

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Konteks Penelitian

Dalam sejarah pemilu Indonesia sudah 12 kali diadakan nya pemilu, mulai dari tahun 1955 sampai 2019. Pemilu merupakan instrumen atau sarana yang penting untuk melaksanakan demokrasi , bahkan hampir terjadi di negara demokrasi, pemilu dianggap sebagai lambang sekaligus standarisasi demokrasi,<sup>1</sup> dan juga sebagai pemilihan tonggak kepemimpinan dari pusat sampai daerah, oleh karna itu masyarakat memiliki andil yang besar dalam pengawasan partisipatif secara individu maupun kelembagaan agar terciptanya pemilu yang demokratis seperti amanat Undang – undang Dasar negara republik Indonesia 1945.

Dalam 12 tahun pemilu di Indonesia di lakukan, perubahan undang-undang terus di lakukan upaya untuk memperbaiki sistem pemilu. Kendati demikian pelanggaran dan tindak pidana pemilu terus saja terjadi, menyadari bahwa dalam proses pemilu menjadi jantung demokrasi, maka aspek dalam pemilu harus terpenuhi. *Pertama*, Sistem pemilu disesuaikan dengan karakteristik masyarakat dan sistem politik demokrasi yang berlaku. Sistem ini perlu menjamin kesetaraan warga negara dalam perwakilan, baik dalam penentuan siapa yang berhak memilih maupun dalam alokasi kursi parlemen untuk setiap daerah berdasarkan jumlah penduduk

---

<sup>1</sup> Saldi isra dan Khairul fahmi , *Pemilihan Umum Demokratis : Prinsip – Prinsip Dalam Konstitusi Indonesia* ,( Depok , PT RajaGrafindo Persada , 2019), h. 11

*Kedua*, kerangka hukum pada tahapan proses penyelenggaraan pemilu harus menjamin kepastian hukum yang dirumuskan berdasarkan prinsip pemilu yang demokratis. *Ketiga*, kontestasi peserta pemilu yang bebas dan adil. *Keempat*, penyelenggara pemilu yang profesional dan independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. *Kelima*, proses pemungutan dan penghitungan suara yang dilaksanakan dengan langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. *Keenam*, sistem penegakan hukum pemilu yang dilakukan secara adil dan tepat waktu. *Ketujuh*, keterlibatan masyarakat dalam proses penyelenggaraan pemilu.<sup>2</sup>

Dalam proses pemilu upaya untuk mewujudkan aspek dalam demokrasi sudah dilakukan, namun keterlibatan masyarakat sangat minim. Masyarakat perlu mengetahui haknya dalam proses pemilu, tidak hanya datang memberikan suaranya di tempat pemungutan suara. Lebih dari itu, masyarakat juga memiliki hak untuk memastikan pemilu dengan berjalan dengan prinsip langsung, bebas, jujur, dan adil. Oleh karena itu, keterlibatan masyarakat seyogyanya tidak hanya hadir di tempat pemungutan suara untuk memberikan suaranya, namun juga ikut dalam semua tahapan pemilu. Mulai dari, mengikuti proses penetapan daftar pemilih tetap, memantau proses rekapitulasi,

---

<sup>2</sup> Ramlan Surbakti dan Didik Supriyanto, 2013, *Partisipasi Warga Negara dalam Proses Penyelenggaraan Pemilu*, Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, hal 1  
Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, hal 1

melaporkan kecurangan jika terjadi, termasuk menyalanggaran pendidikan politik agar menjadi pemilu yang lebih baik.

Pentingnya pemantau pemilu juga menjadi perhatian dunia internasional, di buktikan dengan banyaknya pemantau pemilu asing yang ikut dalam memantau pemilu di Indonesia, seperti Friedrich Naumann Foundation for Freedom (FNF), Asian Network for Free Election (ANFREL Foundation) dan Melanesian Spearhead Group (MSG). Perserikatan bangsa bangsa (PBB) juga menjadikan pemantauan pemilu menjadi agenda rutinana melalui lembaga internasional yang ditunjuk, namun ada juga dari pastisipasi publik dalam membentuk pemantau pemilu seperti *The National Citizens' Movement for Free Elections* (NAMFREL) di Filipina yang menginginkan terjadinya pemilu yang *free and fair*. Dan dari lembaga NAMFREL ini lah yang menjadi mercusuar berdirinya pemantau pemilu di Indonesia.

Kesadaran masyarakat dalam pengawalan pastisipasif dimulai pada era orde baru. Dimana para akedemik, jurnalistik, aktivis, dan para intelektual mulai mencurigai adanya kecurangan yang dilakukakan oleh pemerintah dalam melaksanakan pemilu, oleh karna dibentuk lembaga pemantau pemilu secara swadaya yaitu Komite Independen Pemantau Pemilihan (KIPP) pada tahun 1995 dan terlibat aktif pada pemilu, semenjak itu muncul banyak masyarakat mendirikan lembaga pemantau pemilu diantaranya Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat (JPPR), Center for Electoral Reform (CETRO), Forum Masyarakat Peduli Parlemen Indonesia (Formappi), Indonesia Corruption

Watch (ICW), Pusat Pemilihan Umum Akses Penyandang Cacat (PPUA Penca), dan LP3ES.

Dalam pelaksanaannya pemerintah telah mengatur partisipasi masyarakat secara lembaga dan individu dalam Undang – Undang nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dalam pasal 124 dan 125 yang berisikan aturan terkait syarat dan pelaksanaan lembaga pemantau pemilu dalam pemilihan kepala daerah. Dalam pelaksanaan pemilihan secara umum mulai dari pemilihan presiden dan legislatif, pemerintah mengatur dalam undang – undang nomor 7 tahun 2017. Pada pasal 435 dijelaskan bahwa pemilu dapat dipantau oleh pemantau pemilu, dan di pasal selanjutnya dijelaskan terkait aturan lembaga pemantau dan partisipasi masyarakat. Dalam aturan tersebut pemerintah telah mengatur mulai dari syarat, hak dan kewajiban, larangan , dan saksi bagi masyarakat yang ingin mengikuti pemantauan pemilu secara independen.

Dalam pandangan fiqih siyasah partisipasi masyarakat juga diatur dalam *siyasah syariyah* , banyak ulama yang berpedapat mengenai pengertian *siyasah syariyah* di antaranya, menurut pendapat yaitu Abdur Rahman Taj, “siyasah syar’iyah adalah sebuah peraturan yang mengatur kemaslahatan negara dan mengorganisir keperluan umat yang sejalan dengan ajaran syariat dan bersandar pada dasar-dasar yang universal (kulli) untuk mewujudkan tujuan-tujuannya yang bersifat ke-masyarakatan, sekalipun hal itu ditujukan

untuk nash-nash tafshili yang juz'iy dalam al-Qur'an dan Sunnah". Dan ini juga sesuai ketentuan Allah yang di katakan dalam Q.S. anNisa:135: 27<sup>3</sup>

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ لِي أَنفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدِينَ وَالْأَقْرَبِينَ ۚ إِنَّ  
يَكُنْ عَنِّيَا أَوْ فَيُفِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَىٰ بِإِيمَانٍ فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا ۚ وَإِنْ تَلَوُّوا أَوْ تُعْرَضُوا فَإِنَّ اللَّهَ  
كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا

Artinya :

*”Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapak dan kaum kerabatmu” .*

Keberadaan lembaga pemantau pemilu ini sebagai *counter* dari lembaga pengawas dari negara yaitu, Badan Pengawasan Pemilu (BAWASLU) untuk mewujudkan pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, dan transparatif sebagaimana yang dikutip oleh Bawaslu RI ia menyatakan; “pada dasarnya semua negara manapun saat ini, tanpa kecuali harus menjamin menjalankan seluruh proesesi pemilu dengan transparan, diantaranya keterlibatan suatu pemantau pemilu. Oleh karna itu keberadaan lembaga

---

<sup>3</sup> Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an Dan Terjemah*, Bekasi, Cipta Bagus Segara, Qs. An – Nisa (27)

pemantau pemilu ini sangat penting agar terjadi transparansi dan mitigasi dari kecurangan pemilu”

Namun fakta di lapangan menunjukkan bahwa partisipasi lembaga pemantau pemilu ini tidak berdampak besar dalam pengawasan pemilu , dalam beberapa kasus terdapat dugaan pelanggaran administrasi sebanyak 5.121 perkara, hanya sebanyak 3.673 perkara yang ditindaklanjuti KPU. Artinya, dari seluruh temuan Bawaslu, pelanggaran yang dilaporkan hanya 32,09% yang tertangani hingga putusan pengadilan.<sup>4</sup> Oleh karena itu, perlunya *legal standing* pada lembaga pemantau ini untuk memiliki wewenang pengawasan, meskipun dalam Undang – Undang nomor 7 tahun 2017 dipaparkan bahwa pemantau memiliki hak melaporkan hasil pemantaunya, perlu kiranya kehadiran pemantau pemilu ini memiliki wewenang menindak lanjuti temuan pelanggaran yang terjadi pada proses pemilu. Karna pada dasarnya kehadiran lembaga pemantau pemilu ini sebagai bentuk partisipasi masyarakat dan menjadi *counter* dari lembaga yang telah didirikan oleh negara yaitu bawaslu untuk menciptakan pemilu yang tranparatif dan memitigasi dari kecurangan yang terjadi pada pemilu.

Disisi lain hasil dari survei yang dilakukan ICW, bahwa sistem pelaporan pelanggaran secara online yang dilakukan oleh bawaslu memiliki respon kurang baik terhadap masyarakat sebanyak 60%. Dari data tersebut

---

<sup>4</sup> Novarinda Adelina Rahmawati , *Jalan Panjang Aktor Pemantau* , Jurnal Transformative, Vol. 4 Nomor 1, Maret 2018, h. 80

perlunya peninjauan ulang terkait wewenang lembaga pemantau pemilu terkait penemuan pelanggaran yang terjadi baik pelanggaran proses maupun administrasi, agar kehadiran lembaga pemantau ini tidak hanya sekedar memantau, namun juga memperkuat sistem demokrasi yang berdasarkan kedaulatan rakyat, mewujudkan Pemilu yang adil dan berintegritas, dan penguatan pada sistem pemilu yang ada di Indonesia.

Berdasarkan paparan diatas, penulis merasa perlu meninjau lebih dalam mengenai bagaimana “PERAN LEMBAGA PEMANTAU TERHADAP PENGAWASAN PEMILU PERSPEKTIF HUKUM POSITIF DAN FIQH SIYASAH (studi kasus di Kabupaten Tulungagung) “

## **B. Fokus Penelitian**

1. Bagaimana peran Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat (JPPR) Tulungagung terhadap pengawasan pemilu perspektif undang- undang nomor 7 tahun 2017 di Kabupaten Tulungagung?
2. Bagaimana Peran Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat (JPPR) Tulungagung terhadap pengawasan pemilu perspektif Fiqh Siyasah ?

### **C. Tujuan penelitian**

1. Untuk mengetahui bagaimana peran Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat (JPPR) Tulungagung terhadap pengawasan pemilu perspektif undang-undang nomor 7 tahun 2017 di Kabupaten Tulungagung
2. Untuk mengetahui bagaimana Peran Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat (JPPR) Tulungagung terhadap pengawasan pemilu perspektif Fiqh Siyasah di Kabupaten Tulungagung

### **D. Kegunaan Penelitian**

Diharapkan dalam penelitian yang dilaksanakan oleh penulis dapat memberi banyak manfaat, bukan hanya bagi penulis tetapi bagi seluruh lapisan masyarakat. Berikut manfaat yang diharapkan oleh penulis :

1. Kegunaan teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pengetahuan di bidang hukum bagi pembaca dan dapat dijadikan pedoman dalam pelaksanaan dan evaluasi kinerja lembaga pemantau pemilu dalam pengawasan dalam pandangan hukum positif maupun fiqh siyasah.

2. Kegunaan praktis



Hasil penelitian ini diharapkan memberi sumbangsih terhadap pengetahuan kepemiluan khususnya, lembaga pemantau pemilu dalam pengawasan dalam perspektif hukum Indonesia maupun fiqih siyasah dan sebagai pijakan referensi pada penelitian selanjutnya tentang lembaga pemantau pemilu.

## **E. Penegasan istilah**

### **1. Penegasan Konseptual**

Untuk memudahkan dalam memahami judul penelitian ini dan menghindari adanya kesalahan dalam menafsirkan istilah yang digunakan oleh penulis, maka perlu dijelaskan beberapa istilah sebagai berikut :

#### **a. Peran**

Menurut KBBI peran memiliki arti perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat;<sup>5</sup>, dalam hal ini yang dimaksudkan peran yaitu bagaimana perangkat tingkah lembaga pemantau pemilu dalam struktur pengawasan kepemiluan di Indonesia.

#### **b. Pemantau Pemilu**

Pemantau Pemilu adalah lembaga swadaya masyarakat, badan hukum, lembaga pemantau dari luar negeri, lembaga pemilihan luar negeri, dan perwakilan negara sahabat di Indonesia, serta perseorangan yang mendaftar kepada Bawaslu dan telah memperoleh akreditasi dari

---

<sup>5</sup><https://kbbi.web.id/peran> diakses pada tanggal 10 Januari 2023, pukul 19.35

Bawaslu<sup>6</sup>. Dalam hal ini lembaga pemantau memiliki ketentuan hanya untuk lingkup kepemiluan mulai dari anggara, admistratif, dan pelaksanaan pemilu.

c. Pengawasan Pemilu

Dalam pengertiannya pengawasan menitik beratkan pada tindakan evaluasi serta koreksi terhadap hasil yang dicapai, dengan maksud agar hasil tersebut sesuai dengan rencana. Dalam hal ini fokus pengawasan pada pemilu yang dimana pemilu merupakan pemilihan ajang pemilihan tampuk kekuasaan dari pusat sampai daerah, baik legislatif maupun eksekutif.

d. Hukum Positif dan Fiqih Siyasah

Hukum positif yang dimaksud yaitu hukum yang berlaku di Indonesia, dalam konteks ini untuk meninjau peran lembaga pemantau pemilu ini menggunakan undang-undang pemilu dan peraturan yang mengatur terkait pemberlakuan pemilu di Indonesia. Fiqih Siyasah sendiri merupakan konsepsi dari islam yang mengatur perihal ketatanegraan yang berlandaskan kemaslahatan.

2. Penegasan Operasional

Dalam penelitian ini penenliti ingin menegaskan bahwa bagaimana kehadiran Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat (JPPR) di Kabupaten

---

<sup>6</sup> Lihat, *Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Pemantau Pemilihan* (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 177)

Tulungagung dalam telaah hukum yang berlaku di Indonesia tentang kepemiluan begitu juga Fiqih Siyasah untuk mewujudkan pemilu yang langsung, umum, bebas, jujur dan adil sesuai amanat konstitusi.

## **F. Sistematika penulisan skripsi**

Adapun rencana sistematika pembahasan dalam penelitian ini, akan dibagi kedalam beberapa bagian bab sebagai berikut:

**Bab I Pendahuluan**, pada bab ini berisi tentang konteks penelitian, fokus penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penegasan istilah dan sistematika penelitian terkait dengan “ Peran Lembaga Pemantau Terhadap Pengawasan Pemilu Perspektif Hukum Positif Dan Fiqih Siyasah (studi kasus di Kabupaten Tulungagung) “.

**Bab II Kajian Pustaka**, pada bab ini akan membahas terkait kajian pustaka mengenai Peran Lembaga Pemantau Terhadap Pengawasan Pemilu Perspektif Hukum Positif Dan Fiqih Siyasah (studi kasus di Kabupaten Tulungagung). yang terdiri dari: (a) Pengertian Pemilu , (b) Pengertian Pengawasan Pemilu, (c) Pengertian Pemantau Pemilu (d) Tinjauan Regulasi Terkait Pemantau Pemilu, (e) Tinjauan Fiqih Siyasah , (g) Penelitian Terdahulu.

**Bab III Metode Penelitian**, terdiri dari: (a) pola/jenis penelitian, (b) lokasi penelitian, (c) kehadiran peneliti, (d) sumber data, (e) teknik pengumpulan

data, (f) teknik analisis data, (g) pengecekan keabsahan temuan, (h) tahap-tahap penelitian.

**Bab IV** paparan hasil penelitian, terdiri dari: (a) paparan data, (b) temuan penelitian, (c) pembahasan.

**Bab V Penutup**, terdiri dari: (a) kesimpulan, (b) saran

**Bagian akhir**, terdiri dari: (a) daftar rujukan, (b) lampiran-lampiran, (c) surat pernyataan keaslian tulisan, (d) daftar riwayat hidup.