

BAB V

PEMBAHASAN

A. Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu Tahun 2019 di Kabupaten Tulungagung Perspektif Hukum Positif

1. Teguran Tertulis dari Putusan Bawaslu Tidak ada Regulasi yang Tegas

Konsep pengawasan adalah konsekuensi dari berdirinya sebuah Negara yang menganut sistem demokrasi, guna mengawasi jalannya pemerintahan yang ideal sesuai kehendak rakyatnya. Konsep pengawasan diharapkan dapat memberikan masukan-masukan terhadap pemerintah untuk membenahi diri guna menjalankan amanat penderitaan rakyat. Pemilu sebagai proses perpindahan kekuasaan dari pemegang kekuasaan yang terdahulu ke pemegang kekuasaan yang akan datang haruslah diawasi, agar proses tersebut menjadi tertib dan tetap berada di koridor hukum. Pengawasan yang dimaksud bukan hanya sekedar bertujuan menjaga stabilitas politik semata, tapi juga untuk mendapatkan seorang pemimpin (*leader*) yang diharapkan masyarakat sehingga dapat menjalankan amanat penderitaan rakyat Indonesia.¹

Bawaslu merupakan lembaga penyelenggara Pemilu yang kini memiliki dua fungsi yakni fungsi pengawasan dan fungsi peradilan. Fungsi pengawasan guna mengawasi jalannya pemerintahan yang ideal sesuai kehendak rakyatnya. Pada fungsi pengawasan ini Bawaslu melakukannya

¹ Deny Wahyu Sapuro, “Tugas, Wewenang dan Fungsi Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) dalam Pengawasan Pemilu di Jawa Barat Berdasarkan dengan Undang-Undang No. 7 tahun 2017 tentang Pemilu”, *Skripsi*, (Pasudan: Universitas Pasudan, 2018), hal. 26

disetiap tahapan-tahapan Pemilu. Tahapan penyelenggaraan Pemilu meliputi a). Perencanaan program dan anggaran serta penyusunan peraturan pelaksanaan Penyelenggaraan Pemilu; b). Pemuktakhiran data; c). Penetapan peserta Pemilu; d). Penetapan jumlah kursi dan penetapan daerah pemilihan; e). Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden serta anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/kota; f). Masa Kampanye; g). Pemungutan dan penghitungan suara; h). Masa tenang; i). Pemungutan dan penghitungan suara; dan j). Penetapan hasil Pemilu; yang telah diatur dalam Pasal 167 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Sedangkan fungsi peradilan yang dilakukan oleh Bawaslu meliputi menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutus terkait pelanggaran Pemilu.

Kabupaten Tulungagung merupakan salah satu wilayah yang pernah terjadi pelanggaran administratif Pemilu di tahun 2019 kemarin. Salah satu pelanggaran administratif Pemilu yang terjadi adalah penempatan APK yang tidak sesuai. Hal ini bahkan mencapai ratusan pelanggaran APK yang penempatannya berada di tempat ibadah dan lembaga pendidikan. Peran Bawaslu adalah melakukan pencegahan dan penindakan dalam menertibkan pelanggaran saat tahapan-tahapan Pemilu berlangsung. Upaya yang dilakukan oleh Bawaslu dalam melakukan pencegahan salah satunya dengan melakukan sosialisasi agar peserta Pemilu dapat menaati aturan yang ada serta agar dapat meminimalisir terjadinya pelanggaran.

Pelanggaran administratif terkait penempatan APK yang tidak sesuai ini diselesaikan oleh Bawaslu dengan acara cepat. Sesuai dengan wewenang Bawaslu terhadap pelanggaran administratif Pemilu, Bawaslu dapat memberikan putusan sesuai pada Pasal 36 Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu, yang berbunyi :

Putusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota untuk Penyelesaian pelanggaran administratif Pemilu berupa:

- a. perbaikan administrasi terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. teguran tertulis;
- c. tidak diikutkan pada tahapan tertentu dalam penyelenggaraan Pemilu; dan
- d. sanksi administratif lainnya sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.²

Bawaslu Kabupaten Tulungagung telah menyelesaikan pelanggaran administratif terkait pelanggaran APK yang tidak sesuai dengan memberikan putusan yang berupa teguran tertulis seperti surat pemberitahuan agar segera menurunkan APK kepada peserta Pemilu yang telah melanggar ketentuan. Namun pada kenyataannya hal tersebut pelanggaran tidak mengindahkan yang akhirnya Bawaslu berkoordinasi dengan Satpol PP untuk melakukan penertiban APK. Hal ini telah sesuai dengan Pasal 78 PKPU Nomor 23 Tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum, yang berbunyi:

“ Pasal 78

- (1) Pelaksana dan/atau Tim Kampanye yang melanggar larangan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 dikenai sanksi

² Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 461 Ayat (6)

administratif dan penurunan atau pembersihan Bahan Kampanye atau Alat Peraga Kampanye Peserta Pemilu.

(2) Dalam melakukan penurunan atau pembersihan Bahan Kampanye atau Alat Peraga Kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan/atau Panwas Kecamatan berkoordinasi dengan Satuan Polisi Pamong Praja.”³

Telah diketahui bahwa pelanggaran terkait penempatan APK di Kabupaten Tulungagung tidak di taati oleh peserta Pemilu. Banyak ditemui di beberapa titik terkait penempatan APK yang tidak sesuai. Salah satu penyebabnya karena pelanggar tidak mau menurunkan seperti yang telah dijelaskan oleh Ibu Fifiq Komisioner Bawaslu Kabupaten Tulungagung. Akhirnya Bawaslu bertindak bersama Satpol PP dalam menertibkan APK. Seharusnya dalam melakukan penertiban APK perlu adanya regulasi yang tegas agar pelanggar memiliki rasa jera dan dapat menaati ketentuan yang ada. Selama ini terkait pelanggaran APK belum ada regulasi yang tegas dalam pemberian sanksi pada pelanggar APK, hal ini bisa terjadi kembali pada saat Pemilu yang akan datang. Sehingga telah jelas bahwa selama ini hanya pemberian sanksi yang dilakukan adalah pencopotan paksa dan tidak berpengaruh pada pencalonan peserta Pemilu.

2. Peran Bawaslu Terkait Penyelesaian Pelanggaran Administratif di Kabupaten Tulungagung

Administrasi adalah sesuatu kegiatan yang harus dilengkapi oleh peserta dalam berkompetisi, seperti halnya peserta Pemilu. Peserta Pemilu

³ PKPU Nomor 23 Tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum Pasal 78

harus melengkapi administrasi yang telah ditentukan demi memenuhi persyaratan sebagai calon Pemilu. Administrasi berasal dari bahasa Latin: *ad* = intensif dan *ministrare* = melayani, membantu, memenuhi. Administrasi merujuk pada kegiatan atau usaha untuk membantu, melayani, mengarahkan atau mengatur semua kegiatan di dalam mencapai suatu tujuan. Salah satu pelanggaran Pemilu terkait administrasi yang terjadi di Kabupaten Tulungagung adalah tidak melaporkan dana kampanye sehingga dapat dikenai sanksi pembatalan sebagai calon. Hal seperti ini KPU dan BAWASLU memiliki peran penting agar peserta Pemilu dapat memenuhi persyaratan sebagai calon peserta Pemilu dan tertib administrasi.

Bawaslu memiliki peran dalam pencegahan dan penindakan atas pelanggaran yang terjadi saat berlangsungnya Pemilu. Meskipun disisi lain Bawaslu juga memiliki wewenang dalam penyelesaian pelanggaran administratif Pemilu. Bawaslu juga harus optimal dalam menjalankan tugasnya agar dapat menekan angka pelanggaran administratif Pemilu yang terjadi di Kabupaten Tulungagung.

Peran pengawasan Bawaslu terhadap pelanggaran Pemilu terutama pelanggaran administratif terkait dana Kampanye yang diperlukan yakni antara lain kepatuhan, kebenaran, akuntabilitas dan transparansi laporan dana Kampanye dari Peserta Pemilu. Hal ini dijelaskan pada Pasal 3 Perbawaslu Nomor 29 Tahun 2018 tentang Pengawasan Dana Kampanye Pemilu, sebagai berikut:

- (1) Pengawas Pemilu melakukan pengawasan terhadap Dana Kampanye sesuai dengan tingkatannya.
- (2) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan terhadap kepatuhan, kebenaran, akuntabilitas, dan transparansi pelaporan Dana Kampanye yang meliputi:
 - a. sumber Dana Kampanye;
 - b. RKDK;
 - c. LADK;
 - d. LPSDK;
 - e. batasan Dana Kampanye;
 - f. LPPDK; dan
 - g. audit Dana Kampanye.⁴

Sebagaimana telah dijelaskan diatas bahwa Bawaslu memiliki wewenang sebagai pengawas Pemilu, pengawasan Bawaslu meliputi pengawasan langsung, memeriksa kebenaran terkait data laporan dana kampanye, akuntabilitas sekaligus kelengkapan laporan dan juga memastikan kepatuhan waktu yang telah ditentukan kepada peserta Pemilu dalam melakukan laporan dana kampanye. Hal ini juga dijelaskan dalam Pasal 4 Perbawaslu Nomor 29 Tahun 2018 sebagaimana berikut;

Pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dilakukan dengan cara:

- a. melakukan pengawasan langsung;
- b. memeriksa kebenaran, akuntabilitas, dan kelengkapan laporan; dan
- c. memastikan kepatuhan waktu pelaporan.⁵

Kabupaten Tulungagung pada Tahun 2019 telah melaksanakan Pemilihan Umum baik Pemilihan Legislatif maupun Pemilihan Presiden yang dilaksanakan pada 17 April 2019. Ternyata pada saat Pemilu Tahun 2019 pernah terjadi pelanggaran administratif dimana terdapat salah satu

⁴ Perbawaslu Nomor 29 Tahun 2018 tentang Pengawasan Dana Kampanye Pemilihan Umum Pasal 3

⁵ *Ibid.*, Pasal 4

partai yakni PKPI tidak melaporkan LADK. Pihak KPU telah melakukan sosialisasi untuk segera melaporkan namun PKPI tidak juga mengirimkan LADK yang pada akhirnya PKPI dipanggil oleh KPU untuk melakukan klarifikasi. Hasil klarifikasi yang dilakukan oleh KPU yang dihadiri oleh Ketua PKPI, menyatakan bahwa pengurus DPK PKPI Kabupaten Tulungagung tidak mempunyai Calon Anggota DPRD Kabupaten Tulungagung (non caleg) dan tidak memiliki dana kampanye pada Pemilihan Umum tahun 2019. Saat klarifikasi tersebut Bawaslu Kabupaten Tulungagung juga hadir, namun peran Bawaslu hanya mendata terkait pelanggaran administratif Pemilu saja.

Hal ini diperlukannya peran Bawaslu selaku lembaga yang memiliki wewenang dalam pencegahan dan penindakan pelanggaran Pemilu. Penindakan adalah suatu proses penanganan yang diberikan kepada pelanggar agar dapat diselesaikan secara procedural. Dalam melakukan penindakan oleh Bawaslu harus sesuai pula dengan peraturan Bawaslu yang dijelaskan dalam Pasal 19 Perbawaslu Nomor 29 Tahun 2018, sebagaimana berikut:

Pasal 19

- (1) Pengawas Pemilu berwenang melakukan penanganan pelanggaran administrasi dalam tahapan Kampanye Pemilu.
- (2) Penanganan pelanggaran administrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan Peraturan Bawaslu mengenai penanganan temuan dan laporan pelanggaran Pemilihan Umum.⁶

⁶ *Ibid.*, Pasal 19

Jika dilihat dari Peraturan Bawaslu Nomor 29 Tahun 2018 tentang Pengawasan Dana Kampanye Pemilihan Umum, seharusnya dalam penanganan pelanggaran tidak melaporkannya LADK oleh PKPI, Bawaslu memiliki peran yang besar dalam menyelesaikannya. Pada ayat 2 Pasal 19 Perbawaslu Nomor 29 Tahun 2018 bahwasannya dalam penanganan pelanggaran administratif Pemilu harus sesuai dengan Peraturan Bawaslu mengenai Penanganan temuan dan laporan Pelanggaran Pemilu. Sebagaimana dijelaskan pada Pasal 3 Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu, sebagai berikut:

- (1) Penindakan merupakan serangkaian proses penanganan pelanggaran yang berasal dari Temuan/Laporan untuk ditindaklanjuti oleh instansi yang berwenang.
- (2) Proses penanganan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. Temuan/penerimaan Laporan;
 - b. pengumpulan alat bukti;
 - c. klarifikasi;
 - d. serta penerusan hasil kajian atas Temuan/Laporan kepada instansi yang berwenang;
 - e. pengkajian; dan/atau
 - f. pemberian rekomendasi.⁷

Pada pasal diatas telah jelas dalam penanganan pelanggaran administratif yang tidak melaporkan LADK Bawaslu harus melakukan penindakan yang dimana dalam penindakan tersebut merupakan proses penanganan pelanggaran yang berasal dari Temuan/Laporan. Adapun proses penanganan pelanggaran yang dilakukan oleh Bawaslu meliputi

⁷ Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum Pasal 3

temuan/penerimaan laporan, pengumpulan alat bukti, klarifikasi, serta penerusan hasil kajian atas temuan/laporan kepada instansi yang berwenang, pengkajian, dan/atau pemberian rekomendasi. Namun pada faktanya dari penelitian yang dilakukan oleh peneliti yang dilakukan di Bawaslu dan KPU Kabupaten Tulungagung, Bawaslu belum melakukan wewenangnya sesuai dengan prosedur.

Berdasarkan hasil penelitian, bahwa dalam melakukan klarifikasi terkait tidak melaporkan dana kampanye dilakukan oleh KPU, Bawaslu pun tidak memberikan rekomendasi kepada KPU. Peran Bawaslu hanya mendata terkait temuan pelanggaran LADK seperti penjelasan yang diberikan saat peneliti melakukan penelitian di Bawaslu Kabupaten Tulungagung.

Pelanggaran administratif Pemilu terkait tidak melaporkan LADK ini ternyata juga merupakan kewenangan KPU, KPU berhak untuk melakukan pembatalan pencalonan sebagai peserta Pemilu. Dalam pembatalanya terdapat mekanisme yang harus dilakukan oleh KPU yakni melakukan klarifikasi yang nantinya hasil klarifikasi disampaikan ke KPU RI melalui KPU Provinsi sampai akhirnya KPU RI mengeluarkan SK Pembatalan Parpol LADK. Hal ini sesuai dengan Pasal 67 PKPU Nomor 24 Tahun 2018 tentang Dana Kampanye Pemilihan Umum, sebagaimana berikut:

- (1) Partai Politik Peserta Pemilu Anggota DPR dan DPRD yang tidak menyampaikan LADK kepada KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh, dan KPU/KIP Kabupaten/Kota sampai dengan batas waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (8), dikenai

sanksi berupa pembatalan sebagai Peserta Pemilu pada wilayah yang bersangkutan.

- (2) Calon Anggota DPD yang tidak menyampaikan LADK kepada KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh, dan KPU/KIP Kabupaten/Kota sampai dengan batas waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (6), dikenai sanksi berupa pembatalan sebagai Peserta Pemilu.⁸

Terkait pembatalan calon peserta pemilu juga telah dijelaskan dalam PKPU Nomor 24 Tahun 2018 tentang Dana Kampanye Pemilihan Umum. Mekanisme pembatalan yang dilakukan oleh KPU sebagaimana dijelaskan pada Pasal 71 yang berbunyi:

- (1) Mekanisme pemberian sanksi pembatalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 dan Pasal 68 sebagai berikut:
 - a. KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh, dan KPU/KIP Kabupaten/Kota melakukan klarifikasi kepada Peserta Pemilu yang diberikan sanksi pembatalan; dan
 - b. hasil klarifikasi sebagaimana dimaksud dalam huruf a diputuskan dalam rapat pleno.
- (2) Pembatalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 dan Pasal 68 ditetapkan dengan Keputusan KPU.⁹

Jika memang terdapat kesamaan penanganan seperti sama-sama melakukan klarifikasi terkait pelanggaran tidak melaporkan LADK, seharusnya ada pembagian klarifikasi yang berjenjang. Supaya penanganan dalam melakukan klarifikasi terhadap Parpol dapat maksimal baik penanganan dari Bawaslu maupun dari KPU Kabupaten Tulungagung serta regulasi yang ada dapat berjalan sesuai apa yang diharapkan. Seperti halnya Bawaslu memiliki wewenang dalam penindakan pelanggaran yang proses penanganannya meliputi salah satunya terkait klarifikasi, hal ini bisa

⁸ PKPU Nomor 24 Tahun 2018 tentang Dana Kampanye Pemilihan Umum Pasal 67

⁹ *Ibid.*, Pasal 71

saja Bawaslu melakukan klarifikasi terhadap PKPI mengenai tidak melaporkan LADK yang prosedurnya sesuai dengan Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2017 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu yang meliputi temuan/penerimaan laporan, pengumpulan alat bukti, klarifikasi, serta penerusan hasil kajian atas temuan/laporan kepada instansi yang berwenang, pengkajian; dan/atau pemberian rekomendasi.

Setelah Bawaslu melakukan penanganan terkait pelanggaran administratif hasil tersebut bisa disampaikan ke KPU, jadi KPU cukup mendengarkan hasil klarifikasi dari Bawaslu. Sehingga semua peran antara KPU dan Bawaslu bisa berjalan beriringan demi mencapai tujuan Pemilu tahun 2019 dan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Hal ini bisa saja timbul tumpang tindih suatu aturan antara PKPU dan Perbawaslu terkait penanganan LADK.

B. Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu Tahun 2019 di Kabupaten Tulungagung Perspektif Fiqih *Siyasah*

1. Teguran Tertulis dari Putusan Bawaslu Tidak ada Regulasi yang Ketat

Putusan Bawaslu yang diberikan kepada pelanggar antara lain perbaikan administrasi, teguran tertulis, tidak diikutkan dalam tahapan tertentu dan sanksi administratif lainnya. Setiap putusan dari Bawaslu harus ditaati oleh pelanggar meskipun tidak ada konsekuensi untuk pelanggar sendiri. Misalnya saja pelanggaran APK yang diberikan putusan teguran tertulis oleh Bawaslu. Hal ini akan berdampak pada estetika

lingkungan agar dapat terjaga dengan baik namun putusan berupa teguran ini hanya sebatas himbauan dalam penertibannya dilakukan oleh Bawaslu dan Satpol PP. sehingga regulasi yang tegas bagi pelanggar belum ada.

Dalam sejarah pemerintahan Islam, dikenal kontrak sosial antara pemerintah dan rakyat dikenal dengan istilah baiat. Yaitu, janji setia rakyat bahwa mereka akan selalu *sam'an wa tha'atan* (patuh) kepada pemerintah sepanjang bukan persoalan maksiat. Di samping itu, pemerintah juga berjanji akan menegakkan keadilan, menjunjung tinggi hukum, dan berjalan sesuai dengan ketentuan al-Quran dan sunnah.¹⁰ Dalam hukum Islam, perjanjian atau kontrak sosial wajib ditepati. Siapapun yang melanggarnya disebut sebagai pengkhianat serta memperoleh kehinaan di dunia dan siksa di akhirat kelak.¹¹ Oleh karena itu, negara yang dibangun atas dasar perjanjian, warga negara harus konsekuen terhadap perjanjian bersama yang telah disepakati. Sebagai misal, warga negara Indonesia harus tunduk dan patuh terhadap Pancasila, Undang-Undang Dasar, setiap peraturan, serta kebijakan yang membawa kemaslahatan atau menghindari kemudharatan. Dalam konteks ini, Allah SWT berfirman dalam QS. al-Nisa' ayat 59:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ

¹⁰ Muhammad Abu Zahra, *Tarikh al-Madzahib al-Islamiyah*, (Beirut: Dar al-Fikr, 1979), hal. 91.

¹¹ K.H., Afifuddin Muhajir, *Fiqih Tata Negara*,hal. 126.

Artinya : “ Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan ulil amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu.¹²

Dalam hukum Islam dijelaskan bahwa siapapun wajib untuk mentaati Allah, rosul dan pemimpin, juga dijelaskan tentang musyawarah untuk dapat menerima dan mematuhi apa yang telah dihasilkan oleh musyawarah. Dalam Tafsir Jalalain diterangkan bahwa Ulil Amri dalam ayat tersebut adalah pemegang urusan pemerintahan, yakni para wali yang menjabat sebagai penguasa wilayah, semacam wali kota maupun gubernur. Imam Al Mawardi dalam tafsirnya mengutip suatu hadits dari Abu Hurairah yang mengatakan bahwa Rasulullah SAW, bersabda:

مَنْ أَطَاعَنِي فَقَدْ أَطَاعَ اللَّهَ وَمَنْ يَعْصِنِي فَقَدْ عَصَى اللَّهَ وَمَنْ يُطِيعِ الْأَمِيرَ فَقَدْ أَطَاعَنِي وَمَنْ يَعْصِي

الْأَمِيرَ فَقَدْ عَصَانِي

Artinya : “Siapa saja yang taat kepadaku maka sungguh berarti dia taat kepada Allah dan siapa saja yang menentangku maka sungguh berarti dia menentang Allah, dan siapa saja menentang amirku maka sungguh berarti dia menentangku”.¹³

Bawaslu yang merupakan lembaga penyelenggara Pemilu memiliki wewenang dalam menerima, memeriksa, mengkaji, mengadili dan memutus terkait pelanggaran administratif Pemilu. Kabupaten Tulungagung pernah terjadi beberapa pelanggaran administratif Pemilu

¹² Kementerian Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahan*, (Jakarta: Yayasan Penyelenggara Penterjemahan/Pentafsir Al-Quran), hal. 128

¹³ Muslim No. 1835 dalam kitab al-Imarah, bab wajibnya taat kepada pemimpin dalam hal yang ma'ruf dan larangan taat dalam kemaksiatan. Imam Ahmad No. 8134 dalam musnad Abu Hurairah. Diakses pada <https://elhijaz.com/taat-kepada-pemimpin-pespektif-hadits-takhrij-dan-syarah/> pada 27 Februari 2020

salah satunya pelanggaran APK. Pelanggaran APK ini adalah pelanggaran yang penempatannya tidak sesuai dengan peraturan. Pada Tahun 2019 pelanggaran APK ini terdapat ratusan pemasangan APK yang tidak sesuai. Hal ini terjadi di Kabupaten Tulungagung saat pemilihan umum legislatif

Disinilah peran Bawaslu sebagai pengawas Pemilu sangat penting, proses pengawasan inilah perlu dilakukan tidak hanya dengan individu saja namun melalui bantuan orang lain dan bekerja sama agar tujuan dari Pemilu dapat tercapai secara efektif, efisien dan produktif. Hal ini pun harus melalui tata cara yang telah direncanakan agar dapat terorganisir dengan baik. Hal ini jelaskan dalam al-Quran Surat Al-Sajadah ayat 5 yang berbunyi :

يُدَبِّرُ الْأَمْرَ مِنَ السَّمَاءِ إِلَى الْأَرْضِ ثُمَّ يَعْرُجُ إِلَيْهِ فِي يَوْمٍ كَانَ مِقْدَارُهُ أَلْفَ سَنَةٍ مِمَّا تَعُدُّونَ

Artinya : “Dia mengatur segala urusan dari langit ke bumi, kemudian (urusan) itu naik kepada-Nya dalam satu hari yang kadarnya (lamanya) adalah seribu tahun menurut perhitunganmu.”¹⁴

Dalam Islam segala sesuatu harus dilakukan secara terencana dan teratur. Begitu pun dengan pelanggaran APK yang terjadi di Kabupaten Tulungagung. Bawaslu yang memiliki wewenang dalam menyelesaikan pelanggaran APK serta dapat memberikan putusan yang sesuai. Hal ini juga perlu dilakukan dengan rencana serta prosedur yang telah diatur dalam peraturan. Putusan yang dikeluarkan oleh Bawaslu Kabupaten Tulungagung berupa surat pemberitahuan untuk menurunkan APK.

¹⁴ Kementerian Agama RI, *Al-Quran*.....,hal. 660

Sedangkan pada faktanya pelanggaran APK ini banyak yang tidak menaati putusan dari Bawaslu. Hal ini disebabkan oleh putusan Bawaslu yang hanya berupa teguran tertulis, sehingga pelanggar tidak mengindahkan. Salah satunya bisa disebabkan karena belum ada regulasi yang ketat terkait pelanggaran APK.

Pada hukum Islam menjelaskan bahwa urusan ketaatan kepada penguasa dalam perspektif Islam tersambung dengan ketaatan kepada Allah dan Rasul-Nya. Artinya, politik pemerintahan dunia tidak terpisah dengan ajaran Islam yang berdimensi dunia akhirat. Siapapun muslim, baik sebagai rakyat maupun penguasa tidak boleh memisahkan urusan politik dengan urusan agama Islam.

Sistem pemilihan umum sebenarnya telah ada di dalam Islam, tetapi dalam Islam tidak terdapat satu pola yang baku mengenai pengangkatan khalifah atau kepala Negara. Sehingga pelanggaran dalam pemilihan tidak ada sanksi tegas karena disebabkan pemilihan jaman dahulu tidak ada aturan yang tegas pula. Hal ini juga disampaikan oleh Bapak Hasyim Nawawie, sebagai berikut:

“ Sejak dahulu jaman Khulafaur Rasyidin itu sudah ada pemilihan pemimpin, dalam Islam pemilihan guna mencari wakil-wakil rakyat. Sejak dulu mengenal pemilihan secara demokratis misalnya penunjukkan langsung, perwakilan, dan formatir. Pemilihan Islam tidak ada aturan yang tegas, begitupun dengan pelanggaran karena pemilihannya tidak ada aturan. ”¹⁵

¹⁵ Hasil Wawancara dengan Bapak Hasyim Nawawie selaku tokoh Ulama, Tanggal 23 Desember 2019

Meskipun pada jaman dahulu tidak ada aturan yang tegas, begitu dengan pelanggaran APK tidak ada sanksi tegas pula hanya saja penurunan paksa oleh Bawaslu dan Satpol PP. Hal ini seharusnya peserta Pemilu harus mentaati aturan yang ada serta mentaati putusan Bawaslu meskipun hanya bersifat himbauan. Jadi dapat ditarik kesimpulan bahwa teguran tertulis yang merupakan putusan Bawaslu belum sesuai dengan konsep *siyasa* khususnya dalam menaati suatu aturan atau ketetapan yang telah diputuskan oleh Bawaslu.

2. Peran Bawaslu Terkait Penyelesaian Pelanggaran Administratif di Kabupaten Tulungagung

Bawaslu memiliki wewenang baru dalam melakukan penyelesaian pelanggaran administratif Pemilu hal ini telah jelas di atur dalam Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu yang diperkuat pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Namun tak hanya itu saja KPU sendiri melakukan penanganan terkait pelanggaran administratif Pemilu. Hal ini terjadi di Kabupaten Tulungagung tentang tidak melaporkan dana kampanye yang merupakan pelanggaran administratif Pemilu yang diatur dalam PKPU Nomor 24 Tahun 2018 tentang Dana Kampanye Pemilu sedangkan Bawaslu juga memiliki wewenang melakukan penanganan pelanggaran administratif dalam tahapan kampanye Pemilu yang diatur

dalam Perbawaslu Nomor 29 Tahun 2018 tentang Pengawasan Dana Kampanye.

Dalam konsepsi hukum Islam dikenal pula asas kepastian hukum, tidak boleh ada hukum yang saling bertentangan, hukum harus dibuat dengan rumusan yang bisa dimengerti oleh masyarakat umum. Pengertian asas kepastian hukum juga terkait dengan adanya peraturan dan pelaksanaannya. Kepastian hukum akan mengarahkan masyarakat untuk bersikap positif pada hukum negara yang telah ditentukan. Dengan adanya asas kepastian hukum, maka masyarakat bisa lebih tenang dan tidak akan mengalami kerugian akibat pelanggaran hukum dari orang lain.¹⁶

Selain kepastian hukum dalam hukum positif, Islam pun juga menjelaskan tentang kepastian hukum yang sama-sama bertujuan agar segala hajat hidup manusia dapat berjalan dengan semestinya. Dalam QS. al-Israa' ayat 15, Allah Swt berfirman:

مَنْ اهْتَدَىٰ فَإِنَّمَا يَهْتَدِي لِنَفْسِهِ وَمَنْ ضَلَّ فَإِنَّمَا يَضِلُّ عَلَيْهَا وَلَا تَزِرُ وَازِرَةٌ وِزْرَ أُخْرَىٰ وَمَا كُنَّا مُعَذِّبِينَ

حَتَّىٰ نَبْعَثَ رَسُولًا

Artinya : "Barang siapa berbuat sesuai dengan petunjuk (Allah), maka sesungguhnya itu untuk (keselamatan) dirinya sendiri; dan barang siapa tersesat maka sesungguhnya (kerugian) itu bagi dirinya sendiri. Dan seorang yang berdosa tidak dapat memikul dosa orang lain, tetapi Kami tidak akan menyiksa sebelum Kami mengutus seorang rasul¹⁷"

¹⁶Asas Kepastian Hukum [http://pengertianmenurutparaahli.com/pengertian-asas-kepastian hukum](http://pengertianmenurutparaahli.com/pengertian-asas-kepastian-hukum). Diakses pada tanggal 04 Februari 2020.

¹⁷ Kementerian Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahan*, hal. 426.

Selanjutnya terdapat dalam QS. al- Maidah ayat 95, berbunyi:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَقْتُلُوا الصَّيْدَ وَأَنْتُمْ حُرْمٌ وَمَنْ قَتَلَهُ مِنْكُمْ مُتَعَمِّدًا فَجَزَاءٌ مِّثْلُ مَا قَتَلَ مِنَ النَّعَمِ
يَحْكُمُ بِهِ ذَوَا عَدْلٍ مِنْكُمْ هَدْيًا بَالِغَ الْكَعْبَةِ أَوْ كَفَّارَةٌ طَعَامُ مَسْكِينٍ أَوْ عَدْلٌ ذَلِكَ صِيَامًا لِيَذُوقَ وَبَالَ
أَمْرِهِ ۗ عَفَا اللَّهُ عَمَّا سَلَفَ ۗ وَمَنْ عَادَ فَيَنْتَقِمِ اللَّهُ مِنْهُ وَاللَّهُ عَزِيزٌ ذُو انْتِقَامٍ

Artinya : Wahai orang-orang yang beriman! Janganlah kamu membunuh hewan buruan, ketika kamu sedang ihram (haji atau umrah). Barang siapa di antara kamu membunuhnya dengan sengaja, maka dendanya ialah mengganti dengan hewan ternak yang sepadan dengan buruan yang dibunuhnya, menurut putusan dua orang yang adil di antara kamu sebagai hadyu yang dibawa ke Ka'bah, atau kafarat (membayar tebusan) dengan memberi makan kepada orang-orang miskin, atau berpuasa, seimbang dengan makanan yang dikeluarkan itu, agar dia merasakan akibat buruk dari perbuatannya. Allah telah memaafkan apa yang telah lalu. Dan barang siapa kembali mengerjakannya, niscaya Allah akan menyiksanya. Dan Allah Maha Perkasa, memiliki (kekuasaan untuk) menyiksa.¹⁸

Dari keduanya dapat disimpulkan bahwa asas kepastian yaitu tidak ada satu perbuatan pun dapat dihukum, kecuali atas kekuatan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada dan berlaku untuk perbuatan itu.¹⁹

Dalam penyelesaian pelanggaran peran Bawaslu sangat penting terutama dalam pengawasan meliputi pengawasan langsung, memeriksa kebenaran, akuntabilitas, memastikan kepatuhan dll. Hal ini Bawaslu belum optimal pula dalam melakukan pengawasan dan penanganan terkait

¹⁸ *Ibid.*, hal. 177

¹⁹ Anwar Harjono, *Hukum Islam: Keluasan dan Keadilannya*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1968), 155.

tidak melaporkan LADK sesuai dengan Perbawaslu Nomor 29 Tahun 2018 tentang Pengawasan Dana Kampanye Pemilihan Umum, sebagaimana dalam penanganannya yang telah dijelaskan dalam Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018 tentang Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu. Bawaslu dapat melakukan proses penanganan yang meliputi temuan/penerimaan laporan, pengumpulan alat bukti, klarifikasi, serta penerusan hasil kajian atas temuan/laporan kepada instansi yang berwenang, pengkajian dan/ pemberian rekomendasi agar fungsi Bawaslu dapat berfungsi dengan maksimal sesuai peraturan yang ada. Namun pada faktanya dalam melakukan klarifikasi terkait penanganan pelanggaran LADK juga dilakukan oleh KPU sesuai dengan peraturan PKPU Nomor 24 Tahun 2018 tentang Dana Kampanye Pemilihan Umum. Hal ini dapat menimbulkan tumpang tindih peraturan dalam penanganan pelanggaran LADK.

Dari penjelasan permasalahan diatas dapat disimpulkan bahwa penyelesaian pelanggaran administratif terkait LADK belum sesuai dengan konsep fikih *siyasah* khususnya dalam prinsip kepastian hukum karena di dalam PKPU dan Perbawaslu 2 lembaga ini memiliki wewenang dalam mengklarifikasi terkait penanganan dana kampanye. Hal ini dapat menimbulkan tumpang tindih peraturan serta Bawaslu dan KPU tidak berjalan beriringan dalam menyukseskan Pemilu Tahun 2019.