

**PERAN BAWASLU PROVINSI LAMPUNG DALAM PROSES
PENYELESAIAN SENGKETA PADA PEMILIHAN WALIKOTA
DAN WAKIL WALIKOTA BANDAR LAMPUNG TAHUN 2020
DALAM PERSPEKTIF FIQH SIYASAH
(Studi BAWASLU Provinsi Lampung)**

Skripsi

Diajukan untuk Melengkapi Tugas-Tugas dan Memenuhi Syarat-Syarat
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H.) dalam Ilmu Syari'ah

Oleh

AYU RIZKI WAHYUNI

1621020175

Program Studi: Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah)



**FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN
LAMPUNG
1443 H/2022 M**

**PERAN BAWASLU PROVINSI LAMPUNG DALAM PROSES
PENYELESAIAN SENGKETA PADA PEMILIHAN WALIKOTA
DAN WAKIL WALIKOTA BANDAR LAMPUNG TAHUN 2020
DALAM PERSPEKTIF FIQH SIYASAH
(Studi BAWASLU Provinsi Lampung)**

Skripsi

Diajukan untuk Melengkapi Tugas-Tugas dan Memenuhi Syarat-Syarat
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H.) dalam Ilmu Syari'ah

Oleh
AYU RIZKI WAHYUNI
1621020175

Program Studi: Hukum Tatanegara (Siyasah Syar'iyah)

Pembimbing I : Dr. H. Khairuddin M.H
Pembimbing II : Drs. Susiadi AS, M.Sos.I

**FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN
LAMPUNG
1443 H/2022 M**

ABSTRAK

Keberadaan Bawaslu sebagai lembaga yang ditunjuk secara resmi untuk mengawasi berlangsungnya berbagai tahapan pemilu diharapkan dapat mendorong pelaksanaan tahapan pemilu berjalan baik. Di dalam kegiatan pemilu, Bawaslu memiliki peran yang sangatlah penting demi menciptakan pemilu yang damai. Namun, untuk menciptakan pemilu damai tidaklah mudah karena ada beberapa faktor yang menjadi penghambat. Faktor penghambat tersebut salah satunya adalah sengketa pemilu. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Peranan Bawaslu Provinsi Lampung dalam Menyelesaikan Sengketa pada Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bandar Lampung Tahun 2020 dalam perspektif fiqh siyasah.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Penelitian ini termasuk jenis penelitian lapangan (*field research*) yang bersifat deskriptif analisis. Sumber data yang dikumpulkan adalah data primer yang diambil dari sejumlah responden terdiri dari Plt. Kabag. Hukum, Humas, Datin, Staf PP, dan Staf PSP di Bawaslu Provinsi Lampung. Sedangkan data sekunder dilakukan melalui kepustakaan bertujuan untuk mengumpulkan data-data dan informasi dengan bantuan buku-buku yang terdapat pada perpustakaan. Pengumpulan data menggunakan metode wawancara (*interview*), observasi dan dokumentasi.

Hasil penelitian ini bahwa peran Bawaslu dalam proses penyelesaian sengketa pada pemilihan walikota dan wakil walikota bandar lampung tahun 2020 adalah Bawaslu Provinsi Lampung telah menjalankan tugas dan wewenangnya sesuai dengan hukum yang berlaku, baik itu hukum umum maupun hukum Islam. Selanjutnya, Bawaslu telah menjalankan kewajiban dan kapasitasnya sesuai dan sejalan dengan konsep *ulil amri* dan *Wilayatul Al-Hisbah*.

Kata Kunci : Bawaslu, Penyelesaian Sengketa, Fiqh Siyasah

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ayu Rizki Wahyuni
NPM : 1621020175
Jurusan/Prodi : Hukum Tatanegara (Siyasah Syar'iyah)
Fakultas : Syari'ah

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul “Peran Bawaslu Provinsi Lampung dalam Proses Penyelesaian Sengketa pada Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bandar Lampung Tahun 2020 dalam Perspektif Fiqh Siyasah “ adalah benar-benar merupakan hasil karya penyusun sendiri, bukan duplikasi ataupun karya orang lain kecuali pada bagian yang dirujuk dan disebut dalam *foodnote* atau daftar pustaka apabila dilain waktu terbukti adanya penyimpangan dalam karya ini, maka tanggung jawab sepenuhnya pada penusun.

Demikian surat ini saya buat agar dapat dimaklumi.



Bandar Lampung,
Penulis

Ayu Rizki Wahyuni
NPM 1621020175



**KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN LAMPUNG
FAKULTAS SYARIAH**

Jl.H. Endro Suratmin, Sukarame, Bandar Lampung, 35313, tlp. (0721) 703260

PERSETUJUAN

Judul Skripsi : Peran Bawaslu Provinsi Lampung dalam Proses Penyelesaian Sengketa pada Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bandar Lampung Tahun 2020 dalam Perspektif Fiqh Siyash

Nama : Ayu Rizki Wahyuni

NPM : 1621020175

Jurusan : Hukum Tatanegara (Siyash Syar'iyah)

Fakultas : Syari'ah

MENYETUJUI

Untuk dimunaqasyahkan dan dipertahankan dalam Sidang Munaqasyah Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung

Pembimbing I

Dr. KH. Khairuddin Tahmid, MH.

NIP 196210221993031002

Pembimbing II

Dr. Susiadi AS, M. Sos.I.

NIP 195808171993031002

Ketua Jurusan,

Frengki, M.Si.

NIP 1978003152009011017



**KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN LAMPUNG
FAKULTAS SYARIAH**

Jl. H. Endro Suratmin, Sukarame, Bandar Lampung, 35313, tlp. (0721) 703260

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul Peran Bawaslu Provinsi Lampung dalam Proses Sengketa pada Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bandar Lampung Tahun 2020 dalam Perspektif Fiqh Siyash oleh Ayu Rizki Wahyuni NPM. 1621020175 program studi Hukum Tata Negara (Siyash Syar'iyah),

Tim Penguji

Ketua : Frengki, M.Si

(.....)

Sekretaris : Remeliza Fitri, M.Si

(.....)

Penguji I : Agustina Nurhayati, S.Ag., M.H.

(.....)

Penguji II : Dr. H. Khairuddin, M.H

(.....)

Penguji III : Dr. Susiadi AS., M. Sos.I.

(.....)

**Mengetahui,
Dekan Fakultas Syari'ah**

Dr. Efa Rodiah Nur, M.H
NIP. 196908081993032002

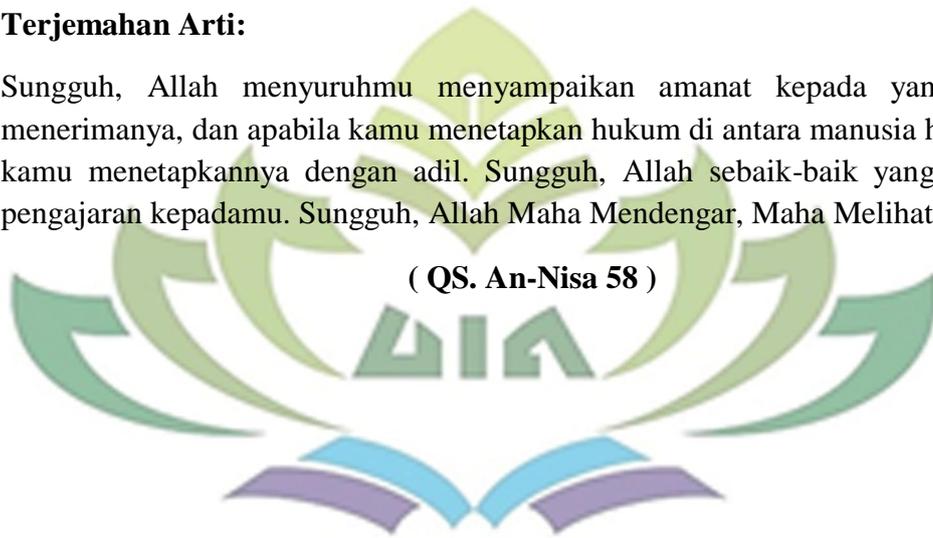
MOTTO

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا
بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴿٥٨﴾

Terjemahan Arti:

Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh, Allah Maha Mendengar, Maha Melihat.

(QS. An-Nisa 58)



PERSEMBAHAN

Dengan keridhoan hati dan rasa syukur kepada Allah SWT, skripsi ini saya persembahkan kepada:

1. Ayahanda Edi Suherman,BA. dan Ibunda Eka Siswo Utomo, dua insan paling kucinta yang selalu mendidik, membimbing dan menyayangiku tanpa ada kata lelah dan putus asa. Penyemangat paling utama dalam menyelesaikan skripsi ini. Semoga Allah SWT senantiasa melindungi dan memuliakan kalian, baik di dunia maupun di akhirat.
2. Saudara Kandung yang ku sayangi: Brigpol. Eva Karlina, S.Sos., Sela Efiani, S.E., Widya Tri Astuti, S.Pd., dan Muhammad Akbar Bahtiar, terima kasih kepada kakak-kakaku dan adikku yang telah memberikan motivasi dan semangat untuk menyelesaikan skripsi ini.
3. Almamater tercinta Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, tempatku memperoleh ilmu dan menemukan keluarga baru.

RIWAYAT HIDUP

Penulis Ayu Rizki Wahyuni, dilahirkan di Bandar Lampung pada tanggal 7 November 1996, anak keempat dari lima bersaudara, anak dari Pasangan Bapak Edi Suherman,BA. dan Ibu Eka Siswo Utomo. Penulis mengawali pendidikan formal di TK Karya Utama Bandar Lampung yang diselesaikan pada tahun 2003. Penulis melanjutkan pendidikan ke Sekolah Dasar Negeri 1 Sawah Lama Bandar Lampung dan selesai pada tahun 2009. Melanjutkan ke SMP Negeri 4 Bandar Lampung dan selesai pada tahun 2012. Dilanjutkan dengan SMA Negeri 5 Bandar Lampung dan selesai pada tahun 2015. Penulis melanjutkan pendidikan ke jenjang perguruan tinggi dan diterima sebagai mahasiswa Fakultas Syariah Jurusan Hukum Tatanegara (Siyasah Syar'iyah) di Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.

Bandar Lampung,
Penulis

Ayu Rizki Wahyuni

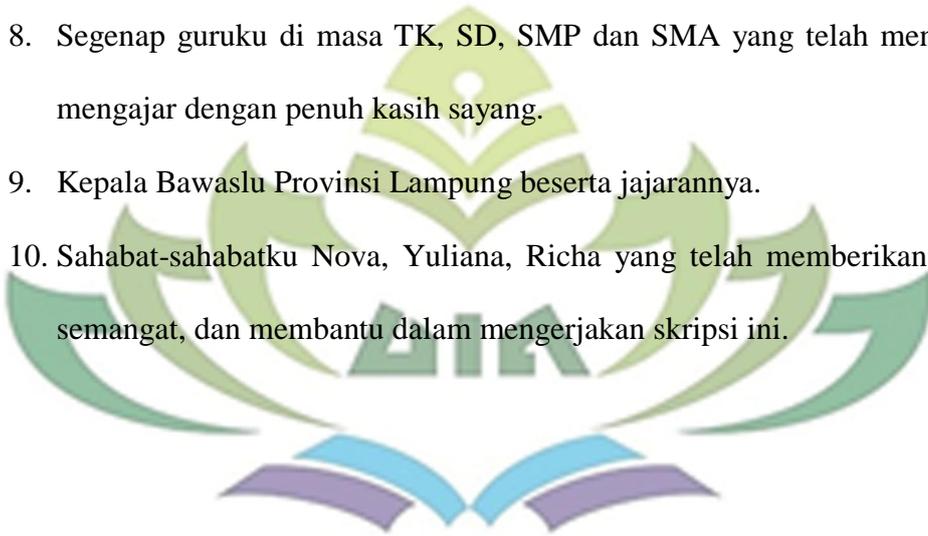
KATA PENGANTAR

Segala puji bagi Allah SWT atas berkat, nikmat, dan karunia-Nya yang telah memberikan penjelasan serta penerangan kepada hambanya yang tidak terhingga, sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir Pendidikan Strata Satu (S1) dalam rangka menyelesaikan Skripsi guna mendapatkan gelar Sarjana Hukum (S.H) yang penulis beri judul “Peran Bawaslu Provinsi Lampung dalam Proses Penyelesaian Sengketa pada Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bandar Lampung Tahun 2020 dalam Perspektif Fiqh Siyasah”. Shalawat serta salam senantiasa tercurahkan kepada junjungan kita Nabi Besar Muhammad SAW beserta para keluarganya, sahabat-sahabatnya, yang insya Allah mendapat syafaat di hari akhir, Aamiin.

Dalam menyelesaikan Skripsi penulis menyadari banyak dukungan serta bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, tanpa mengurangi rasa hormat maka penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada:

1. Rektor UIN Raden Intan Lampung Prof. H. Wan Jamaluddin Z, M.Ag., Ph.D
2. Dekan Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung Dr. Efa Rodiah Nur, MH
3. Ketua Jurusan Siyasah Syar'iyyah. Syar'iyyah Frenki, M.Si yang memfasilitasi segala kepentingan mahasiswa. .
- 4.. Pembimbing I Dr, KH. Khairuddin Tahmid, M.H. yang telah memberikan pengarahan dan tidak bosan-bosannya membimbing dengan penuh kesabaran dalam menyelesaikan karya ilmiah ini.

5. Pembimbing II Dr. Susiadi AS, M. Sos.I. yang ikhlas meluangkan waktunya memberikan arahan dan memberikan masukan-masukkan dalam penulisan karya ilmiah ini.
6. Seluruh dosen serta pegawai Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung.
7. Karyawan Perustakaan Pusat dan Perpustakaan Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung dan seluruh pihak akademis yang telah melayani dalam hal administrasi dan lainnya.
8. Segenap guruku di masa TK, SD, SMP dan SMA yang telah mendidik dan mengajar dengan penuh kasih sayang.
9. Kepala Bawaslu Provinsi Lampung beserta jajarannya.
10. Sahabat-sahabatku Nova, Yuliana, Richa yang telah memberikan motivasi, semangat, dan membantu dalam mengerjakan skripsi ini.



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
ABSTRAK	ii
SURAT PERNYATAAN	iii
LEMBAR PERSETUJUAN	iv
LEMBAR PENGESAHAN	v
MOTTO	vi
PERSEMBAHAN	vii
RIWAYAT HIDUP	viii
KATA PENGANTAR	xii
DAFTAR ISI	xiii

BAB I PENDAHULUAN

A. Penegasan Judul	1
B. Latar Belakang Masalah	2
C. Fokus dan sub-Fokus Penelitian	7
D. Rumusan Masalah	7
E. Tujuan Penelitian	8
F. Manfaat Penelitian	8
G. Kajian Penelitian Terdahulu yang Relevan	8
H. Metode Penelitian	11
I. Sistematika Pembahasan	16

BAB II LANDASAN TEORI

A. Tinjauan Fiqh Siyasah	18
1. Pengertian Fiqh Siyasah	18
2. Kedudukan Fiqh Siyasah dalam Sistematika Hukum Islam	21
3. Ruang Lingkup dan Kajian Fiqh Siyasah	22
4. Siyasah Dusturiyah	25
5. Lembaga Al-Mazalim dan Wilayah Al-Hisbah.....	39
B. Gambaran Umum Tentang Bawaslu	47
1. Pengertian Bawaslu	47
2. Tugas, Wewenang dan Kewajiban Bawaslu	52
3. Dasar Hukum Bawaslu	59
4. Susunan Keanggotaan Badan Pengawas Pemilihan Umum	61
C. Sengketa Pemilihan	63

1. Pengertian Sengketa Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota	63
2. Macam-Macam Sengketa dalam Pemilihan	70
3. Jenis Pelanggaran dalam Pemilihan	71
4. Sanksi Pelanggaran Pemilu	82
D. Peran Bawaslu dalam Penyelesaian Sengketa Pemilu	87
1. Peran Bawaslu	87
2. Peserta Pemilihan	88
3. Sengketa antara Peserta Pemilihan dengan Penyelenggaraan Pemilihan	88
4. Penyelesaian Sengketa antar Peserta Pemilihan	88

BAB III DESKRIPSI OBJEK PENELITIAN

A. Gambaran Umum Badan Pengawas Pemilu Provinsi Lampung	90
1. Sejarah Berdirinya Bawaslu	90
2. Visi dan Misi Bawaslu	94
3. Tugas Pokok dan Fungsi Bawaslu	95
4. Struktur Bawaslu	101
B. Gambaran Sengketa pada Pemilihan Umum (Pemilu)	101
C. Kelembagaan Penyelesaian Sengketa	102
1. Aspek Objek Penyelesaian Sengketa	102
2. Aspek Kewenangan	103
3. Aspek Legal Standing Para Pihak	105
4. Faktor Pendukung.....	105
5. Penyelesaian Sengketa antara Peserta Pemilihan dengan Penyelenggara Pemilihan	106
6. Mekanisme Penyelesaian Sengketa	136
7. Sengketa antara Peserta Pemilihan dengan Penyelenggara Pemilihan	138

BAB IV ANALISIS PENELITIAN

A. Peran Bawaslu Provinsi Lampung dalam Proses Penyelesaian Sengketa pada Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bandar Lampung Tahun 2020	140
B. Pandangan Fiqh Siyash tentang Penyelesaian Sengketa Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bandar Lampung	150

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan159
B. Rekomendasi160

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN



BAB 1

PENDAHULUAN

A. Penegasan Judul

Judul adalah suatu deskripsi/gambaran yang dapat menyampaikan isi dari karya ilmiah yang ditulis oleh peneliti. Penegasan judul ini untuk memudahkan dan menghindari kesalahpahaman dari berbagai interferensi dalam memahami judul skripsi yang penulis ajukan. Oleh karena itu, perlu adanya penegasan pengertian istilah yang terdapat pada judul skripsi: **“Peran Bawaslu Provinsi Lampung dalam Proses Penyelesaian Sengketa pada Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bandar Lampung Tahun 2020 dalam Perspektif Fiqh Siyasah”**. Perlu adanya penegasan judul agar terhindar dari kesalahpahaman dalam memahami hal yang akan dituju. Adapun beberapa istilah pada judul ini sebagai berikut.

Bawaslu merupakan lembaga penyelenggara pemilu dengan bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilu di seluruh wilayah, (PKPU Nomor 15 Tahun 2018).¹ Pada kegiatan pemilu khususnya pada pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bandar Lampung, Bawaslu memiliki peran yang sangatlah penting demi menciptakan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bandar Lampung yang damai. Sengketa pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bandar Lampung adalah suatu situasi dalam kegiatan pemilihan tersebut di mana ada pihak yang merasa dirugikan oleh pihak lain, yang kemudian pihak tersebut menyampaikan ketidakpuasan ini

¹ PKPU Nomor 15 Tahun 2018 (<http://jdih.kpu.go.id/>), h3.

kepada pihak kedua. Ketika terjadi sengketa pemilihan tersebut, maka bawaslulah yang berperan penting dalam menyelesaikannya. Di dalam penyelesaian sengketa pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bandar Lampung, Bawaslu menggunakan Undang-Undang sebagai pedomannya.

Fiqh Siyasah berasal dari kata fiqh dan siyasah. Fiqh adalah memahami dan mengetahui wahyu (Al-Quran dan Al-Hadis) dengan menggunakan penalaran akal dan metode tertentu. Fiqh Siyasah merupakan salah satu aspek hukum Islam yang membicarakan tentang pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia demi mencapai kemaslahatan bagi manusia itu sendiri.² Dalam fiqh siyasah, ulama mujtahid menggali sumber-sumber hukum Islam yang terkandung di dalamnya dalam hubungannya dengan kehidupan bernegara dan bermasyarakat.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat diketahui bahwa dalam menyelesaikan sengketa pemilihan Walikota dan Wakil Walikota, Bawaslu menggunakan undang-undang sebagai pedomannya. Hal tersebut di atas akan dikaji kembali melalui tinjauan fiqh siyasah karena tugas Bawaslu termasuk ke dalam prinsip-prinsip pemerintahan dalam fiqh siyasah.

B. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara yang menganut sistem demokrasi, sehingga budaya demokrasi sudah mengakar di benak masyarakat Indonesia. Sistem ini memang sudah dianut oleh bangsa Indonesia sejak kemerdekaan Republik Indonesia. Sedangkan, demokrasi adalah pemerintahan rakyat.

² Muhammad Iqbal. *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014).

Artinya, pemegang kekuasaan tertinggi dipegang oleh rakyat. Segala kebijakan mengenai putusan pemerintah haruslah dirundingkan dengan rakyat.³ Berkaitan dengan hal tersebut, Indonesia sudah membuktikannya dengan mengadakan pemilihan Presiden dan Wakilnya, Gubernur dan Wakilnya, Walikota dan Wakilnya/Bupati dan Wakilnya, serta DPR maupun DPD secara langsung. Pemilihan inilah yang disebut dengan Pemilu (Pemilihan Umum).

Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur, Bupati, serta Walikota secara langsung dan demokratis. Pemilihan Umum dan Pemilihan Kepala Daerah sebagai salah satu bentuk pelaksanaan kedaulatan rakyat harus terlaksana dengan baik sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Tahun 1945 agar berlangsung secara jujur, adil, berintegritas, dan demokratis. Pengawasan terhadap seluruh proses pelaksanaan pemilihan diamanatkan kepada Pengawas Pemilihan Umum selaku lembaga yang independen, profesional dan akuntabel.

Setiap kegiatan kepemiluan dilaksanakan, tentu adanya hambatan yang dihadapi oleh KPU sebagai pelaksana kegiatan kepemiluan. Terutama ketika proses perhitungan suara berlangsung, banyak sekali sengketa pemilu yang terjadi akibat dari gugatan berbagai pihak peserta pemilu. Hal ini

³ Alawiyah, N. Poppy. 2015. *Sistem Demokrasi di Indonesia. Jawa Barat: Universitas Gunadarma.*

menjadi polemik yang berkepanjangan dan proses penyelesaiannya pun tidak sebentar karena perlu bukti kebenaran yang cukup banyak untuk mengungkapkan kebenarannya. Pada proses sengketa inilah peran Bawaslu yang pertama kali paling diutamakan untuk membantu menyelesaikannya.

Badan Pengawas pemilu merupakan salah satu lembaga penyelenggara pemilihan umum yang mandiri dan bebas dari berbagai pihak ataupun terkait dengan pelaksanaan tugas dan wewenangnya. Pemilu sendiri merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara umum, bebas, rahasia, langsung serta jujur dan adil. Demi mencapai pelaksanaan pemilihan umum yang mandiri bawaslu memantu proses berjalannya Pemilu. Selain lembaga Negara utama (*main state organs*) bentuk keorganisasian modern mengalami perkembangan dengan inovasi-inovasi baru yang muncul.

Badan Pengawas Pemilu yang selanjutnya disingkat Bawaslu adalah lembaga penyelenggara pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, (Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 2017).⁴ Badan Pengawas Pemilu atau Bawaslu merupakan badan yang bersifat tetap dengan tugasnya selama 5 tahun yang telah dihitung sejak adanya sumpah jabatan, bawaslu itu sendiri merupakan badan *ad hoc* atau yang disebut juga badan independent yang dibentuk oleh

⁴ .2017 *Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum*. Jakarta: CV. Cipta Media Indonesia

Negara untuk mengawasi pemilihan umum di Indonesia, dan dibubarkan setelah calon yang terpilih dalam pemilu telah dilantik.

Pemilihan Umum merupakan metode pemilihan yang dilaksanakan pada Negara demokrasi. Penyelenggara pemilu merupakan gagasan Demokrasi dan substantif. Pada ketentuan pasal 1 ayat 17 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang menyatakan bahwa Badan Pengawas Pemilu atau Bawaslu merupakan lembaga penyelenggara pemilu yang mengawasi pada proses penyelenggaraan Pemilu yang dilaksanakan di seluruh wilayah Negara Indonesia.

Pemilu yang demokratis mengharuskan adanya lembaga pengawas yang independen dan otonom. Lembaga ini di bentuk untuk memperkuat pilar demokrasi, meminimalkan terjadinya kecurangan dalam pemilu, sekaligus menegaskan komitmen pemilu pembentukan pemerintahan yang berkarakter. Ciri-ciri utama dari pengawas pemilu yang independen, yaitu: dibentuk berdasarkan perintah konstitusi atau undang-undang, tidak mudah intervensi oleh kepentingan politik tertentu, bertanggung jawab kepada parlemen, menjalankan tugas sesuai dengan tahapan pemilu, memiliki integritas dan moralitas yang baik, dan memahami tata cara penyelenggara pemilu. Dengan begitu, panitia pengawas tidak hanya bertanggung jawab terhadap pembentukan pemerintahan yang demokrasi, tetapi juga ikut andil dalam membuat rakyat memilih kandidat yang mereka anggap mampu.⁵

⁵ Ni'matul Huda, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi* (Jakarta: PT Kencana, 2017), h.107.

Sebagai lembaga yang mempunyai kewenangan dalam mengawasi berjalannya aturan dalam pemilu, bawaslu mempunyai beban yang sangat berat. Pengawasan terhadap segala tahapan dalam pemilu harus terus dilakukan guna menjaga kestabilan dan ketertiban tiap tahapan pemilu.

Di dalam kegiatan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bandar Lampung, Bawaslu memiliki peran yang sangatlah penting demi menciptakan pemilihan yang damai. Namun, untuk menciptakan pemilihan damai tidaklah mudah karena ada beberapa faktor yang menjadi penghambat. Faktor penghambat tersebut salah satunya adalah sengketa pemilu.

Sengketa pemilu adalah suatu situasi dalam kegiatan pemilu di mana ada pihak yang merasa dirugikan oleh pihak lain, yang kemudian pihak tersebut menyampaikan ketidakpuasan ini kepada pihak kedua. Ketika terjadinya sengketa pemilu, maka bawaslulah yang berperan penting dalam menyelesaikannya. Di dalam penyelesaian sengketa pemilu, Bawaslu memiliki tata cara yang harus dipedomi. Tata cara tersebut tertuang dalam Undang-Undang.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk mengambil judul *Peran Bawaslu Provinsi Lampung dalam Proses Penyelesaian Sengketa pada Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bandar Lampung Tahun 2020 dalam Perspektif Fiqh Siyash*. Hal ini dikarenakan kita sebagai pemilih harus mengetahui sengketa seperti apa yang sering terjadi pada kegiatan kepemiluan di Indonesia. Selain itu, sebagai pemilih juga kita

harus pandai dalam menyikapi sistem demokrasi di Indonesia agar tidak mudah terpropokatori oleh berbagai pihak. Peneliti juga tertarik mengambil judul ini karena belum banyak penelitian yang mengangkat tentang permasalahan seperti judul ini.

C. Fokus dan sub-Fokus Penelitian

Penelitian ini difokuskan agar pembahasan yang dituangkan tidak menyimpang dari permasalahan yang ada dan dapat lebih terarah. Oleh karena itu, penulis akan memfokuskan penelitian ini pada Peran Bawaslu Provinsi Lampung dalam Proses Penyelesaian Sengketa pada Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bandar Lampung Tahun 2020 dalam Perspektif Fiqh Siyasah.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang akan diajukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Bagaimana Peran Bawaslu Provinsi Lampung dalam Menyelesaikan Sengketa pada Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bandar Lampung?
2. Bagaimana pandangan fiqh siyasah tentang penyelesaian sengketa pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bandar Lampung?

E. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Untuk mengetahui dan menganalisis Peran Bawaslu Provinsi Lampung dalam Proses Penyelesaian Sengketa pada Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bandar Lampung Tahun 2020.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis perspektif fiqh siyasah terhadap Peran Bawaslu Provinsi Lampung dalam Proses Penyelesaian Sengketa pada Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bandar Lampung.

F. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Secara teori hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum khususnya terkait Peran Bawaslu Provinsi Lampung dalam Proses Penyelesaian Sengketa pada Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bandar Lampung Tahun 2020 dalam Perspektif Fiqh Siyasah.
2. Secara praktis hasil penelitian ini dapat membantu untuk memperluas wawasan bagi pembaca dan bagi penulis untuk memenuhi syarat menyelesaikan studi di Fakultas Syariah.

G. Kajian Penelitian Terdahulu yang Relevan

Berdasarkan telaah yang dilakukan penulis, sudah ada karya tulis yang berbentuk skripsi, thesis, buku, majalah, artikel, jurnal, dan sebagainya. Ada beberapa jurnal penelitian yang telah membahas permasalahan yang

serupa, namun jurnal penelitian yang meneliti permasalahan yang sama secara keseluruhan belum ditemukan. Pada tinjauan pustaka ini, penulis akan mendeskripsikan beberapa karya yang relevansi dengan judul “*Peranan Bawaslu Provinsi Lampung dalam Proses Penyelesaian Sengketa Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bandar Lampung Tahun 2020 dalam Perspektif Fiqih Siyasa*”.

Adapun beberapa karya lain yang pernah ditulis oleh peneliti lainnya yaitu sebagai berikut. *Pertama*, jurnal penelitian yang berjudul “*Penyelesaian Sengketa Pemilu sebagai Upaya Memulihkan Kepercayaan dan Memperkuat Legitimasi Pemerintahan Demokrasi*” yang dituliskan oleh Firdaus, menyatakan bahwa sebagai berikut.

- a. Sebaik-baik sistem penyelenggaraan pemilu adalah sistem yang menyediakan mekanisme kelembagaan penyelesaian sengketa pemilu sebagai tempat memulihkan hak-hak warga negara yang terlanggar dan mengembalikan kepercayaan institusi pemilu sebagai institusi demokrasi bagi terbentuknya pemerintahan yang *legitimate* dan terpercaya.
- b. Secara garis besar sengketa pemilu di Indonesia terdiri dari dua jenis yakni, sengketa administrasi dan perselisihan hasil pemilihan umum.

Secara prosedural, Bawaslu adalah lembaga yang berwenang memutuskan sengketa administrasi pemilu yang bersifat final dan mengikat di luar sengketa mengenai verifikasi Partai Politik Peserta Pemilu dan daftar calon tetap anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.

Sengketa perselisihan hasil pemilihan umum anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota adalah lingkup kewenangan MK.

Kedua, jurnal penelitian yang berjudul “*Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu Perspektif UU No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (Studi Pendaftaran Partai Politik Peserta Pemilu 2019)*” yang dituliskan oleh Faizi Zain, menyatakan bahwa dalam hal kewenangan memutus penyelesaian sengketa proses pemilu berada di Bawaslu yang diperkuat dengan lahirnya UU No. 7 Tahun 2017 tentang pemilu. Meskipun demikian, masih ada ambiguitas yang terkesan ambivalen dalam pasal 469 ayat 1 yang berbunyi ”Putusan Bawaslu mengenai penyelesaian sengketa proses pemilu merupakan putusan yang bersifat final dan mengikat (*incract*). Putusan dari sengketa proses pemilu yang harus mendiskualifikasi parpol untuk menjadi peserta pemilu 2019 oleh Bawaslu masih bisa dilanjutkan ke tahap Pengadilan Tata Usaha Negara dan berakhir di Mahkamah Agung melalui banding.

Ketiga, jurnal penelitian yang berjudul “*Kewenangan Mengadili Oleh Bawaslu atas Sengketa Proses Pemilu yang Diatur dalam Peraturan Komisis Pemilihan Umum*” yang dituliskan oleh Bakhrul Amal, menyatakan bahwa penelitiannya difokuskan pada Putusan Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu Bawaslu Provinsi DKI Jakarta Nomor 004/REG.LG/DPRD/12.00/VIII/2018. Pada putusan tersebut diketahui bahwa sisi lain Bawaslu memiliki argumentasi atas putusannya yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Argumentasi tersebut berupa putusan Bawaslu atas Penetapan Berita Acara itu tidak bisa diejawantahkan dengan Bawaslu menafsirkan PKPU.

Ada mekanisme hukum yang bisa dilakukan Bawaslu ketika menjadi hakim yaitu mekanisme menafsirkan antinomi hukum dan mekanisme itu sesuai dengan asas-asas di dalam peradilan.

Meskipun dari beberapa kajian penelitian terdahulu di atas ada kemiripan karena sama-sama membahas persoalan sengketa pemilu, namun penelitian ini berbeda dengan yang sudah ada. Fokus dari pembahasan yang diangkat dalam penelitian ini adalah peran Bawaslu dalam proses penyelesaian sengketa pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bandar Lampung dalam perspektif fiqh siyasah

H. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan tata cara bagaimana suatu penelitian itu dilaksanakan.⁶ Metode penelitian adalah suatu cara atau jalan yang digunakan dalam mencari, menggali, mengolah, dan membahas data dalam suatu penelitian untuk memperoleh dan membahas dalam penelitian tersebut. Maka penulis menggunakan metode-metode sebagai berikut :

1. Jenis dan Sifat Penelitian

- a) Jenis penelitian ini merupakan penelitian lapangan (*field research*). Penelitian lapangan dilakukan pada kehidupan yang sebenarnya. Penelitian lapangan dilakukan di lapangan atau pada responden.⁷
- b) Sifat Penelitian, Dilihat dari segi sifatnya, penelitian ini adalah penelitian Deskriptif, artinya penelitian yang menggambarkan objek

⁶ Susiadi AS. 2014. *Metodologi Penelitian*. Lampung: LP2M IAIN Raden Intan Lampung, h 19.

⁷ *Ibid*, h 9.

tertentu dan menjelaskan hal-hal yang terkait dengan atau melukiskan secara sistematis fakta-fakta atau karakteristik populasi tertentu dalam bidang tertentu secara faktual dan cermat. penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini bersifat deskripsi analisis, yaitu merupakan penelitian yang menuturkan juga menguraikan data yang telah ada, kemudian dapat memperoleh simpulan.⁸

2. Sumber Data

- a) Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari berbagai responden ataupun objek yang diteliti atau ada hubungannya dengan objek yang diteliti.⁹ Sumber data yang langsung memiliki kaitan dengan objek penelitian. Pada penelitian ini data primer diperoleh oleh penulis melalui teknik wawancara kepada responden yang terdiri dari Plt. Kabag. Hukum, Humas, Datin, Staf PP, dan Staf PSP di Bawaslu Provinsi Lampung.
- b) Data sekunder adalah data yang lebih dahulu dikumpulkan serta dilaporkan oleh orang atau instansi di luar dari penelitian sendiri.¹⁰ Penulis mengumpulkan data sekunder ini melalui study kepustakaan untuk memperoleh data-data serta informasi dari buku-buku yang ada di perpustakaan.

⁸ Abdulkadir Muhammad. 2014. *Hukum dan Politik Hukum*. Bandung: Citra Ditya Bakti, h 126.

⁹ Soerjono Soekanto, Sri Mamuji. 2013. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Rajawali Pers, h 13.

¹⁰ Tatang M. Amirin. 1991. *Menyusun Rencana Penelitian*. Bandung: Sinar Baru, h 132.

3. Metode Pengumpulan Data

Berdasarkan metode pengumpulan data di atas, maka peneliti menggunakan teknik metode observasi, wawancara dan dokumentasi untuk mengumpulkan data dalam penelitian mengenai tinjauan fiqh siyasah terhadap Peran Bawaslu Provinsi Lampung dalam Proses Penyelesaian Sengketa pada Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Bandar Lampung Tahun 2020 dalam Perspektif Fiqh Siyasah.

a) Observasi

Metode observasi merupakan metode pada saat pengumpulan data dengan cara melakukan pencatatan secara cermat dan juga sistematis.¹¹ Pada penelitian ini, penulis mengamati berbagai objek yang ada di lapangan.

b) Wawancara

Wawancara merupakan teknik pada saat pengumpulan data dengan mengajukan pertanyaan langsung oleh pewawancara kepada responden, dan jawaban-jawaban responden dicatat.¹² Peneliti menggunakan tehnik wawancara untuk mendapatkan informasi secara langsung dari pihak-pihak yang berkaitan seperti Plt. Kabag. Hukum, Humas, Datin, Staf PP, dan Staf PSP di Bawaslu Provinsi Lampung.

¹¹ Soeranto, Lincolin Arsyad. 2008. *Metode Penelitian untuk Ekonomi dan Bisnis*. Yogyakarta: STIM YKPH, h 70.

¹² Susiadi AS. 2014. *Metode Penelitian*. Lampung: LP2M IAIN Raden Intan Lampung.

) Dokumentasi

Dokumentasi yaitu mencari data mengenai hal-hal atau variabelnya berupa foto, catatan, buku, surat kabar, majalah, agenda, dan sebagainya.¹³

4. Populasi dan Sampel

a) Populasi

Populasi merupakan wilayah generalisasi yang terdiri dari subjek atau objek yang memiliki karakteristik serta kualitas tertentu yang diterapkan oleh peneliti dan kemudian untuk dipelajari serta ditarik simpulan.¹⁴

b) Sampel

Untuk metode sampling yang digunakan pada skripsi ini adalah *purposive sampling* yaitu menentukan individu yang akan dijadikan informan dan juga responden.¹³ Pada penelitian ini yang menjadi sampel adalah beberapa staf Bawaslu Provinsi Lampung yang berkompeten di bidang yang akan diteliti oleh penulis. Cara ini dianggap paling tepat dalam menentukan sampel sehingga keobjektifan dari hasil penelitian dapat terjamin.

5. Metode Pengolahan Data

Setelah penulis mendapatkan data dari penelitian di lapangan, kemudian data yang telah didapatkan tersebut diolah melalui beberapa langkah sebagai berikut.

¹³ Suharsimi Arikunto. 2013. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktis*. Jakarta: Reneka Cipta.

¹⁴ Sugiono. 2013. *Metode Penelitian Pendidikan: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&B*. Bandung: Alfabeta.

- a) *Edditing*, yaitu meneliti atau memeriksa data yang sudah diperoleh untuk menjamin apakah data tersebut sudah dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan kenyataan.
- b) Rekonstruksi data (*recontructioning*), yaitu menyusun ulang kembali data yang sudah didapat secara teratur, logis, berurutan sehingga lebih mudah dipahami dan diinterpretasikan.
- c) Sistemasi data (*systemaitizing*), yaitu menempatkan data sesuai dengan kerangka sistematika bahan yang berdasarkan dengan urutan masalah.¹⁵

6. Analisis Data

Setelah keseluruhan data sudah terkumpul, maka langkah selanjutnya yaitu penulis akan menganalisis data tersebut supaya bisa ditarik simpulan. Dalam menganalisis data penulis juga menggunakan metode berfikir induktif yaitu suatu analisis berdasarkan data yang telah diperoleh. Metode analisis yang penulis gunakan adalah metode deskriptif kualitatif yaitu suatu prosudur dalam melakukan penelitian yang menghabiskan data, baik tertulis maupun lisan dari orang-orang.¹⁶ Dengan demikian metode penelitian deskriptif merupakan suatu bentuk dalam menerangkan hasil penelitian yang sifatnya memaparkan dengan jelas mengenai apa yang telah didapat di lapangan. Dengan cara

¹⁵ Hadi Sutrisno. 1985. *Metodologi Research 1*. Yogyakarta: YP Fak. Prikologi UGM, h 89.

¹⁶ Abdulkadir Muhammad. 2004. *Hukum dan Penelitian*. Bandung: PT Citra Aditya Bhakti.

menyusun dan memaparkan keadaan yang terjadi secara sistematis dan sesuai.

I. Sistematika Pembahasan

Untuk mempermudah pembahasan dalam skripsi ini maka penulis mengelompokan menjadi lima bab, dan masing-masing bab tersebut menjadi beberapa sub bab. Semuanya itu merupakan suatu pembahasan yang utuh, yang saling berkaitan dengan yang lainnya, sistematika pembahasan tersebut adalah:

Bab I : PENDAHULUAN, dalam bab ini merupakan pendahuluan sebagai dasar pembahasan dalam skripsi ini, yang meliputi beberapa aspek yang berkaitan dengan persoalan skripsi, yang di uraikan menjadi beberapa sub bab yaitu penegasan judul, latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kajian terdahulu yang relevan, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab II : LANDASAN TEORI, yang meliputi tentang Tinjauan Fiqh Siyasah yang terdiri dari pengertian fiqh siyasah, kedudukan fiqh siyasah dalam sistematika hukum islam, ruang lingkup dan kajian fiqh siyasah, siyasah dusturiyah. Sub bab selanjutnya yaitu Gambaran Umum Tentang Bawaslu yang terdiri dari pengertian bawaslu, tugas wewenang dan kewajiban bawaslu, dasar hukum bawaslu. Sub bab selanjutnya yaitu Sengketa Pemilihan yang terdiri dari pengertian sengketa pemilihan walikota dan wakil walikota, macam-macam sengketa dalam pemilihan, jenis pelanggaran dalam pemilihan, sanksi pelanggaran pemilu. Sub bab

selanjutnya yaitu Peran Bawaslu dalam Penyelesaian Sengketa Pemilu yang terdiri dari peran bawaslu, peserta pemilihan, sengketa pemilihan, sengketa antara peserta pemilihan dengan penyelenggaraan pemilihan, penyelesaian sengketa antar peserta pemilihan.

Bab III : DESKRIPSI OBJEK PENELITIAN, yang meliputi tentang gambaran umum badan pengawasan pemilu provinsi lampung yang meliputi sejarah berdirinya bawaslu, visi dan misi bawaslu, tugas pokok dan fungsi bawaslu, struktur bawaslu. Sub bab selanjutnya yaitu gambaran sengketa pada pemilihan umum (pemilu). Sub bab selanjutnya yaitu kelembagaan penyelesaian sengketa yang meliputi aspek objek penyelesaian sengketa, aspek kewenangan, aspek legal stading para pihak, factor pendukung, penyelesaian sengketa antara peserta pemilihan dengan penyelenggara pemilihan, mekanisme penyelesaian sengketa, sengketa antara peserta pemilihan dengan penyelenggara pemilihan

Bab IV : ANALISIS PENELITIAN, yang meliputi inti dari penelitian, yaitu berisi peran bawaslu provinsi lampung dalam proses penyelesaian sengketa pada pemilihan walikota dan wakil walikota Bandar lampung tahun 2020, dan pandangan fiqh siyasah tentang penyelesaian sengketa pemilihan walikota dan wakil walikota Bandar lampung.

Bab V : PENUTUP, dalam bab ini penulis uraikan kedalam dua sub yaitu simpulan dan rekomendasi.

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Tinjauan Fiqh Siyasah

1. Pengertian Fiqh Siyasah

Fiqh siyasah berasal dari kata *fiqh* dan *siyasah*. Fiqh secara leksikal berarti tahu, paham dan mengerti adalah istilah yang dipakai secara khusus dalam bidang hukum agama, yurisprudensi Islam. Secara etimologis, (bahasa) fikih adalah keterangan tentang pengertian atau paham dari ucapan pembicara, atau pemahaman yang mendalam terhadap maksud-maksud perkataan dan perbuatan.

Secara menurut bahasa fikih adalah pengertian atau pemahaman dan pengertian terhadap perkataan dan perbuatan manusia.¹⁷ *fiqh* berarti paham yang mendalam, seperti yang dikutip Amir Syarifuddin, Imam al-Tarmudzi menyebutkan bahwasannya, *fiqh* tentang sesuatu itu berarti mengetahui batinnya sampai kepada kedalamannya.

Menurut istilah *fiqh* :

“Ilmu atau pemahaman tentang hukum-hukum syar’iat yang bersifat amaliyah, yang digali dari dalil-dalilnya yang rinci (*tafsili*).”

Fiqh adalah memahami dan mengetahui wahyu (Al-Quran dan Al-Hadis) dengan menggunakan penalaran akal dan metode tertentu.

¹⁷ Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah* (Yogyakarta: Ombak, 2014), h 23-24

Jadi, fiqh menurut istilah adalah adalah pengetahuan mengenai hukum agama islam yang bersumber dari Al-Qur'an dan Sunnah yang disusun oleh mujtahid dengan jalan penalaran dan ijtihad. Dengan kata lain, fikih adalah ilmu pengetahuan mengenai hukum agama Islam. Karena fikih merupakan ijtihad dari para ulama' maka ia bukan lagi sebagai pokok atau dasar. yaitu dapat menerima perubahan sejalan dengan perkembangan dan kepentingan-kepentingan masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan sesuai dengan perubahan zaman dan tempat. Sedangkan syariat, yang dasar atau pokok sekali-kali tidak boleh diubah atau diganti.

Fiqh Siyasah merupakan salah satu aspek hukum Islam yang membicarakan tentang pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia demi mencapai kemaslahatan bagi manusia itu sendiri. Dalam fiqh siyasah, ulama mujtahid menggali sumber-sumber hukum Islam yang terkandung di dalamnya dalam hubungannya dengan kehidupan bernegara dan bermasyarakat.

Asal kata *siyasah* terdapat tiga pendapat, pertama sebagaimana dianut al-Maqrizy menyatakan, *siyasah* berasal dari bahasa Mongol, yakni dari kata *yasah* yang mendapat imbuhan huruf *sin* berbaris *kasrah* di awalnya sehingga di baca *siyasah*. Pendapat tersebut didasarkan kepada sebuah kitab undang-undang milik Jengish Khan yang berjudul Ilyasa yang berisi panduan pengelolaan negara dengan berbagai bentuk hukuman berat bagi pelaku tindak pidana tertentu. Kedua, sedangkan Ibn Taghri Birdi, *siyasah* berasal dari campuran tiga bahasa, yakni bahasa Persia, Turki, dan

Mongol. Ketiga, Ibnu Manzhur menyatakan, *siyasah* berasal dari bahasa arab, yakni bentuk mashdar dari tashrifan kata *sasa-yasusu-siyasatun*, yang semula berarti mengatur, memelihara, atau melatih binatang, khususnya kuda. Sejalan dengan makna yang disebut terakhir ini, seseorang yang profesinya sebagai pemelihara kuda.

Sebagai bagian dari ilmu ketatanegaraan dalam Islam, fiqh siyasah di dalamnya membicarakan mengenai tentang siapa sumber kekuasaan, siapa pelaku kekuasaan, apa dasar kekuasaan dan bagaimana cara-cara dalam pelaksanaan kekuasaan, menjalankan kekuasaan yang diberikan kepadanya, dan kepada siapa pelaksana kekuasaan mempertanggungjawabkan kekuasaannya.

Beberapa ulama ketatanegaraan Islam berpendapat mengenai pengertian fiqh siyasah. Diantaranya adalah Muhammad Iqbal, fiqh siyasah merupakan salah satu aspek hukum Islam yang membicarakan pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia itu sendiri.¹⁸

Sementara Abdul Wahab Khalaf mendefinisikan siyasah sebagai pengaturan perundangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan.¹⁹ Ibnu Taimiyah juga turut

¹⁸ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah; Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Indonesia: Prenadamedia Group, 2014), h. 4.

¹⁹ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah; Terminologi dan Lintasan Sejarah Politik Islam Sejak Muhammad SAW. Hingga Al-Khulafa Ar-Rasyidun*, Cet. 2 (Bandung: CV Pustaka Setia, 2015), h. 26.

mendefinisikan siyasah sebagai ilmu yang dapat mencegah kerusakan di dunia dan mengambil manfaat darinya.²⁰

Berdasarkan uraian tersebut di atas bahwa fiqh siyasah memegang peranan dan kedudukan penting dalam penerapan dan aktualisasi hukum Islam secara keseluruhan. Dalam fiqh siyasah diatur bagaimana sebuah ketentuan hukum Islam dapat berlaku secara efektif dalam masyarakat Islam. Tanpa keberadaan negara dan pemerintahan, ketentuan-ketentuan hukum Islam akan sulit sekali terjamin keberlakuannya. Terkait urusan ibadah siyasah tidak terlalu banyak campur tangan, tetapi untuk urusan kemasyarakatan yang kompleks, umat Islam membutuhkan fiqh siyasah.

2. Kedudukan Fiqh Siyasah dalam Sistematisasi Hukum Islam

Muhammad Iqbal mengungkapkan bahwa fiqh siyasah memegang peranan dan kedudukan penting dalam penerapan dan aktualisasi hukum Islam secara keseluruhan.²¹ Dalam fiqh siyasahlah diatur bagaimana sebuah ketentuan hukum Islam bisa berlaku secara efektif dalam masyarakat Islam. Tanpa keberadaan negara dan pemerintahan, ketentuan-ketentuan hukum Islam akan sulit sekali terjamin keberlakuannya. Barangkali untuk masalah ibadah tidak terlalu banyak campur tangan siyasah, tetapi untuk urusan kemasyarakatan yang kompleks, umat Islam membutuhkan fiqh siyasah.

²⁰ Rapung Samuddin, *Fiqh Demokrasi: Menguk Kekeliruan Haramnya Umat Terlibat Pemilu dan Politik* (Jakarta, Gozian Press, 2013), h. 50.

²¹ Muhammad Iqbal. *Fiqh Siyasah (Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam)*. (Jakarta:Kencana, 2014).

Muhammad Iqbal berpendapat bahwa dalam fiqh siyasah pemerintah bisa menetapkan suatu hukuman yang secara tegas tidak diatur oleh nash, tetapi berdasarkan kemaslahatan dibutuhkan oleh manusia.²² Jadi, fiqh siyasah mempunyai kedudukan penting dan posisi yang strategis dalam masyarakat Islam. Untuk memikirkan, merumuskan, dan menetapkan kebijakan politik praktis yang berguna bagi kemaslahatan masyarakat muslim khususnya, dan warga negara pada umumnya, pemerintah membutuhkan siyasah syar'iyah. Tanpa kebijakan politik pemerintahan, sangat boleh jadi umat Islam akan sulit mengembangkan potensi yang mereka miliki. Fiqh siyasah dapat diibaratkan sebagai akar sebuah pohon yang menompang batang, ranting, dahan, dan daun, sehingga menghasilkan buah yang dapat dinikmati oleh umat Islam dan manusia umumnya.

3. Ruang Lingkup dan Kajian Fiqh Siyasah

a) Ruang Lingkup Fiqh Siyasah

Fiqh siyasah merupakan bagian dari ilmu fiqh. Bahasan ilmu fiqh mencakup individu, masyarakat dan negara yang meliputi bidang-bidang ibadah, muamalah, kekeluargaan, perikatan, kekayaan, warisan, kriminal, peradilan, acara pembuktian, kenegaraan dan hubungan internasional, perang, damai dan traktat. fiqh siyasah mengkhususkan diri pada bidang muamalah dengan spesialis segala ikhwal dan seluk beluk tata pengaturan negara dan pemerintahan.

²² Muhammad Iqbal. *Fiqh Siyasah (Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam)*. (Jakarta:Kencana, 2014). h 12.

Menurut Imam al-Mawardi di dalam kitabnya yang berjudul al-Ahkam al-Sulthaniyyah, lingkup kajian fiqh siyasah mencakup kebijaksanaan pemerintah tentang *siyasah dusturiyyah* (peraturan perundang-undangan), *siyasah maliyyah* (ekonomi dan moneter), *siyasah qadha'iyah* (peradilan), *siyasah harbiyyah* (hukum perang), dan siyasah idariyyah (administrasi negara).²³ Namun ada beberapa pendapat para ulama yang berbeda dan pada akhirnya pembagian fiqh siyasah dapat disederhanakan menjadi tiga bagian pokok.

Pertama, politik perundang-undangan (*siyasah dusturiyyah*). Bagian ini meliputi pengkajian tentang penetapan hukum (*tasri'iyah*) oleh lembaga legislatif, peradilan (*qadha'iyah*) oleh lembaga yudikatif, dan administrasi pemerintahan (*iddariyyah*) oleh birokrasi atau eksekutif. *Kedua*, politik luar negeri (*siyasah dauliyyah/siyasah kharijiyyah*). Bagian ini mencakup hubungan keperdataan antara warga negara yang Muslim dengan warga negara non-Muslim yang berbeda kebangsaan (*al-siyasah al-duali al-khashsh*) atau disebut juga hukum perdata internasional dan hubungan diplomatik antara negara Muslim dan negara non-Muslim (*al-siyasah al-duali al-amm*) atau disebut juga dengan hubungan internasional.

Imam al-Mawardi mengatakan bahwa hukum perdata internasional menyangkut permasalahan jual beli, perjanjian, perikatan, dan utang piutang yang dilakukan warga negara Muslim dengan warga

²³ Muhammad Iqbal. *Fiqh Siyasah (Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam)*. (Jakarta:Kencana, 2014). h 14.

negara lain.²⁴ Adapun hubungan internasional mengatur antara lain politik kebijakan negara Islam dalam masa damai dan perang. Hubungan dalam masa damai menyangkut tentang kebijaksanaan negara mengangkat duta dan konsul, hak-hak istimewa mereka, tugas dan kewajiban-kewajibannya. Sedangkan dalam masa perang (*siyasah harbiyyah*) menyangkut antara lain tentang dasar-dasar diizinkan berperang, pengumuman perang, etika berperang, tawanan perang, dan gencatan senjata. *Ketiga*, politik keuangan dan moneter (*siyasah maliyyah*), antara lain membahas sumber-sumber keuangan negara, pos-pos pengeluaran dan belanja negara, perdagangan internasional, kepentingan/hak-hak publik, pajak, dan perbankan.

b) Sumber Kajian Fiqh Siyasah

Sumber fiqh siyasah dapat dibagi menjadi sumber primer dan sumber sekunder. Fathiyah al-Nabrawi membagi sumber-sumber fiqh siyasah kepada tiga bagian, yaitu Al-Quran dan Al-Sunnah, sumber-sumber tertulis selain Al-Quran dan Al-Sunnah, serta sumber-sumber yang berupa peninggalan kaum Muslimin terdahulu.²⁵ Selain sumber Al-Quran dan Al-Sunnah, Ahmad Sukardja mengungkapkan sumber kajian fiqh siyasah berasal dari manusia itu sendiri dan lingkungannya, seperti pandangan para pakar politik, ‘*Urf* atau kebiasaan masyarakat yang bersangkutan, adat istiadat setempat, pengalaman masa lalu dan

²⁴ Muhammad Iqbal. *Fiqh Siyasah (Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam)*. (Jakarta:Kencana, 2014). h 15.

²⁵ Muhammad Iqbal. *Fiqh Siyasah (Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam)*. (Jakarta:Kencana, 2014). h 16.

aturan-aturan yang pernah dibuat sebelumnya. Selain itu, sumber-sumber lain seperti perjanjian antarnegara dan konvensi dapat digunakan berasal dari manusia dan lingkungan tersebut bersifat dinamis dan berkembang. Hal ini sejalan dengan perkembangan situasi, kondisi, budaya, dan tantangan-tantangan yang dihadapi oleh masyarakat bersangkutan. Inilah yang membuat kajian fiqh siyasah menjadi sebuah studi yang dinamis, antisipatif, dan responsive terhadap perkembangan masyarakat.

4. Siyasah Dusturiyah

Siyasah dusturiyah adalah bagian fiqh siyasah yang membahas masalah pandangan-pandangan negara. *Dusturiyah* diambil dari kata *dusturi* dari Bahasa Persia yang berarti seseorang yang memiliki otoritas dalam bidang politik maupun agama. Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa arab kata *Dusturiyah* berkembang maknanya yaitu menjadi asas dasar atau asas pembinaan. Disisi lain menurut terminologi *Dusturiyah* memiliki arti kumpulan yang dapat mengatur hubungan dasar antar warga dalam kehidupan berbangsa dan bernegara baik yang dikodifikasi.

Sehingga dasar kata *Dusturiyah* disimpulkan menjadi peraturan perundang-undangan yang fundamental yang kemudian dijadi kann sebagai sumber hukum bagi peraturan dibawahnya berdasarkan syariat. Dari hal tersebut mengakibatkan peraturan perundang-undangan haruslah mengacu pada konstitusinya pada setiap negara yang mengikuti nilai keIslaman

dalam hukum syariat yang telah dijelaskan oleh Al-Qur'an dan Sunnah Nabi Muhammad SAW.²⁶

Prof. A. Djazuli menyebutkan bahwa ada lima sumber fiqh dusturiyah yaitu:²⁷

Pertama, Al-Qur'an al-Karim, ayat yang berhubungan dengan prinsip kehidupan bermasyarakat, *dalil-dalil kulli* dan semangat ajaran Al-Qur'an.

Kedua, Hadis, hadis yang berhubungan dengan *imamah*, dan kebijaksanaan-kebijaksanaan Rasulullah SAW, didalam menerapkan hukum di negeri Arab. Dalam hal ini dilihat lagi semangatnya, sebab hal-hal yang sifatnya teknis ada kemungkinan telah banyak berubah akibat kemajuan yang pesat dari ilmu dan teknologi sesuai dengan kaidah yang artinya "*Fatwa berubah karena perubahan waktu, tempat, keadaan, adat istiadat dan niat.*"

Ketiga, Kebijakan-kebijakan *khulafa'ur rashidin* di dalam mengendalikan pemerintahan, meskipun berbeda satu sama lain namun tujuannya sama yakni untuk kemaslahatan rakyat.

Keempat, Ijtihad para ulama seperti *al-maqasid al-sittah* (6 tujuan hukum Islam) yaitu *hifdh al-din* (memelihara agama), *hifdh al-nafs* (memelihara jiwa), *hifdh al-'aql* (memelihara akal), *hifdh al-mal*

²⁶ Muhammad Iqbal. *Fiqh Siyasah (Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam)*. (Jakarta:Kencana, 2014). h 177-178.

²⁷ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, h. 53-54.

(memelihara harta), *hifdh al-nasl* (memelihara keturunan), *hifdh al-ummah* (memelihara umat).

Kelima, Adat istiadat suatu bangsa yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip Al-Qur'an dan Hadits.

Dalam bagian ini dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar Negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam siyasah dan hukuman timbal balik antara pemerintah dan warga Negara serta hak-hak warga Negara yang wajib dilindungi.

a) **Konstitusi**

Muhammad Iqbal dalam bukunya menerangkan bahwa dalam fiqh siyasah, konstitusi disebut juga dengan *dusturi*.²⁸ Kata ini berasal dari bahasa Persia. Semula artinya adalah “seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama.” Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) Zoroaster (Majusi). Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata *dustur* berkembang pengertiannya menjadi asas, dasar, atau pembinaan. Menurut istilah, *dustur* berarti berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam

²⁸ Muhammad Iqbal. *Fiqh Siyasah (Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam)*. (Jakarta:Kencana, 2014). h 177-178.

sebuah negara, baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun tertulis (konstitusi). Kata *dustur* juga sudah diserap ke dalam bahasa Indonesia, yang salah satu artinya adalah undang-undang dasar suatu negara.

Muhammad Iqbal mengungkapkan bahwa konstitusi dapat dibedakan menjadi tiga tipe: *pertama*, negara yang tidak mengadakan pembaruan dan memberlakukan hukum fiqh secara apa adanya.²⁹ Contoh tipe negara ini adalah Arab Saudi. *Kedua*, negara yang telah menanggalkan sama sekali Islam dari dasar negaranya (*sekuler*) dan mengadopsi sistem hukum negara-negara Barat dalam konstitusinya, seperti yang dilakukan Turki pasca-Khalifah Usmani.

Ketiga, negara yang mencoba menggabungkan Islam dan sistem hukum lainnya, seperti dari Barat, dalam konstitusinya. Contoh negara ini adalah Mesir, Tunisia, Indonesia, dan Aljazair.

b) Legislasi

Pada buku Muhammad Iqbal dijelaskan bahwa dalam kajian fiqh siyasah, legislasi atau kekuasaan legislatif disebut juga dengan *al-sulthah al-tasyri'iyah*, yaitu kekuasaan pemerintah Islam dalam membuat dan menetapkan hukum.³⁰ Menurut Islam, tidak seorang pun

²⁹ Muhammad Iqbal. *Fiqh Siyasah (Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam)*. (Jakarta:Kencana, 2014). h 187.

³⁰ Muhammad Iqbal. *Fiqh Siyasah (Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam)*. (Jakarta:Kencana, 2014). h 187.

berhak menetapkan hukum yang akan diberlakukan bagi umat Islam.

Hal ini ditegaskan sendiri oleh Allah dalam surah al-An'am,6:57.³¹

قُلْ إِنِّي عَلَىٰ بَيِّنَةٍ مِّن رَّبِّي وَكَذَّبْتُمْ بِهِ ۚ مَا عِندِي مَا تَسْتَعْجِلُونَ بِهِ ۚ إِنَّ الْحُكْمَ إِلَّا لِلَّهِ ۚ يَقْضُ الْحَقَّ وَهُوَ خَيْرُ
الْفَصِّلِينَ ﴿٥٧﴾

Terjemah Arti:

Katakanlah (Muhammad), “Aku (berada) di atas keterangan yang nyata (Al-Qur'an) dari Tuhanku sedang kamu mendustakannya. Bukanlah kewenanganku (untuk menurunkan azab) yang kamu tuntut untuk disegerakan kedatangannya. Menetapkan (hukum itu) hanyalah hak Allah. Dia menerangkan kebenaran dan Dia pemberi keputusan yang terbaik.”

Akan tetapi, dalam wacana fiqh siyasah, istilah *al-sulthah al-tasyri'iyah* digunakan untuk menunjukkan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan, di samping kekuasaan eksekutif (*al-sulthah al-tanfidziyah*), dan kekuasaan yudikatif (*al-sulthah al-qadha'iyah*). Dalam konteks ini, kekuasaan legislatif (*al-sulthah al-tasyri'iyah*) berarti kekuasaan atau kewenangan pemerintah Islam untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT dalam syariat Islam. Dengan demikian unsur-unsur legislasi dalam Islam meliputi;

- 1) Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat Islam.

³¹ Al-Quran. Surah Al-An'am (6:57).

- 2) Masyarakat Islam yang akan melaksanakannya.
- 3) Isi peraturan atau hukum itu sendiri yang harus sesuai dengan nilai-nilai dasar syariat Islam.

Jadi, dengan kata lain, dalam *al-sulthah al-tasyri'iyah* pemerintah melakukan tugas siyasah syar'iyah-nya untuk membentuk suatu hukum yang akan diberlakukan di dalam masyarakat Islam demi kemaslahatan umat Islam, sesuai dengan semangat ajaran Islam. Sebenarnya, pembagian kekuasaan, dengan beberapa kekhususan dan perbedaan, telah terdapat dalam pemerintah Islam jauh sebelum pemikiran-pemikiran Barat merumuskan teori mereka tentang Trias Politica. Ketiga kekuasaan ini kekuasaan *tasyri'iyah* (legislatif), kekuasaan *tanfidziyah* (eksekutif), kekuasaan *qada'iyah* (yudikatif) telah berjalan sejak zaman Nabi Muhammad SAW di Madinah. Sebagai kepala negara, Nabi memberi tugas-tugas tersebut kepada para sahabat yang mampu dan menguasai bidang-bidangnya, meskipun secara umum semuanya bermuara kepada Nabi juga. Dalam perkembangan selanjutnya, pelaksanaan tugas-tugas tersebut pun berkembang dan berbeda-beda sesuai dengan perbedaan masa dan tempat.

lembaga legislatif memiliki dua fungsi: Pertama, dalam hal-hal yang ketentuannya sudah terdapat di dalam nashsh Al-Qur'an dan Sunnah, undang-undang yang dikeluarkan oleh *al-sulthah al-tasyri'iyah* adalah undang-undang Hahiyah yang diisyaratkan-Nya dalam Al-

Qur'an dan dijelaskan oleh Nabi SAW dalam Hadis.³² Kedua, yaitu melakukan penalaran kreatif (*ijtihad*) terhadap permasalahan-permasalahan yang secara tegas tidak dijelaskan oleh nash.

Pentingnya mempertimbangkan situasi dan kondisi sosial masyarakat ini mengisyaratkan bahwa undang-undang atau peraturan yang akan dikeluarkan oleh lembaga legislatif tidak dimaksudkan untuk berlaku selamanya dan tidak kebal terhadap perubahan. Kalau terjadi perubahan dalam masyarakat dan undang-undang lama tidak bisa lagi mematuhi perkembangan tersebut, maka badan legislatif berwenang meninjaunya kembali dan menggantinya dengan undang-undang baru yang lebih relevan dengan perkembangan zaman dan antisipatif terhadap perkembangan masyarakat. Dalam lembaga legislatif ini para anggotanya akan berdebat dan bertukar pikiran untuk menentukan undang-undang yang baru. Setelah terjadi kesepakatan, dikeluarkanlah undang-undang baru untuk diberlakukan di dalam masyarakat. Undang-undang ini pun baru bisa berlaku efektif apabila didaftarkan di dalam lembaga negara sekretariat negara dan disebarluaskan dalam masyarakat.

Kewenangan lain dari lembaga legislatif adalah dalam bidang keuangan negara.³³ Dalam masalah ini, lembaga legislatif berhak mengadakan pengawasan dan mempertanyakan perbendaharaan negara; sumber devisa dan anggaran pendapatan dan belanja yang dikeluarkan

³² Muhammad Iqbal. *Fiqh Siyasah (Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam)*. (Jakarta:Kencana, 2014). h 188-189.

³³ Muhammad Iqbal. *Fiqh Siyasah (Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam)*. (Jakarta:Kencana, 2014). h 188-190.

negara kepada kepala negara selaku pelaksana pemerintahan (*al-sulthah al-tanfidziyah*). Dalam jangka waktu tertentu, lembaga legislatif akan meminta pertanggungjawaban dan laporan keuangan negara. Di samping itu, menurut Mahmud Hilmi, *al-sulthah al-tasyri'iyah* mempunyai kewenangan di bidang politik. Dalam hal ini, lembaga legislatif berhak melakukan control atas lembaga eksekutif, bertanya dan meminta penjelasan kepada eksekutif tentang suatu hal, mengemukakan pandangan untuk didiskusikan dan memeriksa birokrasi.

c) Ummah

Kata “*ummah*” (diIndonesiakan menjadi umat) adalah sebuah konsep yang telah akrab dalam masyarakat kita, akan tetapi sering dipahami secara keliru. Istilah ini, karena begitu dekatnya dalam kehidupan kita sehari-hari, tak jarang terabaikan dan tidak dianggap sebagai pengertian ilmiah. Padahal, tidak kurang orientalis W. Montgomery Watt dan Bernard Lewis dalam membahas konsep ini secara serius dalam karangan mereka. Dari karangan Islam, pembahasan konsep *ummah* ini antara lain dilakukan oleh Ali Syari’ati dalam bukunya *al-Ummah wa al-Imamah* dan M. Quraish Shihab dalam bagian karya tafsir tematiknya Wawasan Al-Qur’an.

Dalam Ensiklopedia Indonesia, istilah “umat” mengandung empat macam pengertian, yaitu: (1) bangsa, rakyat, kaum yang hidup bersatu padu atas dasar iman/sabda Tuhan, (2) penganut suatu agama atau pengikut Nabi, (3) Khalayak ramai, dan (4) umum, seluruh, umat

manusia. Dalam terminology Islam istilah “*ummah*” adalah sebuah konsep yang unik dan tidak ada padanannya dalam bahasa-bahasa Barat.³⁴ Pada mulanya, kalangan pemikir politik dan orientalis Barat mencoba membedakan kata *ummah* dengan kata *nation* (bangsa) atau *nationstate* (Negara-kebangsaan). Namun pandangan ini dianggap tidak tepat dan akhirnya dipadankan pula dengan kata *community* (komunitas). Meskipun demikian, trem “komunitas” juga tidak terlalu tepat untuk disamakan dengan trem *ummah*. Menurut Abdur Rasyid Moten, Guru Besar Ilmu Politik Universitas Islam Internasional, Malaysia, terlalu menyederhanakan pengertian kalau kita membuat persamaan antara kata *ummah* dan *community* ini.

Ada perbedaan prinsip antara kedua trem ini. Komunitas suatu kelompok masyarakat yang mempunyai persamaan bersama dan memiliki identitas komunal. Kesamaan budaya, kesamaan wilayah, darah, suku atau kebangsaan, atau dari gabungan semua ini. Adapun basis *ummah* tidak didasarkan pada ras, bahasa, sejarah atau gabungan itu dan tidak bergantung pada batas-batas wilayah geografis. *Ummah* bersifat universal, meliputi kaum Muslim, dan disatukan oleh ikatan ideologi yang kuat dan komprehensif, yaitu Islam. *Ummah* dibutuhkan dalam rangka mengaktualisasikan kehendak-kehendak Allah dalam lingkup ruang dan waktu agar tercapai kebahagiaan hidup manusia di dunia dan di akhirat.

³⁴ Muhammad Iqbal. *Fiqh Siyasaah (Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam)*. (Jakarta:Kencana, 2014). h 206.

Dari ayat-ayat Al-Qur'an dan Piagam Madinah di atas dapat dicatat beberapa ciri esensi yang menggambarkan *ummah* (Islam). Pertama, *ummah* memiliki kepercayaan kepada Allah dan keyakinan kepada Nabi Muhammad SAW sebagai Nabi terakhir, memiliki kitab yang satu (Al-Qur'an) dan bentuk pengabdian yang satu kepada Allah dan arah kiblat yang satu pula (Ka'bah). Mereka mengikuti Syariat yang diturunkan Allah melalui Nabi Muhammad SAW. Pendek kata, anggota *ummah* diikat oleh Islam. Ini yang membedakan mereka dengan kelompok-kelompok lainnya.

Kedua, Islam yang memberikan identitas pada *ummah* mengerjakan semangat universal. Al-Qur'an menjelaskan bahwa manusia seluruhnya adalah sama. Tidak ada perbedaan antara manusia atau kelompok dengan manusia atau kelompok lainnya, kecuali ketakwaan (QS. Al-Hujurat, 49:13).³⁵

يَتَأَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ
لِتَعَارَفُوا ۗ إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتَّقَىٰ ۗ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ ﴿١٣﴾

Terjemah Arti:

Hai manusia, sesungguhnya Kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia di antara kamu di sisi Allah ialah orang yang paling takwa di antara kamu. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Maha Mengenal.

³⁵ Al-Quran. Surah Al-Hujurat (49:13).

Karenanya, Islam tidak mengakui kasta, kelas sosial atau warna kulit sebagai pembeda manusia. Konsekuensinya, Universalitas Islam ini menolak pembatasan-pembatasan umatnya berdasarkan suku, kelompok komunitas, dan batasan-batasan wilayah. Ketiga, karena umat Islam juga bersifat organik. Kesatuan organik ini diikat oleh semangat persaudaraan seiman, sebagaimana dalam Surat Al-Hujurat (49:10).³⁶

﴿ إِنَّمَا الْمُؤْمِنُونَ إِخْوَةٌ فَأَصْلِحُوا بَيْنَ أَخَوِيكُمْ ۚ وَاتَّقُوا اللَّهَ لَعَلَّكُمْ تُرْحَمُونَ ﴾

Terjemah Arti:

Orang-orang beriman itu sesungguhnya bersaudara. Sebab itu damaikanlah (perbaikilah hubungan) antara kedua saudaramu itu dan takutlah terhadap Allah, supaya kamu mendapat rahmat.

Persaudaraan dalam Islam tidak berdasarkan hubungan-hubungan primordial seperti kekeluargaan, darah, dan keturunan. Bahkan surat Al-Mujadilah (58:22) Allah menegaskan sebagai berikut.³⁷

﴿ لَا تَجِدُ قَوْمًا يُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ يُوَادُّونَ مَنْ حَادَّ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَلَوْ كَانُوا آبَاءَهُمْ أَوْ أَبْنَاءَهُمْ أَوْ إِخْوَانَهُمْ أَوْ عَشِيرَتَهُمْ ۗ أُولَٰئِكَ كَتَبَ فِي قُلُوبِهِمُ الْإِيمَانَ وَأَيَّدَهُم بِرُوحٍ مِّنْهُ ۖ وَيُدْخِلُهُمْ جَنَّاتٍ تَجْرَى مِنْ تَحْتِهَا الْأَنْهَارُ خَالِدِينَ فِيهَا ۚ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمْ وَرَضُوا عَنْهُ ۗ أُولَٰئِكَ حِزْبُ اللَّهِ ۗ أَلَا إِنَّ حِزْبَ اللَّهِ هُمُ الْمُفْلِحُونَ ﴾

Terjemah Arti:

³⁶ Al-Quran. Surah Al-Hujurat (49:10).

³⁷ Al-Quran. Surah Al-Mujadilah (58:22).

Kamu tak akan mendapati kaum yang beriman pada Allah dan hari akhirat, saling berkasih-sayang dengan orang-orang yang menentang Allah dan Rasul-Nya, sekalipun orang-orang itu bapak-bapak, atau anak-anak atau saudara-saudara ataupun keluarga mereka. Mereka itulah orang-orang yang telah menanamkan keimanan dalam hati mereka dan menguatkan mereka dengan pertolongan yang datang daripada-Nya. Dan dimasukan-Nya mereka ke dalam surga yang mengalir di bawahnya sungai-sungai, mereka kekal di dalamnya. Allah ridha terhadap mereka, dan merekapun merasa puas terhadap (limpahan rahmat-Nya). Mereka itulah golongan Allah. Ketahuilah, bahwa sesungguhnya hizbullah itu adalah golongan yang beruntung.

Keempat, berdasarkan perinsip ketiga di atas, Islam tidak dapat mendukung ajaran kolektivisme dan individualisem kaum kapitalis. Islam mengakui hak-hak milik individu dan membolehkan umatnya untuk mencari harta sebanyak-banyaknya dengan cara yang baik dan halal. Namun demikian, pada saat yang sama, Islam juga mengajarkan bahwa pada milik individu tersebut terdapat hak-hak orang lain (QS. Al-Ma'arij, 70:24-25).³⁸

وَالَّذِينَ فِي أَمْوَالِهِمْ حَقٌّ مَّعْلُومٌ ۖ لِلسَّائِلِ وَالْمَحْرُومِ

Terjemah Arti:

Dan orang-orang yang dalam hartanya tersedia bagian tertentu, bagi orang (miskin) yang meminta dan orang yang tidak mempunyai apa-apa (yang tidak mau meminta).

Karena itu, Allah mewajibkan pembayaran zakat dan infak-infak lainnya sebagai modus untuk pemerataan harta agar tidak berada di tangan sekelompok kecil elite ekonomi saja. Kelima, dari prinsip-prinsip di atas, maka sistem politik yang digariskan Islam tidak sama dengan pandangan-pandangan Barat seperti nasionalisme dan

³⁸ Al-Quran. Surah Al-Ma'arij (70:24-25).

teritorialisme yang didasarkan pada batasan-batasan wilayah, darah, warna, kulit, dan bahasa. Islam, dalam politik, memberikan nilai-nilai yang universal demi menegakkan dan merealisasikan wahyu-wahyu Allah. Basis ideologi politik Islam adalah tawhid, yang sepenuhnya mengikuti hukum-hukum Allah.

Bahwa umat dalam Islam dibangun di atas dasar-dasar semangat akidah yang kukuh, persamaan mutlak setiap manusia, keteladanan, kemanusiaan, penghargaan atas hak-hak individu yang paling asasi dan penolakan terhadap primordialisme yang didasarkan pada ras, warna kulit, bahasa, geografi, dan lain-lain. *Ummah* dalam Islam melewati batas-batas wilayah yang sempit dan dalam waktu yang sama menghormati perbedaan-perbedaan teritorial. Islam tidak menganggap darah, tanah dan perkumpulan atau kesamaan tujuan, pekerjaan dan alat produksi, ras, indikasi sosial serta jalan hidup, sebagai ikatan dasar yang suci antara individu-individu manusia. Karenanya Al-Quran menegaskan bahwa umat Islam merupakan umat pertengahan (*ummatan wasathan*) yang harus menjadi teladan bagi manusia lainnya.

Karena *ummah* dilandasi oleh semangat universal Islam, maka Islam tidak dapat membenarkan nasionalisme sempit yang menganggap tanah, wilayah, ras, darah dan hal-hal lainnya yang sangat artifisial sebagai pengikat di antara manusia.

Nasionalisme seperti ini hanya akan mengarahkan manusia pada pengagungan nilai-nilai tribalisme dan primordialisme yang

sesungguhnya sangat ditentang oleh Islam. Lebih gamblang, membuat enam perbedaan antara nasionalisme dan *ummah* yaitu sebagai berikut.³⁹

- 1) Nasionalisme menegaskan kesetiaan pada negara, sedangkan *ummah* menekankan kesetiaan manusia pada kemanusiaan itu sendiri.
- 2) Sumber kekuasaan dan legitimasi dalam nasionalisme adalah Negara dan institusi-institusinya, sedangkan sumber kekuasaan dan legitimasi dalam *ummah* adalah syari'ah.
- 3) Nasionalisme memiliki basis pada etnik, bahasa, ras, dan pertimbangan-pertimbangan lainnya, sedangkan basis *ummah* diikat oleh tawhid, kepercayaan pada keesaan Allah.
- 4) Nasionalisme membatasi manusia berdasarkan teritorial, sedangkan *ummah* tidak terbatas oleh wilayah-wilayah. *Ummah* bersifat universal.
- 5) Nasionalisme menolak kesatuan kemanusiaan, sedangkan *ummah* mendukung persaudaraan kemanusiaan yang universal.
- 6) Nasionalisme memisahkan-memisahkan manusia pada bentuk negara-negara kebangsaan, sedangkan *ummah* menyatukan seluruh dunia Islam.

1. Lembaga Al-Mazalim dan Wilayah Al-Hisbah

a. Lembaga Al-Mazalim

³⁹ Muhammad Iqbal. *Fiqh Siyasah (Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam)*. (Jakarta:Kencana, 2014). h 211.

Al-Mawardi mendefinisikan lembaga *al-mazalim* menggunakan dan memanfaatkan rasa takut dan segan untuk menggiring orang-orang kewibawaan untuk mendesak orang-orang yang berselisih untuk tidak saling meningkari. Kata lembaga/ *wilayah al-mazalim* merupakan gabungan dari dua kata, yaitu *wilayah* dan *al-mazalim*. Kata *wilayah* berarti kekuasaan tertinggi, aturan, dan pemerintahan. Sedangkan kata *al-mazalim* adalah bentuk jamak dari *mazalimah* yang secara literal berarti kejahatan, kesalahan, ketidaksamaan, dan kekejaman.

Sedangkan secara terminologi *wilayah al-mazalim* berarti “kekuasaan pengadilan yang lebih tinggi dari kekuasaan hakim dan muhtasib, yang bertugas memeriksa kasus-kasus yang tidak masuk dalam wewenang hakim biasa, tetapi pada kasus-kasus yang menyangkut penganiayaan yang dilakukan oleh penguasa terhadap rakyat biasa”.⁴⁰

Wilayah al-mazalim bertugas untuk mengadili para pejabat negara, meliputi para khalifah, gubernur, dan aparat pemerintah lainnya yang berbuat zalim kepada rakyat. Kompetensi absolut yang dimiliki oleh *wilayah al-mazalim* adalah memutuskan perkara-perkara yang tidak mampu diputuskan oleh hakim atau para hakim

⁴⁰ Muhammad Salam Madzkur, *al-Qadha fi al-Islam*, terj. Imran A.M (Surabaya: Bina Ilmu, 1982),h, 113.

tidak mempunyai kemampuan untuk menjalankan proses peradilannya.⁴¹

Tugas, wewenang, dan kompetensi tersebut secara terperinci sebagai berikut:

- 1) Menangani kasus-kasus atau tindakan pelanggaran dan penganiayaan yang dilakukan oleh para pejabat negara terhadap warga negara biasa dan perilaku kesewenangan-wenangan yang mereka lakukan.
- 2) Menangani kasus-kasus ketidakadilan yang dilakukan oleh para pegawai negara terkait pengumpulan harta (seperti zakat, kharaj, pajak, dan lain sebagainya) yang mereka lakukan.
- 3) Menangani perkara-perkara kezaliman yang menimpa para pegawai negeri dan pasukan berupa gaji mereka yang kurang dari yang seharusnya atau keterlambatan pembayarannya.
- 4) Mengembalikan harta yang digasab dan dirampas tanpa hak
- 5) Menjalankan pengawasan terhadap urusan wakaf.
- 6) Menangani perkara-perkara yang tidak kuasa ditangani oleh petugas al-hisbah (perbuatan yang ditunjuk menjalankan tugas amar makruf nahi mungkar)

Diantaranya yaitu *nadhira al-mazalim*, juga diperbolehkan memeriksa orang-orang yang bersengketa dan menetapkan hukum

⁴¹ Muhammad Abd al-Qadir Abu al-Faris, *al-Qadha fi al-Islam*, cet. II (Aman: Mahktabah alAqsha, 1978), h, 193.

bagi mereka, namun fungsi ini tidak boleh keluar dari aturan-aturan yang berlaku lembaga *qadha*.

Untuk terselenggaranya kelengkapan lembaga *al-mazalim* dengan sempurna harus di penuhi dengan lima hal yaitu:

- 1) Adanya advokat atau pembela.
- 2) Setelah melakukan penyidikan terhadap pihak-pihak yang bersengketa dan telah melakukan penelitian hukum atau kasus mereka, para hakim bertugas mengembalikan hak-hak kepada orang yang berhak.
- 3) Ketika hakim menemukan kesulitan dalam bidang hukum atau tidak mengetahui hukum syara' yang tepat bagi permasalahan yang menjadi sumber persengketaan, para ahli fiqh bertugas membantu para hakim.
- 4) Para *katib* (panitera) bertugas mencatat dan mengkodifikasikan segala kejadian dan peristiwa dalam proses persidangan.
- 5) Para saksi bertugas menjadi saksi atas hukum yang ditetapkan oleh hakim dan mengukuhkan keputusan yang telah ditetapkan, yang tidak bertentangan dengan kebenaran dan keadilan, dan menyaksikan bahwa para hakim menetapkan syariat Islam.

Dalam struktur dewan penanganan *al-mazalim* harus terdapat lima orang yang mutlak dibutuhkan oleh *nadhira al-mazalim* dan penanganannya yang dilakukan tidak bisa berjalan tertib dan lancar

kecuali dengan adanya lima orang tersebut di antaranya sebagai berikut:

- 1) Para penjaga dan pembantu untuk menyerat tersangka yang kuat dan menangani tersangka yang berani.
- 2) Para *qadhi* untuk meminta penjelasan tentang hak-hak yang ditetapkan menurut mereka dan untuk mengetahui hal-hal yang berlangsung di majelis - majelis persidangan mereka di antara pihak-pihak yang berperkara.
- 3) Para fuqaha, untuk dijadikan sebagai rujukan di dalam hal yang masih terasa janggal baginya dan sebagai tempat bertanya tentang hal-hal yang masih kabur dan belum jelas baginya.
- 4) Para juru tulis untuk mendokumentasikan semua hal yang berlangsung di antara pihak-pihak yang berperkara, termasuk dakwaan yang di tunjukan kepada mereka atau gugatan yang mereka ajukan.
- 5) Para saksi, yang bertugas untuk menyaksikan hak-hak yang ditetapkan oleh *nadhir al-mazalim* dan keputusan hukum yang ia putuskan.

b. Wilayah Al-Hisbah

Secara Etimologi *al-hisbah* merupakan kata benda yang berasal dari kata *al-ihṭisab* artinya “menahan upah”, kemudian maksudnya meluas menjadi “pengawasan yang baik”. Sedangkan secara

terminologi, al Mawardi mendefinisikan dengan “suatu perintah terhadap kebaikan (ma’ruf) bila terjadi penyelewengan terhadap kebenaran dan mencegah kemungkaran bila muncul kemungkaran.

Wilayah al-hisbah adalah sebuah istilah relatif yang sangat populer dalam kitab *as-siyasah as-syariyah*. *Wilayah al-hisbah* (badan pemberi peringatan dan badan pengawas), lembaga atau badan yang berwenang mengingatkan anggota masyarakat tentang aturan-aturan yang ada yang harus diikuti, cara menggunakan dan menaati peraturan serta tindakan yang harus dihindari karena bertentangan dengan peraturan.

Adapun mengenai tugas *wilayah al-hisbah* yaitu diantaranya:⁴²

- 1) Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan dan pelanggaran peraturan perundang-undangan di bidang syariat Islam.
- 2) Melakukan pembinaan dan advokasi spiritual terhadap setiap orang berdasarkan bukti permulaan patut diduga telah melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di bidang syariat Islam.
- 3) Memberitahukan kepada masyarakat tentang adanya peraturan perundang-undangan di bidang syariat Islam.
- 4) Menentukan adanya perbuatan pelanggaran terhadap ketentuan syariat Islam.

⁴² Basiq Djalil, *Peradilan Islam* (Jakarta: Amzah, 2012),h, 232-233.

Kewenangan *wilayah al-hisbah* yaitu sebagai berikut:

- 1) Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan dan perundang-undangan di bidang syariat Islam.
- 2) Menegur, menasihati, mencegah, dan melarang setiap orang yang patut diduga telah, sedang, atau akan melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di bidang syariat Islam.
- 3) Muhtasib berwenang:
 - a) Menerima laporan pengaduan dari masyarakat.
 - b) Menyuruh berhenti seseorang yang patut diduga sebagai pelaku pelanggaran.
 - c) Meminta keterangan identitas setiap orang yang patut diduga telah dan sedang melakukan pelanggaran.
 - d) Menghentikan kegiatan yang patut diduga melanggar peraturan perundang-undangan.
 - e) Muhtasib dalam menjalankan tugas pembinaan terhadap seorang yang diduga melakukan pelanggaran diberi kesempatan 3 kali dalam masa tertentu.
- 4) Setiap orang yang pernah mendapat pembinaan petugas muhtasib tetapi masih melanggar akan diajukan kepada penyidik.

Dalam kitabnya, *ath-thuruqal-hukmiyah*, Ibnu al-Qayyin mengatakan bahwa adapun menangani dan memberikan keputusan hukum di antara manusia terkait hal-hal yang tidak perlu menunggu adanya laporan dan pengaduan, itu disebut *al-hisbah*, sedangkan orang yang ditunjuk untuk menjalankan tugas itu adalah *wali al-hisbah (muhtasib)*.⁴³

Dasar hukum *wilayah al-hisbah* sebagaimana dalam firman Allah dalam surat Ali Imran (3) ayat 104 dan 110 sebagai berikut:

وَلَتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ
عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ ﴿١٠٤﴾

Artinya

dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma'ruf dan mencegah dari yang munkar; merekalah orang-orang yang beruntung. (Q.S. Ali Imran (3):104)

كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ
الْمُنْكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ ۗ وَلَوْ ءَامَنَ أَهْلُ الْكِتَابِ لَكَانَ خَيْرًا
لَّهُمْ مِنْهُمُ الْمُؤْمِنُونَ وَأَكْثَرُهُمُ الْفَاسِقُونَ ﴿١١٠﴾

Artinya

kamu adalah umat yang terbaik yang dilahirkan untuk manusia, menyuruh kepada yang ma'ruf, dan mencegah dari yang munkar, dan beriman kepada Allah. Sekiranya ahli kitab beriman, tentulah itu lebih baik bagi mereka, di antara mereka ada yang beriman, dan kebanyakan mereka adalah orang-orang yang fasik. (Q.S. Ali Imran (3):110)

⁴³ Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adillatuhu*, jilid 8 (Depok: Gema Insani dan Darul Fikr, 2007),h, 381.

Tugas *wilayah al-hisbah* yaitu memberi bantuan kepada orang-orang yang tidak dapat mengembalikan haknya tanpa bantuan dari petugas-petugas *al-hisbah*. Tugas hakim adalah memutuskan perkara terhadap perkara-perkara yang disidangkan dan menghukum yang kalah serta mengembalikan hak orang yang menang. Sedangkan tugas *muhtasib* adalah hanya mengawasi berlakunya undang-undang dan adab-adab kesusilaan yang tidak boleh dilanggar oleh siapapun. Jadi, kedudukan lembaga peradilan lebih tinggi daripada *al-hisbah*.

Begitu juga terdapat beberapa sisi persamaan dan perbedaan antara lembaga *al-mazalim* dan *al-hisbah* diantara lembaga atau wilayah ini. Adapun sisi dari persamaannya yaitu:⁴⁴

- 1) Mekanisme kerja keduanya sama-sama mengandalkan nuansa takut, segan, tegas dan keras.
- 2) Petugas *al-mazalim* dan *al-hisbah* memiliki wewenang dan kompetensi menangani perkara-perkara dalam lingkup yang memang menjadi domainnya tanpa harus membutuhkan adanya laporan perkara oleh pihak yang merasa dianiaya.

Adapun sisi perbedaan dari lembaga *al-mazalim* dan *al-hisbah* yaitu:

- 1) Lembaga *al-mazalim* diformulasikan untuk menangani perkara-perkara yang tidak mampu dilaksanakan oleh qadhi,

⁴⁴ *Ibid*, h. 395.

adapun institusi *al-hisbah* diformulasikan untuk menangani perkara-perkara yang tidak perlu diajukan ke pengadilan.

- 2) Petugas *al-mazalim* memiliki wewenang kompetensi untuk memberikan putusan hukum, sedangkan petugas *al-hisbah* tidak memiliki kompetensi untuk memberikan putusan hukum.

B. Gambaran Umum Tentang Bawaslu

1. Pengertian Bawaslu

Kelembagaan pengawas pemilihan umum baru muncul pada pelaksanaan pemilihan umum 1982, dengan nama Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu). Pada saat itu sudah mulai muncul pemikiran terhadap pemilihan umum yang mulai dikooptasi oleh kekuatan rezim penguasa. Pembentukan Panwaslak Pemilu pada Pemilu 1982 dilatari oleh protes-protes atas banyaknya manipulasi penghitungan suara yang dilakukan oleh para petugas pemilu pada pemilu 1971. Karena pelanggaran dan kecurangan pemilu yang terjadi pada pemilu 1977 jauh lebih masif.

Protes-protes ini lantas di respon pemerintah dan DPR yang didominasi Golkar dan ABRI. Akhirnya munculah gagasan memperbaiki undang-undang yang bertujuan meningkatkan kualitas pemilu 1982. Demi memenuhi tuntutan PP dan PDI, pemerintah setuju untuk menempatkan wakil peserta pemilu ke dalam kepanitian pemilu. Selain itu, pemerintah

juga mengintruksi adanya badan baru yang akan terlibat dalam urusan pemilu untuk mendampingi lembaga pemilihan umum (LPU).

Berdasarkan Undang Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, di sana dijelaskan bahwasanya Badan Pengawas Pemilu yang selanjutnya disebut Bawaslu adalah Lembaga Penyelenggara Pemilu yang mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴⁵ Bawaslu terdiri atas 7 bagian, yaitu Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS.

Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, Pengawas TPS bersifat hierarkis, termasuk Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota pada satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa yang diatur dengan undang-undang. Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota bersifat tetap. Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS bersifat *ad hoc*.

Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Panwaslu LN dibentuk paling lambat 1 (satu) bulan sebelum tahapan pertama Penyelenggaraan Pemilu dimulai dan berakhir paling lambat 2 (dua) bulan setelah seluruh tahapan Penyelenggaraan Pemilu selesai. Pengawas TPS

⁴⁵ UU RI No. 7 Tahun 2017 (www.bpkp.go.id), h 65.

dibentuk paling lambat 23 (dua puluh tiga) hari sebelum hari pemungutan suara dan dibubarkan paling lambat 7 (tujuh) hari setelah hari pemungutan suara. Bawaslu berkedudukan di ibu kota negara. Bawaslu Provinsi berkedudukan di ibu kota provinsi. Bawaslu Kabupaten/Kota berkedudukan di ibu kota kabupaten/kota. Panwaslu Kecamatan berkedudukan di kecamatan. Panwaslu Kelurahan/Desa berkedudukan di kelurahan/desa. Panwaslu LN berkedudukan di kantor perwakilan Republik Indonesia. Pengawas TPS berkedudukan di setiap TPS.

Keanggotaan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota terdiri atas individu yang memiliki tugas pengawasan Penyelenggaraan Pemilu. Jumlah anggota Bawaslu sebanyak 5 (lima) orang, anggota Bawaslu Provinsi sebanyak 5 (lima) atau 7 (tujuh) orang, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) atau 5 (lima) orang, dan anggota Panwaslu Kecamatan sebanyak 3 (tiga) orang. Jumlah anggota Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota merupakan bagian tidak terpisahkan dari undang-undang ini. Jumlah anggota Panwaslu Kelurahan/Desa di setiap kelurahan/desa sebanyak 1 (satu) orang. Jumlah anggota Panwaslu LN berjumlah 3 (tiga) orang. Pengawas TPS berjumlah 1 (satu) orang setiap TPS.

Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, dan Panwaslu LN terdiri atas seorang ketua merangkap anggota dan anggota. Ketua Bawaslu dipilih dari dan oleh anggota Bawaslu. Ketua Bawaslu Provinsi, Ketua Bawaslu Kabupaten/Kota, Ketua

Panwaslu Kecamatan, dan Ketua Panwaslu LN dipilih dari dan oleh anggota. Setiap anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Ketua Panwaslu Kecamatan, dan Ketua Panwaslu LN mempunyai hak suara yang sama. Komposisi keanggotaan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota memperhatikan keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh persen). Jabatan ketua dan anggota Bawaslu, ketua dan anggota Bawaslu Provinsi, ketua dan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota terhitung sejak pengucapan sumpah/janji. Masa jabatan keanggotaan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota adalah selama 5 (lima) tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali hanya untuk satu kali masa jabatan pada tingkatan yang sama.

Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) adalah salah satu lembaga penyelenggara pemilu yang mengawasi penyelenggaraan pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagai lembaga yang perannya memiliki kewenangan besar tidak hanya sebagai pengawas namun juga sebagai eksekutor hakim pemutus perkara berdasarkan amanat dalam Undang- Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Pemilu).⁴⁶

Bawaslu memiliki tujuan agar pemilu dapat terselenggara, terlaksana dan berjalan berdasarkan asas-asas demokrasi, dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk mewujudkan pemilu

⁴⁶ Muhammad Ja'far, "Eksistensi dan Integritas Bawaslu dalam Penanganan Sengketa Pemilu", *Madani Legal Review*, Vol. II, no. 1, Juni 2018, h. 60.

yang berintegritas, dan dapat melahirkan pemimpin yang berkualitas dalam menjalankan jabatan pemerintahannya di Indonesia.

Bawaslu atau Panwaslu sama halnya sebagaimana KPU, memiliki wilayah kerja yang tersebar di seluruh wilayah NKRI termasuk ke daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, Kecamatan, Kelurahan, hingga ke pedesaan serta terdapat juga yang bertugas di luar wilayah NKRI untuk mengakomodasi hak politik warga negara yang berada di luar. Adapun wilayah kerja Bawaslu tersebut diatur dalam Pasal 91 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang

Pemilihan Umum yang berbunyi:

- a. Bawaslu berkedudukan di ibukota negara
- b. Bawaslu Provinsi berkedudukan di ibukota Provinsi
- c. Bawaslu Kabupaten/Kota berkedudukan di Kabupaten/Kota
- d. Panwaslu Kecamatan berkedudukan di Kecamatan
- e. Panwaslu Kelurahan/Desa berkedudukan di Kelurahan/Desa
- f. Panwaslu luar negeri berkedudukan di kantor perwakilan Republik Indonesia.
- g. Pengawas TPS berkedudukan di setiap TPS.

Oleh karena itu, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota merupakan satu kesatuan organisasi berjenjang, meskipun Undang-Undang telah menentukan pembagian tugas dan tanggung jawab masing-masing. Baik Bawaslu Provinsi maupun Bawaslu Kabupaten/Kota

merupakan bagian dari Bawaslu Pusat yang harus melaksanakan dan mengikuti arahan, aturan, pedoman, dan program dari Bawaslu Pusat.

Dalam melaksanakan tugasnya anggota Bawaslu didukung oleh Sekretaris Bawaslu dipimpin oleh Kepala Sekretariat dan dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2008. Sekretariat Bawaslu mempunyai tugas memberikan dukungan teknis dan administratif kepada Bawaslu. Adapun Sekretariat Bawaslu sendiri terdiri atau sebanyak-banyaknya 4 (empat) bagian, dan masing-masing bagian terdiri atas sebanyak-banyaknya 3 (tiga) bagian.

2. Tugas, Wewenang dan Kewajiban Bawaslu

Bawaslu adalah Lembaga Penyelenggara Pemilu yang mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berdasarkan Undang Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Pasal 93 dijelaskan bahwa Bawaslu memiliki tugas sebagai berikut.⁴⁷

- 1) Menyusun standar tata laksana pengawasan Penyelenggaraan Pemilu untuk pengawas Pemilu di setiap tingkatan.
- 2) Melakukan pencegahan dan penindakan terhadap:
 - a) Pelanggaran Pemilu
 - b) Sengketa proses Pemilu
- 3) Mengawasi persiapan Penyelenggaraan Pemilu, yang terdiri atas:
 - a) Perencanaan dan penetapan jadwal tahapan Pemilu.

⁴⁷ UU RI No. 7 Tahun 2017 (www.bpkp.go.id), h 68.

- b) Perencanaan pengadaan logistik oleh KPU.
 - c) Sosialisasi Penyelenggaraan Pemilu.
 - d) Pelaksanaan persiapan lainnya dalam Penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 4) Mengawasi pelaksanaan tahapan Penyelenggaraan Pemilu, yang terdiri atas:
- a) Pemutakhiran data pemilih dan penetapan daftar pemilih sementara serta daftar pemilih tetap.
 - b) Penataan dan penetapan daerah pemilihan DPRD kabupaten/kota.
 - c) Penetapan Peserta Pemilu.
 - d) Pencalonan sampai dengan penetapan Pasangan Calon, calon anggota DPR, calon anggota DPD, dan calon anggota DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - e) Pelaksanaan kampanye dan dana kampanye.
 - f) Pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya.
 - g) Pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu di TPS.
 - h) Pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK.
 - i) Rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara di PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, dan KPU.
 - j) Pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan.

- k) Penetapan hasil Pemilu.
- 5) Mencegah terjadinya praktik politik uang.
- 6) Mengawasi netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia.
- 7) Mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan, yang terdiri atas:
 - a) Putusan DKPP.
 - b) Putusan pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa Pemilu.
 - c) Putusan/keputusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota.
 - d) Keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota.
 - e) Keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia.
- 8) Menyampaikan dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu kepada DKPP.
- 9) Menyampaikan dugaan tindak pidana Pemilu kepada Gakkumdu.
- 10) Mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 11) Mengevaluasi pengawasan Pemilu.
- 12) Mengawasi pelaksanaan Peraturan KPU.

- 13) Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Undang Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Pasal 94 dijelaskan bahwa Bawaslu memiliki tugas sebagai berikut.⁴⁸

- 2) Dalam melakukan pencegahan pelanggaran Pemilu dan pencegahan sengketa proses Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 93 huruf

b, Bawaslu bertugas:

- a) Mengidentifikasi dan memetakan potensi kerawanan serta pelanggaran Pemilu.

- b) Mengoordinasikan, menyupervisi, membimbing, memantau, dan mengevaluasi Penyelenggaraan Pemilu.

- c) Berkoordinasi dengan instansi pemerintah terkait.

- d) Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan Pemilu.

- 3) Dalam melakukan penindakan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 93 huruf b, Bawaslu bertugas:

- a) Menerima, memeriksa dan mengkaji dugaan pelanggaran Pemilu.

- b) Menginvestigasi dugaan pelanggaran Pemilu.

- c) Menentukan dugaan pelanggaran administrasi Pemilu, dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu dan/atau dugaan tindak pidana Pemilu.

- d) Memutus pelanggaran administrasi Pemilu.

⁴⁸ UU RI No. 7 Tahun 2017 (www.bpkp.go.id), h 69.

- 4) Dalam melakukan penindakan sengketa proses Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 93 huruf b, Bawaslu bertugas:
 - a) Menerima permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu.
 - b) Memverifikasi secara formal dan materiel permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu.
 - c) Melakukan mediasi antarpihak yang bersengketa.
 - d) Melakukan proses adjudikasi sengketa proses Pemilu.
 - e) Memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu.

Berdasarkan Undang Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Pasal 95 dijelaskan bahwa Bawaslu memiliki wewenang sebagai berikut.⁴⁹

- 1) Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilu.
- 2) Memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administrasi Pemilu.
- 3) Memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran politik uang.
- 4) Menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu.
- 5) Merekomendasikan kepada instansi yang bersangkutan mengenai hasil pengawasan terhadap netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia.

⁴⁹ UU RI No. 7 Tahun 2017 (www.bpkp.go.id), h 72.

- 6) Mengambil alih sementara tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota secara berjenjang jika Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota berhalangan sementara akibat dikenai sanksi atau akibat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
- 7) Meminta bahan keterangan yang dibutuhkan kepada pihak terkait dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran administrasi, pelanggaran kode etik, dugaan tindak pidana Pemilu, dan sengketa proses Pemilu.
- 8) Mengoreksi putusan dan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota apabila terdapat hal yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
- 9) Membentuk Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan Panwaslu LN.
- 10) Mengangkat, membina, dan memberhentikan anggota Bawaslu Provinsi, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, dari anggota Panwaslu LN.
- 11) Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Undang Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Pasal 96 dijelaskan bahwa Bawaslu memiliki kewajiban sebagai berikut.⁵⁰

⁵⁰ UU RI No. 7 Tahun 2017 (www.bpkp.go.id), h 73.

- 1) Bersikap adil dalam menjalankan tugas dan wewenang.
- 2) Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas Pengawas Pemilu pada semua tingkatan.
- 3) Menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Presiden dan DPR sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan.
- 4) Mengawasi pemutakhiran dan pemeliharaan data pemilih secara berkelanjutan yang dilakukan oleh KPU dengan memperhatikan data kependudukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Semua kewenangan bawaslu tersebut adalah untuk mengawasi dan memastikan tahapan-tahapan penyelenggara pemilu yang disusun oleh KPU telah sesuai dengan prinsip-prinsip pemilu yang Luber dan Jurdil (langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil).

Terkait dengan aspek birokrasi, bawaslu menerapkan sistem karier dan budaya kepegawaian tersendiri, nilai-nilai profesionalisme, pemberlakuan jenjang karier, dan kecakapan pegawai yang ditetapkan bawaslu tidak bergantung pada siklus politik yang berubah setiap kali rezim kekuasaan berganti.

Lantaran hal ini, jajaran kesekretariatan bawaslu tidak saja berfungsi sebagai sistem pendukung (*Supporting systems*). Akan tetapi lebih dari itu

menjadi tulang punggung organisasi bawaslu itu sendiri. Mekanisme kerja bawaslu disadarkan pada 2 (dua) prinsip yaitu diantaranya:⁵¹

Pertama, Kewajiban kepada konstitusi beserta perundang-undangan dengan melaksanakan/mengeksekusi undang-undang/peraturan.

Kedua, Kepatuhan kepada atasan, dalam hal ini para komisioner bawaslu.

3. Dasar Hukum Bawaslu

Hukum dalam bahasa Inggris, hukum disebut *law*, bahasa Latinnya *ius*, bahasa Belandanya *recht*, dalam bahasa Perancis disebut *droit*. Perbedaannya antara berbagai bahasa di dunia ini hanyalah dalam penyebutannya saja berdasarkan pada dialek dan bahasa di negara-negara tersebut. Adapun artinya tidak mengalami perbedaan yang signifikan bahkan cenderung memiliki kesamaan arti, yakni merupakan sekumpulan preskripsi mengenai apa yang seharusnya dilakukan dalam mencari keadilan.

Dasar hukum adalah norma hukum atau ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan atau dasar bagi setiap penyelenggaraan atau tindakan hukum oleh subyek hukum baik orang perorangan atau badan hukum. Selain itu dasar hukum juga dapat berupa norma hukum atau ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan atau dasar bagi pembentukan peraturan perundang-

⁵¹ Gunawan Suswantoro, *Pengawasan Pemilu Partisipatif* (Jakarta: Erlangga, 2015),h, 14-15.

undangan yang lebih baru dan atau yang lebih rendah derajatnya dalam hirarki atau tata urutan peraturan perundang-undangan.

Didalam melaksanakan tugasnya dan pungsinya, Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Lampung berlandaskan pada Dasar Hukum yang menjadi acuan didalam Pembuatan Laporan ini, sebagaimana dijelaskan sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota
- b. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;
- c. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 68 Tahun 2018 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Organisasi, dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Badan Pengawas Pemilihan Umum, Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, dan Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota;
- d. Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 1 Tahun 2020 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2020 tentang Tata Kerja dan Pola Hubungan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kab/Kota, Panwas Kecamatan, Panwas Kelurahan/Desa, Panwas Luar Negeri dan Pengawas TPS;

- e. Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2020 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota;
- f. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 5 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2020;

Surat Edaran Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 0312.A/K.Bawaslu/PM.07.00/II/2019 tentang Penerimaan Permohonan sengketa yang berasal dari SK/BA KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota yang keluar berdasarkan Hasil Kajian Penanganan Pelanggaran/Putusan Pelanggaran Administrasi.

4. Susunan Keanggotaan Badan Pengawas Pemilihan Umum

Secara konstitusional pengaturan tentang jumlah keanggotaan bawaslu dan panwaslu provinsi, panwaslu kabupaten/kota diatur dalam Pasal 92 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang berbunyi sebagai berikut:⁵²

⁵² Pasal 92 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

- a. Keanggotaan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota terdiri atas individu yang memiliki tugas Pengawasan Penyelenggara Pemilu.
- b. Jumlah anggota: Bawaslu sebanyak 5 (lima) orang; Bawaslu Provinsi sebanyak 5 (lima) atau 7 (tujuh) orang; Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) atau 5 (lima) orang; dan Panwaslu Kecamatan sebanyak 3 (tiga) orang.
- c. Jumlah Anggota Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tercantum dalam lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini.
- d. Jumlah anggota Panwaslu Kelurahan/Desa di setiap kelurahan/desa sebanyak 1 (satu) orang.
- e. Jumlah anggota Panwaslu Luar Negeri berjumlah 3 (tiga) orang.
- f. Pengawas TPS berjumlah 1 (satu) orang setiap TPS.
- g. Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, dan Panwaslu Luar Negeri terdiri atas seorang ketua merangkap anggota dan anggota.
- h. Ketua Bawaslu dipilih dari dan oleh anggota Bawaslu.
- i. Ketua Bawaslu Provinsi, ketua Bawaslu Kabupaten/Kota, ketua Panwaslu Kecamatan, dan ketua Panwaslu Luar Negeri dipilih dari dan anggota Bawaslu. Setiap anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi,

Bawaslu Kabupaten/Kota, ketua Panwaslu Kecamatan, dan ketua Panwaslu Luar Negeri mempunyai hak suara yang sama.

- j. Komposisi keanggotaan Bawaslu, Bawaslu provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota memperhatikan keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh persen).
- k. Jabatan ketua dan anggota Bawaslu, ketua dan anggota Bawaslu Provinsi, ketua dan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota terhitung sejak pengucapan sumpah/janji.
- l. Masa jabatan keanggotaan Bawaslu, Bawaslu provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota adalah selama 5 (lima) tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali hanya untuk satu kali masa jabatan pada tingkatan yang sama.

C. Sengketa Pemilihan

1. Pengertian Sengketa Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota

Perwujudan demokrasi di Indonesia salah satunya dilakukan Pemilihan Umum, hal ini merupakan suatu kontestasi politik yang tidak jarang menghadirkan sengketa. Sebaik-baik sistem penyelenggaraan pemilu dirancang di dalamnya selalu ada kemungkinan terjadi pelanggaran yang dapat mereduksi kualitas pemilu, untuk itu sebaik-baik sistem penyelenggaraan pemilu, di dalamnya senantiasa tersedia mekanisme kelembagaan terpercaya untuk menyelesaikan berbagai jenis keberatan dan sengketa pemilu. Pelanggaran pemilu dapat terjadi sejak perencanaan, persiapan, tahapan hingga perhitungan suara hasil pemilu.

Pertama, pelaksanaan pemilu di negara kita masih diiringi oleh berbagai sengketa maupun pelanggaran yang dilakukan oleh berbagai pihak. Kedua, lahirnya Undang-Undang Pemilu baru melahirkan perubahan penyelesaian sengketa sehingga perlu dipahami oleh berbagai pihak yang terlibat dalam pemilu. Ketiga, beberapa putusan pengadilan dan praktik dalam pemilu ikut mewarnai penyelesaian sengketa sehingga perlu diulas. Salah satu hal baru dalam dua kali pemilu terakhir di Indonesia adalah dalam hal disediakannya mekanisme gugatan keberatan terhadap hasil pemilu.

Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur, Bupati, serta Walikota secara langsung dan demokratis. Pemilihan Umum dan Pemilihan Kepala Daerah sebagai salah satu bentuk pelaksanaan kedaulatan rakyat harus terlaksana dengan baik sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Tahun 1945 agar berlangsung secara jujur, adil, berintegritas, dan demokratis. Pengawasan terhadap seluruh proses pelaksanaan pemilihan diamanatkan kepada Pengawas Pemilihan Umum selaku lembaga yang independen, profesional, dan akuntabel.

Dalam konteks pemilihan, Pasal 142 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

menjadi Undang-Undang sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang (UU Pemilihan).

Sengketa pemilihan terdiri dari: 1. Sengketa antar peserta pemilihan; dan 2. Sengketa antara peserta pemilihan dengan penyelenggara pemilihan. Selanjutnya, pasal 143 ayat (1) UU Pemilihan menyatakan “Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota berwenang menyelesaikan sengketa, kewenangan tersebut menjadi kewenangan yang cukup berat untuk dilaksanakan karena dalam posisi semi peradilan, jajaran Bawaslu menjadi hakim dalam memutus Penyelesaian Sengketa. Menindaklanjuti pelaksanaan tugas pengawas pemilu tersebut, Bawaslu menyusun instrumen penyelesaian sengketa pemilihan. Terakhir, Bawaslu telah membuat Peraturan Bawaslu Nomor 2 Tahun 2020 (Perbawaslu 2 Tahun 2020) tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota.

Firdaus berpendapat bahwa sengketa pemilu merupakan rangkaian penyelesaian dan pemulihan atas terjadinya pelanggaran pemilu.⁵³

Pelanggaran pemilu dapat terjadi sejak perencanaan, persiapan, tahapan

⁵³ Firdaus. *Penyelesaian Sengketa Pemilu Sebagai Upaya Memulihkan Kepercayaan dan Memperkuat Legitimasi Pemerintahan Demokrasi*. (Banten: Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, 2014).

hingga perhitungan suara hasil pemilu. Pelanggaran dapat berupa pelanggaran administrasi dan pelanggaran pidana. Pelanggaran administrasi berlangsung di seputar pemenuhan hak setiap warga negara untuk berpartisipasi dalam pemilu, baik sebagai pemilih maupun untuk dipilih, baik calon perorangan maupun partai politik.

Firdaus juga berpendapat bahwa tidak jarang warga negara yang telah memenuhi syarat tidak terdaftar sebagai pemilih dan atau sebaliknya tidak sedikit warga negara yang belum memenuhi syarat atau telah meninggal dunia terdaftar sebagai pemilih atau pemilih ganda. Luaran atas permasalahan tersebut berimplikasi pada daftar pemilih, hak memilih, dan perhitungan suara. Tidak terdaptarnya seseorang dalam daftar pemilih dapat berimplikasi terhadap hilangnya hak pilih seseorang yang sangat fundamental dalam negara hukum demokrasi. Selanjutnya, daftar pemilih yang tidak bertuang dapat dimanfaatkan untuk berbuat curang berupa pengelembungan suara untuk memenangkan pihak-pihak tertentu.

Firdaus mengatakan bahwa bentuk-bentuk kecurangan lain dapat berlangsung dalam proses tabulasi suara dan penentuan calon-calon terpilih.⁵⁴ Di bawah sistem suara terbanyak mendorong, tidak sedikit calon anggota legislatif melakukan perdagangan suara dengan berkolaborasi bersama penyelenggara pemilu, serta calon-calon lain dalam satu partai maupun luar partai yang dapat mengubah posisi perolehan suara para calon untuk keluar sebagai pemenang dalam penentuan perolehan kursi.

⁵⁴ Firdaus. *Penyelesaian Sengketa Pemilu Sebagai Upaya Memulihkan Kepercayaan dan Memperkuat Legitimasi Pemerintahan Demokrasi*. (Banten: Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, 2014).

Selain mencederai kualitas proses pemilu juga mendistorsi hak-hak rakyat serta mengorbankan hak-hak calon lain yang semestinya terpilih. Rangkaian pelanggaran, baik pelanggaran administrasi, maupun pelanggaran pidana memiliki derajat kesalahan dan implikasi yang berbeda dari kasus ke kasus terhadap kualitas penyelenggaraan pemilu. Masalah fundamental yang paling berbahaya adalah ketika publik meragukan hasil pemilu. Selain dapat mendeligitimasi juga dapat menimbulkan sikap antipati terhadap pemerintahan yang terpilih. Bahkan lebih jauh dapat mengganggu stabilitas sosial, politik, dan pemerintahan.

Firdaus juga mengatakan bahwa besarnya ekspektasi masyarakat terhadap pemilu sebagai sarana revolusi politik dan pemerintahan, mendorong beberapa negara di dunia yang tengah dalam konsolidasi demokrasi membentuk institusi-institusi, tidak saja penyelenggaraan pemilu yang independen tetapi juga mekanisme kelembagaan yang dapat menyelesaikan keberatan dan rasa tidak puas terhadap berbagai pelanggaran selama dalam proses hingga hasil perhitungan suara dan penentuan calon terpilih. Umumnya negara-negara di dunia termasuk Indonesia membagi dua term penyelesaian sengketa pemilu yakni: pertama, penyelesaian sengketa yang terjadi selama dalam proses tahapan pemilu; dan kedua, penyelesaian sengketa hasil pemilu. Term penyelesaian sengketa selama dalam proses pemilu diselesaikan baik melalui KPU, BAWASLU, dan PT TUN untuk aspek-aspek yang berdimensi administrasi, sedangkan pelanggaran pidana dengan kategori tertentu dapat

dilakukan di tingkat pengadilan negeri. Selanjutnya, term penyelesaian hasil sengketa hasil pemilu dan penetapan calon terpilih menjadi kompetensi Mahkamah Konstitusi.

Ramlan mengatakan bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus perselisihan hasil pemilu diharapkan dapat berfungsi sebagai mekanisme kontrol terhadap kinerja Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai penyelenggara pemilu, dan juga untuk menjamin prinsip keadilan (*fairness*) dalam pemilu.⁵⁵ Berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, dapat diketahui bahwa: pertama, munculnya keberadaan lembaga negara baru, yaitu Mahkamah Konstitusi (MK) dalam struktur ketatanegaraan Indonesia; kedua, salah satu wewenang MK adalah memutus perselisihan tentang hasil pemilu. Dengan demikian, MK dalam penyelenggaraan pemilu memiliki kedudukan strategis karena kewenangannya mengadili pada tingkat pertama dan terakhir, serta putusannya yang bersifat final, akan memiliki pengaruh besar terhadap hasil akhir pemilu.

Mengenai penyelesaian sengketa proses pemilu di Bawaslu, penyelesaian sengketa proses pemilu di Pengadilan Tata Usaha Negara, tata cara penyelesaian sengketa proses pemilu melalui Pengadilan Tata Usaha Negara, Majelis Khusus Tata Usaha Negara Pemilu termuat dalam Pasal 467 sampai dengan Pasal 472 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Perselisihan hasil pemilu meliputi perselisihan

⁵⁵ Surbakti, Ramlan. *Penanganan Sengketa Pemilu*. (Jakarta Selatan: Kemitraan Partnership, 2011), h 1.

antara KPU dan Peserta Pemilu mengenai penetapan perolehan suara hasil Pemilu secara nasional hal ini sebagaimana termuat dalam Pasal 473 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, kemudian tata cara penyelesaian perselisihan hasil pemilu termuat dalam Pasal 474 dan Pasal 475 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Sengketa yang seringkali disebut sama dengan konflik yang menurut Ali Achmat berpendapat "*sengketa adalah pertentangan antara dua belah pihak atau lebih yang berawal dari persepsi yang berbeda tentang suatu kepentingan atau hak milik yang dapat menimbulkan akibat hukum bagi keduanya*".⁵⁶

Berdasarkan dua pengertian sengketa di atas, dapat diuraikan menjadi beberapa elemen antara lain : 1) adanya dua pihak atau lebih; 2) adanya hubungan atau kepentingan yang sama terhadap objek tertentu; 3) adanya pertentangan dan perbedaan persepsi; dan 4) adanya akibat hukum.

Namun secara spesifik, definisi sengketa pemilihan berdasar Peraturan Bawaslu Nomor 8 tahun 2015 tentang tata cara penyelesaian sengketa pemilihan gubernur, bupati dan walikota, pasal 2 ayat 2), mendefinisikan penyelesaian sengketa dilakukan karena adanya sengketa yang timbul karena : perbedaan penafsiran atau suatu ketidakjelasan tertentu mengenai suatu masalah kegiatan dan/atau peristiwa yang

⁵⁶ Herdi Munte dkk, Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati Dan Walikota, *USU Law Journal*, Vol.5.No.1 (Januari 2017), h.160.

berkaitan dengan pelaksanaan Pemilihan sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundangundangan; keadaan dimana terdapat pengakuan yang berbeda dan/atau penolakan penghindaran Penyelesaian Sengketa Pemilihan Umum di Indonesia antarpeserta Pemilihan atau antara peserta pemilihan dengan penyelenggara pemilihan; dan keputusan KPU Provinsi atau keputusan KPU Kabupaten/Kota.

2. Macam-Macam Sengketa dalam Pemilihan

Ramlan mengungkapkan bahwa sukses pemilu tidak hanya ditentukan dari terlaksananya pemungutan suara, tetapi juga penyelesaian sengketa yang terjadi.⁵⁷ Masalah penyelesaian sengketa pemilu di Indonesia mulai ramai dibahas khususnya sejak Pemilu 2004. Sengketa atau perselisihan dapat dibagi menjadi dua, yaitu: (1) sengketa dalam proses pemilu (khususnya yang terjadi antarpeserta pemilu atau antarkandidat) yang selama ini ditangani panitia pengawas pemilu; dan (2) sengketa atau perselisihan hasil pemilu.

Ramlan pada bukunya menjelaskan bahwa sesuai ketentuan UUD 1945, UU Pemilu, dan UU MK; wewenang penyelesaian perselisihan hasil pemilu berada di tangan Mahkamah Konstitusi.⁵⁸ Sebenarnya ada lagi sengketa yang ketiga, yang tidak diatur di dalam UU, yakni: (3) sengketa peserta atau calon yang keberatan atas penetapan KPU atau KPUD. Sejumlah masalah terjadi dalam pemilu dan pilkada terjadi sebagai akibat

⁵⁷ Surbakti, Ramlan. *Penanganan Sengketa Pemilu*. (Jakarta Selatan: Kemitraan Partnership, 2011), h2-3.

⁵⁸ Surbakti, Ramlan. *Penanganan Sengketa Pemilu*. (Jakarta Selatan: Kemitraan Partnership, 2011), h 3.

kekurangan aturan main yang perlu diperbaiki pada masa mendatang. Salah satu masalah yang kerap muncul adalah keputusan penyelenggara pemilu mengenai peserta pemilu dan kandidat presiden (serta kandidat kepala daerah). Gagalnya calon peserta pemilu serta bakal kandidat presiden dan kepala daerah akibat keputusan penyelenggara pemilu masih terus terjadi.

3. Jenis Pelanggaran dalam Pemilihan

a) Pelanggaran Kode Etik

Etika merupakan ilmu dan termasuk cabang dari filsafat yang paling tua sejak zaman Yunani Kuno. Etika adalah refleksi kritis, metodis, dan sistematis tentang tingkah laku manusia yang berkaitan dengan norma-norma atau tentang tingkah laku manusia dari sudut kebajikannya. Hal yang dibicarakan dan dianalisis dalam etika, adalah tema-tema sentral mengenai hati nurani, kebebasan, tanggung jawab, norma, hak dan kewajiban, serta nilai-nilai kebaikan. Lazimnya pengertian etika dirumuskan sebagai nilai-nilai dan norma-norma moral yang dipegang oleh seseorang atau sekelompok orang dalam masyarakat untuk mengatur tingkah lakunya, yang bertujuan untuk menciptakan hubungan antar manusia dalam masyarakat secara harmonis, dan oleh sebab itu “etika” selalu menuntun orang agar bersungguh-sungguh menjadi baik, agar memiliki sikap etis.

Terkait dengan Kode Etik Penyelenggara Pemilu, maka terhadap istilah “Kode Etik”, diartikan sebagai satu kesatuan landasan norma moral,

etis dan filosofis yang menjadi pedoman bagi perilaku penyelenggara pemilihan umum yang diwajibkan, dilarang, patut atau tidak patut dilakukan dalam semua tindakan dan ucapan. Adapun tujuan kode etik ini adalah untuk menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas Penyelenggara Pemilu, yang sesuai dengan asas Penyelenggaraan Pemilu, yaitu: (1) mandiri; (2) jujur; (3) adil; (4) kepastian hukum; (5) tertib; (6) kepentingan umum; (7) keterbukaan; (8) proporsionalitas; (9) profesionalitas; (10) akuntabilitas; (11) efisiensi; dan (12) efektivitas.

Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Bersama Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2012 Nomor 11 Tahun 2012 Nomor 1 Tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum (selanjutnya disebut saja Peraturan Kode Etik Pemilu), telah ditentukan bahwa bahwa Kode Etik Pemilu ini berlandaskan pada: (1) Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Undang-Undang; (3) sumpah/janji jabatan sebagai Penyelenggara Pemilu; dan (4) asas Penyelenggara Pemilu.

Dalam Peraturan Kode Etik Pemilu, disebutkan ada 21 prinsip dasar yang merupakan kewajiban Penyelenggara Pemilu, yaitu:

- 1) Menjunjung tinggi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan peraturan perundang-undangan;

- 2) Menjunjung tinggi kepentingan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- 3) Menunjukkan penghargaan dan kerjasama dengan seluruh lembaga dan aparaturnegara untuk kepentingan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- 4) Menjaga dan memelihara nama baik Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- 5) Memelihara dan menjaga kehormatan lembaga Penyelenggara Pemilu;
- 6) Menjalankan tugas sesuai visi, misi, tujuan, dan program lembaga Penyelenggara Pemilu;
- 7) Menjaga rahasia yang dipercayakan kepadanya, termasuk hasil rapat yang dinyatakan sebagai rahasia sampai batas waktu yang telah ditentukan atau sampai masalah tersebut sudah dinyatakan untuk umum sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundangundangan;
- 8) Menghargai dan menghormati sesama lembaga Penyelenggara Pemilu dan pemangku kepentingan Pemilu;
- 9) Melakukan segala upaya yang dibenarkan etika sepanjang tidak bertentangan dengan perundang-undangan sehingga memungkinkan bagi setiap penduduk yang berhak memilih terdaftar sebagai pemilih dan dapat menggunakan hak memilihnya;
- 10) Menjaga dan memelihara tertib sosial dalam penyelenggaraan Pemilu;
- 11) Mengindahkan norma dalam penyelenggaraan Pemilu;

- 12) Menghormati kebhinnekaan masyarakat Indonesia.
- 13) Beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- 14) Menjunjung tinggi sumpah/janji jabatan dalam melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan tanggungjawabnya;
- 15) Menjaga dan memelihara netralitas, imparialitas, dan asas-asas penyelenggaraan Pemilu yang jujur, adil, dan demokratis;
- 16) Tidak mengikutsertakan atau melibatkan kepentingan pribadi maupun keluarga dalam seluruh pelaksanaan tugas, wewenang, kewajibannya;
- 17) Melaksanakan tugas-tugas sesuai jabatan dan kewenangan yang didasarkan pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, undang-undang, peraturan perundang-undangan, dan keputusan yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu;
- 18) Mencegah segala bentuk dan jenis penyalahgunaan tugas, wewenang, dan jabatan, baik langsung maupun tidak langsung;
- 19) Menolak untuk menerima uang, barang, dan/atau jasa atau pemberian lainnya yang apabila dikonversi melebihi standar biaya umum dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) jam, dalam kegiatan tertentu secara langsung maupun tidak langsung dari calon peserta Pemilu, peserta Pemilu, calon anggota DPR dan DPRD, dan tim kampanye;
- 20) Mencegah atau melarang suami/istri, anak, dan setiap individu yang memiliki pertalian darah/semenda sampai derajat ketiga atau hubungan suami/istri yang sudah bercerai di bawah pengaruh, petunjuk, atau kewenangan yang bersangkutan, untuk meminta atau menerima janji,

hadiah, hibah, pemberian, penghargaan, dan pinjaman atau bantuan apapun dari pihak yang berkepentingan dengan penyelenggaraan Pemilu;

21) Menyatakan secara terbuka dalam rapat apabila memiliki hubungan keluarga atau sanak saudara dengan calon, peserta Pemilu, atau tim kampanye.

Pasal 251 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD menyebutkan:

“Pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu adalah pelanggaran terhadap etika penyelenggara Pemilu yang berpedomankan sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara Pemilu.”

b) Tindak Pidana Pemilu

Tindakan pidana yang sering juga disebut sebagai delik merupakan perbuatan pidana yang di dalamnya terdapat perbuatan kejahatan atau kejahatan, yang harus dipertanggungjawabkan oleh orang yang perlakuan perbuatan yang melanggar nilai ketertiban masyarakat tersebut.

Dalam mengefektifkan berlakunya hukum terhadap tindak pidana maka harus dikenakan sanksi atas perbuatan itu. Meskipun dalam teori hukum pidana seorang bisa saja lepas dari perbuatan pidana jika perbuatan tersebut tidak dapat dipertanggungjawabkan. Atau dengan kata lain orang yang melakukan tindak pidana karena adanya ketidakpastian, maka orang tersebut lepas dari perintah hukum.

Pengertian tindak pidana pemilu dalam keputusan yang dikemukakan oleh Djoko Prakoso.⁵⁹ Tindak pidana pemilu adalah setiap orang atau badan hukum ataupun organisasi yang dengan sengaja melanggar hukum, mengacaukan, menghalang-halangi atau mengganggu jalannya pemilihan umum yang diselenggarakan menurut undang-undang. Defenisi yang dikemukakan oleh Djoko Prakoso ini amat sederhana, karena jika diperhatikan beberapa ketentuan pidana dalam Undang-undang Pemilu saat ini perbuatan mengacaukan, menghalang-halangi atau mengganggu jalannya pemilihan umum hanya merupakan sebagian dari tindak pidana pemilu.

Ruang lingkup tindak pidana pemilu memang amat luas cakupannya, meliputi semua tindak pidana yang terjadi pada proses penyelenggaraan pemilu, termasuk tindak pidana biasa pada saat kampanye atau penyelenggaraan keuangan yang terjadi dalam tender pembelian perlengkapan pemilu. Maka Topo Santoso memberikan defenisi tindak pidana pemilu dalam tiga bentuk meliputi:

- 1) Semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang diatur di dalam Undang-undang Pemilu.
- 2) Semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang diatur di dalam maupun di luar Undang-undang Pemilu (misalnya dalam Undang-undang Partai Politik ataupun di dalam KUHP).

⁵⁹ Djoko Prakoso, 1987, *Tindak Pidana Pemilu*, Jakarta, Sinar Grafika, h 1.

3) Semua tindak pidana yang terjadi pada saat pemilu (termasuk pelanggaran lalu lintas, penganiayaan, kekerasan, perusakan dan sebagainya.

Pasal 260 UU No. 8 Tahun 2012 menyebutkan: "*Tindak pidana Pemilu adalah tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.*"

c) Pelanggaran Administrasi Pemilu

Pelanggaran Administrasi Pemilu adalah pelanggaran terhadap tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilu dalam setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu di luar tindak pidana Pemilu dan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu.

Pasal 2 Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilu berdasarkan asas:

- 1) kejujuran;
- 2) keterbukaan;
- 3) keadilan;
- 4) kepastian hukum;
- 5) mandiri;
- 6) efektif dan efisiensi.

Pasal 6 Pihak pelapor dan terlapor Pelanggaran Administrasi Pemilu adalah KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh, KPU/KIP Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPPS/KPPSLN secara berjenjang termasuk sekretariat masing-masing. Pasal 253 UU No. 8 Tahun 2012 menyebutkan:

“Pelanggaran administrasi Pemilu adalah pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilu dalam setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu di luar tindak pidana Pemilu dan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu.”

d) Sengketa Pemilu

Sengketa proses pemilu adalah sengketa yang terjadi antar-peserta pemilu dan sengketa peserta pemilu dengan penyelenggara pemilu sebagai akibat dikeluarkannya keputusan Komisi Pemilihan Umum (KPU), keputusan KPU Provinsi, dan keputusan KPU Kabupaten/Kota. Sedangkan, sengketa (perselisihan) hasil pemilu adalah perselisihan antara KPU dan Peserta Pemilu mengenai penetapan perolehan suara hasil Pemilu secara nasional.

Dalam hal terjadi sengketa hasil pemilu, maka lembaga yang berwenang menyelesaikannya adalah Mahkamah Konstitusi (MK). Tetapi, untuk sengketa proses pemilu, lembaga yang berwenang untuk menerima, memeriksa, dan memutus penyelesaian sengketa proses tersebut adalah Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Pengajuan gugatan atas sengketa proses pemilu ke PTUN dilakukan setelah upaya administrasi di Bawaslu telah digunakan.

Pasal 257 UU No. 8 Tahun 2012 menyebutkan: *“Sengketa Pemilu adalah sengketa yang terjadi antar peserta Pemilu dan sengketa Peserta*

Pemilu degan penyelenggara Pemilu sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota.”

e) Sengketa TUN Pemilu

Ketentuan Pasal 47 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986, menegaskan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara. Selanjutnya di dalam Pasal 1 angka 10 Undang-undang Nomor 51 Tahun 2019, dijelaskan bahwa Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sengketa tata usaha negara, pada mulanya merupakan satu-satunya terminologi yang menjadi kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara, namun seiring dengan perkembangan hukum, beberapa Undang-undang kemudian secara atributif menambahkan termonologi dan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara, seperti Sengketa Keterbukaan Informasi, Sengketa Administrasi, Sengketa Pengadaan Tanah dan Sengketa Proses Pemilihan Umum (SPPU).

Bila berlanjut ke PTUN, maka penyelesaian sengketa proses pemilu di PTUN, sebagaimana diatur dalam Pasal 470 UU Pemilu, bahwa sengketa proses pemilu yang diajukan melalui PTUN meliputi sengketa yang timbul

dalam bidang tata usaha negara Pemilu antara calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, atau partai politik calon peserta pemilu, atau bakal pasangan calon dengan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, keputusan KPU Provinsi, dan keputusan KPU Kabupaten/Kota. Sengketa proses pemilu merupakan sengketa yang timbul antara:

- 1) KPU dan Partai Politik calon Peserta Pemilu yang tidak lolos verifikasi sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU tentang Penetapan Partai Politik Peserta Pemilu;
- 2) KPU dan Pasangan Calon yang tidak lolos verifikasi sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU tentang penetapan pasangan calon; dan
- 3) KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota dengan calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota yang dicoret dari daftar calon tetap sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU tentang penetapan daftar calon tetap.

Adapun tata cara penyelesaian sengketa proses pemilu melalui PTUN lebih lanjut diatur Pasal 471 UU Pemilu. Pengajuan gugatan atas sengketa proses pemilu ke PTUN dilakukan setelah upaya administrasi di Bawaslu telah digunakan. Lembaga yang berwenang menyelesaikan adalah MK. Tetapi, untuk sengketa proses pemilu, lembaga yang berwenang untuk menerima, memeriksa, dan memutus penyelesaian sengketa proses tersebut adalah Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Pengadilan Tata

Usaha Negara (PTUN). Pengajuan gugatan atas sengketa proses pemilu ke PTUN dilakukan setelah upaya administrasi di Bawaslu telah digunakan.

Pasal 268 UU No. 8 Tahun 2012 menyebutkan: “*Sengketa tata usaha negara Pemilu adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara Pemilu antara calon anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD kabupaten/kota, atau partai politik calon Peserta Pemilu dengan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota.*”

f) Perselisihan Hasil Pemilu (PHPU)

1) Dasar Hukum Pasal 24C ayat (1) UUD 1945

UU No. 24 Tahun 2003 tentang MK sebagaimana diubah dengan UU No. 8 Tahun 2011. Paket UU Pemilu dan Pemilukada PMK Nomor 15/PMK/2008 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah. PMK Nomor 16/PMK/2009 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. PMK Nomor 17/PMK/2009 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden. Jurisprudensi MK.

2) Dasar dan Pengertian Pasal 24C UUD 1945, Pasal 10 UU MK:

“Mahkamah Konstitusi berwenang memutus perselisihan hasil pemilihan umum” Perselisihan hasil: Perbedaan penghitungan penetapan hasil pemilu antara penyelenggara pemilu dengan peserta pemilu yang

memengaruhi perolehan kursi, terpenuhinya PT atau penentuan calon terpilih atau penentuan calon yang berhak mengikuti pemilu putaran kedua atau urutan perolehan suara. (Kuantitatif) Putusan 062/PHPU-B-II/2004. MK sebagai pengawal konstitusi wajib menjaga Pemilu berlangsung sesuai dengan asas Luber dan Jurdil. (kualitatif).

4. Sanksi Pelanggaran Pemilu

Pemilihan Umum (Pemilu) 2019 merupakan pesta demokrasi pertama di Indonesia yang akan dilaksanakan secara serentak selain untuk memilih anggota parlemen (DPR RI, DPRA, dan DPRK), serta anggota DPD dan memilih pasangan presiden/wakil presiden sekaligus. Pemilu 2019 mendatang merupakan ujian demokrasi Indonesia untuk masa-masa mendatang sekaligus menjadi ikon pesta demokrasi dunia. Oleh karenanya, peserta pemilu yang terdiri dari 20 partai politik (parpol) dan 4 di antaranya partai lokal, akan menggunakan varian cara dan siasat agar dapat meraup suara masyarakat sebanyak-banyaknya.

Sebagai negara hukum (*rechstaat*) tentunya kepastian dan supremasi hukum adalah sebagai ciri utamanya, dan regulasi yuridis normatif pemilu 2019 adalah UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Dalam UU ini secara tegas dijelaskan beberapa larangan dan sanksi hukum bagi peserta pemilu yang melanggar ketentuan-ketentuan atau *the rule of game*. Yang dimaksud peserta pemilu adalah parpol untuk pemilu anggota DPR, anggota DPRD provinsi, anggota DPRD kabupaten/kota, perseorangan

untuk pemilu anggota DPD, dan pasangan calon yang diusulkan oleh parpol atau gabungan parpol untuk pemilu presiden/wakil presiden.

Setelah penetapan DCT (Daftar Calon Tetap) pada 20 September 2018, yang menjadi peserta pemilu adalah seluruh calon legislatif. Artinya, mereka secara personal dapat mengajukan keberatan atau membuat laporan kepada Pengawas Pemilu, jika menilai telah terjadi kecurangan atau pelanggaran termasuk hal-hal lain yang merugikan para caleg. Pada pemilu kali ini, peserta pemilu terikat dengan beberapa ketentuan yang harus dipatuhi agar tidak ada sanksi hukum (pidana kurungan) mulai 6 bulan hingga 6 tahun dan ditambah hukuman denda mulai Rp 6 juta hingga paling banyak Rp 100 miliar.

Untuk kemaslahatan larangan-larangan dalam pesta demokrasi sesungguhnya adalah untuk kemaslahatan peserta pemilu sendiri agar terwujud pemilu berintegritas, berkualitas, berwibawa, dan tentunya untuk menghindari hal-hal yang tidak diinginkan dalam kontestasi politik lima tahunan tersebut. Kualitas demokrasi bukan dilihat dari jumlah partai politik dan animo masyarakat yang begitu tinggi, tetapi ia ditentukan oleh pribadi kontestan yang sadar hukum yang tidak melanggar ketentuan-ketentuan pemilu.

Dalam Pemilu 2019 ini, tidak kurang 19 item yang harus dijauhi oleh peserta pemilu, jika tidak menginginkan partainya atau kandidat (caleg, casen, atau capres/cawapres) berhadapan dengan Tim Sentra Gakkumdu (Penegakan Hukum Terpadu). Tim ini terdiri dari tiga institusi

penyelenggara negara, yaitu Pengawas Pemilu, Kepolisian, dan Kejaksaan. Di antara larangan yang cukup sering dilanggar oleh peserta pemilu adalah kampanye di luar jadwal, perusakan dan penurunan alat peraga kampanye peserta lain serta money politics dan SARA.

Pada pemilu 2019 definisi kampanye berbeda dengan pemilu atau pilkada sebelumnya. Menurut Pasal 1 angka 35 UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu, kampanye adalah “kegiatan peserta pemilu atau pihak lain yang ditunjuk oleh peserta pemilu untuk meyakinkan pemilih dengan menawarkan visi, misi, program dan/atau citra diri Peserta Pemilu.” Larangan kampanye sebenarnya sudah dimulai sejak seluruh parpol ditetapkan sebagai peserta pemilu oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) pada 17 Februari 2018.

Sejak tanggal tersebut hingga 23 September 2018 seluruh peserta pemilu dilarang melakukan kampanye dalam bentuk apapun kecuali sosialisasi untuk internal partai. Metode kampanye dapat dilakukan dengan berbagai cara, mulai pertemuan terbatas, pertemuan tatap muka, penyebaran bahan kampanye, pemasangan alat peraga kampanye di tempat umum, media sosial, iklan di media massa, media elektronik, internet, rapat umum, dan lain-lain. Ancaman pidana bagi peserta pemilu yang berkampanye di luar jadwal adalah pidana kurungan paling lama 1 tahun dan denda paling banyak Rp 12 juta.

Larangan lain adalah memberikan keterangan yang tidak benar dalam laporan dana kampanye pemilu. Ancaman pidananya adalah kurungan

paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp 24 juta. Demikian juga dilarang pada saat pemungutan suara menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada pemilih supaya tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih peserta pemilu tertentu atau menggunakan hak pilihnya dengan cara tertentu sehingga surat suaranya tidak sah. Ancamannya adalah dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp 36 juta.

Dilarang menghasut, dilarang juga pada masa tahapan Pemilu 2019 adalah mempersoalkan dasar negara, Pancasila, Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan bentuk NKRI. Demikian juga dilarang melakukan kegiatan yang dapat membahayakan keutuhan NKRI, menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon, dan/atau peserta pemilu yang lain, menghasut (hate speech) dan mengadu domba perseorangan ataupun masyarakat, mengganggu ketertiban umum, mengancam untuk melakukan kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang, sekelompok anggota masyarakat, dan/atau peserta pemilu yang lain, merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye peserta pemilu, menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat pendidikan, membawa atau menggunakan tanda gambar dan/atau atribut selain dari tanda gambar dan/atau atribut peserta pemilu yang bersangkutan, dan menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta Kampanye Pemilu. Jika hal itu terjadi, maka

ancamannya adalah dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp 24 juta.

Larangan lain adalah menerima sumbangan dana kampanye pemilu dari pihak asing (luar negeri), donatur yang tidak jelas identitasnya, hasil tindak pidana yang telah terbukti berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan/atau bertujuan menyembunyikan atau menyamarkan hasil tindak pidana, dana dari pemerintah pusat, pemerintah daerah, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) atau pemerintah desa dan badan usaha milik desa, maka dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp 36 juta.

Larangan dan sanksi hukum bukan hanya yang telah diuraikan di atas, tetapi masih cukup banyak lainnya, tetapi karena item-item tersebut cukup sering terjadi ketika pesta demokrasi digelar, maka dalam tulisan ini hanya disebutkan beberapa saja yang dianggap cukup penting dan lazim terjadi. Harapannya adalah pemilu ke depan menjadi pesta demokrasi yang menjadi sejarah dalam mempererat ukhuwah wathaniyah agar tidak tergerus washatiyah dan tasamiyah. Tunjukkan kepada dunia luar bahwa bangsa Indonesia yang mayoritas muslim, taat dan tunduk pada aturan konsensus yang telah menjadi hukum positif bagi bangsa Indonesia yang penduduknya mencapai 262 juta jiwa.

D. Peran Bawaslu dalam Penyelesaian Sengketa Pemilu

1. Peran Bawaslu

Berdasarkan Pasal 144 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Walikota dan Bupati bahwa Bawaslu Provinsi memiliki tugas sebagai berikut:

- a) Putusan Bawaslu Provinsi dan Putusan Panwas Kabupaten/Kota mengenai penyelesaian sengketa Pemilihan merupakan Putusan bersifat mengikat.
- b) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Bawaslu Provinsi dan/atau putusan Panwas Kabupaten/Kota mengenai penyelesaian sengketa Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lambat 3 (tiga) hari kerja.
- c) Seluruh proses pengambilan Putusan Bawaslu Provinsi dan Putusan Panwas Kabupaten/Kota wajib dilakukan melalui proses yang terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan.
- d) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelesaian sengketa diatur dengan Peraturan

Sengketa Proses Pemilihan, Pemohon menyampaikan sengketa kepada Bawaslu Kabupaten/Kota untuk dikaji. Tahap pertama penyelesaian Sengketa adalah dengan melakukan musyawarah tertutup antar kedua belah pihak, jika musyawarah tertutup gagal, para pihak dapat memilih melakukan musyawarah terbuka. Dalam hal ini ruang lingkup Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan di Provinsi Lampung terdiri dari 8 (delapan) Kabupaten/Kota. Untuk lebih

jelasan bagaimana peran Bawaslu dalam penyelesaian sengketa pemilu akan disampaikan pada Bab IV.⁶⁰

2. Peserta Pemilihan

Bawaslu Provisnis Lampung melakukan Pengawasan Tahapan Pencocokan dan Penelitian Daftar Pemilih (Daftar Pemilih Hasil Pemutakhiran untuk kemudian ditetapkan menjadi DPS). Adapun daftar pemilih hasil pemutakhiran terlampir pada halaman lampiran dengan judul tabel 2. Analisis DPS untuk dijadikan rekomendasi dalam DPSHP terlampir juga pada halaman lampiran dengan judul tabel 3.

Selanjutnya berdasarkan hasil pencermatan oleh Bawaslu Provinsi Lampung dengan membandingkan data DPS dan DPT terdapat beberapa selisih yang menjadi perhatian yaitu Kota Bandar Lampung terjadi penambahan pemilih sejumlah 324.454 pemilih.

3. Sengketa antara Peserta Pemilihan dengan Penyelenggaraan Pemilihan

Sengketa antara peserta pemilihan dengan penyelenggaraan pemilihan terlampir pada halaman lampiran dengan judul tabel 4.⁶¹

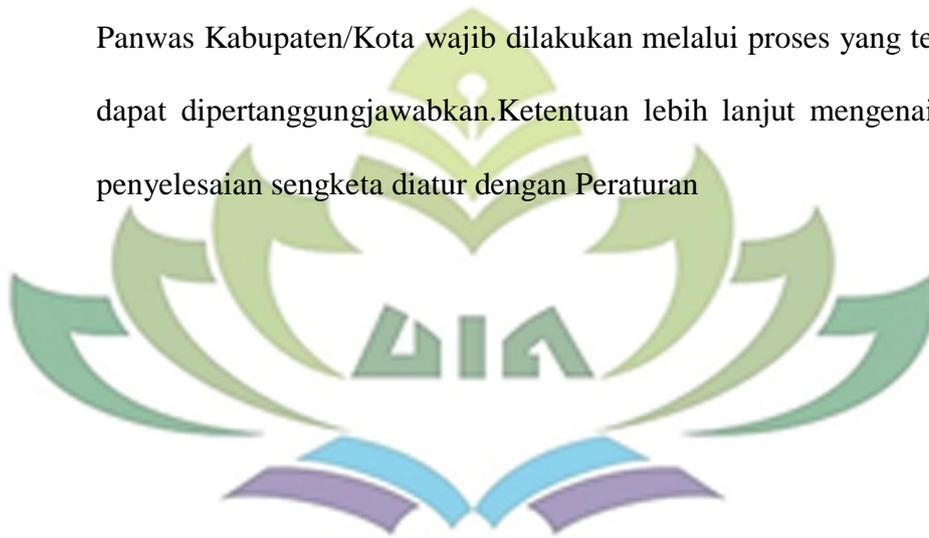
4. Penyelesaian Sengketa antar Peserta Pemilihan

Berdasarkan Pasal 144 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Walikota dan Bupati bahwa Bawaslu Provinsi memiliki tugas sebagai berikut:

⁶⁰ Hermansyah, SHI., M.H. 2021. *Laporan Akhir Penyelesaian Sengketa Bawaslu Provinsi Lampung Tahun 2020*. Bandar Lampung: Bawaslu Provinsi Lampung.

⁶¹ Hermansyah, SHI., M.H. 2021. *Laporan Akhir Penyelesaian Sengketa Bawaslu Provinsi Lampung Tahun 2020*. Bandar Lampung: Bawaslu Provinsi Lampung.

- a) Putusan Bawaslu Provinsi dan Putusan Panwas Kabupaten/Kota mengenai penyelesaian sengketa Pemilihan merupakan Putusan bersifat mengikat.
- b) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Bawaslu Provinsi dan/atau putusan Panwas Kabupaten/Kota mengenai penyelesaian sengketa Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lambat 3 (tiga) hari kerja.
- c) Seluruh proses pengambilan Putusan Bawaslu Provinsi dan Putusan Panwas Kabupaten/Kota wajib dilakukan melalui proses yang terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelesaian sengketa diatur dengan Peraturan



DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Abdulkadir Muhammad. 2014. *Hukum dan Politik Hukum*. Bandung: Citra Ditya Bakti.
- Alawiyah, N. Poppy. 2015. *Sistem Demokrasi di Indonesia*. Jawa Barat: Universitas Gunadarma.
- Firdaus. 2014. *Penyelesaian Sengketa Pemilu Sebagai Upaya Memulihkan Kepercayaan dan Memperkuat Legitimasi Pemerintahan Demokrasi*. Banten: Universitas Sultan Ageng Tirtayasa.
- Hadi Sutrisno. 1985. *Metodologi Researh 1*. Yogyakarta: YP Fak. Prikologi UGM.
- Hermansyah, SHI., M.H. 2021. *Laporan Akhir Penyelesaian Sengketa Bawaslu Provinsi Lampung Tahun 2020*. Bandar Lampung: Bawaslu Provinsi Lampung.
- Muhammad Iqbal. 2014. *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Djoko Prakoso. 1987. *Tindak Pidana Pemilu*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Muhammad Iqbal. 2014. *Fiqh Siyasah (Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam)*. Jakarta: Kencana.
- Muhammad Salam Madzkur. 1982. *al-Qadha fi al-Islam*, terj. Imran A.M, Surabaya: Bina Ilmu.
- Muhammad Abd al-Qadir Abu al-Faris. 1978. *al-Qadha fi al-Islam*, cet. II, Aman: Mahktabah al Aqsha.
- Soeranto, Lincolin Arsyad. 2008. *Metode Penelitian untuk Ekonomi dan Bisnis*. Yogyakarta: STIM YKPH.
- Soerjono Soekanto, Sri Mamuji. 2013. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Rajawali Pers.

Surbakti, Ramlan. 2011. *Penanganan Sengketa Pemilu*. Jakarta Selatan: Kemitraan Partnership.

Sugiono. 2013. *Metode Penelitian Pendidikan: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&B*. Bandung: Alfabeta.

Suharsimi Arikunto. 2013. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktis*. Jakarta: Reneka Cipta.

Susiadi AS. 2014. *Metodologi Penelitian*. Lampung: LP2M IAIN Raden Intan Lampung.

Tatang M. Amirin. 1991. *Menyusun Rencana Penelitian*. Bandung: Sinar Baru.

Jurnal

Firdaus. “*Penyelesaian Sengketa Pemilu sebagai Upaya Memulihkan Kepercayaan dan Memperkuat Legitimasi Pemerintahan Demokrasi*”

Faiz Zain. “*Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu Perspektif UU No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (Studi Pendaftaran Partai Politik Peserta Pemilu 2019)*”

Bakhrul amal. “*Kewenangan Mengadili Oleh Bawaslu atas Sengketa Proses Pemilu yang Diatur dalam Praturan Komisi Pemilihan Umum*”

Sumber

_____.2017. *Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum*. Jakarta: CV. Cipta Media Indonesia.

PKPU Nomor 15 Tahun 2018 (<http://jdih.kpu.go.id/>).

UU RI No. 7 Tahun 2017 (www.bpkp.go.id/).

Al-Quran. Surah Al-An’am (6:57).

Al-Quran. Surah Al-Hujurat (49:10).

Al-Quran. Surah Al-Ma’arij (70:24-25).

Al-Quran. Surah Al-Mujadilah (58:22).