

**ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP IMPLEMENTASI PASAL 182 AYAT 2 UU  
PEMILU NO 8 TAHUN 2012 TENTANG HAK PANITIA PENGAWAS PEMILU  
DALAM PILKADA  
(Studi Panwaslu Kecamatan Tanjung Senang  
Kota Bandar Lampung)**



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

Oleh :

**Agil Mayyudana Setiawan**

**NPM : 1321020106**

**Program Studi : Siyasah (Hukum Tata Negara)**

**Pembimbing I : Dr. Hj. Erina Pane,S.H., M.Hum.**

**Pembimbing II : Marwin, S,H.,M,H.**

**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN  
LAMPUNG  
1438 H/ 2017 M**

**ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP IMPLEMENTASI PASAL 182 AYAT 2 UU  
PEMILU NO 8 TAHUN 2012 TENTANG HAK PANITIA PENGAWAS PEMILU  
DALAM PILKADA  
(Studi Panwaslu Kecamatan Tanjung Senang  
Kota Bandar Lampung)**

**Skripsi**

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

**Oleh :**

**Agil Mayyudana Setiawan**

**NPM : 1321020106**

**Program Studi : Siyasah (Hukum Tata Negara)**

**Pembimbing I : Dr. Hj. Erina Pane,S.H., M.Hum.**

**Pembimbing II : Marwin, S.H.,M,H.**

**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN  
LAMPUNG  
1438 H/ 2017 M**

**BSTRAK****ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP IMPLEMENTASI PASAL 182 AYAT 2 UU  
PEMILU NO 8 TAHUN 2012 TENTANG HAK PANITIA PENGAWAS PEMILU  
DA A  
(Studi Panwaslu Kecamatan Tanjung Senang  
Kota Bandar Lampung)****Oleh : Agil Mayyudana Setiawan**

Pengawasan dari penyelenggaraan Pemilu tersebut diberikan kepada Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan jajaran dibawahnya Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu). Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan, selanjutnya disingkat Panwaslu Kecamatan, adalah Panitia yang dibentuk oleh Panwaslu Kabupaten/Kota yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di wilayah Kecamatan atau nama lain. Pengawas Pemilu Lapangan adalah petugas yang dibentuk oleh Panwaslu Kecamatan yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di desa atau nama lain Kelurahan.

Dalam pelaksanaan Pemilu sudah ada Undang – Undang yang mengatur dan ada nya tugas yang mengawasi Pemilu yaitu yang disebut dengan Panwaslu (Panitia Pengawas Pemilu), tapi masih banyak nya pelanggaran – pelanggaran yang terjadi walaupun undang – undang sudah mengatur dengan jelas tentang pemilu dan salah satu contoh pelanggarannya adalah Pemilu di Bandar Lampung yaitu tentang formulir C1, yang mana petugas dan KPPS wajib memberikan salinan formulir C1 kepada saksi partai politik dan panitia pengawasan lapangan. Rumusan dalam penelitian ini ada dua yaitu, Pertama bagaimana urgensi hak panwaslu untuk mendapatkan formulir C1 dalam pilkada, Kedua bagaimana pandangan hukum Islam terhadap hak panwaslu untuk mendapatkan formulir C1.

Adapun tujuan dilakukan penelitian ini adalah *pertama*, Mengetahui urgensi terhadap hak panwaslu untuk mendapatkan formulir C1 dalam pilkada. *Kedua*, Mengetahu pandangan hukum Islam terhadap hak panwaslu untuk mendapatkan formulir C1 dalam pilkada. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif, yaitu memaparkan seluruh data yang diperoleh dari hasil penelitian.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Metode pengumpulan data seperti observasi, wawancara, dan dokumentasi. Penulis mengadakan observasi langsung ke lapangan dan mewawancarai panwaslu dan anggotanya serta mengumpulkan file-file dan buku-buku yang berkaitan dengan penelitian ini guna memperoleh data-data yang akurat.

Hak panwaslu kecamatan dan PPL di kecamatan Tanjung Senang untuk mendapatkan formulir C1 sudah jelas dalam Undang-Undang, bahwa Panitia Pengawas Pemilu dalam Pengawasan Pemilihan Kepala Daerah telah terjadinya pelanggaran yang dilakukan oleh anggota KPPS dengan tidak memberikan salinan Formulir C1 kepada Panitia Pengawas Pemilu. Hal ini sudah jelas bahwa yang terjadi di lapangan sudah melanggar Undang-Undang yang berlaku, Sedangkan dalam Islam setiap orang menyampaikan segala amanat orang lain kepada yang berhak secara adil dan menjaga amanat dengan baik karena Allah mengetahui

mana amanat yang di jalankankan dan tidak di jalankan. Dan apabila terjadi pelanggaran, maka pelanggar akan di kenakan hukuman berdasarkan putusan penegak hukum (al-Muhtasib) baik itu berupa hukuman berat maupun hukuman ringan.



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

Alamat : Jl. Letkol H. Endro Suratmin Sukarame 1 Bandar Lampung telp. (0721)703260

**PERSETUJUAN**

Judul : **ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP  
IMPLEMENTASI PASAL 182 AYAT 2 UU  
PEMILU NO 8 TAHUN 2012 TENTANG HAK  
PANITIA PENGAWAS PEMILU DALAM  
PILKADA (Studi Panwaslu Kecamatan Tanjung  
Senang Kota Bandar Lampung).**

Nama : **AGIL MAYYUDANA SETIAWAN**

NPM : **1321020106**

Jurusan : **Hukum Tata Negara(SIYASAH)**

Fakultas : **Syari'ah Dan Hukum**

**MENYETUJUI**

Untuk Dimunaqosyahkan Dan Dipertahankan Dalam Sidang  
Munaqosyah Fakultas Syari'ah Dan Hukum  
UIN Raden Intan Lampung

**Pembimbing I**

**Dr. Hj. Erina Pane, S.H., M.Hum.**

**NIP. 197005022000032001**

**Pembimbing II**

**Marwin, S.H., M.H.**

**NIP. 19750129200031001**

**Mengetahui  
Ketua Jurusan Siyasan**

**Drs. Susiadi, M.Sos.I**

**NIP. 195808171993031002**



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

Alamat : Jl. Letkol H. Endro Suratmin Sukarame 1 Bandar Lampung telp. (0721)703260

**PENGESAHAN**

Skripsi dengan judul: Oleh: **ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP IMPLEMENTASI PASAL 182 AYAT 2 UU PEMILU NO 8 TAHUN 2012 TENTANG HAK PANITIA PENGAWAS PEMILU DALAM PILKADA (Studi Panwaslu Kecamatan Tanjung Senang Kota Bandar Lampung)** Oleh: **AGIL MAYYUDANA SETIAWAN**, NPM. 1321020106, Jurusan: **SIYASAH**, telah diujikan dalam sidang munaqosyah Fakultas Syariah dan Hukum pada hari/tanggal : Rabu, 16 November 2017

**TIM PENGUJI**

**Ketua sidang : Drs. Susiadi AS, M.Sos.I.** (.....)

**Sekretaris : Fathul Mu'in, S.H.I., M.H.I.** (.....)

**Penguji I : Drs. Henry Iwansyah, M.A.** (.....)

**Penguji II : Marwin, S.H., M.H.** (.....)



## **PERSEMBAHAN**

Teriring do'a dan rasa syukur kehadiran Allah SWT, penulis mempersembahkan skripsi ini sebagai tanda bukti dan cinta kasih sayang yang tulus kepada:

1. Ayahanda Sugiyanto, Ibundaku Lilik Gondowati tercinta terkasih dan tersayang, yang selama ini cukup sabar untuk segera melihat putranya menyelesaikan perkuliahannya, yang jasa-jasanya tidak mungkin dapat aku balas.
2. Saudara kandungku Muhammad Abil Rifaldi dan Gialintari Fitri Nurusyifa semoga gelar ini bisa menjadi motivasi saudara kandungku supaya bisa terus melanjutkan pendidikannya dan meraih cita-cita setinggi-tingginya.
3. Saudara-saudaraku, Arie Ardiansyah, Helen Prastika, Shasty Sulistiowati, Andika Ayong Priyanto, dan serta Serta Keluarga Besar lainnya yang membantu menyemangati dalam perjalanan hidup ini.
4. Saudara-saudara seperjuangan Bumi Dipasena Citra Darmaja, Armand Sayekti, Sena Dwi Laksono, Dimas Rangga Hastadeva, Zicy Oktaristiana Edmi, Nurwin Afif Alfianto, Dimas Kusuma Wardana, Dimas Airlangga Aji Saputra, Ary Dwi Saputra.
5. Almamaterku tercinta Universitas Islam Negeri (UIN) Raden Intan Lampung.

## **RIWAYAT HIDUP**

Agil Mayyudana dilahirkan di Tulung Agung Jawa Timur pada Tanggal 07 Mei 1995. Penulis merupakan putra pertama dari tiga bersaudara pasangan Bapak Sugiyanto dengan Ibu Lilik Gondowati.

Penulis menyelesaikan pendidikan:

1. Taman Kanak Kanak Citra Insani Bumi Dipasena diselesaikan tahun 2001
2. SD Citra Insani diselesaikan tahun 2007.
3. SMP Negeri 01 Rawajitu Timur diselesaikan tahun 2010.
4. SMA Negeri 13 Bandar Lampung Jurusan Ilmu Pengetahuan Sosial (IPS) dan lulus pada tahun 2013.
5. Tahun 2013, penulis diterima sebagai mahasiswa di Institut Agama Islam Negeri Raden Intan Lampung pada Falkutas Syari'ah pada Program Studi Siyasah (Hukum Tata Negara).

### 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﴾

Artinya: “*Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat*”. [Q.S.An-Nisa : (58)]<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Departemen Agama Qur'an Surat An-Nisa 58 Yayasan Penyelenggara dan Penterjemah Al-Qur'an, Al-Qur'an dan Terjemahnya, Depag RI, 2000, h.113

## **KATA PEGANTAR**

Rasa Syukur yang tak terhingga kepada Dzat Yang Maha Agung, Penulis panjatkan kepada Allah SWT, yang telah memberikan segala karunia dan nikmat-Nya, kesehatan jasmani dan rohani, serta kekuatan lahir dan batin. Sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi yang berjudul **“ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP IMPLEMENTASI PASAL 182 AYAT 2 UU PEMILU NO 8 TAHUN 2012 TENTANG HAK PANITIA PENGAWAS PEMILU DALAM PILKADA”**

Sebagai syarat akhir untuk mencapai Gelar Sarjana Hukum (S1) pada Program Studi Siyasah (Hukum Tata Negara) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.

Shalawat teriring salam tak lupa penulis haturkan kepada suri tauladan umat Islam, baginda Nabi Muhammad saw, beserta para keluarganya, sahabat dan para pengikutnya yang telah memberikan tuntunan menuju jalan yang terang (ilmu pengetahuan) dengan akhlak yang mulia. Dalam penyusunan skripsi ini penulis menyadari bahwa masih jauh dari kesempurnaan. Selaku manusia biasa, penulis adalah tempat salah dan dosa karena kesempurnaan hanya milik Allah SWT. Hanya dengan kesungguhan maksimal, kita dapat mendekati dari sebuah kesempurnaan, Aamiin.

Kepada semua pihak, Penulis sampaikan terima kasih karna berkat dorongan moral, semangat dan ilmunya yang telah mendukung sehingga dapat terselesaikannya penulisan skripsi ini. Penulis mengucapkan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada yang terhormat;

1. Prof. Dr. H. Moh. Mukri., M.Ag. Selaku Rektor Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.
2. Dr. Alamsyah, S.Ag., M.Ag, selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN RadenIntan Lampung;
3. Dr. Hj. Erina Pane, S.H., M.Hum. selaku pembimbing I yang telah memberikan perhatian, bimbingan, arahan dan masukan yang berarti selama proses penulisan skripsi ini
4. Marwin, S.H., M.H. selaku pembimbing II yang telah meluangkan waktu dalam membimbing penulis untuk penyelesaian skripsi ini;
5. Drs. Susiadi AS., M.Sos.I., selaku Ketua Jurusan Siyasah Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Raden Intan Lampung.
6. Bapak dan Ibu dosen, Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Raden Intan Lampung yang dengan penuh pengabdian telah memberikan Ilmu pengetahuan pada penulis selama di bangku kuliah.
7. Ketua Bawaslu Provinsi Lampung dan para Staf yang telah memberikan bantuan dan memberikan izin untuk peneliian.
8. Sahabat-sahabatku Acep Setiawan, Andrevil Sarbaini, Seno Aji Nugroho, Gadis Wulandari, dan semua teman teman SMAN 13 angkatan 2013.
9. Sahabat-sahabatku Siyasah C, Aswan Irfan Riyansah, Restu Irawan, Taufiqurahman Hadi, Nurfadhil Putra, Ahmad Dullah, Andrian Sujatmiko, Rahman Nur, Yulian Prabowo, Salman Alfarezi Muji Burrahman dan Sahabat-sahabat Siyasah angkatan 2013 lainnya yang telah cukup sabar menemani dan menyematiku setiap waktunya.

10. Keluarga Besar Bapak Faturni selaku Bapak yang memberikan tempat tinggal untuk saya melakukan program KKN di Pringsewu dan juga Bapak Lurah di Desa Ambarawa, dan juga teman-teman KKN tercinta kelompok 121 UIN Raden Intan Lampung Tahun 2016.
11. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu, namun telah memberikan Do'a, menyemangati dan membantu, penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Akhirnya Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, oleh karena itu kritik dan saran yang bersifat membangun akan penulis terima dengan tangan terbuka dan ucapan terimakasih atas jasa dan bantuan semua pihak, baik berupa moril maupun materil penulis panjatkan do'a "jazakallah Khoir" semoga Allah SWT membalasnya dengan imbalan pahala yang berlipat ganda dan menjadikan sebagai amal jariah yang tidak pernah surut mengalir pahalanya, dan mudah-mudahan skripsi ini dapat bermanfaat dan berkah bagi penulis dan semua pihak. Amiin

Bandar Lampung, 30 Oktober 2017

Penulis,

**Agil Mayyudana Setiawan**

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	<b>i</b>
<b>ABSTRAK</b> .....	<b>ii</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN</b> .....	<b>iv</b>
<b>LEMBAR PERSETUJUAN</b> .....	<b>v</b>
<b>PERSEMBAHAN</b> .....	<b>vi</b>
<b>RIWAYAT HIDUP</b> .....	<b>vii</b>
<b>MOTTO</b> .....	<b>viii</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>ix</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>xii</b>
<b>BAB I      PENDAHULUAN</b>	
A. Penegasan Judul .....	1
B. Alasan Memilih Judul .....	2
C. Latar Belakang Masalah.....	3
D. Rumusan Masalah .....	6
E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	7
F. Metode Penelitian.....	7
<b>BAB II     KETENTUAN PERUNDANG-PERUNDANGAN TENTANG PENGAWASAN DALAM PILKADA MENURUT HUKUM POSITIF DAN HUKUM ISLAM</b>	
A. Pengawasan Pemilu dalam Hukum Positif .....	13
1. Pengawasan Pemilu .....	13
2. Sejarah Pengawasan Pemilu .....	18
3. Pengertian Pengawas Pemilu .....	21
4. Lembaga Bawaslu.....	24
B. Pemilu dalam Ketatanegaraan Islam .....	25
1. Sejarah Pemilihan Pemimpin dalam Islam .....	25
2. Pemilu Dalam Sistem Pemerintahan Islam .....	32
3. Prinsip-prinsip Pemilihan dalam Islam.....	35
4. Proses Pemilihan dalam Islam.....	40
<b>BAB III    PRAKTEK PENGAWASAN PANWASLU DALAM PILKADA</b>	
A. Gambaran Umum Panwaslu .....	48
1. Sejarah Panitia Pengawas Pemilu.....	48
2. Visi dan Misi Panitia Pengawas Pemilu .....	49
3. Prinsip-prinsip Panitia Pengawas Pemilu .....	54
4. Tata Cara Panwaslu Dalam Pengawasan di Tahap Pemilihan Kepala Daerah .....	55
B. Panwaslu Kecamatan Tanjung Senang.....	59
1. Struktur Organisasi Panwascam Kecamatan Tanjung Senang .....	59
2. Struktur Organisasi PPL Kecamatan Tanjung Senang .....	60
3. Hak Panitia Pengawas Pemilu Untuk mendapatkan formulir C1 dalam Pilkada .....	62

<b>BAB IV</b>	<b>ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP IMPLEMENTASI HAK PAWASLU DALAM PILKADA</b>	
	A. Urgensi Hak Panwaslu untuk mendapatkan Formulir C1 dalam Pilkada .....	66
	B. Pandangan Hukum Islam Terhadap Hak Panitia Pengawas Pemilu untuk mendapatkan Formulir C1 dalam Pilkada .....	71
<b>BAB V</b>	<b>PENUTUP</b>	
	A. Kesimpulan .....	77
	B. Saran .....	78

#### **DAFTAR PUSTAKA**

#### **LAMPIRAN**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Penegasan Judul**

Guna memperjelas persepsi pokok bahasan, maka perlu penjelasan judul dengan makna atau definisi yang terkandung didalamnya. Judul karya ilmiah ini adalah “**Analisis Hukum Islam Terhadap Implementasi Pasal 182 Ayat 2 UU Pemilu No 8 Tahun 2012 Tentang Hak Panitia Pengawas Pemilu Dalam Pilkada (Studi Panwaslu Kecamatan Tanjung Senang Kota Bandar Lampung)**”

Adapun beberapa hal penting yang perlu dijelaskan sehubungan dengan judul tersebut adalah sebagai berikut:

**Analisis** adalah penguraian pokok persoalan atas bagian-bagian, penelaahan bagian-bagian tersebut dan hubungan antar bagian untuk mendapatkan pengertian yang tepat dengan pemahaman secara keseluruhan.<sup>2</sup>

**Hukum Islam**, merupakan koleksi daya upaya para ahli hukum untuk menerapkan syariat atas kebutuhan masyarakat.<sup>3</sup>

Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, selanjutnya di singkat **Panwaslu Kabupaten/Kota** adalah panitia yang dibentuk oleh Bawaslu Provinsi untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilu di wilayah Kabupaten/Kota. Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan, selanjutnya disingkat Panwaslu Kecamatan, adalah Panitia yang dibentuk oleh Panwaslu Kabupaten/Kota yang bertugas mengawasi

---

<sup>2</sup> Aji Reno. <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/22091/4/Chapter%20II.pdf>. Pengertian Analisis. (Diakses pada 8 Februari 2017)

<sup>3</sup> Zainuddin Ali, *Hukum Islam* (Jakarta : Sinar Grafika, 2006), h. 3

penyelenggaraan Pemilu di wilayah Kecamatan atau nama lain. Pengawas Pemilu Lapangan adalah petugas yang dibentuk oleh Panwaslu Kecamatan yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di desa atau nama lain Kelurahan.<sup>4</sup>

**Formulir C1**, formulir yang digunakan dalam pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara di TPS terdiri dari formulir model C-KWK sebagai berita acara pemungutan dan penghitungan suara di TPS, formulir model C1-KWK berhologram sebagai sertifikat hasil dan rincian penghitungan suara di TPS, lampiran model C1-KWK berhologram merupakan catatan hasil penghitungan perolehan suara sah, model C1-KWK Plano berhologram merupakan catatan hasil penghitungan perolehan suara di TPS.<sup>5</sup>

**Pemilu**, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>6</sup>

Jadi yang dimaksud dengan judul skripsi ini adalah bagaimana pandangan hukum islam terhadap hak panitia pengawasan pemilu dalam mendapatkan formulir C1.

## **B. Alasan Memilih Judul**

Ada beberapa alasan yang menarik, sehingga penulis terdorong untuk membahas masalah ini dalam bentuk karya ilmiah, antara lain:

---

<sup>4</sup> Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2012 Pasal 1 ayat 8, 9 & 10

<sup>5</sup> Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2015 Pasal 1 ayat 1

<sup>6</sup> Peraturan Badan Pengawas Pemilihan umum Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2012 Pasal 1 ayat 1

### 1. Alasan Objektif

Kajian tentang Analisis Hukum Islam Terhadap Hak Panwaslu untuk Mendapatkan Formulir C1 dalam Pemilu masih perlu dibahas karena untuk mengetahui bagaimana hak panwaslu untuk mendapatkan formulir dalam pemilu pada Kecamatan Tanjung Senang Kota Bandar Lampung

### 2. Alasan Subjektif

Pembahasan ini diangkat dikarenakan belum ada yang membahas pembahasan ini dalam UIN Raden Intan Lampung, dan permasalahan ini sangat memungkinkan untuk dibahas dan diteliti karna tersedianya literatur yang menunjang dalam usaha menyelesaikan karya ilmiah ini.

## **C. Latar Belakang Masalah**

Pemilihan umum secara langsung oleh rakyat merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan Negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pasal 1 ayat (2) menyatakan bahwa “kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.

Penyelenggaraan pemilihan umum secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dapat terwujud apabila dilaksanakan oleh penyelenggara pemilihan umum yang mempunyai integritas, profesionalisme dan akuntabilitas. Sedangkan pengawasan dari penyelenggaraan Pemilu tersebut diberikan kepada Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan jajaran dibawahnya Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu).

Penelitian ini dilatarbelakangi karena ketidak sesuaiannya prosedur pemilu yang telah diatur dalam Undang-Undang, penyelenggaraan pemilihan umum secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dapat terwujud apabila dilaksanakan oleh penyelenggara pemilihan umum yang mempunyai integritas, profesionalisme dan akuntabilitas.

Sedangkan pengawasan dari penyelenggaraan Pemilu tersebut diberikan kepada Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan jajaran dibawahnya Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu).

Badan Pengawas Pemilihan Umum (disingkat Bawaslu) adalah lembaga penyelenggara Pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Bawaslu diatur dalam Bab IV Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

Sejak Orde Baru sampai sekarang menghendaki lembaga Pengawas Pemilu itu eksis, karena karena posisi maupun perannya dinilai strategis dalam upaya pengawasan pelaksanaan pemilu sesuai aturan perundang-undangan yang berlaku terutama menegakkan asas pemilu yang *luber dan jujur*.

Komisi pemilihan umum (KPU) adalah lembaga penyelenggara pemilihan umum sebagaimana di maksud dalam undang – undang yang mengatur mengenai penyelenggara pemilihan umum yang di berikan tugas dan wewenang dalam penyelenggara pemilu. Panitia Pemilihan Kecamatan yang selanjutnya di singkat PPK adalah panitia yang dibentuk oleh KPU Kabupaten/Kota untuk menyelenggarakan pemilu di tingkat Kecamatan. Panitia Pemungutan Suara yang

di singkat PPS yang dibentuk oleh KPU Kabupaten/Kota untuk menyelenggarakan pemilihan umum di tingkat Desa atau sebutan lain Kelurahan. Kelompok penyelenggara suara yang disingkat KPPS adalah kelompok yang dibentuk oleh PPS untuk menyelenggarakan pemungutan suara di tempat pemungutan suara (TPS).

Dalam pelaksanaan Pemilu sudah ada Undang – Undang yang mengatur dan ada nya tugas yang mengawasi Pemilu yaitu yang disebut dengan Panwaslu (Panitia Pengawas Pemilu), tapi masih banyak nya pelanggaran – pelanggaran yang terjadi walaupun undang – undang sudah mengatur dengan jelas tentang pemilu dan salah satu contoh pelanggarannya adalah Pemilu di Bandar Lampung yaitu tentang formulir C1, yang mana petugas dan KPPS wajib memberikan salinan formulir C1 kepada saksi partai politik dan panitia pengawasan lapangan.

Namun yang terjadi di Bandar Lampung, hampir 50% lebih KPPS tidak memberikannya kepada saksi partai dan PPL tanpa adanya alasan yang. Padahal formulir C1 itu adalah sebagai salah satu alat bukti untuk berperkara di Mahkamah Konstitusi (MK). Sedangkan jelas di atur dalam Undang – Undang No.8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Pasal 182 ayat 2 yang berbunyi : “KPPS wajib memberikan 1 ( satu ) eksemplar berita acara pemungutan dan penghitungan suara serta sertifikat hasil penghitungan suara pada saksi peserta pemilu, pengawas pemilu lapangan, PPS, dan PPK melalui PPS pada hari yang sama”.

Adapun yang menjadi dasar hukum tentang permasalahan tersebut di jelaskan dalam Q.S An-Nisa ayat 58 :

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﴾

Artinya: “*Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat*”. [Q.S. An-Nisa : (58)]<sup>7</sup>

Dalam Tafsir Al-Qurthubi disebutkan bahwa ayat itu berbicara mengenai dua komponen utama. *Pertama* firman-Nya; إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat”. Ini merupakan salah satu ayat penting yang mencakup seluruh agama dan syariat.

Barra’ Bin Azib, Ibnu Mas’ud, Ibnu Abbas, dan Ubay bin Ka’ab berpendapat bahwa ayai ini bersifat umum, sehingga amanah itu dalam setiap hal. Dalam hal wudhu’ shalat, zakat, janabah, puasa, timbangan, takaran, dan titipan. Ibnu Abbas berkata, “Allah tidak memberi keringanan bagi orang yang susah maupun senang, (hendaklah) mereka memegang amanah. Imam Al-Qurthubi mengatakan ini merupakan ijma’, mereka juga sepakat bahwa amanat kembali kepada baik dan mereka yang jahat.

#### **D. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang, agar diperoleh pembahasan yang konsisten mengenai obyek material yang dikaji. Maka masalah yang menjadi perhatian dalam penulisan skripsi ini adalah:

---

<sup>7</sup> Departemen Agama Qur’an Surat An-Nisa 58 Yayasan Penyelenggara dan Penterjemah Al-Qur’an, Al-Qur’an dan Terjemahnya, Depag RI, 2000, h.113

1. Bagaimana urgensi hak panwaslu untuk mendapatkan formulir C1 dalam pilkada ?
2. Bagaimana pandangan hukum islam terhadap hak panwaslu untuk mendapatkan formulir C1 dalam pilkada ?

#### **E. Tujuan Penelitian dan Kegunaan penelitian**

1. Adapun tujuan penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah :
  - a. Mengetahui urgensi terhadap hak panwaslu untuk mendapatkan formulir C1 dalam pilkada.
  - b. Mengetahu pandangan hukum islam terhadap hak panwaslu untuk mendapatkan formulir C1 dalam pilkada.
2. Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah :
  - a. Kegunaan secara teoritis yaitu sebagai berbagi ilmu pengetahuan kepada para pembaca untuk mengetahui hak panwaslu untuk mendapatkan formulir C1 dalam pemilu.
  - b. Kegunaan praktis yaitu unutup memperluas wawasan bagi penulis untuk memenuhi syarat ujian akhir semester dalam menyelesaikan studi di Fakultas Syariah.

#### **F. Metode Penelitian**

Dalam suatu penelitian, mutlak diperlukan suatu metode yang untuk mendapatkan data yang akurat, sehingga dapat di uji kebenarannya, dan untuk mempermudah mendapatkan data yang berkenaan dengan masalah yang sedang dibahas, sehingga penelitian berjalan sesuai dengan yang diharapkan.

Metode dalam suatu penelitian merupakan hal yang sangat esensial, sebab dengan adanya metode akan dapat memperlancar penelitian. Dalam penelitian, penulis menggunakan metode :

#### 1. *Jenis Penelitian dan Sifat penelitian*

Dilihat dari jenisnya penelitian ini merupakan penelitian lapangan (*field research*) yaitu penelitian yang dilakukan dilapangan langsung atau pada responden.<sup>8</sup> Dalam penelitian ini, penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode wawancara kepada responden.

Dilihat dari sifatnya, penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini bersifat deskriptif (menggambarkan), yaitu penelitian yang menuturkan dan menguraikan data yang telah ada.

Data- data yang didapat diambil sebagai rujukan untuk selanjutnya dianalisa secara sistematis untuk menunjang dalam pembahasan. Bentuk penelitian deskriptif yang digunakan yaitu studi analisis kritis, yaitu penelitian yang berusaha mencari pemecahan melalui analisa Hukum Islam Terhadap Hak Panwaslu untuk Mendapatkan Formulir C1 dalam Pemilu<sup>9</sup>

#### 2. Data dan Sumber data

Penelitian ini termasuk study Lapangan ( *field research* ) maka data utama diperoleh dari sumber aslinya langsung, atau dari para responden yaitu berasal dari lembaga bawaslu.

---

<sup>8</sup> Susiadi, *Metodologi Penelitian*, (Bandar Lampung, Pusat Penelitian dan Penerbitan LP2M IAIN Raden Intan Lampung, 2015), h.10

<sup>9</sup> Winarno Surachman, *Pengantar Penelitian Ilmiah*, ( Bandung,Tarsito, 1996), h.143

a. Data primer

Data primer adalah suatu data yang diperoleh dari sumber aslinya secara langsung.<sup>10</sup> Data ini diperoleh dari jawaban responden atas pertanyaan-pertanyaan yang diajukan dalam bentuk wawancara yang ada kaitannya dengan penelitian ini.

b. Data sekunder

Sedangkan data sekunder adalah kesaksian atau data yang tidak berkaitan dengan sumber aslinya.<sup>11</sup> Data sekunder dapat berupa melakukan kajian pustaka, yang bersumber dari buku-buku, karya ilmiah, jurnal, koran, internet, dan lain-lain yang berhubungan dengan penelitian ini.

Dengan demikian data sekunder adalah sebagai data pelengkap yang tidak menutup kemungkinan untuk mempergunakan data-data pendukung lainnya demi kesempurnaan kajian skripsi ini.

3. Teknik pengumpulan data

Pengumpulan data dilakukan untuk memperoleh informasi yang dibutuhkan dalam rangka mencapai tujuan penelitian. Metode pengumpulan data menggunakan metode sampling, yang mana metode sampling yaitu metode dengan jalan mencatat sebagian kecil dari populasi atau dengan kata lain mencatat sampelnya saja.<sup>12</sup> teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah :

---

<sup>10</sup> Louis Gootschik, *Understanding History, Apiori of Historycal terjemahan Nugroho Nota Sumanto*, (Jakarta, Universitas Indoneisa, 1996), h.32

<sup>11</sup> *Ibid*, h.98

<sup>12</sup> J.Supranto, *Metode Riset* ( Jakarta, LP Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 1974), h.37

a. Wawancara

Wawancara yang diterapkan dalam penelitian ini adalah wawancara bebas terpimpin yaitu pewawancara hanya membuat pokok-pokok masalah yang akan diteliti, selanjutnya dalam proses wawancara berlangsung mengikuti situasi.<sup>13</sup>

Wawancara ini dimaksudkan untuk memperoleh data tambahan dan memperkuat hasil kuesioner dalam penelitian ini. Dalam wawancara ini, peneliti menggunakan metode wawancara santai (tidak terstruktur) dengan beberapa orang yang memang berkapasitas dan patut untuk dimintai keterangan mengenai permasalahan yang peneliti ambil.

b. Observasi

Pengamatan dan pencatatan fenomena–fenomena yang diselidiki<sup>14</sup> Dengan hasil observasi ini, dimaksudkan untuk mempermudah peneliti dalam memetakan pertanyaan-pertanyaan yang akan ditanyakan kepada sejumlah responden.

c. Dokumentasi

Yaitu pengumpulan data dengan melihat atau mencatat suatu laporan yang sudah tersedia. Metode ini dilakukan dengan melihat dokumen seperti monograf, catatan serta buku-buku yang ada.<sup>15</sup>

4. Populasi dan Sampel

Populasi yang diteliti dalam penelitian ini adalah Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kecamatan Tanjung Senang Kota Bandar Lampung. Yang menjadi sampel

---

<sup>13</sup> Arikunto, Suharsimi dkk, *Penelitian Tindakan Kelas*, (Jakarta, Bumi Aksara, 2008), h.83

<sup>14</sup> Husain Usman, *Metodologi Penelitian Sosial* ( Jakarta, Bumi Aksara 1995 ). h.54

<sup>15</sup> Ahmad tanzeh, *Pengantar Metode Penelitian*, (Yogyakarta, Penerbit Teras, 2009), h.57-66

pada penelitian ini adalah Panitia Pengawas Pemilu yang berada di Kelurahan Pematang Wangi yang mana panitia bertugas di lapangan yang mengawasi kegiatan selama Pemilu berlangsung dalam penghitungan suara.

## 5. Metode Pengolahan Data

Pengolahan data adalah suatu proses dalam memperoleh data ringkasan dengan menggunakan cara-cara atau rumus rumus tertentu. Data yang telah dikumpulkan kemudian diolah, pengolahan data pada umumnya dilakukan dengan cara sebagai berikut :

- a. *Editing*, yaitu pengecekan atau pengoreksian data yang telah dikumpulkan, karena kemungkinan data yang masuk atau terkumpul itu tidak logis dan meragukan.<sup>16</sup>
- b. *Koding*, yaitu mengklasifikasikan jawaban–jawaban dari pada responden kedalam kategori-kategori,<sup>17</sup> atau memberikan catatan atau tanda yang menyatakan jenis sumber data atau urutan rumusan masalah.
- c. Rekontruksi data, yaitu menyusun ulang data secara teratur berurutan dan sistematis.
- d. Sistematis data, yaitu menempatkan data menurut kerangka sistematika bahan berdasarkan urutan masalah.<sup>18</sup>

Setelah data terkumpul, dikoreksi, dievaluasi dan diolah yang sesuai dengan permasalahan. Setelah itu memberikan catatan khusus berdasarkan sumber data dan rumusan masalah, kemudian disusun ulang secara teratur sehingga menjadi

---

<sup>16</sup> Susiadi, *Metodologi Penelitian*, (Bandar Lampung, Pusat Penelitian dan Penerbitan LP2M IAIN Raden Intan Lampung, 2015), h.115

<sup>17</sup> *Ibid*, h.115

<sup>18</sup> Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian*, ( Bandung, PT. Citra Aditya Bhakti, 2004) h.45

sebuah pembahasan yang dapat dipahami, dengan menempatkan data secara sistematis sesuai dengan urutan permasalahan, sehingga dengan demikian, dapat ditarik kesimpulan sebagai hasil dari penelitian.

#### 6. Analisis data

Data yang telah dikumpulkan melalui instrumen penelitian dimaksudkan untuk mengetahui atau menjawab dari pokok-pokok masalah dalam penelitian ini. Analisis data ini digunakan untuk mengolah data yang telah ditemukan peneliti selama melakukan penelitian yang nantinya akan dirumuskan dan dapat mengambil kesimpulan tentang permasalahan yang diteliti.

Penelitian ini bersifat deskriptif dengan tujuan memberi gambaran mengenai situasi yang terjadi dengan menggunakan analisa kualitatif yang bersifat induktif yaitu suatu analisis berdasarkan data yang diperoleh. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa metode deskriptif adalah suatu bentuk menerangkan hasil penelitian yang bersifat memaparkan sejelas-jelasnya tentang apa yang diperoleh dilapangan, dengan cara peneliti melukiskan, memaparkan dan menyusun suatu keadaan secara sistematis sesuai dengan teori yang ada untuk menarik kesimpulan dalam upaya pemecahan masalah.<sup>19</sup>

Dalam menganalisis, peneliti mula-mula mengumpulkan dan peneliti memadukan hasil kuesioner dengan wawancara dengan menggunakan analisa kualitatif dan dibantu dengan menggunakan teori yang bersangkutan dengan permasalahan skripsi ini.

---

<sup>19</sup> Moh Nazir, *Metode Penelitian*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1998), h. 34

## **BAB II**

### **KETENTUAN PERUNDANG-PERUNDANGAN TENTANG PENGAWASAN DALAM PILKADA MENURUT HUKUM POSITIF DAN HUKUM ISLAM**

#### **A. Pengawasan Pemilu dalam Hukum Positif**

##### **1. Pengawasan Pemilu**

Pengawasan adalah suatu upaya yang dilakukan oleh para manajer untuk menjaga agar kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh karyawan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan oleh organisasi atau perusahaan. Pengawasan sebagai proses pemantauan aktivitas organisasi untuk memastikan apakah aktivitas sesuai dengan yang direncanakan dan sebagai proses mengoreksi setiap penyimpangan yang muncul.

Kata “pengawasan” secara etimologi terdiri dari satu suku kata, yakni: “awas” yang berarti “dapat melihat dengan jelas; hati-hati (untuk peringatan)”, dengan imbuhan “pe” dan “an” di awal dan akhir suku kata sehingga membentuk kata “pengawasan” yang dapat diartikan sebagai “penilikan dan penjagaan; penilikan dan pengarahan kebijakan”. Sedangkan secara terminologi, kata “pengawasan” ini dalam determinan ilmu administrasi, tidak dapat dipisahkan dari kata perencanaan, sehingga, Sondang P. Siagian mendefinisikannya sebagai “proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya”. Dari definisi di atas, jelaslah bahwa kata “pengawasan” memiliki relevansi dengan fungsi-fungsi manajemen dalam ilmu administrasi, sehingga dapat disimpulkan bahwa “tanpa rencana tidak

mungkin dapat melakukan pengawasan; dus rencana tanpa pengawasan akan memberi peluang munculnya penyimpangan-penyimpangan tanpa ada alat yang dapat dipergunakan untuk mencegahnya”. Kata “pemilu” adalah akronim dari istilah “pemilihan umum”. Jika kata “pemilu” ini dikaitkan dengan kata “pengawasan” sebagaimana telah didefinisikan sebelumnya akan membentuk frasa yang sangat fokus dan signifikan, yakni: “penilikan, penjagaan, dan pengarahan kebijakan pelaksanaan pemilu” atau dapat diartikan pula “proses pengamatan pelaksanaan seluruh kegiatan pemilu untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan dalam pemilu berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan”.

1. Pengawasan Pemilu dalam Perspektif UU No. 15/2011 dan Perbawaslu No. 13/2012.

Terkait dengan pengawasan pemilu yang menjadi pokok pembahasan dalam tulisan ini maka UU No. 15/2011 pada Pasal 1 Angka 23 menyebutkan arti “pengawasan pemilu” sebagai “kegiatan mengamati, mengkaji, memeriksa, dan menilai proses penyelenggaraan pemilu sesuai peraturan perundang-undangan”. Secara lebih rinci, pengertian pengawasan pemilu sebagaimana disebutkan di atas dapat diuraikan sebagaimana di bawah ini.

2. Pengawasan pemilu sebagai kegiatan mengamati seluruh proses penyelenggaraan tahapan pemilu.

UU No. 15/2011 telah mengamanatkan bahwa Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, PPL dan PPLN bertugas melakukan pengawasan terhadap seluruh tahapan penyelenggaraan

pemilu. Kegiatan pengawasan dimaksud berupa pengamatan terhadap seluruh proses dalam tahapan penyelenggaraan pemilu, yakni: (a) pemutakhiran data pemilih; (b) pencalonan anggota DPR, DPD dan DPRD, Presiden dan Wakil Presiden, serta calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah; (c) proses penetapan calon anggota DPR, DPD dan DPRD, Presiden dan Wakil Presiden, serta calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah; (d) pelaksanaan kampanye; (e) pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya; (f) pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara, dan penghitungan suara hasil Pemilu; (g) pengawasan seluruh proses penghitungan suara di wilayah kerjanya; (h) proses rekapitulasi suara; (i) pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan; serta, (j) proses penetapan hasil Pemilu anggota DPR, DPD dan DPRD, Presiden dan Wakil Presiden, serta Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

3. Pengawasan pemilu sebagai kegiatan mengkaji prospek-prospek tertentu yang diduga berpotensi terjadinya pelanggaran pemilu.

Berdasarkan praktek penyelenggaraan pemilu di Indonesia selama ini, penyelenggaraan pemilu kerap memunculkan masalah-masalah penegakan hukum. Situasi ini disebabkan tidak lain karena peluang untuk terjadinya pelanggaran sangat terbuka, baik pelanggaran yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu, peserta pemilu (partai politik, pasangan calon, maupun perseorangan), tim kampanye, pemerintah, pemilih, serta masyarakat umum. Oleh karenanya, pengawasan pemilu juga dilakukan melalui kegiatan mengkaji prospek-prospek tertentu yang diduga berpotensi terjadinya

pelanggaran pemilu. Prospek-prospek dimaksud sebagaimana disebutkan dalam Perbawaslu No. 13/2012 tentang Tata Cara Pengawasan Pemilu.

Di dalam Perbawaslu No. 13/2012 ditekankan perlunya kajian dalam bentuk analisis guna mengidentifikasi dan memetakan potensi rawan pelanggaran pemilu, di setiap tahapan, ataupun aspek lainnya yang tidak termasuk tahapan pemilu. Hal ini dimaksudkan agar diketahui:

- 1) Perintah atau larangan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan;
  - 2) Ketentuan peraturan perundang-undangan yang tidak jelas dan tidak tegas sehingga berpotensi menimbulkan multitafsir;
  - 3) Adanya perbedaan penafsiran antar pemangku kepentingan dalam memahami ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - 4) Subjek atau pelaku yang berpotensi melakukan pelanggaran; dan
  - 5) Wilayah pengawasan dengan mempertimbangan tinggi rendahnya tingkat kerawanan dan besarnya potensi pelanggaran pada wilayah tertentu berdasarkan pengalaman pemilu sebelumnya.
4. Pengawasan pemilu sebagai kegiatan memeriksa laporan dan bukti-bukti yang diperoleh sebagai indikasi awal dugaan pelanggaran pemilu.

Pengawasan pemilu sebagai kegiatan memeriksa, dapat diartikan pula sebagai kegiatan “melihat, mencermati, dan memperoleh” laporan atau bukti-bukti yang menjadi indikasi awal dugaan pelanggaran pemilu. Dalam konteks ini, pengawasan pemilu harus bersifat fact finding, yakni menemukan fakta-fakta yang menjadi indikasi awal dugaan pelanggaran pemilu melalui teknik pengawasan langsung, dengan cara:

1. Pengawas pemilu secara aktif mendapatkan informasi dan data yang dibutuhkan dari KPU dan jajarannya, serta dari pihak-pihak terkait lainnya;
2. Pengawas pemilu memastikan kelengkapan, kebenaran, keakuratan serta keabsahan data dan dokumen yang menjadi objek pengawasan pada masing-masing tahapan pemilu;
3. Pengawas pemilu melakukan konfirmasi kepada para pihak terkait dalam hal terdapat indikasi awal terjadinya pelanggaran; dan
4. Pengawas pemilu melakukan kegiatan atau langkah-langkah lain yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Sebagai tindak lanjut dari hasil pengawasan di atas, pengawas pemilu memperoleh hasil pengawasan, berupa: informasi awal potensi pelanggaran dan/atau temuan dugaan pelanggaran; serta laporan masyarakat yang disampaikan secara tidak langsung (dimana laporan ini dikategorikan sebagai informasi awal untuk pengawas pemilu). Atas informasi awal potensi pelanggaran berupa data dan dokumen yang menjadi objek pengawasan pada masing-masing tahapan pemilu, pengawas pemilu melakukan pencermatan terhadap kelengkapan, kebenaran, keakuratan serta keabsahan data dan dokumen dimaksud. Jika informasi awal potensi pelanggaran itu berupa laporan masyarakat yang disampaikan secara tidak langsung, pengawas pemilu dapat melakukan konfirmasi kepada para pihak terkait atas laporan dimaksud. Dan, apabila potensi pelanggaran tersebut adalah temuan dugaan pelanggaran, berupa bukti awal dugaan pelanggaran yang diperoleh dari: keterangan saksi,

surat atau dokumen, rekaman foto atau video, dokumen elektronik, atau alat peraga, pengawas pemilu dapat mengkaji bukti-bukti awal tersebut guna menindaklanjuti atau tidak menindaklanjuti temuan dugaan pelanggaran dimaksud.

#### 5. Pengawasan pemilu sebagai kegiatan menilai proses penyelenggaraan pemilu.

Dalam penyelenggaraan pengawasan pemilu kegiatan pengawasan pemilu secara final bertujuan untuk menilai proses dalam seluruh tahapan penyelenggaraan pemilu. Tujuan sebagaimana dimaksud guna:

- a. Memastikan terselenggaranya pemilu secara LUBER, JURDIL, dan Berkualitas, serta dilaksanakannya peraturan perundang-undangan mengenai pemilu secara menyeluruh;
- b. Mewujudkan pemilu yang demokratis; dan
- c. Menegakkan integritas, kredibilitas penyelenggara, transparansi penyelenggaraan dan akuntabilitas hasil pemilu.

Penilaian terhadap proses dalam seluruh tahapan penyelenggaraan pemilu sebagaimana dimaksud di atas dilakukan melalui laporan hasil pengawasan pemilu yang disampaikan oleh pengawas pemilu pada setiap tahapan dan seluruh tahapan penyelenggaraan pemilu yang dilakukan secara berjenjang dari pengawas pemilu di tingkat bawah kepada pengawas pemilu di tingkat atasnya.

## **2. Sejarah Pengawas Pemilu**

Dalam sejarah pelaksanaan pemilu di Indonesia, istilah pengawasan pemilu sebenarnya baru muncul pada era 1980-an. Pada pelaksanaan Pemilu yang pertama kali dilaksanakan di Indonesia pada 1955 belum dikenal istilah

pengawasan Pemilu. Pada era tersebut terbangun *trust* di seluruh peserta dan warga negara tentang penyelenggaraan Pemilu yang dimaksudkan untuk membentuk lembaga parlemen yang saat itu disebut sebagai Konstituante. Walaupun pertentangan ideologi pada saat itu cukup kuat, tetapi dapat dikatakan sangat minim terjadi kecurangan dalam pelaksanaan tahapan, walaupun ada gesekan terjadi di luar wilayah pelaksanaan Pemilu. Gesekan yang muncul merupakan konsekuensi logis pertarungan ideologi pada saat itu. Hingga saat ini masih muncul keyakinan bahwa Pemilu 1955 merupakan Pemilu di Indonesia yang paling ideal. Kelembagaan Pengawas Pemilu baru muncul pada pelaksanaan Pemilu 1982, dengan nama Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu).<sup>20</sup> Pada saat itu sudah mulai muncul *distrust* terhadap pelaksanaan Pemilu yang mulai dikooptasi oleh kekuatan rezim penguasa. Pembentukan Panwaslak Pemilu pada Pemilu 1982 dilatari oleh protes-protes atas banyaknya pelanggaran dan 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 direspon pemerintah dan DPR yang didominasi Golkar dan ABRI. Akhirnya muncullah gagasan memperbaiki undang-undang yang bertujuan meningkatkan 'kualitas' Pemilu 1982. Demi memenuhi tuntutan PPP dan PDI, pemerintah setuju untuk menempatkan wakil peserta pemilu ke dalam kepanitiaan pemilu.<sup>21</sup> Selain itu, pemerintah juga mengintroduksi adanya badan baru yang akan terlibat dalam urusan pemilu untuk mendampingi Lembaga Pemilihan Umum (LPU). Pada era

---

<sup>20</sup> Abdullah Rozali, *Mewujudkan Pemilu Yang Lebih baik Berkualitas (Pemilu Legislatif)*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2009), h. 113.

<sup>21</sup> Muhammad Iqbal. Ketua KPU Kota Jakarta Selatan, *Sosialisasi Pemilu 2014*, h.1

reformasi, tuntutan pembentukan penyelenggara Pemilu yang bersifat mandiri dan bebas dari kooptasi penguasa semakin menguat. Untuk itulah dibentuk sebuah lembaga penyelenggara Pemilu yang bersifat independen yang diberi nama Komisi Pemilihan Umum (KPU). Hal ini dimaksudkan untuk meminimalisasi campur tangan penguasa dalam pelaksanaan Pemilu mengingat penyelenggara Pemilu sebelumnya, yakni LPU, merupakan bagian dari Kementerian Dalam Negeri (sebelumnya Departemen Dalam Negeri). Di sisi lain lembaga pengawas pemilu juga berubah nomenklatur dari Panwaslak Pemilu menjadi Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu). Perubahan mendasar terkait dengan kelembagaan Pengawas Pemilu baru dilakukan melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003. Menurut UU ini dalam pelaksanaan pengawasan Pemilu dibentuk sebuah lembaga *ad hoc* terlepas dari struktur KPU yang terdiri dari Panitia Pengawas Pemilu, Panitia Pengawas Pemilu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, dan Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan. Selanjutnya kelembagaan pengawas Pemilu dikuatkan melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu dengan dibentuknya sebuah lembaga tetap yang dinamakan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Adapun aparatur Bawaslu dalam pelaksanaan pengawasan berada sampai dengan tingkat kelurahan/desa dengan urutan Panitia Pengawas Pemilu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan, dan Pengawas Pemilu Lapangan (PPL) di tingkat kelurahan/desa. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, sebagian kewenangan dalam

pembentukan Pengawas Pemilu merupakan kewenangan dari KPU.<sup>22</sup> Namun selanjutnya berdasarkan Keputusan Mahkamah Konstitusi terhadap *judicial review* yang dilakukan oleh Bawaslu terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, rekrutmen pengawas Pemilu sepenuhnya menjadi kewenangan dari Bawaslu. Kewenangan utama dari Pengawas Pemilu menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 adalah untuk mengawasi pelaksanaan tahapan pemilu, menerima pengaduan, serta menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi, pelanggaran pidana pemilu, serta kode etik. Dinamika kelembagaan pengawas Pemilu ternyata masih berjalan dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu. Secara kelembagaan pengawas Pemilu dikuatkan kembali dengan dibentuknya lembaga tetap Pengawas Pemilu di tingkat provinsi dengan nama Badan Pengawas Pemilu Provinsi (Bawaslu Provinsi). Selain itu pada bagian kesekretariatan Bawaslu juga didukung oleh unit kesekretariatan eselon I dengan nomenklatur Sekretariat Jenderal Bawaslu. Selain itu pada konteks kewenangan, selain kewenangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, Bawaslu berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 juga memiliki kewenangan untuk menangani sengketa Pemilu.<sup>23</sup>

### **3. Pengertian Pengawas Pemilu**

Pengertian pengawasan menurut George R. Terry (1968) adalah kegiatan untuk membuat evaluasi dan koreksi terhadap suatu hasil yang dicapai, dengan maksud agar hasil tersebut sesuai dengan rencana (Control is to determine what is

---

<sup>22</sup> <http://www.bawaslu.go.id/edukasi/pemilu> (di akses tanggal: 16 Agustus 2017)

<sup>23</sup> C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, 2000. *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*. Penerbit PT Rineka Cipta : Jakarta. h. 37

accomplished evaluate it, and apply corrective measure, if needed to result in keeping with the plan). Dengan demikian tindakan pengawasan itu tidak dilakukan terhadap suatu proses kegiatan yang sedang berjalan, akan tetapi justru pada akhir suatu kegiatan setelah kegiatan tersebut menghasilkan sesuatu. Hendry Fanyol dalam Henry Fayol dan Harahap (2001) menyebutkan: "Control consist in veryfiying wether everything accur in comformity with the plan asopted, the instruction issued and principles established. It has for object to point out weaknesses and errors in to rectivy then and prevent recurrance" Adapun maksud dari pengertian pengawasan diatas adalah suatu kegiatan yang menilai apakah sesuatu telah berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan, instruksi yang diberikan dan prinsip-prinsip yang ditegakkan. Melalui pengawasan tersebut akan dapat ditemukankelemahan-kelemahan dan kesalahan-kesalahan untuk diperbaiki dan mencegah terulang kembali. Sementara itu menurut Newman (1963): Pengawasan adalah suatu usaha untuk menjamin agar tugas yang diberikan dilaksanakan sesuai dengan rencana("control is assurance that the performace conform to plan").<sup>24</sup> Karena itu, pengawasan merupakan suatu tindakan yang dilakukan selama proses suatu kegiatan sedang berjalan.

S.P. Siagian (2002) menggambarkan pengawasan sebagai berikut; "Proses pengamatan dari pada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan." Pengawasan tidak dilaksanakan pada akhir suatu kegiatan, justru pengawasan dilaksanakan pada saat kegiatan sedang berjalan untukmenilai

---

<sup>24</sup> CV. Eko Jaya Jakartab1340, *Partai Politik dan Pemilihan Umum*, (Jakarta : Kiwi Mitra Utama, 2003), cet. Ke-1, h. 39

dan mewarnai hasil yang akan dicapai oleh kegiatan yang sedang dilaksanakan tersebut. Berdasarkan definisi diatas makadapat dilihat Siagian sependapat dengan Newman dimana pengawasan menitik beratkan pada tindakan pengawasan pada proses yang sedang berjalan atau dilaksanakan. Pengawasan merupakan kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara de facto dengan tujuan hanyalah terbatas untuk melihat apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditentukan sebelumnya karena di dalam pengawasan itu tidak ada kegiatan yang bersifat korektif ataupun pengarahan. Secara teoritis pengawasan berfungsi sebagai : Eksplanasi, menghimpun informasi yang dapat menjelaskan mengapa hasil-hasil kebijakan publik dan program yang direncanakan berbeda; Akuntansi, menghasilkan informasi yang bermanfaat untuk melakukan akuntansi atas perubahan sosial ekonomi yang terjadi setelah dilaksanakannya sejumlah kebijakan publik dari waktu ke waktu; Pemeriksaan, membantu menentukan apakah sumber daya dan pelayanan yang dimaksudkan untuk kelompok sasaran maupun konsumen tertentu memang telah sampai kepada mereka dan Kepatuhan, bermanfaat untuk menentukan apakah tindakan dari para administrator program, staf dan pelaku lain sesuai dengan standar dan prosedur yang dibuat oleh legislator, instansi pemerintah dan atau lembaga profesional.<sup>25</sup>

Pengertian Pengawas Pemilu menurut undang-undang Pemilu adalah nama sebuah lembaga Pengawas Pemilu. Ditingkat nasional atau pusat disebut dengan Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia (Bawaslu RI), sedangkan di tingkat provinsi disebut Badan Pengawas Pemilu Provinsi (Bawaslu Provinsi), ditingkat

---

<sup>25</sup> Abu Nashr Muhammad Al-Iman, *Membongkar Dosa-dosa Pemilu*, Prisma Media, Jakarta, 2004, hlm: 29.

kabupaten/kota disebut Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Kabupaten/Kota, di tingkat kecamatan disebut Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Kecamatan, di tingkat kelurahan disebut Pengawas Pemilu Lapangan (PPL). Badan Pengawas Pemilu di tingkat pusat bersifat permanen dengan masa kerja 5 tahun, sedangkan Bawaslu Provinsi sebelumnya bernama Panwaslu Provinsi yang bersifat *ad hoc*, namun dengan adanya Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 Panwaslu Provinsi berganti menjadi Bawaslu Provinsi yang bersifat permanen untuk masa kerja 5 tahun. Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan dan Pengawas Pemilu Lapangan adalah lembaga *ad hoc* yang dibentuk sebelum tahapan pertama Pemilu (pendaftaran pemilih) dimulai dan dibubarkan setelah calon yang terpilih dalam Pemilu dilantik. Menurut undang-undang Pemilu Pengawas Pemilu adalah lembaga yang dibentuk untuk mengawasi pelaksanaan tahapan Pemilu, menerima pengaduan, serta menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi, pelanggaran pidana pemilu, dan sengketa Pemilu.<sup>26</sup>

#### **4. Lembaga Bawaslu**

Badan Pengawas Pemilihan Umum atau biasa disingkat sebagai Bawaslu merupakan badan yang bertugas sebagai pengawas penyelenggaraan Pemilu diseluruh Indonesia. Badan ini tidak dikenal pada awal pelaksanaan pemilu tahun 1955 kala itu. Lembaga pengawas Pemilu baru muncul pertama kali pada tahun 1982. Lahirnya badan ini ditengarai oleh adanya sejumlah protes keras dari masyarakat terkait pelanggaran serta manipulasi perhitungan suara pada pemilu 1971. Hingga akhirnya DPR langsung memunculkan gagasan dengan

---

<sup>26</sup> Bintan. R. Saragih, *Lembaga Perwakilan Dan Pemilihan Umum Di Indonesia*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1987, hlm 167.

memperbaiki undang-undang yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas Pemilu (1982). Saat pertama berdiri, badan ini bernama Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilihan Umum atau yang disingkat dengan Panwaslak Pemilu. Pada tahun 1999, nama badan ini diubah menjadi Panitia Pengawas Pemilihan Umum atau Panwaslu. Usai disahkannya UU no 22 tahun 2007 tentang nama Panwaslu berubah lagi menjadi Badan Pengawas Pemilu atau Bawaslu dan dikenal hingga sekarang. Badan Pengawas Pemilu yang selanjutnya disingkat Bawaslu adalah lembaga penyelenggara Pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Badan Pengawas Pemilihan Umum (disingkat Bawaslu) adalah lembaga penyelenggara Pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>27</sup> Bawaslu diatur dalam bab IV Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Jumlah anggota Bawaslu sebanyak 5 (lima) orang. Keanggotaan Bawaslu terdiri atas kalangan profesional yang mempunyai kemampuan dalam melakukan pengawasan dan tidak menjadi anggota partai politik. Dalam melaksanakan tugasnya anggota Bawaslu didukung oleh Sekretariat Jenderal Badan Pengawas Pemilihan Umum.<sup>28</sup>

## **B. Pemilu dalam Ketatanegaraan Islam**

### **1. Sejarah Pemilihan Pemimpin dalam Islam**

Penetapan pemimpin dalam Islam tidak terlepas dari awal munculnya sejarah Politik dunia Islam. Bermuara pada fenomena kedudukan Nabi Muhammad saw di Madinah yang mempunyai dua fungsi strategis, yaitu sebagai pemimpin Agama

---

<sup>27</sup> Bawaslu DKI Jakarta, *Undang-Undang Pemilu*, (Jakarta : 2011), h.7.

<sup>28</sup> <http://www.latarbelakang.com/2013/12/makalah-pemilu-tujuan-jenis-sistem-dan.html> (di akses tanggal: 16 Agustus 2017)

(Nabi) dan sebagai pemimpin Masyarakat (Politik). Kedudukan Muhammad Sebagai Nabi dibuktikan sebagai seorang yang mendapat wahyu dari Allah. Adapun fungsi Nabi sebagai pemimpin politik didasarkan pada realitas bahwa Nabi Muhammad SAW, pernah mendirikan suatu tatanan pemerintahan di Madinah yang didalamnya terdapat unsur-unsur kekuasaan politik, berupa konstitusi Piagam Madinah yang mengikat seluruh unsur anggota masyarakat. Sejak kepemimpinan Nabi Muhammad SAW di Madinah, Islam mempunyai dua fungsi, yaitu sebagai system agama dan sekaligus sebagai sistem politik. Demikian juga Nabi Muhammad SAW, disamping sebagai rasul juga sebagai ahli Negara.

Baik al-Qur'an maupun sunnah tidak pernah menetapkan suatu cara atau mekanisme tertentu dalam memilih seorang pemimpin/kepala Negara. Karena itu, dalam pentas sejarah ketatanegaraan, Islam muncul dengan berbagai model atau cara pengangkatan pemimpin/kepala Negara, mulai dari yang dianggap demokratis dan damai sampai kepada cara yang dianggap tidak demokratis dan didahului sebuah peperangan atau revolusi berdarah.<sup>29</sup>

Menurut catatan sejarah ada beberapa metode pengisian jabatan atau penetapan seorang pemimpin Negara yang pernah di praktikan di masa awal pertumbuhan islam yaitu :

1. Metode penunjukan langsung oleh Allah.
2. Metode penunjukan langsung oleh Allah dan Rasul-Nya.
3. Metode pemilihan oleh ahl al-halli wa al-aqdi.

---

<sup>29</sup> Mujar Ibnu Syarif, dkk., *Fiqh Siyasaah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, (Cet. XI; Jakarta: Erlangga, 2008), h. 124.

4. Metode penunjukan melalui wasiat (testamen).
5. Metode pemilihan oleh team formatur atau dewan musyawarah.
6. Metode revolusi atau kudeta.
7. Metode pemilihan langsung oleh rakyat.
8. Metode penunjukkan langsung berdasarkan keturunan.<sup>30</sup>

Berdasarkan 8 metode atau penetapan pemimpin, meskipun tidak secara keseluruhan dibawah ini adalah sebagian besar gambaran penjelasan dari metode atau penetapan seorang pemimpin dalam islam.

1) Metode pertama; yaitu penunjukan langsung oleh Allah, Sebagaimana Muhammad sebagai Nabi dan Rasul memang dipilih langsung oleh Allah, tapi sebagai kepala Negara beliau dipilih oleh para pemuka masyarakat Madinah. Semasa hidup Rasulullah SAW, beliau merupakan tempat kembalinya umat Islam dalam mengatur urusan kehidupan mereka secara integral. urusan tersebut baik dibidang hukum, peradilan, maupun operasionalnya. Undang-undang yang mengatur urusan tersebut adalah wahyu dan petunjuknya dalam berjihad demi kemaslahatan. Pendapat sahabat juga digunakan sebagai aturan bagi kasus yang tidak ada dalilnya. dasar yang mengatur urusan disesuaikan dengan kebutuhan umat, dan demi mewujudkan kemaslahatan kehidupan mereka.<sup>31</sup>

2) Metode kedua; yaitu penunjukan seorang pemimpin/kepala Negara langsung oleh Allah dan Rasulnya. Pada metode ini sangat erat kaitannya dengan salah satu golongan sekte dalam islam yaitu syiah, bahwa ciri yang membedakan

---

<sup>30</sup> Mehdi Muzaffari, *Kekuasaan dalam Islam*, (Jakarta: Pustaka Panjimas, 1994), h. 38.

<sup>31</sup> Abdul Wahhab Khallaf, *Politik Hukum Islam*, (Cet. II, diterjemahkan oleh; Zainuddin Adnan, Yogyakarta; Tiara Wacana, 2005 M) h. 1

antara Ahlusunnah dan syiah adalah masalah Imamah. Dalam buku (*Sunnah Syiah bergandengan tangan Mungkinkah?*) yang ditulis oleh Qurais Shihab beliau memaparkan bahwa Muhammad Kasyif al-Ghitha salah satu ulama besar mujtahid Syiah memberikan penjelasan tentang *Imamah* yang dimaksud dengan hal tersebut, bahwa *Imamah* merupakan suatu jabatan Ilahi. Allah yang memilih berdasar pengetahuan-Nya yang azali menyangkut hamba-hamba-Nya, sebagaimana dia memilih Nabi.<sup>32</sup> Dia memerintahkan kepada Nabi untuk menunjukkannya kepada umat dan memerintahkan mereka mengikutinya. Syiah percaya bahwa Allah SAW. Memerintahkan Nabi-Nya (Muhammad SAW) untuk menunjuk dengan tegas Ali dan menjadikannya tonggak pemandu bagi manusia sesudah beliau. Hal serupa juga dikemukakan oleh Muhammad Tijani al-Samawi dalam bukunya (*Tanyalah pada Ahlinya: Menjawab 8 Masalah Kontroversial*) yang dialihbahasakan oleh Syafruddin Mbojo dalam pernyataannya Nabi Muhammad SAW sebenarnya telah menunjuk khalifah penggantinya setelah Haji Wada (Perpisahan), yaitu Ali bin Abi Thalib. Peristiwa itu disaksikan oleh para sahabatnya yang ikut haji bersamanya, dan beliau mengetahui bahwa umat kelak akan mengkhianatinya dan memperebutkannya.

3) Memangku jabatan/penetapan seorang pemimpin melalui metode ketiga yaitu pemilihan oleh dewan ahli yang lazim disebut ahl halli wa al-aqdi yang di mana anggotanya terdiri dari beberapa sahabat senior dari kalangan Muhajirin dan Ansar selaku wakil umat islam kala itu. Ahl halli wa al-aqdi, harus memiliki ahli ikhtiyar yaitu orang yang bertugas memilih pemimpin lewat

---

<sup>32</sup> M. Qurais Shihab, *Sunnah Syiah Bergandengan Tangan Mungkinkah ?*, h. 98

musyawarah kemudian mengajukannya kepada rakyat untuk dibaiat (dinobatkan) oleh mereka. Sedangkan ahli ikhtiyar itu sendiri tidak sembarang, karena harus memiliki tiga syarat yaitu; adil, mempunyai ilmu pengetahuan yang dengan ilmu itu dapat mengetahui siapa saja yang berhak memegang tongkat kepemimpinan, serta harus terdiri dari para pakar dan ahli manajemen yang dapat memilih siapa yang lebih pantas untuk memegang tongkat kepemimpinan.<sup>33</sup>

4) Kemudian metode keempat ini dilakukan oleh Abu Bakar dalam memilih Umar bin al-Khattab sebagai pengganti dirinya pada tahun 634 M. Hal ini tatkala beliau merasa bahwa kematiannya telah dekat dan sakitnya semakin parah, dia ingin memberikan kekhilafan (kepemimpinan) kepada seseorang sehingga diharapkan manusia tidak banyak terlibat konflik. Maka jatuhlah pilihannya kepada Umar, dengan meminta pertimbangan kepada sahabat-sahabat senior. Mereka semua mendukung pilihan Abu Bakar. Dia kemudian membaiat Umar yang kemudian diikuti oleh kaum muslimin. Beberapa hari setelah itu Abu Bakar Meninggal.<sup>34</sup>

5) Metode kelima ini metode revolusi atau kudeta yang dilakukan oleh sikap penentangan Muawiyah terhadap Ali dimulai dari Ali dibai'at menjadi khalifah pengganti Ustman bin Affan. Bahkan, kelompok Muawiyah kemudian disebut sebagai *fi'ah bagiyah* (Kelompok Pemberontak) oleh kaum Sunni maupun Syi'ah karena memerangi khalifah Ali bin Abi Thalib yang telah dibai'at secara sah oleh kaum Muhajirin dan Kaum Anshar. Sikap permusuhan Muawiyah terhadap Ali

---

<sup>33</sup> Farid Abdul Khaliq, *Fiqih Politik Islam*, (Cet. I; Jakarta: Sinar Grafika Offset, 2005), h.109

<sup>34</sup> Ahmad al-Usairy, *Sejarah Islam Sejak Zaman Nabi Adam Hingga Abad XX*, (Cet. XI, Jakarta Timur: Akbar Media, 1434 H/ 2013 M) h. 300

bin Abi Thalib terus berlangsung, bahkan sampai turun-temurun dan dilakukan dengan berbagai macam cara, Selama Mu'awiyah memegang jabatan khalifah, paling tidak ada tiga cara sikap perlawanan Mu'awiyah terhadap Ali bin Abi Thalib, yaitu :

a. Melakukan pembersihan etnis terhadap syi'ah Ali dengan cara melakukan tindakjinayah kewilayah kekuasaan Ali. Mereka melakukan pembunuhan terhadap lelaki dan anak-anak, sedangkan perempuannya mereka jadikan budak, mereka menyuruh semua manusia untuk melaknat Ali, dan bila orang tersebut menolak mereka langsung membunuhnya.

b. Melaknat Ali dalam khotbah-khotbah Jum'at, 'Idul Fitri, dan 'Idul Adha diseluruh Negara.

c. Membuat hadis palsu untuk menurunkan martabat Ali serendah-rendahnya dan membesar-besarkan dirinya serta ketiga Khalifah awal. Dengan demikian, jelaslah bahwa strategi pembersihan nyawa para pendukung ali, penghujatan Ali dimimbar khotbah, serta pembuatan riwayat hadis palsu untuk merendahkan Ali merupakan usaha gambaran dari metode revolusi atau kudeta yang dilakukan oleh Muawiyah pada awal islam. Selain itu menurut Moch. Qashim Mathar mengemukakan bahwa system kekhalifaan yang berlangsung pada keempat Khulafa Rasyidun, mengalami perubahan besar segera sejak Mu'awiyah berkuasa. Muawiyah meninggalkan model-model terpilihnya pemimpin masa khulafa Rasyidun dan menggantikannya dengan model mewariskan kepemimpinan kepada

anak keturunannya yaitu Yazid bin Muawiyah.<sup>35</sup> Dalam pengangkatan/penetapan kepala Negara yang akan mengelola Negara, memimpinya, dan mengurus segala permasalahan rakyatnya. Sebagaimana juga al-Gazali dan Ibn Taimiyyah berpendapat bahwa keberadaan seorang pemimpin/kepala Negara itu sangat diperlukan tidak hanya sekedar menjamin keselamatan jiwa dan hak milik rakyat serta terpenuhinya kebutuhan materi mereka saja, tetapi lebih dari itu juga untuk menjamin berlakunya segala perintah dan hukum Allah. Begitu urgennya eksistensi seorang pemimpin/kepala Negara, sehingga Ibn Taimiyah melontarkan pernyataan sebagai berikut: “60 tahun di bawah pemerintahan imam/pemimpin yang zalim (tirani), itu lebih baik dari pada satu malam tanpa seorang pemimpin/kepala Negara. Eksistensi seorang kepala Negara/pemimpin sangat urgen karena untuk melindungi agama Allah, Negara, dan rakyat. Ketika berbicara dan membahas masalah penetapan seorang pemimpin, maka dapat juga dihubungkan dengan ayat-ayat yang Allah telah buat dan mewajibkan kepada umat manusia terutama umat islam untuk tunduk dan melaksanakannya.<sup>36</sup> Adapun firman Allah swt. dalam Surat al-Imran: 26, yaitu :

قُلِ اللَّهُمَّ مَلِكُ الْمَلِكِ تُؤْتِي الْمَلِكَ مَن تَشَاءُ وَتَنْزِعُ الْمَلِكَ مِمَّن تَشَاءُ وَتُعِزُّ  
 مَن تَشَاءُ وَتُذِلُّ مَن تَشَاءُ بِيَدِكَ الْخَيْرُ إِنَّكَ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ ﴿٢٦﴾

Artinya : “Katakanlah: “Wahai Tuhan yang mempunyai kerajaan, Engkau berikan kerajaan kepada orang yang Engkau kehendaki dan Engkau cabut kerajaan dari orang yang Engkau kehendaki. Engkau muliakan orang yang Engkau kehendaki dan Engkau hinakan orang yang Engkau kehendaki. Di tangan

<sup>35</sup> Mohamad Najib, *Pergolakan Politik Umat Islam dalam Kemunculan Hadis Maudhu*, hal. 87

<sup>36</sup> Moch. Qasim Mathar, *Politik Islam Dalam Soroton Ketegangan Antara Pemikiran dan Aksi*, (Makassar; Alauddin University Press 2012 M) h. 5

*Engkaulah segala kebajikan. Sesungguhnya Engkau Maha Kuasa atas segala sesuatu. “*

Dari ayat yang tersurat di atas, Allah SWT. menganugerahkan kepada manusia sebagian kekuasaan itu. Di antara mereka ada yang berhasil melaksanakan tugasnya dengan baik karena mengikuti prinsip-prinsip kekuasaan pemerintahan dan ada pula yang gagal.<sup>37</sup>

Ketika melihat dari sisi hukum, maka akan dikategorikan ke dalam lima hukum yaitu; wajib, sunnah, mubah, haram, makruh. Adapun hukum dalam menetapkan/memilih seorang pemimpin itu, menurut para ulama, baik Sunni, Syi'ah, dan Murji'ah, mayoritas pengikut Mu'tazilah dan Khawarij, mengatakan mengangkat kepala Negara/seorang pemimpin itu wajib hukumnya.<sup>38</sup>

## **2. Pemilu Dalam Sistem Pemerintahan Islam**

Rasulullah SAW. dahulu menerima kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan Islam dari para pemimpin suku Aus dan Khazraj yang berkuasa atas kota Madinah (Yatsrib). Setelah beliau saw. wafat, para tokoh kaum Anshar dan Muhajirin berdebat di pendopo Bani Saidah untuk mengangkat Abu Bakar r.a. sebagai kepala negara menggantikan beliau saw. Sebelum wafat khalifah Abu Bakar r.a. berpesan agar umat Islam mengangkat Umar bin Al Khaththab sebagai kepala negara. Khalifah Umar bin al Khatthab r.a. menjelang wafat menunjuk sejumlah sahabat senior seperti Abdurrahman bin Auf r.a., Usman bin Affan r.a., Ali bin Abi Thalib r.a., Thalhah bin Ubaidilah r.a., dan Sa'ad bin Abi Waqash untuk memilih di antara mereka siapa yang akan menggantikan beliau r.a. sebagai

---

<sup>37</sup> Mujar Ibnu Syarif., *Fiqh Siyasah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, (Cet. XI; Jakarta: Erlangga, 2008), h. 96.

<sup>38</sup> *Ibid*, hal. 97.

kepala negara. Abdurrahman bin Auf r.a. mengundurkan diri dari pencalonan dan bertindak sebagai panitia pemilihan. Lalu disepakati oleh ketujuh orang tokoh hadir dalam majelis tersebut pencalonan Ali bin Abi Thalib r.a. dan Usman bin Affan r.a. sebagai calon khalifah. Abdurrahman mengambil suara seluruh penduduk Madinah yang sudah akil baligh hingga akhirnya Usman bin Affan dibaiat sebagai khalifah.

Dari kisah di atas dapat diambil kesimpulan bahwa pemilu untuk mengangkat khalifah baru pengganti khalifah lama yang wafat atau dipecat adalah persoalan teknis untuk melaksanakan kewajiban mengangkat khalifah sebagai ulil amri atau kepala negara. Sehingga dalam hal ini, boleh saja calon khalifah dipilih oleh wakil umat yang ada di ibu kota atau pemilu yang melibatkan seluruh kaum muslimin di seluruh wilayah negara. Hanya saja, calon khalifah diajukan dan ditentukan oleh sidang Majelis Umat yang merupakan perwakilan seluruh umat dari seluruh negeri. Perlu ditegaskan di sini bahwa meskipun anggota Majelis Umat yang dipilih dari seluruh negeri itu bisa seorang non muslim yang menjadi warga negara Islam (ahlu dzimmah), namun yang berhak untuk mengajukan dan menetapkan calon khalifah hanyalah anggota Majelis Umat yang muslim sesuai seruan ayat di atas.

Kepala negara dalam sistem pemerintahan Islam (khalifah) tidak dibatasi masa jabatannya lima tahun lalu dipilih kembali seperti dalam system demokrasi. Tapi dia bisa menjabat sampai akhir hayat selama menjalankan pemerintahan sesuai syariah. Dan bisa pula dicopot sekalipun baru dua bulan bila mana tidak memenuhi syarat lagi atau tidak bisa diluruskan lagi penyimpangannya atau

ditangkap oleh musuh saat berjihad. Oleh karena itu, tidak ada pemilu lima tahunan untuk memilih kepala negara.

Khalifah dalam sistem pemerintahan Islam berhak mengangkat wali atau kepala daerah (gubernur) atau wali kota dengan masa jabatan tertentu. Khalifah bisa memberhentikan seorang wali (gubernur) atau wali kota di tengah masa jabatannya manakala mendapat aduan dari Majelis Umat tentang penyimpangan serius dari pejabat daerah tersebut.<sup>39</sup>

Majelis Umat (semacam DPR/MPR) dan Majelis Wilayah (semacam DPRD) dipilih untuk mewakili umat dalam rangka menjadi tempat bermusyawarah dari kepala negara dan kepala daerah serta memiliki kewajiban untuk menyampaikan control dan koreksi (muhasabah) terhadap kebijakan kepala negara dan kepala daerah tersebut. Ada juga digunakan istilah *ahlul halli wal aqdi* untuk mereka yang terdiri dari orang-orang pilihan yang punya kecakapan untuk menganalisis masalah dan memberikan kesimpulan untuk memecahkan berbagai masalah yang diajukan kepala negara.

Perlu ditegaskan di sini bahwa berdasarkan fungsi perwakilan umat dan prinsip kesederhanaan dalam administrasi negara, maka pemilu untuk memilih wakil rakyat oleh seluruh rakyat dilakukan dengan system distrik dimana rakyat untuk kota atau daerah tertentu cukup memilih wakil mereka sekali saja untuk menjadi anggota Majelis Wilayah. Para anggota Majelis Wilayah di suatu kota atau propinsi terpilih tersebut bersidang untuk memilih siapa di antara mereka sejumlah orang yang akan mewakili mereka dan rakyat dari wilayah tersebut

---

<sup>39</sup> Ali al-Salus, *Imamah dan Khalifah dalam Tinjauan Syar'i*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1997), h. 44-45.

untuk duduk sebagai anggota Majelis Umat yang berkedudukan di ibukota negara.

Adapun kursi yang ditinggalkan oleh para anggota Majelis Wilayah karena terpilih sebagai Anggota Majelis Umat digantikan oleh orang yang memiliki perolehan suara terbanyak berikutnya.

Dengan demikian masa jabatan dari Anggota Majelis Umat dan Anggota Majelis Wilayah sama dan mereka benar-benar mewakili rakyat baik di wilayah maupun di pusat. Anggota Majelis Wilayah maupun Anggota Majelis Umat, baik laki-laki maupun perempuan, muslim maupun non muslim, adalah mewakili rakyat untuk memberikan pendapat dan control terhadap penguasa atas kebijakan mereka menjalankan pemerintahan sesuai syariat, juga menyampaikan pengaduan atau buruknya pelaksanaan pemerintahan kepada rakyat, muslim maupun non muslim. Hanya saja anggota Majelis Umat yang non muslim tidak diberi wewenang dalam membuat penilaian terhadap hukum syariah dan tidak punya hak dalam mengajukan dan memilih calon kepala negara (khalifah).<sup>40</sup>

### **3. Prinsip-prinsip Pemilihan dalam Islam**

#### **a. Al-Ikhtiyar al-Ummah**

Pemilu adalah pranata modern yang belum dikenal dalam sejarah Islam. Kendati demikian, kebanyakan ulama berpendapat bahwa dengan segala perangkat perundangan dan kelembagaannya, pemilu bisa dianggap sebagai mekanisme yang dekat dengan prinsip-prinsip pemilihan pemimpin dalam pengalaman Islam.<sup>41</sup> Salah satu prinsip tersebut adalah Al-Ikhtiar al-ummah yaitu

---

<sup>40</sup> Jimly al-Shiddiqie, *Islam dan Kedaulatan Rakyat*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1995), h.38.

<sup>41</sup> Hairus Salim Hr. et.al, *Islam dan Pemilu Panduan Menghadapi Pemilu 2004*, Jakarta, LKIS, 2004, h. 3.

hak-hak rakyat untuk memilih pemimpinnya melalui pemilihan. Salah satu fakta untuk memilih pemimpin dapat dilihat dalam masing-masing suksesi setelah Nabi wafat, yakni khulafaur rasyidin sebagai pemimpin bangsa Islam, tidak terjadi dengan kekerasan atau secara turun temurun. Mereka dipilih sesuai dengan kondisi yang ada. Secara rasional, tidak mungkin mengharapkan orang yang hidup di sekitar abad ketujuh masehi untuk menyelenggarakan suatu pemilihan yang berstandar sama seperti pemilihan zaman sekarang. Keputusan dibuat oleh kelompok orang-orang Islam terkenal, cakap dan bertanggung jawab, setelah berdiskusi, menominasi atau menyetujui seorang pemimpin untuk melaksanakan urusan-urusan kenegaraan dan meminta penduduk untuk berbaiat kepadanya.<sup>42</sup>

#### b. Syura'

Pemilu bisa diartikan sebagai pelembagaan dari prinsip musyawarah, yang menjadi objek musyawarah adalah hal-hal penting yang tidak disebutkan secara jelas dan pasti dalam Al-Qur'an atau Sunnah Rasul. Dalam hal-hal yang disebutkan secara jelas dan pasti dalam Al-Qur'an dan Sunnah Rasul apabila pelaksanaan memerlukan pemikiran, diperlukan adanya musyawarah. Pada masa sahabat Nabi segera setelah Nabi wafat, masalah yang timbul adalah siapa yang akan menggantikan beliau sebagai pemimpin umat Islam sebab Nabi tidak meninggalkan pesan apapun mengenai hal ini. Maka, para sahabat bermusyawarah dan akhirnya terpilihlah sahabat Abu Bakar sebagai pengganti Nabi.<sup>43</sup> Pada masa Nabi masih hidup, apabila beliau mengadakan musyawarah, siapa yang diajak

---

<sup>42</sup> Abdul Rahman Abdul Kadir Kurdi, *The Islamic State : A Study on The Islamic Holy Constitution*, Terj. Ilzamuddin Ma'mur, "Tatanan Sosial Islam ; Studi Berdasarkan Al-Qur'an dan Sunah, Yogyakarta" : Pustaka Pelajar, 2000, h. 137

<sup>43</sup> Ahmad Azhar Basyir, *Negara dan Pemerintahan dalam Islam*, Yogyakarta, UII Press, 2000, h. 52.

bermusyawarah amat bergantung kepada masalahnya. Kadang-kadang Nabi bermusyawarah langsung dengan para sahabat yang ada ketika itu, kadang-kadang hanya dengan beberapa orang sahabat yang dipandang lebih mengetahui masalah yang dihadapi. Dengan demikian anggota musyawarah dalam ajaran Islam tidak diperoleh ketentuannya dengan pasti, oleh karenanya menjadi wewenang manusia untuk menentukannya. Dalam praktek, anggota musyawarah adalah orang-orang yang dipandang mempunyai kecakapan untuk memecahkan sesuatu masalah. Dalam perkembangannya, anggota musyawarah disebutkan dalam istilah hukum Tata Negara Islam dengan *Ahlul Halli wal aqdi* (yang berkemampuan untuk mengurai dan menyimpul).<sup>44</sup> Al-Mawardi menyebut anggota musyawarah dengan *Ahlul Ikhtiyar* (orang yang memiliki kualifikasi untuk memilih) dan harus memenuhi tiga syarat :

1. Keadilan yang integral dengan syarat-syaratnya. Yang dimaksud keadilan adalah *istiqomah*, integritas (amanah) dan sifat wara'.
2. Kapabilitas keilmuan yang dengannya *ahlul ikhtiyar* dapat mengetahui orang yang berhak menjadi imam dan yang sesuai dengan syarat-syarat yang menjadi pertimbangan.
3. Memiliki sikap dan kebijaksanaan (*al-hikmah*) yang akan mendorong memilih siapa yang paling tepat untuk menjadi imam dan lebih dapat mewujudkan kemaslahatan umum.<sup>45</sup>

Oleh karena Islam tidak memberikan kepastian tentang siapa yang berhak menjadi anggota musyawarah, tetapi hanya memberikan ajaran yang bersifat

---

<sup>44</sup> *Ibid*, h. 54.

<sup>45</sup> Ahmad Azhar Basyir, *op. cit*, h. 55.

umum maka pengangkatan anggota musyawarah itu menjadi wewenang manusia untuk menentukannya. Cara pengangkatan pun dapat disesuaikan dengan situasi dan kondisi masyarakat pada suatu waktu dan tempat. Dalam dunia yang kompleks seperti sekarang ini, masalah-masalah yang harus dipecahkan beraneka macam dan memerlukan berbagai macam keahlian.<sup>46</sup> Maka, pengangkatan anggota musyawarah dapat dilakukan dengan berbagai cara misalnya dengan pemilihan bagi anggota musyawarah yang bersifat umum seperti Dewan Perwakilan Rakyat. Cara-cara demikian dapat dibenarkan, selagi dilaksanakan sejalan dengan nilai-nilai yang digariskan dalam ajaran-ajaran Al-Qur'an dan Sunnah Rasul.

### c. Baiat

Baiat adalah pilihan rakyat atas pemimpin beserta dengan kepastian hak dan kewajiban timbal balik antara rakyat dan pemimpin. Sedangkan dalam kamus istilah fiqh, baiat adalah perjanjian atau sumpah setia, untuk menyatakan kesediaan, untuk selalu mematuhi dan setia dengan janji yang diikrarkan.<sup>47</sup> Ibn Khaldun mengungkapkan seperti dikutip Mumtaz Ahmad baiat sebagai sumpah kepatuhan rakyat kepada penguasa. Sebetulnya, baiat melambangkan serah terima kekuasaan rakyat kepada imam, lalu imam berjanji akan melaksanakan hukum Islam dan memenuhi harapan-harapan rakyat.<sup>48</sup> Menurut asal katanya, kata kerja baiat mengungkapkan tindakan yang dilakukan kedua belah pihak, yang menghasilkan kewajiban timbal balik. Abu Ya'la seperti dikutip Fathi Osman

---

<sup>46</sup> Hairus Salim, Hr, *et. als, Loc. cit.*

<sup>47</sup> Abdul Mujib, *et. als, Kamus Istilah Fiqh*, Jakarta : Pustaka Firdaus, 1994, h. 34.

<sup>48</sup> Mumtaz Ahmad (ed), *Masalah-masalah Teori Politik Islam*, Bandung : Mizan, 1996, h. 82.

juga mengatakan bahwa baiat diberikan dengan syarat imam melaksanakan keadilan dan memenuhi tanggung jawab jabatannya. Maka baiat bukanlah hanya kewajiban rakyat untuk mematuhi penguasa, melainkan juga syarat-syarat rakyat untuk patuh. Segera setelah penguasa menerima persyaratan-persyaratan dari rakyat, maka hal itu menjadi kewajibannya. Abu Ya'la menekankan bahwa landasan kontrak tersebut adalah ungkapan kepuasan rakyat yang memberikan baiat baik dalam kata-kata maupun dalam bentuk lain.

d. Ijma'

Ijma' adalah kesepakatan atau kebulatan pendapat para sahabat atau ulama dalam berijtihad atau suatu hukum.<sup>49</sup> Dalam suatu negara harus ada sekelompok orang untuk melaksanakan ijma' atau syura untuk menangani urusan masyarakat muslim melalui musyawarah. Badan semacam ini hanya dapat didirikan melalui wakil-wakil terpilih masyarakat muslim. Tak dapat disangkal, Al-Qur'an dan Sunnah menekankan kedaulatan Allah dan pelaksanaan hukum-hukum-Nya, tetapi metode untuk merealisasikan tujuan-tujuan tersebut terpulang kepada akal sehat masyarakat muslim. Karena tujuan sejati Islam adalah mendirikan suatu masyarakat beriman yang diperintah oleh syari'ah, maka kaum muslim bebas mengembangkan metode apapun yang cocok untuk melaksanakannya.<sup>50</sup> Pembentukan badan pembuat undang-undang sangat perlu, karena pembuatan perundang-undangan merupakan bidang yang sangat luas, sebab perubahan kepentingan dan kebutuhan massa harus dipenuhi. Keberhasilan metode demokrasi bergantung pada orang-orang yang berhak memilih yang sadar akan

---

<sup>49</sup> Abdul Mujib, *et. als, op. cit*, h. 114.

<sup>50</sup> Mumtaz Ahmad (ed), *op.cit*, h. 69.

hak dan kewajibannya di bawah hukum Islam. Nampaknya akan gagal apabila para pemilih mudah ditipu. Karena itu perlu mendidik dan melatih masyarakat muslim supaya tidak terpedaya dan memilih orang-orang yang tidak memenuhi syarat.<sup>51</sup>

#### **4. Proses Pemilihan dalam Islam**

##### **a. Proses terpilihnya Khalifah Abu Bakar As Shiddiq**

Setelah Rasulullah Saw. Wafat, kaum muslimin dihadapkan sesuatu problema yang berat, kerana Nabi sebelum meninggal tidak meninggalkan pesan apa dan siapa yang akan mengganti sebagai pimpinan umat. Suasana wafatnya Rasul tersebut menjadikan umat Islam dalam kebingunan. Hal ini karena Mereka sama sekali tidak siap kehilangan beliau baik sebagai pemimpin, sahabat, maupun sebagai pembimbing yang mereka cintai. Di tengah kekosongan pemimpin tersebut, ada golongan sahabat dari Anshar yang berkumpul di tempat Saqifah Bani Sa'idah, sebuah tempat yang biasa digunakan sebagai pertemuan dan musyawarah penduduk kota Madinah. Pertemuan golongan Anshar di Saqifah Bani Sa'idah tersebut dipimpin seorang sahabat yang sangat dekat Rasulullah Saw., ia adalah Sa'ad bin Ubadah tokoh terkemuka Suku Khazraj.

Pada waktu Saad bin Ubadah mengajukan wacana dan gagasan tentang siapa yang pantas untuk menjadi pemimpin sebagai pengganti Rasulullah ia menyatakan bahwa kaum Anshar-lah yang pantas memimpin kaum muslimin. Ia mengemukakan demikian sambil berargumen bahwa golongan Ansharlah yang telah banyak menolong Nabi dan kaum Muhajirin dari kejaran dan penindasan

---

<sup>51</sup> *Ibid*, h. 70.

orang-orang kafir Quraisy. Tentu saja gagasan dan wacana ini disetujui oleh para sahabat dari golongan Anshar. Pada saat beberapa tokoh Muhajirin seperti Abu Bakar, Umar bin Khatab, dan Abu Ubaidah bin Jarrah dan sahabat muhajirin yang lain mengetahui pertemuan orang-orang Anshar tersebut, mereka segera menuju ke Saqifah Bani Sa'idah. Dan pada saat orang-orang Muhajirin datang di Saqifah Bani Sa'idah, kaum Anshar nyaris bersepakat untuk mengangkat dan membaiat Saad bin Ubadah menjadi Khalifah. Karena pada saat tersebut para tokoh Muhajirin juga datang maka mereka juga diajak untuk mengangkat dan membaiat Saad bin Ubadah. Namun, kaum Muhajirin yang diwakili Abu Bakar menolaknya dengan tegas membaiat Saad bin Ubadah. Abu Bakar mengatakan pada golongan Anshar bahwa jabatan khalifah sebaiknya diserahkan kepada kaum Muhajirin. Alasan Abu Bakar adalah merekalah yang lebih dulu memeluk Agama Islam. Kaum Muhajirin dengan perjuangan yang berat selama 13 tahun menyertai Nabi dan membantunya mempertahankan Islam dari gangguan dan penindasan kaum kafir Quraisy di Makkah. Dengan usulan Abu Bakar ra. Golongan Anshar tidak dapat membantah usulannya. Kaum Anshar menyadari dan ingat, bagaimana keadaan mereka sebelum Nabi dan para sahabatnya dari Makkah mengajak masuk Islam, bukankah di antara mereka sering terlibat perang saudara yang berlarut-larut. Dan dari sisi kualitas tentu saja para sahabat Muhajirin adalah manusia-manusia terbaik dan yang pantas menggantikan kedudukan Nabi dan menjadi khalifah untuk memimpin kaum muslimin. Pada saat yang bersamaan Abu Bakar menunjuk dua orang Muhajirin di sampingnya yang dikenal sangat dekat dengan Nabi, yaitu Umar bin Khattab dan Abu Ubaidah bin Jarrah. Abu

Bakar mengusulkan agar memilih satu di antara keduanya untuk menjadi khalifah. Demikian kata Abu Bakar kepada kaum Anshar sembari menunjuk Umar dan Abu Ubaidah. Namun sebelum kaum Anshar merespon usulan Abu Bakar, Umar dan Abu Ubaidah justru menolaknya dan keduanya justru balik menunjuk dan memilih Abu Bakar. Secara cepat dan tegas Umar mengayunkan tanganya ke tangan Abu Bakar dan mengangkat tangan Abu Bakar dan membaiainya. Lalu apa yang dilakukan Umar ini segera diikuti oleh Abu Ubaidah. Dan akhirnya diikuti kaum Anshar untuk membaiai Abu Bakar Kecuali Saad bin Ubadah.

Lalu pada esok harinya, baiat terhadap Abu Bakar secara umum dilakukan untuk umat muslim di Madinah dan dalam pembaiatannya tersebut, Abu Bakar berpidato sebagai berikut: “Saudara-saudara, saya sudah dipilih untuk memimpin kalian sementara saya bukanlah orang terbaik di antara kalian. Jika saya berlaku baik, bantu-lah saya.<sup>52</sup> Kebenaran adalah suatu kepercayaan dan dusta merupakan pengkhianatan. Taatilah saya selama saya taat kepada Allah dan Rasul-Nya. Tetapi bila saya melanggar perintah Allah dan Rasul-Nya, maka gugurlah ketaatanmu kepada saya.”

Demikianlah, proses terpilihnya Abu Bakar menjadi Khalifah sebagai pengganti Rasulullah Saw. Lain Abu Bakar lain pula Umar bin Khatab. Pada Saat Khalifah Abu Bakar merasa dekat dengan ajalnya, Ia menunjuk Umar Bin Khatab untuk menggantinya, namun sebelum menyampaikan ide dan gagasannya untuk menunjuk Umar, Abu Bakar memanggil beberapa sahabat terkemuka seperti

---

<sup>52</sup> Rasul Jafariyah, *Sejarah Khilafah 11-35H*, (Jakarta: Al-Huda, 2006), hal 27-28

Abdurrahman bin Auf, Utsman bin Afan, Asid bin Hudhair al-Anshari, Said bin Ziad dan Sahabat lain dari golongan muhajirin dan anshar untuk dimintai penilaian dan pertimbangan dan akhirnya mereka menyetujui. Setelah Umar bin Khatab meninggal, Khalifah dipegang oleh Utsman bin Affan. Pada waktu Umar hendak mengimami shalat shubuh, tiba-tiba diserang oleh Lu'lu'ah Fairuz dan berhasil menikam perut Umar Bin Khatab namun tidak langsung meninggal. Pada saat-saat tersebut, Proses pemilihan terjadi paskah tragedi Shubuh, Umar membentuk Dewan yang beranggota enam orang sahabat yaitu Abdurrahman bin Auf, Zubair bin Awwam, Saat bin Abi Waqash, Thalhah bin Ubaidillah, Utsman bin Afan dan Ali bin Abi Thalib dan dalam sidang yang a lot dan waktu yang panjang akhirnya Utsman yang berusia 70 tahun terpilih untuk mengganti Umar Bin Khatab. Setelah Utsman meninggal dalam sebuah kerusuhan tanggal 17 Juni 656 M terjadilah kekosongan kekuasaan, Ali bin Abi Thalib diusulkan oleh Zubair bin Awwam dan Thalhah bin Ubaidillah untuk mengganti Utsman, dan pada awalnya Ali menolak, namun setelah banyaknya dukungan yang mengalir dan atas desakan banyak sahabat akhirnya Ali menerima dan dibaiat menjadi Khalifah di Masjid Nabawi tanggal 24 Juni 656 M.<sup>53</sup>

b. Proses pengangkatan dan kepemimpinan Umar bin Khattab

Pada tahun 634 M, ketika pasukan muslim sedang bergerak menaklukan Syam, Abu Bakar jatuh sakit. Ketika itulah, Abu bakar berfikir untuk menunjuk satu orang penggantinya. Pilihannya jatuh kepada Umar bin Khatab. Pandangannya yang jauh membuat Abu Bakar yakin bahwa Umarlah pemimpin

---

<sup>53</sup> <http://manaiilmu.blogspot.co.id/2016/09/proses-pemilihan-khulafaur-rosyidin.html>

yang tepat untuk menggantikannya. Namun demikian, sebelum menentukan orang yang akan menjadi penggantinya, Abu Bakar meminta penilaian dari para sahabat besar mengenai Umar. Ia bertanya kepada Abdurrahman bin Auf, Usman bin Affan, Asid bin Hudhair al anshari, said bin Zaid, dan para sahabat lain dari kalangan Muhajirin dan Anshar. Pada umumnya, para sahabat itu memuji dan menyanjung Umar. Setelah semua sepakat mengenai Umar, Khalifah abu Bakar lantas memanggil Usman. Kepada Usman, Abu Bakar mendikte sebuah teks perintah yang menunjuk Umar sebagai penggantinya, sebagai berikut: "Bismillahirrahmanirrahiim". Ini adalah pernyataan Abu Bakar, khalifah penerus kepemimpinan Muhammad Rasulullah Saw., saat mengakhiri kehidupannya di dunia dan saat memulai kehidupannya di akherat. Dalam keadaan dipercayai oleh orang kafir dan ditakuti oleh orang durhaka, sesungguhnya aku mengangkat Umar bin Khatab sebagai pemimpin kalian. Bahwasanya ia adalah orang baik dan adil, sejauh pengetahuan dan pemnilaian diriku tentangnya. Bilamana dia kemuaidan seorang pendurhaka dan zalim, sungguh aku tidak pernah tahu akan hal yang bersifat gaib. Sungguh aku bermaksud baik dan segala sesuatu bergantung pada apa yang dilakukan. Dan orang yang zalim kelak akan mengetahui tempat mereka kembali".<sup>54</sup>

Maka demikiannlah, kaum muslimin pada tahun 634 M (13 H) membaiat Umar sebagai khalifah. Setelah dibaiat, Umar naik ke mimbar dan berpidato: Kalau bukan karena harapanku untuk menjadi yang terbaik di antara kamu, yang terkuat atas kamu, dan yang paling sadar akan apa yang "Wahai manusia, aku

---

<sup>54</sup> Imam Al-Mawardi, Al-Ahkam As-Sulthaniyyah, *Hukum-hukum Penyelenggaraan Negara Dalam Syari'a Islam*, (Jakarta: PT. Darul Falah, 2006), h. 6

telah ditetapkan berkuasa atas kamu. Namun penting dalam menangani urusanmu, aku tidak akan menerima amanat darimu. Cukuplah suka dan duka bagi Umar menunggu perhitungan untuk memberikan pertanggung jawaban mengenai zakatmu, bagaimana aku menariknya darimu dan bagaimana aku menyalurkannya dan caraku memerintah kamu, bagaimana aku harus memerintah. Hanya Tuhanku yang menjadi penolongku, karena Umar tidak akan dapat menyandarkan pada kekuasaan ataupun strategi yang cerdas, kecuali jika Tuhan mempercepat rahmat, pertolongan dan dukungan kepada orang yang didukungnya”.

c. Proses Pengangkatan dan Gaya Kepemimpinan Usman bin Affan

Pada hari rabu waktu Subuh, 4 Dzulhijjah 23 H, khalifah Umar yang hendak mengimami shalat di masjid mengalami nasib naas. Ditikam oleh seorang budak dari Persia milik Mughirah bin Syu'bah yang bernama Abu Lu'lu'ah Fairuz. Setelah penikaman, Umar masih bertahan selama beberapa hari . Dalam keadaan sakit, ia membentuk sebuah dewan yang beranggotakan enam orang yaitu antara lain Abdurrahman bin Auf , Zubair bin Awwan, Saad bin Abi Waqash, Thalhah bin Ubaidillah, Ali bin Abu Thalib dan Usman bin Affan. Dewan inilah yang dikenal dengan sebutan Dewan Syura. Keenam anggota Dewan Syura adalah para sahabat Nabi paling terkemuka yang masih hidup hingga saat itu. Mereka semua harus bersidang untuk menentukan siapa di antara mereka yang menggantikan kedudukan Umar sebagai khalifah. Sepeninggalan Umar bin Khatab, Dewan Syura mulai bersidang untuk me-mentukan pengganti Umar. Abdurrahman bin auf ditunjuk sebagai ketua sidang. Sidang berjalan sehingga selama tiga hari lamanya. Pada hari terakhir, Ab-durrahman bin Auf, Zubair bin Awwan, Saad bin Abi

Waqash dan Thalhah bin Ubaidillah mengundurkan diri dari pencalonan. Maka calon khalifah yang tersisa hanyalah Ali bin Abu Thalib dan Usman bin Affan sebagai khalifah. Ketika dibaiat, usia Usman bin Affan hampir 70 tahun. Ia terpilih mengalahkan Ali bin Abu Thalib sebagian karena pertimbangan usia. Setelah dibaiat, Usman berkhotbah di depan kaum muslimin : “Sesungguhnya kalian berada di tempat sementara, dan perjalanan hidup kalian pun hanya untuk menghabiskan umur yang tersisa. Bergegaslah sedapat mungkin kepada kebaikan sebelum ajal datang menjemput. Sungguh ajal tidak pernah sungkan datang sembarangan waktu dan keadaan baik siang maupun tidak pernah malam. Ingatlah sesungguhnya dunia penuh dengan tipu daya. Jangan kalian terpedaya oleh kemilau dunia dan janganlah kalian sekali-kali melakukan tipu daya kepada Allah. Sesungguhnya Allah tidak pernah lalai dan melalaikan kalian”. Sebelum menjadi khalifah, Usman adalah seorang dermawan. Ketika menjadi khalifah, kedermawanan Usman tidak lantas berkurang. Ia tetap menjadi dermawan seperti sebelum menjadi khalifah, bahkan menjadi lebih dermawan. Dia menaikkan tunjangan untuk kaum muslimin demi kesejahteraan mereka. Harta kekayaan berupa jizyah dan harta rampasan perang yang didapat dari daerah taklukan digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan kaum muslimin.<sup>55</sup>

Selain dermawan, Usman juga seorang yang lemah lembut. Meskipun demikian, khalifah Usman juga seorang yang teguh hati. Misalnya, dia segera mengirimkan pasukan untuk mengamankan wilayah-wilayah yang memberontak terhadap kekuasaan Islam. Kelemahan Usman adalah terlalu mengutamakan

---

<sup>55</sup> Sjadzali Munawar, *Islam dan Tata Negara*, (UI-Press: Jakarta, 1990), h 27-28

keluarganya dari bani Umayyah. Misalnya, ia mengangkat beberapa orang dari Bani Umayyah menjadi gubernur di beberapa wilayah. Sifatnya yang lemah lembut dan dermawan sering dimanfaatkan oleh anggota Bani Umayyah untuk mendapatkan keuntungan. Ia kurang bisa bersikap tegas terhadap keluarganya.

d. Proses Pengangkatan dan Kepemimpinan Ali bin Abu Thalib

Pada saat kaum pemberontak mengepung rumah Khalifah Usman, Ali mengutus dua putra lelakinya yang bernama Hasan dan Husain untuk ikut melindungi Khalifah Usman. Namun hal itu tak mampu mencegah bencana yang menimpa Khalifah Usman dan juga kaum muslimin. Khalifah Usman terbunuh secara keji pada tanggal 17 Juni 656 M. Beberapa sahabat terkemuka seperti Zubair bin Awwam dan Thalhah bin Ubaidillah, ingin membaiat Ali sebagai khalifah. Mereka memandang bahwa dialah yang pantas dan berhak menjadi seorang khalifah. Namun Ali belum mengambil tindakan apa pun. Keadaan begitu kacau dan mengkhawatirkan sehingga Ali pun ragu-ragu untuk membuat suatu keputusan dan tindakan. Setelah terus menerus didesak, Ali akhirnya bersedia dibaiat menjadi khalifah pada tanggal 24 Juni 656 M, bertempat di Masjid Nabawi. Hal ini menyebabkan semakin banyak dukungan yang mengalir, sehingga semakin mantap saja ia mengemban jabatan khalifah. Namun sayangnya, ternyata tidak seluruh kaum muslimin membaiat Ali bin Abu Thalib sebagai khalifah.<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasaah Pengantar Ilmu Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), hal 215-216

## **BAB III**

### **PRAKTEK PENGAWASAN PANWASLU DALAM PILKADA**

#### **C. Gambaran Umum Panwaslu**

##### **5. Sejarah Panitia Pengawas Pemilu**

Negara Republik Indonesia adalah negara yang berkedaulatan rakyat atau negara demokrasi. Salah satu ciri penting suatu negara demokrasi adalah diselenggarakannya pemilihan umum yang kompetitif secara berkala. Penyelenggaraan pemilihan umum pada akhirnya akan ikut menyumbang proses pembangunan bangsa yang adil dan demokratis. Melalui penyelenggaraan pemilihan umum, rakyat secara langsung dan nyata terlibat dalam proses pembuatan keputusan politik yang menggunakan hak dan kewajiban politiknya sebagai warga negara yang bertanggung jawab.

Sesuai dengan amanat reformasi, penyelenggaraan pemilu harus dilaksanakan secara berkualitas agar lebih menjamin derajat kompetisi yang sehat, partisipatif, mempunyai derajat keterwakilan yang lebih tinggi dan memiliki mekanisme pertanggungjawaban yang jelas. Oleh karena itu pelaksanaan pemilu diselenggarakan secara demokratis, transparan, jujur dan adil dengan menggunakan pemungutan suara secara langsung, umum, bebas dan rahasia.

Pemilihan umum yang disingkat dengan Pemilu merupakan wadah penyaluran aspirasi masyarakat dalam rangka keberlangsungan berbangsa dan bernegara. Panitia Pengawas Pemilihan Umum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No 15 tahun 2011 berdasarkan kewenangannya akan bekerja

dengan maksimal agar pemilihan umum berjalan secara lancar dan jujur dan sesuai azas-azas pemilu.

Menurut undang-undang pemilu, panwas pemilu sebenarnya adalah nama lembaga pengawas pemilu tingkat nasional atau pusat. Sedangkan di provinsi disebut Panwas Pemilu Provinsi, di Kabupaten/Kota disebut Panwas Pemilu Kabupaten/Kota, dan di kecamatan disebut Panwas Pemilu Kecamatan. Pengawas Pemilu adalah lembaga *ad hoc* yang dibentuk sebelum tahapan pertama pemilu (pendaftaran pemilih) dimulai dan dibubarkan setelah calon yang terpilih dalam pemilu dilantik. Pengawas Pemilu dibentuk untuk mengawasi pelaksanaan tahapan pemilu, menerima pengaduan, serta menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi dan pelanggaran pidana pemilu. Panwaslu ditingkat pusat terdiri dari 5 orang anggota, di provinsi 3 orang anggota, di kabupaten 3 orang anggota dan dikecamatan 3 orang anggota. Panwaslu provinsi di kabupaten dan kecamatan dibantu dari unsur kepolisian dan kejaksaan. Sehingga di provinsi menjadi 5 orang anggota, di panwaslu 5 orang anggota, di kabupaten/kota 5 orang anggota dan di kecamatan 3 orang anggota.

## **6. Visi dan Misi Panitia Pengawas Pemilu**

### **1. Visi**

Tegaknya integritas penyelenggara, penyelenggaraan hasil dari pemilu melalui pengawasan Pemilu berintegritas dan berkredibilitas untuk mewujudkan Pemilu yang demokratis.

Sesuai dengan pertimbangan dalam merumuskan Visi Bawaslu, Penekanan pada aspek integritas dan kredibilitas menjadi substansi yang sangat penting

untuk diwujudkan sebagai prasyarat dalam mewujudkan Pemilu yang demokratis. Oleh karena kata integritas dan kredibilitas merupakan kata kunci dari Visi Bawaslu, perlu ada pemahaman bersama (*common platform*) mengenai substansi integritas dan kredibilitas yang menjadi tekanan penting dan menjadi bagian dari Visi Bawaslu.<sup>57</sup>

#### 1) Integritas

Pengertian Integritas adalah sebuah konsep memiliki keterkaitan dengan konsistensi (*consistency*), tindakan (*action*), nilai-nilai (*value*), metode (*methods*), ukuran-ukuran (*measures*), prinsip-prinsip (*principles*), harapan (*expectation*), dan capaian (*outcome*). Pada umumnya terminology integritas digunakan sebagai konsep holistik, memastikan (*judging*), integritas sebuah system dengan parameter yang dikembangkan sendiri mampu mencapai (*ability to achieve*) tujuan (*goal*) yang dirumuskan sendiri. Ada juga yang melihat integritas sebagai kualitas (*quality*) yang memiliki *sense of honesty* dan *truthfulness* yang memotivasi adanya sebuah tindakan. Kosakata yang sering dikontraskan dengan integrity adalah *hipocrisy* (kepura-puraan). Sedangkan secara etimologis, kosakata integritas berasal dari bahasa latin integer yang artinya *whole* atau *complete* (menyeluruh atau lengkap). Konteks ini integritas dapat dibandingkan dengan personal inner sense dari “wholeness” sebagai derivasi dari *say* (perkataan) yang *honest* (jujur) dan *consistency* (konsistensi) dari karakter.

---

<sup>57</sup> Panitia Pengawas Pemilu (PANWASLU) kota Bandar Lampung. 2015. H 4-5

## 2) Kredibilitas

Terminologi kredibilitas secara tradisional memiliki dua komponen kunci ; *trustworthiness* (dapat dipercaya) dan *expertise* (memiliki keahlian) yang keduanya memiliki komponen subyektif dan obyektif. *Trustworthiness* lebih pada faktor *subyektif* tetapi tetap meletakkan ukuran-ukuran (*measurements*) yang obyektif seperti *establishes reability*. *Expertise* dapat berupa penerimaan secara subyektif akan tetapi juga termasuk karakteristik obyektif dari sumber daya (*source*) atau warta (*massage*), seperti mandate (*credentials*), keterangan (*certification*) atau informasi yang berkualitas. Komponen kedua dari kredibilitas adalah *source dynamism* (kharisma) and *physical attractivaness*.

## 3) Pemilu yang Demokratis

Pemilu adalah salah satu pilar Negara demokrasi, selain pilar-pilar lainnya seperti adanya peradilan yang bebas dan independent dan dijalankannya trias politica yakni pemisahan antara kekuasaan antara lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif serta adanya check and balance. Tanpa adanya pemilu yang demokratis maka adanya negara demokratis sulit untuk diwujudkan.

## 2. Misi

Misi (Mission Stetement) sebagai bentuk operasionalisasi dari Visi Bawaslu. Oleh karena itu substansi strategis yang menjadi kandungan dari Visi harus menjadi pertimbangan dalam merumuskan Misi. Substansi yang harus digarisbawahi dan diterjemahkan adalah integritas, kredibilitas dan ukuran-ukuran terwujudnya pemilu yang demokratis.<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> *Ibid.* h6

Berdasarkan penjelasan yang ada pada Visi maka Misi Bawaslu yang relevan dan mendukung pencapaian Visi Bawaslu adalah :

- 1) Memastikan penyelenggaraan pemilu secara taat asas dan taat aturan. Ketaatan pada asas dan aturan Pemilu menjadi kewajiban bagi semua pihak yang menggunakan haknya untuk berpartisipasi dalam Pemilu. Baik sebagai penyelenggara, peserta pemilu dan bagi siapa saja yang menggunakan hak pilihnya serta semua instansi atau lembaga yang terlibat dalam proses penyelenggaraan dan penetapan dalam hasil Pemilu. Asas dan aturan Pemilu adalah koridor yang akan menjadi pedoman secara Moral dan hukum untuk semua pihak untuk mendukung pelaksanaan Pemilu yang Luber dan Jurdil.
- 2) Memperkuat integritas Pengawas Pemilu. Ketika integritas diletakkan sebagai sebuah konsep yang memiliki keterkaitan dengan konsistensi tindakan, nilai-nilai, metode, ukuran-ukuran, prinsip-prinsip, harapan dan capaian. Maka pengawasan Pemilu yang dilakukan memberikan pengaruh yang signifikan terhadap penyelenggaraan dan hasil Pemilu.
- 3) Mengawal integritas penegakan hukum Pemilu. Pelanggaran Pemilu dapat terjadi karena sejak awal ada proses pembiaran tanpa ada upaya yang sungguh-sungguh untuk menyelesaikannya. Salah satu faktor penting yang ikut menyumbang terjadinya penyelenggaraan Pemilu adalah penegakan hukum Pemilu yang masih bermasalah. Hukum dan kebijakan, serta aparat penegak hukum pemilu yang harus sungguh-sungguh menjalankan fungsinya sesuai dengan kewenangan dan kapasitas yang dimilikinya.

Penegakan hukum pemilu memiliki urgensi secara politik, ekonomi dan sosial budaya. Penegakan hukum pemilu memiliki korelasi yang kuat dengan kepercayaan masyarakat terhadap kekuasaan. Substansi dasarnya adalah kapasitas hukum Pemilu bisa berdiri tegak terhadap semua pihak (*justice for all*), serta kemandirian dan kapasitas penyelenggara Pemilu dalam mendorong Pemilu yang *luber dan jurdil*.

- 4) Meningkatkan kapasitas kelembagaan pengawasan pemilu, didukung adanya kelembagaan yang kuat program Bawaslu akan bisa berjalan *on the right track*. Lembaga yang kuat adalah organisasi yang secara manajerial memiliki kapasitas untuk menggerakkan roda organisasi didukung oleh perangkat keras (*hardwer*) seperti struktur kelembagaan yang baku dan mengabdikan pada program sebagai jembatan untuk mencapai Visi kelembagaan, dimana struktur organisasi dibangun dengan membagi habis pekerjaan kelembagaan. Sedangkan perangkat lunak (*Software*) yang transparan, dimana *software* yang dianggap penting dan prioritas adalah *standard operating procedure (SOP)* dan *job description* yang berbasis pada masalah kontekstual. Dengan demikian dapat dimungkinkan semua bagian organisasi bisa bekerja maupun membuat turunan kebijakan yang lebih rendah seperti *juklak* dan *juknis*. Secara kelembagaan, Bawaslu yang diatur secara permanen juga harus mampu mengatasi masalah relasi secara setruktural dengan kelembagaan Panwaslu yang *ad hoc*.
- 5) Mendorong pengawasan partisipatif berbasis masyarakat sipil. Keterlibatan masyarakat sipil dalam melakukan pengawasan tidak saja akan

memperkuat kapasitas pengawasan pemilu namun juga mendorong perluasan wilayah pengawasan. Bahkan akan memperkuat posisi pengawasan pemilu sebagai lembaga pengawasan yang berkembang dengan anchor yang kuat karena ada representasi dari lembaga negara dan masyarakat sipil. Sekaligus akan menjadi media komunikasi pendidikan politik bagi masyarakat tentang partisipatif dalam pemilu terutama berkenaan dengan peran strategis pengawasan dalam mendorong terwujudnya Pemilu yang Luber dan Jurdil.<sup>59</sup>

Penetapan Visi dan Misi Bawaslu memberikan konsekuensi logis pada upaya bagaimana Bawaslu mengembangkan tujuan yang harus dicapai. Sesuai dengan kesepakatan, tujuan bawaslu yang harus dicapai adalah : “Meningkatkan kualitas pengawasan Pemilu untuk mewujudkan Pemilu yang demokratis sebagai sebagian dari konsolidasi demokrasi”.

### **3. Prinsip-prinsip Panitia Pengawas Pemilu**

Secara khusus terhadap pelanggaran yang menyangkut masalah perilaku yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu, seperti KPU, Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS), jajaran sekretariatnya serta Bawaslu, Panwaslu dan jajaran sekretariatnya, yang terkait dengan Kode Etik Pengawas Pemilu. Cara penanganannya telah diatur dalam Peraturan KPU tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilu.

Kode etik bertujuan untuk memastikan terciptanya penyelenggara pemilu yang independent, berintegritas dan kredibel, sehingga pemilu bisa terselenggara

---

<sup>59</sup>Panitia Pengawas Pemilu (PANWASLU) kota Bandar Lampung. 2015. h7-8

secara Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur dan Adil. Di dalam kode etik termaktub serangkaian pedoman perilaku penyelenggara pemilu, KPU, Pengawas Pemilu, serta aparat sekretariat KPU dan Panwaslu, di semua tingkatan dalam menjalankan tugas dan kewajibannya.

Secara garis besar prinsip-prinsip dasar kode etik penyelenggara dan pengawas pemilu, meliputi :

1. Menggunakan kewenangan berdasarkan hukum
2. Bersikap dan bertindak non-partisan dan imparisial
3. Bertindak transparan dan akuntabel
4. Melayani pemilih menggunakan hak pilihnya
5. Tidak melibatkan diri dalam konflik kepentingan
6. Bertindak professional; dan administrasi pemilu yang akurat

Adapun rincian implementasi dari prinsip dasar kode etik tersebut bisa kita pelajari dalam Peraturan KPU No.31 Tahun 2008 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum. Sehingga diharapkan semua pihak bisa melakukan kontrol dan evaluasi terhadap kinerja penyelenggara pemilu, apakah sudah sesuai dengan kode etik atau malah menyimpang jauh dari kode etik yang ada.<sup>60</sup>

#### **4. Tata Cara Panwaslu Dalam Pengawasan di Tahap Pemilihan Kepala Daerah**

Panwaslu, Panwascam dan PPL dalam hal melakukan Pengawasan terhadap pelaksanaan Perhitungan suara difokuskan kepada :

---

<sup>60</sup> panitia pengawasan pemilu, di akses dari <http://anakhukumbaru.blogspot.co.id/2015/01/etika-pemilu-dan-pelanggaranya.html> di akses pada tanggal 14 September 2017.

1. Tata cara pelaksanaan penghitungan suara
2. Penentuan keabsahan surat suara
3. Ketepatan dalam pencatatan hasil penjumlah perolehan suara masing-masing pasangan calon
4. Penuangan hasil penghitungan suara dalam berita acara dan penandatanganan Berita Acara
5. Penyegehan kotak suara
6. Penyerahan salinan C1 kepada saksi
7. Pengumuman hasil penghitungan suara
8. Penyerahan kotak suara

Setelah persiapan sarana dan prasarana penghitungan suara telah selesai disiapkan oleh KPPS, berikutnya akan dilakukan penghitungan suara. Proses penghitungan suara dimulai dengan KPPS mengeluarkan seluruh surat suara dalam kotak suara dan mencatatkan jumlahnya untuk dikorscek kesesuaiannya dengan jumlah pemilih yang telah memberikan suara. Terhadap proses tersebut, PPL melakukan pengawasan dengan langkah-langkah sebagai berikut :

1. Memperhatikan proses penghitungan jumlah surat suara yang dikeluarkan dari kotak suara
2. Mengkroscek jumlah seluruh Surat Suara yang diterima dengan jumlah seluruh surat suara yang digunakan, jumlah Surat Suara yang tidak terpakai, jumlah Surat Suara cadangan yang tidak terpakai dengan mengacu pada rumus berikut: Jumlah surat suara diterima (DPT + 2 % dari

DPT) = jumlah surat suara digunakan + jumlah surat suara yang tidak digunakan + jumlah surat suara

3. Mengkroscek ketepatan/kesesuaian jumlah Surat Suara yang dikeluarkan dari Kotak Suara dengan total jumlah pengguna hak pilih dengan mengacu pada rumus sebagai berikut : Jumlah surat suara yang digunakan = jumlah Pengguna Hak Pilih

Setelah seluruh surat Suara dikeluarkan dan dicatatkan jumlahnya, dilakukan pemeriksaan surat suara untuk ditentukan keabsahan surat surat suara dan dicatatkan ke dalam Formulir Model C1 Plano berhologram.<sup>61</sup>

Pengawasan terhadap proses tersebut dilakukan oleh PPL dengan :

1. Memastikan KPPS membuka Surat Suara, memeriksa pemberian tanda coblos pada Surat Suara dan menunjukkan kepada Ketua KPPS dan Anggota KPPS yang lain serta Saksi, PPL, dan warga masyarakat/Pemilih yang hadir
2. Memastikan Ketua KPPS menentukan keabsahan (sah atau Tidak sah) Suara Suara sesuai dengan ketentuan sebagai berikut:
  1. tanda coblos pada kolom 1 (satu) calon yang memuat nomor urut atau nama calon atau foto Pasangan Calon dinyatakan sah 1 (satu) suara untuk Pasangan Calon yang bersangkutan.

---

<sup>61</sup> panitia pengawasan pemilu, di akses dari <https://penelutihukum.org/tag/pengertian/panitia/pengawas/pemilihan-umum/>, pada tanggal 14 September 2017.

2. tanda coblos lebih dari satu kali pada kolom 1 (satu) calon yang memuat nomor urut, nama calon dan foto Pasangan Calon, dinyatakan sah 1 (satu) suara untuk Pasangan Calon yang bersangkutan.
  3. tanda coblos tepat pada garis kolom 1 (satu) calon yang memuat nomor urut nama calon dan foto Pasangan Calon, dinyatakan sah 1 (satu) suara untuk Pasangan Calon yang bersangkutan.
  4. Tanda coblos lebih dari 1 (satu) pada 2 (dua) kolom calon yang memuat nomor urut, nama calon dan foto Pasangan Calon.
  5. Tidak ada tanda coblos pada surat suara.
  6. Tanda coblos berada di luar kolom calon yang memuat nomor urut, nama calon dan foto Pasangan Calon.
3. Memastikan KPPS mengumumkan hasil pencoblosan pada Surat Suara dengan suara yang jelas dan terdengar, serta memperlihatkan Surat Suara yang dicoblos di hadapan Saksi, PPL dan warga masyarakat/Pemilih yang hadir
  4. Terhadap hasil pencoblosan Surat suara yang diumumkan oleh KPPS, PPL memastikan KPPS mencatatkan ke dalam formulir Model C1 plano berhologram yang ditempel pada papan tulis
  5. Terhadap hasil pencoblosan yang dicatikan dalam formulir Model C1, PPL Memastikan akurasi :

Penghitungan hasil pencatatan perolehan suara masing-masing pasangan calon jumlah suara sah masing-masing pasangan calon, jumlah suara tidak sah

masing- masing pasangan calon, serta jumlah suara sah dan tidak sah masing- masing pasangan calon<sup>62</sup>

#### **D. Panwaslu Kecamatan Tanjung Senang**

##### **1. Struktur Organisasi Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan Tanjung Senang**

Bahwa dalam melaksanakan tugas dan fungsinya Panitia Pengawas Pemilihan Kecamatan harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga pelaksanaannya dapat terukur dan lebih maksimal sesuai dengan tahapan penyelenggaraan yang berjalan. Sesuai yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota tugas Panwas Kecamatan.

**Tabel 1**

##### **Sekretariat Panwascam Kecamatan TanjungSenang**

<b>NO</b>	<b>NAMA</b>	<b>JABATAN</b>	<b>NOMOR SK</b>	<b>TANGGAL PELANTIKAN</b>
<b>1</b>	<b>RADEN ALHERSAN, S.Sos</b>	<b>KEPALA SEKRETARIAT</b>	<b>005/Panwaslu-Balam/VIII/2015</b>	<b>01-Agustus-2015</b>
<b>2</b>	<b>WAHYUDIN</b>	<b>BENDAHARA</b>	<b>005/Panwaslu-Balam/VIII/2015</b>	<b>01-Agustus-2015</b>

---

<sup>62</sup> Hak panitia pengawas pemilu, di akses dari [https:// rudisantosomhi.wordpress .com/ 2014 /09/16/1574/](https://rudisantosomhi.wordpress.com/2014/09/16/1574/) 14 September 2017.

Tabel 2

## Anggota Panwascam Kecamatan Tanjung Senang

KECAMATAN	NAMA	NOMOR SK	TANGGAL SK	DIVISI
TANJUNG SENANG	MUHAMMAD ABDUH S.E	003/Pan waslu-Balam/V I/2015	10-Jun-2015	PENGAWASAN
	HOBH HARTA	003/Pan waslu-Balam/V I/2015	10-Jun-2015	HUKUM DAN TINDAKAN
	BAITIEKA WATI	003/Pan waslu-Balam/V I/2015	10-Jun-2015	SUMBER DAYA MANUSIA

Dalam melakukan tugas-tugas pengawasan diperlukan Sumber Daya Manusia yang mampu memahami dan menterjemahkan tugas dan fungsi dengan baik. Seorang Panitia Pengawas Pemilu tidak cukup hanya harus Netral, tapi juga harus terlihat netral, sehingga dalam setiap keputusan dan tindakannya harus dalam koridor peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan.<sup>63</sup>

## 2. Struktur Organisasi PPL Kecamatan Tanjung Senang

Pengawas Pemilu Lapangan (PPL) merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan sebagai salah satu penyelenggaraan pemilu khususnya dalam pengawasan dan menjadi ujung tombak optimalisasi pengawasan. Tidak dapat dipungkiri bahwa Pengawas Pemilu Lapangan berhadapan langsung dengan masyarakat dan penyelenggara pemilu lainnya, sehingga dapat langsung

<sup>63</sup> Data Panitia Pengawas Pemilu (PANWASLU). Kota Bandar Lampung 2015. h 9

mengetahui setiap keluhan dari masyarakat berkaitan dengan penyelenggara pemilu.

**Tabel 3**

**Daftar Anggota PPL Kecamatan Tanjung Senang**

<b>NO</b>	<b>DESA/KELURAHAN</b>	<b>NAMA</b>	<b>NOMOR SK</b>	<b>TANGGAL PELANTIKAN</b>
<b>1</b>	<b>WAY KANDIS</b>	<b>MUHAMMAD IQBAL</b>	<b>01/Panwascam-TJS/VI/2015</b>	<b>25-Juli-2015</b>
<b>2</b>	<b>PERUMNAS WAYKANDIS</b>	<b>HERRY KUSWANTO</b>	<b>01/Panwascam-TJS/VI/2015</b>	<b>25-Juli-2015</b>
<b>3</b>	<b>PEMATANG WANGI</b>	<b>HARIYANTO</b>	<b>01/Panwascam-TJS/VI/2015</b>	<b>25-Juli-2015</b>
<b>4</b>	<b>TANJUNG SENANG</b>	<b>ZULKARNAIN</b>	<b>01/Panwascam-TJS/VI/2015</b>	<b>25-Juli-2015</b>
<b>5</b>	<b>LABUHAN DALAM</b>	<b>YUPITER</b>	<b>01/Panwascam-TJS/VI/2015</b>	<b>25-Juli-2015</b>

Dalam melakukan pembentukan Pengawas Pemilu Lapangan, Panwas Pemilihan Kota Bandar Lampung memberikan kewenangan tersebut kepada Panwas Kecamatan masing-masing dengan tetap dilakukan monitoring dan supervisi untuk memastikan proses yang dilakukan berjalan dengan baik.

Untuk melakukan pembentukan Pengawas Pemilu Lapangan, Panwas Kecamatan harus memperhatikan prinsip-prinsip dasar dalam melakukan penjaringan antara lain:

1. Dalam pembentukan Pengawas Pemilu Lapangan berpedoman pada asas-asas penyelenggara pemilu yaitu mandiri, transparan, adil, kepastian hukum, tertib, kepentingan umum, keterbukaan, profesional, proporsional, akuntabel, efisien, dan efektif;
2. Panwas Kecamatan dalam membentuk Pengawas Pemilu Lapangan perlu memperhatikan keterwakilan perempuan;
3. Proses rekrutmen Pengawas Pemilu Lapangan dipertanggungjawabkan kepada Panwas Pemilihan Kota Bandar Lampung.

Dari hasil penjaringan dan proses rekrutmen tersebut Panwas Kecamatan se-Kota Bandar Lampung telah menetapkan nama-nama Pengawas Pemilu Lapangan yang tersebar di masing-masing Kecamatan.<sup>64</sup>

### **3. Hak Panitia Pengawas Pemilu Untuk mendapatkan formulir C1 dalam Pilkada**

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia No 8 Tahun 2012 Pasal 182 Ayat 2, Tentang Pemilihan Umum yang berbunyi: KPPS wajib memberikan 1 (satu) ekslembar berita acara pemungutan dan penghitungan suara kepada saksi Peserta Pemilu, Pengawas Pemilu Lapangan, PPS, dan PPK melalui PPS pada hari yang sama.<sup>65</sup> Maka dari itu hak dari Panitia Pengawas Pemilu yaitu Setelah Berita

---

<sup>64</sup> Data Panitia Pengawas Pemilu (PANWASLU). Kota Bandar Lampung 2015. h 11-12

<sup>65</sup> Undang-Undang Republik Indonesia No 8 tahun 2012.

Acara dibuat, KPPS memberikan salinan C1 kepada saksi dan PPL. Terhadap proses tersebut, PPL melakukan:

1. Mendapatkan 1 (satu) rangkap salinan berita acara pemungutan dan penghitungan suara, sertifikat hasil dan rincian penghitungan suara
2. Melakukan pengecekan sertifikat untuk memastikan kebenaran berupa kesesuaian antara C1 plano dengan yang dituangkan dalam sertifikat
3. Memastikan saksi mendapatkan 1 (satu) rangkap salinan berita acara pemungutan dan penghitungan suara
4. Menyarankan kepada saksi untuk memeriksa terlebih dahulu C1 yang diterima

Setelah pelaksanaan penghitungan suara, KPPS mengumumkan jumlah hasil Penghitungan Suara. Terhadap proses pengumuman ini, PPL melakukan pengawasan pengumuman dengan cara:

1. Mengingatkan kepada ketua dan/atau anggota KPPS untuk mengumumkan hasil penghitungan suara dengan cara menempelkan hasil penghitungan suara
2. Melakukan pengecekan terhadap lembaran pengumuman hasil penghitungan suara dengan membandingkan kesesuaiannya dengan foto salinan C1 Plano
3. Mencatat ketidaksesuaian tersebut sebagai bahan untuk menyampaikan koreksi pada saat rekapitulasi suara di tingkat PPS

4. Melaporkan hasil pengawasan kepada Panwaslu Kecamatan.<sup>66</sup>

Setelah proses penghitungan suara selesai, seluruh perlengkapan pemungutan suara dimasukkan kembali ke dalam Kotak Suara dan selanjutnya Kotak Suara dikunci serta disegel. Terhadap Proses penyegelan Kotak suara, PPL melakukan:

1. Menghimbau kepada saksi yang hadir untuk tidak meninggalkan lokasi TPS sampai dengan kotak suara disegel oleh KPPS
2. Melihat secara langsung proses penyegelan kotak suara yang dilakukan oleh KPPS dengan menggunakan segel yang telah disiapkan
3. Memastikan dokumen dimasukkan dalam kotak suara
4. Mengikuti penyerahan kotak suara dari TPS ke PPS di kantor PPS
5. Memastikan PPS untuk memberikan bukti penyerahan kotak suara ke KPPS Terhadap penyerahan kotak suara ke PPS, PPL melakukan:
6. Pemeriksaan kembali kotak suara untuk memastikan Kotak Suara tetap tersegel, dan segel dalam kondisi baik
7. Memeriksa Berita Acara penerimaan kotak suara satu persatu semua TPS dari wilayah desa/kelurahan
8. Memeriksa keamanan tempat penyimpanan kotak suara dalam hal PPS menemukan adanya kotak suara tidak tersegel atau segel dalam kondisi rusak, PPL mencatatkan ke dalam formulir Pengawasan dan

---

<sup>66</sup> Vicram M. Mahardika, Staf Panwaslu Kota Bandar Lampung Tahun 2015 (Staf Panwaslu Kota Bandar Lampung), *Wawancara*, 23 Agustus 2017.

melaporkannya ke Panwaslu kecamatan : Nomor TPS dan Kondisi Kotak suara (Tergembok/tidak, diberikan segel/tidak)<sup>67</sup>

Setelah melakukan pengawasan penyerahan Kotak Suara, PPL melaporkan kepada Panwaslu Kecamatan:

1. Kejadian-kejadian penting selama proses pemungutan dan penghitungan suara
2. Melaporkan hasil perolehan suara masing-masing Pasangan Calon
3. Menyampaikan ceklist hasil pengawasan yang telah diisi
4. Melakukan rekapitulasi berdasarkan salinan C1 untuk keperluan rekapitulasi hasil penghitungan suara di PPS
5. Menerima instruksi dari Panwaslu Kecamatan sebagai tindak lanjut atas kejadian-kejadian yang terjadi di TPS<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> *Ibid.*

<sup>68</sup> *Ibid.*

## **BAB IV**

### **ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP IMPLEMENTASI HAK PAWASLU DALAM PILKADA**

#### **C. Urgensi Hak Panwaslu untuk mendapatkan Formulir C1 dalam Pilkada**

Menurut Undang-Undang Nomor 08 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, dalam Pasal 182 ayat 2 mengenai Formulir C1 yang berbunyi:

“KPPS wajib memberikan 1 (satu) eksemplar berita acara pemungutan dan penghitungan suara serta sertifikat hasil penghitungan suara kepada saksi Peserta Pemilu, Pengawas Pemilu Lapangan, PPS, dan PPK melalui PPS pada hari yang sama.”<sup>69</sup> Terhadap proses tersebut, PPL melakukan:

1. Mendapatkan 1 (satu) rangkap salinan berita acara pemungutan dan penghitungan suara, sertifikat hasil dan rincian penghitungan suara
2. Melakukan pengecekan sertifikat untuk memastikan kebenaran berupa kesesuaian antara C1 plano dengan yang dituangkan dalam sertifikat
3. Memastikan saksi mendapatkan 1 (satu) rangkap salinan berita acara pemungutan dan penghitungan suara
4. Menyarankan kepada saksi untuk memeriksa terlebih dahulu C1 yang diterima

Setelah pelaksanaan penghitungan suara, KPPS mengumumkan jumlah hasil Penghitungan Suara. Terhadap proses pengumuman ini, PPL melakukan pengawasan pengumuman dengan cara:

---

<sup>69</sup> Undang-Undang Nomor 08 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum

1. Mengingatkan kepada ketua dan/atau anggota KPPS untuk mengumumkan hasil penghitungan suara dengan cara menempelkan hasil penghitungan suara
2. Melakukan pengecekan terhadap lembaran pengumuman hasil penghitungan suara dengan membandingkan kesesuaiannya dengan foto salinan C1 Plano
3. Mencatat ketidaksesuaian tersebut sebagai bahan untuk menyampaikan koreksi pada saat rekapitulasi suara di tingkat PPS
4. Melaporkan hasil pengawasan kepada Panwaslu Kecamatan.

Panwaslu selain mempunyai tugas khusus terhadap Formulir C1, Panwaslu juga melakukan pengawasan terhadap pemilihan kepala daerah dengan langkah-langkah sebagai berikut :

1. Memperhatikan proses penghitungan jumlah surat suara yang dikeluarkan dari kotak suara
2. Mengkroscek jumlah seluruh Surat Suara yang diterima dengan jumlah seluruh surat suara yang digunakan, jumlah Surat Suara yang tidak terpakai, jumlah Surat Suara cadangan yang tidak terpakai dengan mengacu pada rumus berikut: Jumlah surat suara diterima (DPT + 2 % dari DPT) = jumlah surat suara digunakan + jumlah surat suara yang tidak digunakan + jumlah surat suara
3. Mengkroscek ketepatan/kesesuaian jumlah Surat Suara yang dikeluarkan dari Kotak Suara dengan total jumlah pengguna hak pilih dengan

mengacu pada rumus sebagai berikut : Jumlah surat suara yang digunakan = jumlah Pengguna Hak Pilih

Setelah seluruh surat Suara dikeluarkan dan dicatatkan jumlahnya, dilakukan pemeriksaan surat suara untuk ditentukan keabsahan surat surat suara dan dicatatkan ke dalam Formulir Model C1 Plano berhologram. Pengawasan terhadap proses tersebut dilakukan oleh PPL dengan :

1. Memastikan KPPS membuka Surat Suara, memeriksa pemberian tanda coblos pada Surat Suara dan menunjukkan kepada Ketua KPPS dan Anggota KPPS yang lain serta Saksi, PPL, dan warga masyarakat/Pemilih yang hadir
2. Memastikan Ketua KPPS menentukan keabsahan (sah atau Tidak sah) Suara Suara sesuai dengan ketentuan sebagai berikut:
  1. tanda coblos pada kolom 1 (satu) calon yang memuat nomor urut atau nama calon atau foto Pasangan Calon dinyatakan sah 1 (satu) suara untuk Pasangan Calon yang bersangkutan.
  2. tanda coblos lebih dari satu kali pada kolom 1 (satu) calon yang memuat nomor urut, nama calon dan foto Pasangan Calon, dinyatakan sah 1 (satu) suara untuk Pasangan Calon yang bersangkutan.
  3. tanda coblos tepat pada garis kolom 1 (satu) calon yang memuat nomor urut nama calon dan foto Pasangan Calon, dinyatakan sah 1 (satu) suara untuk Pasangan Calon yang bersangkutan.
  4. Tanda coblos lebih dari 1 (satu) pada 2 (dua) kolom calon yang memuat nomor urut, nama calon dan foto Pasangan Calon.

5. Tidak ada tanda coblos pada surat suara.
  6. Tanda coblos berada di luar kolom calon yang memuat nomor urut, nama calon dan foto Pasangan Calon.
3. Memastikan KPPS mengumumkan hasil pencoblosan pada Surat Suara dengan suara yang jelas dan terdengar, serta memperlihatkan Surat Suara yang dicoblos di hadapan Saksi, PPL dan warga masyarakat/Pemilih yang hadir
  4. Terhadap hasil pencoblosan Surat suara yang diumumkan oleh KPPS, PPL memastikan KPPS mencatatkan ke dalam formulir Model C1 plano berhologram yang ditempel pada papan tulis
  5. Terhadap hasil pencoblosan yang dicatatkan dalam formulir Model C1, PPL Memastikan akurasi :

Penghitungan hasil pencatatan perolehan suara masing-masing pasangan calon jumlah suara sah masing-masing pasangan calon, jumlah suara tidak sah masing- masing pasangan calon, serta jumlah suara sah dan tidak sah masing-masing pasangan calon.

Berdasarkan teori di atas penulis memberikan kesimpulan tentang pandangan panwaslu terhadap formulir C1 dalam pemilihan kepala daerah, bahwa panwaslu mempunyai hak untuk mendapatkan salinan formulir C1 dari petugas KPPS, dan setelah mendapatkan formulir C1 panwaslu mengecek keabsahan salinan formulir C1 tersebut, untuk memastikan kebenaran berupa kesesuaian antara C1 berhologram yang dituangkan dalam salinan formulir C1 yang di terima panwaslu dari petugas KPPS. Dan selain kewajiban mendapatkan formulir C1, panwaslu

berkewajiban mengingatkan kepada saksi untuk mendapatkan satu salinan berita acara dan juga mengingatkan untuk mengecek kembali C1 sebelum diterima. Panwaslu melakukan pengawasan terhadap penghitungan suara yang dilakukan oleh anggota KPPS, untuk mengingatkan kepada anggota KPPS agar menempelkan hasil penghitungan suara serta membandingkan kesesuaian hasil penghitungan suara dengan foto salinan C1 Plano berhologram, serta mencatat ketidaksesuaian C1 Plano berhologram dengan salinan formulir C1 sebagai bahan untuk menyampaikan koreksi pada saat rekapitulasi suara di tingkat PPS, selanjutnya hasil dari pengawasan penghitungan suara disampaikan kepada Panwaslu Kecamatan.

Namun pandangan panwaslu mengenai formulir C1 yang dijelaskan di atas tidak sesuai dengan realita di lapangan, hal itu dapat di buktikan oleh penulis dengan melakukan penelitian langsung ke lapangan dan berkenaan dengan waktu itu penulis juga bertugas sebagai PPL Panitia Pengawas Lapangan dan mengawasi langsung jalannya Pemilihan Kepala Daerah, dimana pada pelaksanaannya Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2015 adanya terjadi pelanggaran di beberapa TPS di Kecamatan Tanjung Senang Kota Bandar Lampung, pelanggaran yang terjadi berupa panwaslu tidak mendapatkan hak nya untuk mendapatkan formulir C1 dari anggota KPPS, padahal dalam hal ini sudah jelas di atur oleh Undang-Undang No 08 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, dalam Pasal 182 Ayat 2 yaitu tentang hak panwaslu untuk mendapatkan formulir C1. Kesimpulannya penyelenggara pelaksana pemilu seharusnya memilih orang-orang yang benar-benar mampu melaksanakan tugas dan fungsi sebagaimana mestinya

yang sudah di terima pada saat sosialisasi bimbingan teknis dari penyelenggara pemilu, agar tidak terjadinya pelanggaran yang sama pada pemilihan kepala daerah yang akan datang dan juga jika terjadi sengketa dalam penghitungan suara, salinan formulir C1 yang di pegang oleh panwaslu dapat di jadikan alat bukti untuk di perkarakan.

#### **D. Pandangan Hukum Islam Terhadap Hak Panitia Pengawas Pemilu untuk mendapatkan Formulir C1 dalam Pilkada**

Pengawasan adalah proses untuk memastikan bahwa segala aktifitas yang terlaksana sesuai dengan apa yang telah direncanakan. Dalam Islam pengawasan lebih ditujukan kepada kesadaran dalam diri sendiri tentang keyakinan bahwa Allah SWT selalu mengawasi kita, sehingga takut untuk melakukan kecurangan. Dalam pandangan islam, pengawasan dilakukan untuk meluruskan yang tidak lurus, mengoreksi yang salah, dan membenarkan yang hak.

Kemudian, pengawasan juga harus didasari atas ketakwaan yang tinggi kepada Allah, dimana dengan adanya ketakwaan kepada Allah, maka akan ada rasa takut untuk melakukan suatu kecurangan dalam pekerjaan dan merasa diri bahwa Allah selalu melihat apa yang kita perbuat.

Proses pengawasan dilakukan melalui bantuan orang lain dan bekerjasama dengannya, agar tujuan bersama bisa dicapai secara efektif, efisien, dan produktif. Hal ini tentu harus direncanakan dan dirancang, serta terorganisir, agar dapat berjalan dengan lancar. Sejalan dengan ayat di atas, Allah Swt memberi arahan kepada setiap orang yang beriman untuk mendesain rencana apa yang akan dilakukan dikemudian hari.

Sebagaimana Firman-Nya dalam Al-Qur'an Surat Al Hasyr ayat 18 yang berbunyi:

يَأَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ وَلْتَنْظُرْ نَفْسٌ مَّا قَدَّمَتْ لِغَدٍ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ

خَيْرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ ﴿١٨﴾

Artinya: “Hai orang-orang yang beriman, bertakwalah kepada Allah dan hendaklah setiap diri memperhatikan apa yang telah diperbuatnya untuk hari esok (akhirat); dan bertakwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan.” (Al-Hasyr ayat 18)<sup>70</sup>

Ajaran Islam sangat memperhatikan adanya bentuk pengawasan terhadap diri terlebih dahulu sebelum melakukan pengawasan terhadap orang lain.

Hal ini antara lain berdasarkan hadits Rasulullah Saw sebagai berikut:

عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ: قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: إِذَا ضَيَّعَتِ الْأَمَانَةُ فَانْتَظِرِ السَّاعَةَ، كَيْفَ إِضَاعَتُهَا يَارَسُولَ اللَّهِ؟ قَالَ: إِذَا أُسْنِدَ الْأَمْرُ إِلَى غَيْرِ أَهْلِهِ فَانْتَظِرِ السَّاعَةَ. (أَخْرَجَهُ الْبُخَارِيُّ فِي كِتَابِ الرِّقَاقِ)

Artinya: Dari Abu Hurairah r.a. berkata, Rasulullah SAW bersabda: Apabila amanah disia-siakan maka tunggulah saat kehancurannya. Salah seorang sahabat bertanya: “Bagaimanakah menyia-nyiakannya, hai Rasulullah?” Rasulullah SAW menjawab: “Apabila perkara itu diserahkan kepada orang yang bukan ahlinya, maka tunggulah saat kehancurannya (HR. Imam Bukhari)<sup>71</sup>

Berdasarkan hadits di atas, pengawasan dalam Islam dilakukan untuk meluruskan yang bengkok, mengoreksi yang salah dan membenarkan yang hak.

Pengawasan di dalam ajaran Islam, paling tidak terbagi kepada 2 (dua) hal:

<sup>70</sup> Ibid

<sup>71</sup> Syihabuddin Abil Abbas Ahmad bin Muhammad Asy Syafi'i al Qustholani hlm. 494

*Pertama*, pengawasan yang berasal dari diri, yang bersumber dari tauhid dan keimanan kepada Allah SWT. Orang yang yakin bahwa Allah pasti mengawasi hamba-Nya, maka orang itu akan bertindak hati-hati. Ketika sendiri, dia yakin Allah yang kedua, dan ketika berdua dia yakin Allah yang ketiga.

*Kedua*, sebuah pengawasan akan lebih efektif jika system pengawasan tersebut dilakukan dari luar diri sendiri. System pengawasan ini dapat terdiri atas mekanisme pengawasan dari pemimpin yang berkaitan dengan penyelesaian tugas yang telah didelegasikan, kesesuaian antara penyelesaian tugas dan perencanaan tugas, dan lain-lain sebagainya.

Dalam *fiqh Siyasa*, Islam memiliki pandangan tersendiri mengenai Panitia Pengawas Pemilu. Hal ini dikenal dengan *Wilayah Al-Hisbah*, yakni berasal dari kata *al-Wila'yah* yang berarti kekuasaan atau kewenangan. Dan *al-Hisbah* berarti imbalan, pengujian melakukan suatu perbuatan dengan penuh perhitungan.

*Al-Hisbah* adalah suatu tugas keagamaan dengan misi untuk melakukan *amar ma'ruf nahyu anil munkar*, menyuruh orang melakukan kebaikan dan mencegah orang melakukan perbuatan buruk.

Wilayah al-Hisbah adalah lembaga yang setiap hari menumbuhkan kesadaran syari'at Islam dan mengawasi pelaksanaannya dalam masyarakat. Di samping Wilayah al-Hisbah bertugas mengawasi, menyadarkan, dan dan membina. Tentu hukuman itu berbentuk ta'zir, yaitu hukuman yang diputuskan berdasarkan kearifan sang hakim di luar bentuk hukuman yang ditetapkan syara'. Ulama' fiqh menetapkan bahwa setiap pelanggaran kasus al-Hisbah dikenai hukuman ta'zir, yaitu hukuman yang tidak ditentukan jenis, kadar dan jumlahnya oleh syara',

tetapi diserahkan sepenuhnya kepada penegak hukum (al-Muhtasib) untuk memilih hukuman yang sesuai bagi pelaku pelanggaran.

Ada sejumlah langkah-langkah yang dapat diambil oleh al-Muhtasib. Langkah-langkah ini dapat berupa saran seperlunya, teguran, kecaman, pelurusan dengan paksa (taghyir bi al-yad), ancaman penjara, dan pengusiran dari kota. Namun demikian seorang al-Muhtasib tidak hanya menyelesaikan suatu sengketa atau pengaduan, bahkan dia juga diperbolehkan memberikan keputusan terhadap suatu hal yang masuk dalam bidangnya, walaupun belum diadukan. Akan tetapi al-Muhtasib tidak mempunyai hak untuk mendengar keterangan saksi guna memutus suatu hukum dan tidak berhak menyuruh orang untuk menolak gugatan, karena yang demikian merupakan tugas hakim peradilan.

Fungsi pengawasan yang di miliki Panwaslu sama juga dengan lembaga Al-Hisbah, amar ma'ruf nahi munkar dalam Sistem Tata Negara Islam, akan tetapi Panwaslu hanya menegakan hukum dalam pemilu artinya wilayah kewenangan yang ada pada Panwaslu hanya sebatas pada persoalan pengawasan dalam pemilihan umum.

Adapun yang menjadi dasar hukum tentang permasalahan tersebut di jelaskan dalam Q.S An-Nisa ayat 58 :

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ

اللَّهُ نِعْبًا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴿٥٨﴾

Artinya: “*Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah*

*memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat”.* [Q.S. (4) : (58)]

Ayat di atas menjelaskan bahwa sesungguhnya Allah memerintahkan kalian, wahai orang-orang yang beriman, untuk menyampaikan segala amanat Allah atau amanat orang lain kepada yang berhak secara adil. Jangan berlaku curang dalam menentukan suatu keputusan hukum. Ini adalah pesan Tuhanmu, maka jagalah dengan baik, karena merupakan pesan terbaik yang diberikan-Nya kepada kalian. Allah selalu Maha Mendengar apa yang diucapkan dan Maha Melihat apa yang dilakukan. Dia mengetahui orang yang melaksanakan amanat dan yang tidak melaksanakannya, dan orang yang menentukan hukum secara adil atau zalim. Masing-masing akan mendapatkan ganjarannya.

Berdasarkan uraian di atas bahwa pengawasan harus di jalankan sesuai dengan proses untuk memastikan bahwa terlaksana sesuai dengan apa yang telah direncanakan. Dalam pandangan islam, pengawasan dilakukan untuk meluruskan yang tidak lurus, mengoreksi yang salah, dan membenarkan yang hak.

Kemudian, pengawasan juga harus didasari atas ketakwaan yang tinggi kepada Allah, maka akan ada rasa takut untuk melakukan suatu kecurangan dalam pekerjaan dan merasa diri bahwa Allah selalu melihat apa yang kita perbuat. sebagaimana yang diperintahkan dalam Al-Qur'an Surat Al Hasyr ayat 18 yaitu memerintahkan kita bertawakal kepada Allah. Dan dalam Islam pengawasan juga di kenal dengan kata *Al-Hisbah* yaitu berperan mengajak orang berbuat baik dan mencegah berbuat buruk, *Al-Hisbah* lembaga yang setiap hari menumbuhkan kesadaran syari'at Islam dan mengawasi pelaksanaannya dalam masyarakat. Wilayah al-Hisbah juga mempunyai wewenang menjatuhkan hukuman kepada

orang-orang yang terbukti melanggar syari'at yaitu hukuman berbentuk *ta'zir*, yaitu hukuman yang diputuskan berdasarkan kearifan sang hakim di luar bentuk hukuman yang ditetapkan syara'. tetapi diserahkan sepenuhnya kepada penegak hukum (al-Muhtasib) untuk memilih hukuman yang sesuai bagi pelaku pelanggaran. Ada sejumlah langkah-langkah yang dapat diambil oleh al-Muhtasib. Langkah-langkah ini dapat berupa saran seperlunya, teguran, kecaman, pelurusan dengan paksa (*taghyir bi al-yad*), ancaman penjara, dan pengusiran dari kota.

Dan hal ini berkaitan dengan hak panwaslu untuk mendapatkan formulir C1 dalam Pilkada namun pada kenyataannya panwaslu tidak mendapatkannya, hal ini jelas telah melanggar syari'at Islam sebagaimana yang telah dijelaskan dalam Al-Qur'an Surat An-Nisa Ayat 58 bahwa Allah memerintahkan kalian, wahai orang-orang yang beriman, untuk menyampaikan segala amanat Allah atau amanat orang lain kepada yang berhak secara adil dan menjaga amanat dengan baik karena Allah mengetahui mana amanat yang dijalankan dan tidak dijalankan. Dalam hal ini jelas bahwa penyelenggara pilkada tidak menjalankan amanatnya dengan baik dan sesuai syari'at Islam, hukuman bagi pelanggar ditentukan dan diserahkan sepenuhnya kepada penegak hukum (al-Muhtasib) untuk memilih hukuman yang sesuai bagi pelaku pelanggaran, yaitu hukuman yang berupa mulai dari hukuman yang lebih ringan sampai hukuman yang terberat, misalnya peringatan, ancaman, ajakan, celaan nama baik, pukulan, dan hukuman penjara dan (al-Muhtasib) dalam menjatuhkan hukum harus mempertimbangkan bahwa dengan hukuman itu pelanggar bisa jera dan tidak mengulangi perbuatannya.

## **BAB V**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. KESIMPULAN**

Kesimpulan dan pembahasan yang telah peneliti bahas mengenai “ Analisis Hukum Islam Terhadap Hak Panitia Pengawas Pemilu Untuk Mendapatkan Formulir C1 Dalam Pilkada” maka penulis menarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Panitia Pengawas Pemilu sebagai pengawas dalam Pemilihan Kepala Daerah yakni melakukan proses pengawasan agar tidak terdapat pelanggaran dan kecurangan-kecurangan demi tercapai tujuan, yakni Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah yang bersih. Dari data yang diperoleh, disimpulkan bahwa Panitia Pengawas Pemilu dalam Pengawasan Pemilihan Kepala Daerah telah terjadinya pelanggaran yang dilakukan oleh anggota KPPS dengan tidak memberikan salinan Formulir C1 kepada Panitia Pengawas Pemilu sebagaimana yang jelas telah ditetapkan di dalam Undang-Undang No 08 Tahun 2012 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dalam Pasal 182 Ayat 2 yaitu Tentang Kewajiban Anggota KPPS memberikan Salinan Formulir C1. Formulir C1 dapat di jadikan sebagai alat bukti Panwaslu jika di dalam proses penghitungan suara terjadi persengketaan suara yang tidak valid.
2. Pengawasan di dalam Islam harus didasari atas ketakwaan yang tinggi kepada Allah, dimana dengan adanya ketakwaan kepada Allah, maka akan ada rasa takut untuk melakukan suatu kecurangan dalam pekerjaan dan merasa diri bahwa Allah selalu melihat apa yang kita perbuat. Proses

pengawasan dilakukan melalui bantuan orang lain dan bekerjasama dengannya, agar tujuan bersama bisa dicapai secara efektif, efisien, dan produktif. Hal ini tentu harus direncanakan dan dirancang, serta terorganisir, agar dapat berjalan dengan lancar. Dalam Islam setiap orang menyampaikan segala amanat orang lain kepada yang berhak secara adil dan menjaga amanat dengan baik karena Allah mengetahui mana amanat yang di jalankankan dan tidak di jalankan. Dan apabila terjadi pelanggaran, maka pelanggar akan di kenakan hukuman berdasarkan putusan penegak hukum (al-Muhtasib) baik itu berupa hukuman berat maupun hukuman ringan.

## **B. SARAN**

1. Kepada lembaga pengawas pemilu tingkat pusat (BAWASLU) hendaklah untuk selalu menindak tegas para anggota KPPS yang melakukan pelanggaran khususnya di saat proses penghitungan suara agar pengawas pemilu lapangan (PPL) di tingkat bawah, bisa mendapatkan hak nya untuk memperoleh salinan berita acara Formulir C1 di saat proses penghitungan suara telah selesai.
2. Kepada Penyelenggara Pemilu hendaklah lebih memperhatikan kepada calon anggota-anggota KPPS yang baru dengan memberikan Bimbingan Teknis dan sosialisasi agar lebih efektif dan efisien dalam menjalankan tugas. Sebagai orang awam yang ingin mempelajari dan memahami tentang pemilu. Untuk Penyelenggara Pemilu agar tidak bosan membimbing dan memberikan arahan-arahan kepada anggota KPPS dalam bentuk sosialisasi, merupakan bentuk dalam mengaplikasikan pengetahuan

tentang pemilu dengan pengalaman-pengalaman yang di dapat pada pemilu-pemilu sebelumnya.

**DAFTAR PUSTAKA**

- Agus Sujanto, *Psikologi Umum*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1992)
- Ali Hasan, *Marketing dan Kasus-kasus Pilihan*, (Yogyakarta: Center For Academic Publishing Service, 2003)
- Alo Liliweri, *Komunikasi Antar Pribadi*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991)
- Arsip Humas IAIN Raden Intan Lampung
- Asef Saiful Muhtadi dan Agus Ahmad Safei, *Metode Penelitian Dakwah*, (Bandung: Pustaka Setia, 2003)
- Bintoro Tjokro Mijoyo & Mustafat Jaya, *Teori dan Strategi Pembangunan Nasional*, (Gunung Agung, 1990)
- Buletin IAIN Raden Intan Lampung Edisi 02 Maret – April 2017
- Hadari Nawawi, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, (Jakarta: Gajah Mada University Press, 1988)
- Hasan Shadely, *Ensiklopedia Indonesia*, (Jakarta: Ihktiar Baru, 1979)
- Husain Umar, *Strategi Manajemen In Action*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001)
- Ida Firdaus, *Ilmu Jiwa Agama*, (Bandar Lampung: Gunung Pesagi, 1993)
- Koentjoningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, (Jakarta: Gramedia, 1993)
- M. Nasor, *Public Relations* (Bandar Lampung: Gunung Pesagi, 1993)

- Marliyanti A. Lumbu, *Strategi Komunikasi Dakwah pada Masyarakat Miskin Perkotaan*, (Skripsi: Fakultas Dakwah dan Ilmu Komunikasi, 2007)
- Nazar Bakry, *Tuntunan Praktis Metode Penelitian*, (Jakarta: Pedoman Ilmu Jaya, 1994)
- Nurdin, *Pengantar Komunikasi Massa*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2011)
- Onong Uchjana Effendy, *Human Relations dan Public Relations*, (Bandung: Mandar Maju, 1982)
- Philip Kotler, *Marketing Management*, (Jakarta: Prentice Hall, New Jersey, 2000)
- Rachmat Kriyantono, *Teknis Praktis Riset Komunikasi*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, 2012)
- Soleh Soemirat & Elbinaro Ardianto, *Dasar Dasar Public Relations* (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2004)
- Sondang P. Siagian, *Analisis Serta Perumusan Kebijakanaksanaan dan Strategi Organisasi*, (Jakarta: Gunung Agung, 1985)
- Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, (Bandung: Alfabeta, 2013)
- Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pengantar* (Jakarta : Bina Aksara 1989)
- Sutrisno Hadi, *Metodologi Research*, (Yogyakarta : PT Adi Ofset, 1991)

Jurnal Peranan Teknologi Informasi dalam Peningkatan Daya Saing Usaha

Kecil Menengah, 08 Maret 2016

[https://id.m.cendikia.org/scholar/teori\\_daya\\_saing\\_keunggulan\\_kompetitif\\_komperatif\\_dan\\_nilai\\_tambah/](https://id.m.cendikia.org/scholar/teori_daya_saing_keunggulan_kompetitif_komperatif_dan_nilai_tambah/) (Diakses 11 April 2107)

<https://id.m.wikipedia.org/wiki/keunggulan-keunggulan-kompetitif/>  
(Diakses 11 04 2017)

[www.scribd.com/doc/115433798/makalah-teori-keunggulan-kompetitif-porter/](http://www.scribd.com/doc/115433798/makalah-teori-keunggulan-kompetitif-porter/) (diakses 11 04 2017)

<https://id.m.cendikia.org/scholar/teori-daya-saing-keunggulan-kompetitif-komperatif-dan-nilai-tambah/> (Diakses 12 April 2017)

<https://id.wikipedia.org/wiki/profesor/> (Diakses 05 Mei 2017)

<https://id.wikipedia.org/wiki/doktor/> (Diakses 05 Mei 2017)

3.