 19, no. 2 (2022): 459. <https://doi.org/10.31078/jk1929>.