ANALISIS PENATAAN KEWENANGAN ANTAR PENYELENGGARA PEMILIHAN UMUM DITINJAU DARI *FIQH SIYASAH DUSTURIYAH* DAN *SADD AL-DZARI'AH*

TESIS

Ditujukan untuk Memenuhi Sebagian Syarat Memperoleh Gelar Magister dalam
Program Studi Hukum Tata Negara

Oleh:
Firdaus Ayu Palestina
NIM. F22217384

PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL
SURABAYA

2019

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini saya :

Nama	: Firdaus Ayu Palestina
NIM	: F22217384
Program	: Magister (S-2) / Hukum Tata Negara
Institusi	: Pascasarjana UIN Sunan Ampel Surabaya

Dengan sungguh-sungguh menyatakan , bahwa TESIS ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian atau karya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 04 Julii, 2019

Saya yang menyatakan ,

Firdaus Ayu Palestina

NIM : F22217384

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Tesis berjudul "Analisis Penataan Kewenangan Antar Penyelenggara Pemilihan Umum Ditinjau dari *Fiqh Siyasah Dusturiyah* dan Saad Al-*Dzari'ah* " yang ditulis oleh Firdaus Ayu Palestina ini telah disetujui pada tanggal 04 Juli 2019

Oleh

PEMBIMBING

Dr. Sri Warjiyati, MH

NIP. 196808262005012001

PENGESAHAN TIM PENGUJI UJIAN TESIS

Tesis yang berjudul "Analisis Penataan Kewenangan Antar Penyelenggara Pemilihan Umum Ditinjau dari *Fiqih Siyasah Dusturiyah* dan *Sadd Al-Dzari'ah* " yang ditulis oleh Firdaus Ayu Palestina ini telah diuji dalam Ujian Tesis pada tanggal 26 Juli 2019

Tim Penguji

1. Dr. Sri Warjiyati, M.H (Ketua) .....
2. Dr. Nafi Mubarok, M.Hum (Penguji I) .....
3. Dr. Khoirul Yahya, M.Si (Penguji II) .....

Surabaya, 02 Agustus 2019

Direktur ,

Prof. Dr. H. Aswadi, M.Ag.
NIP. 196004121994031001

ABSTRAK

Tesis dengan judul **Analisis Penataan Kewenangan Antar Penyelenggara Pemilihan Umum Ditinjau Dari *Fiqh Siyasah Dusturiyah* dan *Sadd Al-Dzari'ah*** ini mengkaji tentang penataan kewenangan antar Penyelenggara Pemilu sesuai dengan proposional normatif. Adapun yang menjadi fokus permasalahan dalam penelitian ini adalah penataan kewenangan Antar Penyelenggara Pemilihan Umum Menurut UU No 17 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum serta Bagaimana penataan kewenangan tersebut jika ditinjau dari *Fiqh Siyasah Dusturiyah* dan *Sadd Al-Dzari'ah*

Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum normatif atau *doctrinal*, yang menggunakan dua pendekatan yakni: Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan sejarah (*historical apporach*). Sumber Bahan Hukum dalam penelitian ini diperoleh dari bahan hukum primer (Perundang-Undangan) dan bahan hukum sekunder (Pendapat/wawancara tokoh terkait). Metode Analisis pada penelitian ini menggunakaan sistematisasi bahan hukum (klasifikasi memudahkan dalam menganalisa pasal-pasal perundang-undangan) serta menggunakan deskriptif kualitatif dalam menjabarkan kandungan Perundang-Undangan tersebut.

Hasil penelitian menyimpulkan, *Pertama*, Menurut UU No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum disebutkan wewenang masing-masing adalah sebagai berikut : KPU sebagai Pelaksana Pemilu, Bawaslu sebagai Pengawas pelaksana Pemilu, dan DKPP sebagai badan yang memeriksa dan memutus aduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang, mengimbangi serta mengawasi (*check and balance*) kinerja dari KPU dan Bawaslu. Hanya saja dalam praktiknya, para Penyelenggara Pemilu masih terjadi *over lapping* (tumpang tindih). Hal ini oleh penulis, berdasarkan telaah data didasari oleh beberapa faktor, yaitu : 1) Pemahaman kewengan masing-masing yang masih kurang, 2) Adanya intervensi dan tekanan dari pihak lain, 3) Adanya sikap ingin lebih unggul, 4) Kurang tegasnya DKPP dalam menangani setiap kasus.

Kedua, Penataan Kewenangan Antar Penyelenggara Pemilihan Umum Ditinjau dari *Fiqh Siyasah Dusturiyah (Konsep Wewenang* Arkoun*)* dan *Sadd Al-Dzari'ah*diketahui bahwaPenyelenggara Pemilu (sebagai seorang "dusturi", yang memiliki otoritas dalam artian pejabat publik) telah melakukan wewenang, yakni "siyasah" dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya dengan patuh dan melaksanakan Undang-Undang, meskipun dalam praktknya masih terjadi *over lapping* (tumpang tindih). Sedangkan dalam konsep *Saad Al-Dzari'ah*, Penyelenggara Pemilu, yaitu KPU berusaha untuk menutup kemungkunan-kemungkinan yang tidak baik guna terciptanya regulasi yang revolusioner, sedangkan Bawaslu bertindak sebaliknya (*Fath Al-Dzari'ah*) dengan mempertimbangkan persamaan hak, namun mengesampingkan langkah kedepannya.

Kata Kunci : Kewenangan Penyelenggara Pemilu, *UU NO 17 Tahun 2017, Fiqh Siyasah Dusturiyah dan Sadd Al-Dzari'ah*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ABSTRACT

The thesis with the title **Analisis Arrangement of Authority Between General Election Organizers Viewed from *Fiqh Siyasah Dusturiyah* and *Sadd Al-Dzari'ah*** examines the arrangement of coordination among Election Organizers according to normative proportionality. Based on Law No. 17 of 2017 concerning General Elections and How to regulate the assignment in terms of Siyasah Dusturiyah Fiqh and Sadd Al-Dzari'ah.

This research is a type of normative or doctrinal legal research, which uses two questions, namely: invitation agreement (statute approach), and accessing history (historical apporach). The source of legal material in this study was obtained from legal basis material (legislation) and secondary legal materials (opinions / interviews of related figures). The method of analysis in this study uses systematization of legal material (classification makes it easy to analyze the articles) and uses qualitative descriptive in describing the content of the legislation.

The results of the study concluded, First, According to Law No. 7 of 2017 concerning General Elections, the respective authorities are as follows: KPU as Election implementers, Bawaslu as Election Implementation Supervisors, and DKPP as bodies that examine and decide complaints and / or report the alleged violations a code of ethics which also compensates for the decisions (checks and balances) of the performance of the KPU and Bawaslu. It's just that in practice, Election Organizers are still overlapping. This is by the author, based on a review of the data based on several factors, namely: 1) Understanding of each individual's authority, which is still lacking, 2) There is intervention and pressure from other parties, 3) There is a desire to be superior, 4) Less DKPP stated firmly in every case

Second, Structuring the Authority Between the Implementation of Elections Is Judging from the Fiqh Siyasah Dusturiyah (Arkoun Authority Concept) and Sadd Al-Dzari'ah which discusses Election Organizers (as "dusturi", which has authority in the sense, public, public) by using authority, "Siyasah" in carrying out their duties and obligations obediently and implementing the Law, although in practice there is still over lapping (overlapping). While in the concept of Saad Al-Dzari'ah, Election Organizers, namely the KPU which supports to cover the bad possibilities for the creation of a revolutionary arrangement, while Bawaslu contradicts (Fath Al-Dzari'ah) with the comparison of rights, while ignoring looting in the future.

Keywords: Authority of Election Organizers, Law NO 17 of 2017, Siyasah Dusturiyah Fiqh and Sadd Al-Dzari'ah

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR ISI

Hal

HALAMAN JUDUL……..

PERNYATAAN KEASLIAN …… ii

HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING……. iii

HALAMAN PERSETUJUAN TIM PENGUJI TESIS…….. iv

PERNYATAAN KESEDIAAN PERBAIKAN TESIS……. v

ABSTRAK……. Vi

DAFTAR TRANSLITERASI…… viii

PERSEMBAHAN……. ix

KATA PENGANTAR……... x

DAFTAR ISI……. xi

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah…….. 1

B.Identifikasi dan Batasan Masalah……. 10

C.Rumusan Masalah…… 10

D. Tujuan& Manfaat Penelitian……..... 11

E. Kerangka Teori…… 12

F. Penelitian Terdahulu……..... 19

G. Metode Penelitian…… 25

H. Sistematika Pembahasan……. 30

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BABII KAJIAN KONSEPTUAL / TEORI

A. Teori Pemilihan Umum

1. Pengertian Pemilihan Umum 33

2.Sejarah Pemilihan Umum di Indonesia..... 34

B. Teori Kewenangan .....

1. Pengertian Kewenangan..... 42

2. Macam Komponen & Kategori Kewenangan..... 44

C. Teori Kelembagaan Negara .....

1. Pengertian Kelembagaan Negara.. 45

2. Lembaga-Lembaga Negara..... 48

D. Teori *Fiqh Siyasah Dusturiyah* (Konsep Kewenangan Menurut Arkoun)

1. Pengertian *Fiqh Siyasah Dusturiyah*.. 55

2. Konsep Wewenang dan Kekuasaan Menurut Arkoun 56

D. Teori *Saad Al-Dzari'ah* .....

1. Pengertian *Sadd Al-Dzari'ah*.. 59

2. Dasar Hukum *Saad Al-Dzari'ah* 62

3. Cara Menentukan *Sadd Al-Dzari'ah* Sebagai Dasar Hukum..... 66

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB III GAMBARAN UMUM SEJARAH UU NO 7 TAHUN 2017 TENTANG PEMILIHAN UMUM (KEWENANGAN PENYELENGGARA PEMILIHAN UMUM) DAN FENOMENA *OVER LAPPING* (TUMPANG TINDIH) KEWENANGAN ANTAR PENYELENGGARA PEMILU

A. Sejarah UU No 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (Penyelenggara Pemilu)

1.Sejarah Terbentuknya Penyelenggara Pemilu di Indonesia……. 71

2. Prinsip-Prinsip Penyelenggara Pemilu……..... 74

B. Kewenangan Antar Penyelenggara Pemilu Dalam UU No 17 Tahun 2017

1. Kewenangan Komisi Pemilihan Umum (KPU)..... 80

2. Kewenangan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu)..... 85

3. Kewenangan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP 91

C. Fenomena *Over Lapping* (Tumpang Tindih)

Kewenangan Antar Penyelenggara Pemilu..... 93

BAB IV TINJAUAN UU NO 7 TAHUN 2017 (PENYELENGGARA PEMILU), *FIQH SIYASAH DUSTURIYAH* (KONSEP KEWENANGAN ARKOUN) DAN *SAAD AL DZARI'AH* TERHADAP PENATAAN KEWENANGAN PENYELENGGARA PEMILU

A.Tinjauan UU No. 7 Tahun 2017 Terhadap Penataan

Kewenangan Penyelenggara Pemilu …… 97

1. Faktor Penyebab *Over Lapping* (Tumpang Tindih)

Antar Penyelenggara Pemilu……..... 100

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

B. Tinjauan *Fiqh Siyasah Dusturiyah* (Konsep Kewenangan Arkoun), dan *Sadd Al Dzari'ah* Terhadap Penataan Kewenangan Penyelenggara Pemilu

1. *Fiqh Siyasah Dusturiyah* (Konsep Kewenangan Arkoun)..... 107

2. *Sadd Al-Dzari'ah* 109

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan……..……. 112

B.Saran…… 114

DAFTAR PUSTAKA…….....

LAMPIRAN…….....

DAFTAR RIWAYAT HIDUP…….

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

"Indonesia adalah Negara hukum" demikian bunyi UUD Tahun 1945 pasal 1 ayat 3.[1] Sebagai Negara hukum (*Rechtsstaat*) yang menjunjung tinggi nilai-nilai norma hukum berdasarkan Undang-undang dan bukan merupakan Negara berdasarkan kekuasaan semata (*Machtsstaat*) Indonesia memiliki norma hukum tertinggi yakni Pancasila dan UUD Tahun 1945 sebagai induk peraturan-peraturan perundang-undangan. Untuk itu adanya kebijakan yang tertuang dalam bentuk perundang-undangan tidak boleh menyalahi norma hukum tersebut.

Sebagai negara hukum, tidak dapat dilepaskan dengan sistem politik ketata negaraan yang dianut.Indonesia merupakan Negara dengan sistem politik ketata negaraan demokrasi yang menjunjung tinggi aspirasi masyarakat guna membangun Negara hukum dan demokrasi yang kuat.Salah satu bentuk demokrasi adalah diadakannya Pemilihan Umum (Pemilu), diselenggarakannya Pemilihan Umum yang bebas merupakan salah satu syarat bagi negara demokrasi perwakilan di bawah *rule oflaw* (Prinsip hukum yang menyatakan bahwa hukum harus memerintah sebuah negara dan bukan keputusan pejabat-pejabat secara individual).Demikian dirumuskan oleh *International Commission of Jurist* dalam konferensinya di Bangkok pada tahun

[1]Lihat UUD 1945 Pasal 1 ayat 3, dalam https://luk.staff.ugm.ac.id/atur/UUD1945.pdf, (21 Februari 2019), 1.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1965.Selanjutnya dirumuskan pula defmisi tentang suatu pemerintahan demokrasi berdasarkan perwakilan, yaitu : Suatu bentuk pemerintahan di mana warganegara melaksanakan hak yang sama tetapi melalui wakil-wakil yang dipilih mereka dan bertanggung jawab kepada mereka melalui proses pemilihan-pemilihan yang bebas.[2]

Pemilu merupakan wadah untuk memilih para pemimpin, baik itu di tingkat pusat ataupun daerah. Menurut sejarah, Indonesia telah melakukan beberapa kali Pemilu, yaitu :*Pertama,* Pemilu awal pada masa orde lama di bawah pemerintahan Soekarno di tahun 1955 yang dinilai merupakan pemilu dengan kategori partisipasi terbaik. *Kedua,* Pemilu pada masa orde baru di bawah pemeritahan Soeharto yang dilakukan beberapa kali, yaitu pada tahun 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, dan 1997, yang dilansir penuh dengan manipulasi dari Soeharto dan keterwakilan Partai Golkar. *Ketiga,* Pemilu di era transisi pasca runtuhnya hegemoni Golkar dan Soeharto pada tahun 1999.*Keempat,* Pemilu di era reformasi tahun 2004, pada Pemilu ini untuk pertama kalinya Indonesia memilih 5 lembaga dalam satu pemilu.[3]*Kelima,* Pada tahun 2009.*Keenam,* tahun 2014.Dan yang *Ketujuh* pada tahun 2019 yang telah dilaksanakan pada tanggal 17 April 2019. Pemilu ini merupakan Pemilu yang kembali memilih lima lembaga sekaligus setelah pemilu tahun 2004 silam, yaitu Presiden dan wakilnya, DPR RI, DPD RI, DPRD Provinsi, dan DPRD Kab Kota.

Berbicara mengenai Pemilu tentu tidak terlepas dari lembaga Peyelenggara Pemilu. Lembaga Penyelenggara Pemilu merupakan lembaga yang bertugas untuk

[2]Ismail Suny, *Mekanisme Demokrasi Pancasija* (Jakarta: Aksara Baru, 1978), 20.
[3] Muhammad Asfar, *Pemilu dan Perilaku Memilh 1955-2004*, (Surabaya : Pustaka Eureka, 2006), 61.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menyelenggarakan jalannya proses pemilu di Indonesia. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4381) yang telah ditetapkan menjadi Undang-Undang dengan Undang-Undang Tahun 2004 Nomor 20 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 87, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4413), mengatur mengenai penyelenggaraan Pemilihan Umum termasuk ketentuan mengenai Penyelenggara Pemilihan Umum yang dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum.[4]

Pada UU tersebut dapat diketahui bahwa Lembaga Penyelenggara Pemilu belum menjadi lembaga yang mandiri, masih merupakan lembaga *ad-Hoc* (Lembaga yang dibentuk sementara) dalam kepemiluan. Namun setelah berlakunya UU No 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Lembaga Penyelenggara Pemilu dinyatakan merupakan lembaga yang mandiri dan tetap yang bertugas untuk melaksanakan penyelenggaraan Pemilu. Adapun dalam UU tersebut disebutkan bahwa

[4]Lihat Penjelasan UU No 10 Tahun 2006 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Unddang Nomor 1Tahun 2006 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakkilan Rakyat Menjadi Undang-Undang,dalam https://ngada.org/uu10-2006.htm (20 Februari 2019)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, serta untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota secara demokratis.[5] Dengan demikian sah secara Undang-Undang, Lembaga Penyelenggara Pemilu di Indonesia ada dua yaitu : Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu).

Undang-Undang mengenai penyelenggara Pemilu terus diperbaharui dan dikembangkan, hingga kini terdapat tiga lembaga penyelenggara Pemilu yang tertuang dalam Undang-Undang terbaru, yakni UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Bab 1 Pasal 1 disebutkan bahwa : Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai satu kesatuan fungsi Penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat.[6]

---

[5]Lihat UU No 10 Tahun 2006 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2006 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Menjadi Undang-Undang, dalam https://ngada.org/uu10-2006.htm (20 Februari 2019)

[6]UU NOmor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, dalam www.bpkp.go.id, (20 Februari 2019)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu atau yang biasa disebut DKPP merupakan lembaga yang dikhususkan untuk mengimbangi dan mengawasi (*check and balance*) kinerja dari KPU dan Bawaslu.DKPP bertugas memeriksa dan memutuskan pengaduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu.DKPP dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 pasal 109 tentang Penyelenggara Pemilu.DKPP resmi dibentuk pada 12 Juni 2012.Keberadaan DKPP bukanlah hal baru karena sebelumnya sudah ada yang namanya Dewan Kehormatan Komisi Pemilihan Umum (DK KPU) sejak 2008.DK KPU adalah institusi etik difungsikan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu untuk menyelesaikan persoalan pelanggaran kode etik bagi penyelenggara.Namun, wewenangnya tidak begitu kuat, lembaga ini hanya difungsikan memanggil, memeriksa, dan menyidangkan hingga memberikan rekomendasi pada KPU dan bersifat *ad hoc*.Hingga melalui produk hukum Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu. DKPP akhirnya secara resmi lahir pada 12 Juni 2012 dan kemudian resmi menjadi Lembaga Penyelenggara Pemilu dalam UU Nomor 7 Tahun 2017.[7]

Meskipun secara Undang-Undang ke-tiga penyelenggara tersebut harusnya bersinergi sebagai satu kesatuan menjalankan fungsi sebagai Penyelenggaraan Pemilu, namun secara praktek diketahui banyaknya *miss*dan beda paham, serta *over lapping* (tumpang tindih) dalam menentukan kewenangan dan keputusan satu sama lain.

[7] Wikipedia, "Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum" , dalam https://id.wikipedia.org/wiki/Dewan_Kehormatan_Penyelenggara_Pemilihan_Umum(21 Februari 2019)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Seperti pada kasus Oesman Sapta Oedang (OSO), Ketua Umum Partai Hanura yang hendak mencalonkan diri sebagai DPD, KPU menolak dengan keras karena merujuk pada putusan MK Nomor 30/PUU-XVI/2018 yang melarang pengurus partai politik rangkap jabatan sebagai anggota DPD. Namun demikian Bawaslu mengizinkan dengan syarat OSO harus keluar darri jabatannya di partai politik tersebut. Kemudian yang terakhir kasus perselisihan pendapat oleh KPU dan Bawaslu adalah mengenai caleg mantan koruptor, Arief Muhammad sebagai Ketua KPU RI melarang dengan mengeluarkan PKPU No 20 Tahun 2018 pasal 7 ayat 1 huruf H dengan menyebutkan : Bukan mantan narapidana Bandar narkotika, kejahatan seksual terhadap anak, atau korupsi. Namun Bawaslu memperbolehkannya dengan dalih UU No 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum yang menjelaskan bahwa mantan narapidana yang sudah menjalani hukuman 5 tahun atau lebih boleh mencalonkan diri sebagai anggota legislatif selama yang bersangkutan mengumumkan diri pada publik mengenai kasus hukum yang pernah menjeratnya tersebut. Hal ini diutarakan langsung oleh Abhan, selaku Ketua Bawaslu. Menurutnya, ketentuan itu melanggar hak politik warga negara yang diatur konstitusi. Kasus ini kemudian berakhir di MA yang akhirnya mengizinkan mantan koruptor untuk mengikuti pencalonan legislasi.[8]

Adanya kasus tersebut lantas menjadikan pertanyaan tentang kesatuan Lembaga Penyelenggaran Pemilu, KPU dan Bawaslu yang tidak sepaham, ditambah dengan DKPP yang kurang dapat menjalankan tugasnya dengan baik seakan

[8]BBC Team, "Caleg eks koruptor: KPU-Bawaslu beda pendapat, kepastian hukum pemilu terancam", dalam https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-45410541(25 Maret 2019)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menambah kesan negatif pada lembaga penyelenggara tersebut. Jika ditinjau dari hukum Islam, wewenang antar kelembagaan Negara tersebut diatur dalam *Fiqh Siyasah Dusturiyah* dan *Sadd al-Dzari'ah*.

Fiqh Siyasah dusturiyah adalah bagian *fiqh siyasah* yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam hal ini juga dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan *syura* yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Di samping itu, kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam *siyasah* dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.[9]

Secara terminologis, Abdul Wahhab Khallaf mendefinisikan bahwa "siyasah" adalah pengaturan perundang-undangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan. Sedangkan kata "dusturi" berasal dari bahasa persia. Semula artinya adalah seorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama.Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) Zoroaster (majusi).Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata dustur berkembang pengertiannya menjadi asas dasar/ pembinaan. Menurut istilah, dustur berarti kumpulan kaedah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun yang tertulis (kostitusi).

[9]Muhammad Iqbal, "*Fiqh Siyasah ,Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*". (Jakarta, Prenadamedia Group. 2014), 177.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dusturi juga disebut sebagai prinsip-prinsip pokok bagi pemerintahan negara manapun seperti terbukti di dalam perundang-undangan, peraturan-peraturannya dan adat istiadatnya.[10]Guna menganalisis dengan kewenangan Penyelenggara Pemilu, Peneliti hendak menggunakan konsep wewenang dan kekuasaan yang dikemukakan oleh salah satu Tokoh pemikir Islam, yakni Mohammad Arkoun.

Menurut Arkoun, wewenang adalah perasaan persekutuan mendalam yang mempersatukan para anggota suatu kelompok, suatu bangsa, suatu masyarakat yang terlibat dalam suatu tindakan revolusioner, atau dalam mengejar suatu upaya eksistensi, kobaran semangat atau pemertahanan suatu jatidiri yang merekapitulasikan suatu tradisi dan membuka suatu masa depan. Itulah menurut Arkoun model wewenang yang telah dicontohkan oleh para nabi, orang suci, pahlawan pembangun budaya, pemikir dan pencipta. Orang-orang inilah yang berbicara atau bertindak "dengan wibawa", yakni katakata atau tindakannya yang berhasil mencetak berbagai semangat baru di dalam kesadaran. Adapun kekuasaan, sebaliknya, cenderung memiliki, melestarikan, mengelola, memelihara suatu tatanan melalui kendala, berbagai batasan; apabila menggunakan persuasi, kekuasaan menyamarkan mekanisme dan pertaruhan nyata untuk menghasilkan suatu ideologi pengabsahan, yang menggunakan, dengan kredibilitas yang kurang lebih besar, sumber-sumber dan pemegang wewenang yang lazim dipakai. Kekuasaan direbut dan hilang; sedangkan

[10]Ibid., 3.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

wewenang sinambung dan diperkaya dengan berbagai ketentuan baru sepanjang kehadiran kelompok dalam sejarah.[11]

Sedangkan *Sadd Al-Dzari'ah*Secara etimologi, kata *dzari'ah* berarti "jalan yang menuju kepada sesuatu".Sedangkan menurut istilah ulama ushul fiqh, *dzari'ah* adalah "segala hal yang bisa mengantarkan dan menjadi jalan kepada sesuatu yang dilarang oleh syara'".Oleh karenanya "jalan yang dapat mengantarkan kepada sesuatu yang dilarang oleh syara tersebut ditutup (sadd) atau dicegah atau dihindari.Dalam perkembangannya istilah *dzari'ah* ini terkadang dikemukakan dalam arti yang lebih umum.Sehingga *dzari'ah* dapat didefinisikan sebagai "segala hal yang bisa mengantarkan dan menjadi jalan kepada sesuatu baik berakibat mafsadat maupun maslahah.Oleh karenanya apabila mengandung akibat mafsadat maka ada ketentuan sadd al dzari'ah (jalan tersebut ditutup), sedangkan apabila berakibat maslahah maka ada ketentuan fath al dzari'at (jalan tersebut dibuka).[12]Dalam hal ini peneliti hendak menganalisis praktek kewenangan Penyelenggara Pemilu tersebut dengan konsep ini.

Untuk itu penelitian ini hendak menganalisis sejauh mana peran serta kewenangan masing-masing lembaga penyelenggaraan pemilu dan bagaimana jika dilihat dari konsep *Fiqh Siyasah dusturiyah* dan *Sadd al-Dzari'ah*.

[11] Muhammad Azhar, "Epistemologi Politik Islam Tentang Wewenang dan Kekuasaan", *Profetika Hurnal Studi Islam,* Vol 14 ,No 1 (Juni 2013), 3

[12]Ali Imron HS, "Menerapkan Hukum Islam yang Inovatif Dengan Metode Sadd Al-Dzari'ah", *Jurnal Publikasi Ilmiah Unwahas*, 68.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

B. Identifikasi dan Batasan Masalah

1. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka penulis mengidentifikasi permasalahan yang muncul di dalamnya, yaitu:

1. Adanya *Miss* atau beda pendapat, serta *over lapping* (tumpang tindih) wewenang antar lembaga penyelenggara pemilu dalam menentukan kewenangannya.
2. DKPP sebagai lembaga yang bertugas untuk menyelesaikan masalah antar KPU dan Bawaslu belum berjalan dengan baik.

2. Batasan Masalah

Batasan masalah dalam penelitian ini adalah dimaksudkan untuk MenganalisisPenataan Kewenangan Antar Penyelenggara Pemilihan Umum Ditinjau dari *Fiqh Siyasah Dusturiyah* dan *Sadd Al-Dzari'ah.*

C. Rumusan Masalah

Dari latar belakang, identifikasi, serta batasan masalah di atas, maka didapatkan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Penataan Kewenangan Antar Penyelenggara Pemilihan Umum Menurut UU No 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum ?
2. Bagaimanakah Analisis Penataan Kewenangan Antar Penyelenggara Pemilihan Umum Ditinjau dari *Fiqh Siyasah Dusturiyah* dan *Sadd Al-Dzari'ah*.?

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun Tujuan dari Penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk Menganalisis Secara Yuridis Penataan Kewenangan Antar Penyelenggara Pemilihan Umum Menurut UU No 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

2. Untuk Menganalisis Penataan Kewenangan Antar Penyelenggara Pemilu Ditinjau dari *Fiqh Siyasah Dusturiyah* dan *Sadd Al-Dzari'ah*.

2.Manfaat Penelitian

1. Aspek Disiplin Keilmuan (Teoritis)
    a. Hasil penelitian bisa memberikan sumbangan terhadap pengembangan wawasan dalam teori pengembangan Hukum Tata Negara.
    b. Hasil penelitian ini diharapkan bisa menambah wawasan dan pengetahuan tentang bagaimana Penataan Kewenangan Antar Penyelenggara Pemilu.
    c. Hasil penelitian ini diharapkan bisa menambah wawasan bagaimana menganalisa Penataan Kewenangan Antar Penyelenggara Pemilihan Umum Ditinjau dari Konsep *Fiqh Siyasah Dusturiyah* dan *Sadd Al-Dzari'ah*.
    d. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan dasar penyusunan untuk penelitian selanjutnya yang mempunyai relevansi dengan penelitian ini.

1. Aspek Penerapan (Praktis)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a. Bagi penulis hasil penelitian bisa dijadikan pedoman ketika terjadi persoalan-persoalan mengenai penataan kewenangan antar lembaga Negara lainnya.
b. Dapat memberikan sumbangan ide kepenulisan di perpustakaan Pascasarjana UIN Sunan Ampel khususnya dalam kajian bidang Hukum Tata Negara.
c. Dapat memberikan sumbangan yang berguna bagi para penggiat penelitian tentang Hukum Tata Negara.

E. Kerangka Teori

1. Teori Pemilihan Umum

Pemilihan Umum merupakan suatu proses untuk memilih orang-orang yang akan menduduki kursi pemerintahan. Pemilihan umum ini diadakan untuk mewujudkan negara yang demokrasi, di mana para pemimpinnya dipilih berdasarkan suara mayoritas terbanyak. Menurut Ali Moertopo pengertian Pemilu adalah sebagai berikut: "Pada hakekatnya, pemilu adalah sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menjalankn kedaulatannya sesuai dengan azas yang bermaktub dalam Pembukaan UUD 1945."[13]

Pemilu itu sendiri pada dasarnya adalah suatu Lembaga Demokrasi yang memilih anggota-anggota perwakilan rakyat dalam MPR, DPR, DPRD, yang pada

[13] http://repository.unpas.ac.id/13193/5/BAB%20II.pdf, diakses pada tanggal 20 Februari 2019

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

gilirannya bertugas untuk bersamasama dengan pemerintah, menetapkan politik dan jalannya pemerintahan negara".Walaupun setiap warga negara Indonesia mempunyai hak untuk memilih, namun Undang-Undang Pemilu mengadakan pembatasan umur untuk dapat ikut serta di dalam pemilihan umum. Batas waktu untuk menetapkan batas umum ialah waktu pendaftaran pemilih untuk pemilihan umum, yaitu : Sudah genap berumur 17 tahun dana atau sudah kawin. Adapun ketetapan batas umur 17 tahun yaitu berdasarkan perkembangan kehidupan politik di Indonesia, bahwa warga negara Republik Indonesia yang telah mencapai umur 17 tahun, ternyata sudah mempunyai pertanggung jawaban politik terhadap negara dan masyarakat, sehingga sewajarnya diberikan hak untuk memilih wakil-wakilnya dalam pemilihan anggota badan-badan perwakilan rakyat. Dalam pelaksanaan pemilihan umum asas - asas yang digunakan diantaranya sebagai berikut :

a. Langsung, berarti masyarakat sebagai pemilih memiliki hak untuk memilih secara langsung dalam pemilihan umum sesuai dengan keinginan diri sendiri tanpa ada perantara

b. Umum, berarti pemilihan umum berlaku untuk seluruh warga negara yang memenuhi persyaratan, tanpa membeda-bedakan agama, suku, ras, jenis kelamin, golongan, pekerjaan, kedaerahan, dan status sosial yang lain.

c. Bebas, berarti seluruh warga negara yang memenuhi persyaratan sebagai pemilih pada pemilihan umum, bebas menentukan siapa saja yang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

akandicoblos untuk membawa aspirasinya tanpa ada tekanan dan paksaan dari siapa pun.

d. Rahasia, berarti dalam menentukan pilihannya, pemilih dijamin kerahasiaan pilihannya. Pemilih memberikan suaranya pada surat 23 suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapa pun suaranya diberikan. e. Jujur Jujur, berarti semua pihak yang terkait dengan pemilu harus bertindak dan juga bersikap jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

f. Adil, berarti dalam pelaksanaan pemilu, setiap pemilih dan peserta pemilihan umum mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun.

2. Teori Kewenangan

Pengertian kewenangan menurut paara ahli hukum adalah :*Pertama*, Menurut Philipus M. Hadjon, dalam hukum tata Negara, wewenang (*bevoegdheid*) diartikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Jadi dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan.[14]. *Kedua*, Menurut F.P.C.L. Tonner dalam Ridwan AR berpendapat "*Overheidsbevoegdheid wordt in dit verband opgevad als het vermogen om positief recht vast te srellen en Aldus rechtsbetrekkingen tussen burgers onderling en tussen overhead en te scheppen*" (kewenangan pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif,

[14]Philipus H. Hadjon, "Tentang Wewenang", *Jurnal YURIDIKA* No. 5 &6 Tahun XII (September-Desember 1997), 1.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan dengan begitu dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintahan dengan waga negara).[15]*Ketiga*, Ferrazi mendefinisikan kewenangan sebagai hak untuk menjalankan satu atau lebih fungsi manajemen, yang meliputi pengaturan (regulasi dan standarisasi), pengurusan (administrasi) dan pengawasan (supervisi) atau suatu urusan tertentu.[16]

3. Teori Kelembagaan Negara

Istilah organ negara atau lembaga negara dapat dibedakan dari perkataan organ atau lembaga swasta, lembaga masyarakat, atau yang biasa disebut Ornop atau Organisasi Nonpemerintahan yang dalam bahasa Inggris disebut Non-Government Organization atau Non-Governmental Organization (NGO's). Lembaga Negara itu dapat berada dalam ranah legislatif, eksekutif, yudikatif, ataupun yang bersifat campuran.Konsepsi tentang lembaga negara ini dalam bahasa Belanda biasa disebut staatsorgaan.Dalam bahasa Indonesia hal itu identik dengan lembaga negara, badan negara, atau disebut dengan organ negara. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia , kata "lembaga" diartikan sebagai : (i) asal mula atau bakal (yang akan menjadi sesuatu); (ii) bentuk asli (rupa, wujud); (iii) acuan, ikatan; (iv) badan atau organisasi yang bertujuan melakukan penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha; dan (v) pola perilaku yang mapan yang terdiri atas interaksi sosial yang berstruktur.

[15]Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*. (Jakarta : Rajawali Pers. 2006), 100.
[16] Ganjong, Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum, (Bogor : Ghalia Indonesia, 2007), 93

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dalam kamus Hukum Belanda-Indonesia3 , kata staatsorgaan itu diterjemahkan sebagai alat perlengkapan negara. Dalam Kamus hukum Fockema Andreae yang diterjemahkan oleh Saleh Adiwinata dkk, kata organ juga diartikan sebagai perlengkapan. Menurut Natabaya, penyusunan UUD 1945 sebelum perubahan, cenderung konsisten menggunakan istilah badan negara, bukan lembaga negara atau organ negara. Sedangkan UUD Tahun 1945 setelah perubahan keempat (tahun 2002), melanjutkan kebiasaan MPR sebelum masa reformasi dengan tidak konsisten menggunakan peristilahan lembaga negara, organ negara, dan badan negara. Bentuk-bentuk lembaga negara dan pemerintahan baik pada tingkat pusat maupun daerah, pada perkembangan dewasa ini berkembang sangat pesat, sehingga doktrin trias politica yang biasa dinisbatkan dengan tokoh Montesquieu yang mengandaikan bahwa tiga fungsi kekuasaan negara selalu harus tercermin di dalam tiga jenis lembaga negara, sering terlihat tidak relevan lagi untuk dijadikan rujukan.[17]

4. Teori Fiqh Siyasah Dusturiyah

a. Pengertian Fiqh Siyasah Dusturiyah

Fiqh Siyasah Dusturiyah adalah bagian fiqh siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam hal ini juga dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana caraperumusan

[17]Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Amandemen*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 27.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Di samping itu, kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam siyasah dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.[18]

Secara terminologis, Abdul Wahhab Khallaf mendefinisikan bahwa "siyasah" adalah pengaturan perundang-undangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan. Sedangkan kata "dusturi" berasal dari bahasa persia. Semula artinya adalah seorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama.Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) Zoroaster (majusi).Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata dustur berkembang pengertiannya menjadi asas dasar/ pembinaan. Menurut istilah, dustur berarti kumpulan kaedah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun yang tertulis (kostitusi). Dusturi juga disebut sebagai prinsip-prinsip pokok bagi pemerintahan negara manapun seperti terbukti di dalam perundang-undangan, peraturan-peraturannya dan adat istiadatnya.[19]

[18]Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah ,Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*. (Jakarta, Prenadamedia Group. 2014), 177.
[19]Ibid., 3

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b. Konsep Wewenang dan Kekuasaan Menurut Arkoun

Menurut Arkoun, wewenang adalah perasaan persekutuan mendalam yang mempersatukan para anggota suatu kelompok, suatu bangsa, suatu masyarakat yang terlibat dalam suatu tindakan revolusioner, atau dalam mengejar suatu upaya eksistensi, kobaran semangat atau pemertahanan suatu jatidiri yang merekapitulasikan suatu tradisi dan membuka suatu masa depan. Itulah paling kurang, lanjut Arkoun, model wewenang yang telah dicontohkan oleh para nabi, orang suci, pahlawan pembangun budaya, pemikir dan pencipta.Orang-orang inilah yang berbicara atau bertindak "dengan wibawa", yakni katakata atau tindakannya yang berhasil mencetak berbagai semangat baru di dalam kesadaran. Adapun kekuasaan, sebaliknya, cenderung memiliki, melestarikan, mengelola, memelihara suatu tatanan melalui kendala, berbagai batasan; apabila menggunakan persuasi, kekuasaan menyamarkan mekanisme dan pertaruhan nyata untuk menghasilkan suatu ideologi pengabsahan, yang menggunakan, dengan kredibilitas yang kurang lebih besar, sumber-sumber dan pemegang wewenang yang lazim dipakai. Kekuasaan direbut dan hilang; sedangkan wewenang sinambung dan diperkaya dengan berbagai ketentuan baru sepanjang kehadiran kelompok dalam sejarah.[20]

[20]Rahayu S. Hidayat, *Wewenang dan Kekuasaan dalam Islam* (Jakarta: INIS, l994), 210

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

5. Teori Sadd Al-Dzari'ah

Sedangkan Sadd Al-Dzari'ah Secara etimologi, kata dzari'ah berarti "jalan yang menuju kepada sesuatu".Sedangkan menurut istilah ulama ushul fiqh, dzari'ah adalah "segala hal yang bisa mengantarkan dan menjadi jalan kepada sesuatu yang dilarang oleh syara'".Oleh karenanya "jalan yang dapat mengantarkan kepada sesuatu yang dilarang oleh syara tersebut ditutup (sadd) atau dicegah atau dihindari.Dalam perkembangannya istilah dzari'ah ini terkadang dikemukakan dalam arti yang lebih umum.Sehingga dzari'ah dapat didefinisikan sebagai "segala hal yang bisa mengantarkan dan menjadi jalan kepada sesuatu baik berakibat mafsadat maupun maslahah.Oleh karenanya apabila mengandung akibat mafsadat maka ada ketentuan sadd al dzari'ah (jalan tersebut ditutup), sedangkan apabila berakibat maslahah maka ada ketentuan fath al dzari'at (jalan tersebut dibuka).[21]

F. Penelitian Terdahulu

Kajian terdahulu berisi uraian sistematis tentang hasil penelitian terdahuludan yang ada hubungannya dengan penelitian yang akan di laksanakan. Sejauh penelusuran peneliti, belum ditemukan penelitian dengan judul Skripsi dan/atau Tesis yang sama.

[21] Ali Imron HS, "Menerapkan Hukum Islam yang Inovatif Dengan Metode Sadd Al-Dzari'ah", Jurnal Publikasi Ilmiah Unwahas, 68

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Telaah terhadap penelitian terdahulu diperlukan dalam rangka untuk melihat tingkat originalitas tesis. Adapun pembahasan yang relevan dengan judul penelitian penulis adalah sebagai berikut :

1. Penelitian oleh Josner Simanjuntak yang berjudul "Kemandirian Lembaga Penyelenggara Pemilihan Umum di Indonesia". Tahun 2016. Hasil dari penelitian ini adalah diketahui bahwa Lembaga Penyelengara Pemilu belum sepenuhnya menunjukkan kemandirian, disebabkan secara institusional dan administratif masih dipengaruhi lembaga lain serta secara fungsional, belum imparsial dan kurang profesional.[22]
2. Penelitian oleh Erwin Prima Rinaldo yang berjudul "Penguatan Kelembagaan Pengawas Pemilu Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah ". Tahun 2016. Adapun tujuan penelitian ini adalah :*Pertama,* menjelaskan arah kebijakan penguatan kelembagaan pengawas Pemilu berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 beserta peraturan perundangan perubahannya, dan *Kedua*, dampak penguatan terhadap kapasitas lembaga. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, melalui pendekatan undang-undang, konseptual dan kelembagaan secara integratif, menggunakan sumber data sukunder dengan teknik analisis kualitatif. Adapun hasil dari penelitin ini adalah diketahui penguatan kelembagaan yang diwujudkan melalui penguatan tugas, kewenangan, kewajiban, peran dan fungsi kelembagaan yang mengarah

[22]Josner Simanjuntak, "Kemandirian Lembaga Penyelenggara Umum di Indonesia", Papua Law Jurnal, Vo 1 Issue 1 (November 2016)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

transformasi fungsi sebagai institusi kontrol. Dampak terhadap kapasitas lembaga diantaranya mekanisme pembentukan belum berorientasi penguatan kapasitas, kesenjangan penatalaksanaan fungsi administrasi, tata kerja dan penatausahaan keuangan, serta lemahnya kualitas Peraturan-Peraturan Bawaslu yang menghambat efektifitas fungsi kelembagaan.[23]

3. Penelitian oleh Aryo Fadlian dengan judul "Pengaruh Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Terhadap Hasil Pemilihan Gubernur Lampung 2014". Tahun 2016. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis kekuatan keputusan pemilihan gubernur DKPP Lampung pada tahun 2014. Dalam penelitian ini penulis membahas penggunaan teori dan konsep; Teori perundang-undangan, konsep lembaga negara, konsep lembaga negara merdeka yang menggunakan metode penelitian yuridis normatif, yaitu memperoleh data sekunder yang diperoleh dari studi literatur, buku dan perundang-undangan. Hasil penelitian dan pembahasan menunjukkan bahwa banyak pelanggaran dalam Pemilu 2014 yang mengakibatkan Gubernur Lampung pada tahun 2014 mengakibatkan penghentian anggota Badan Pengawas Pemilu Provinsi Lampung karena melanggar kode etik. Keputusan Kehormatan Dewan Kehormatan keputusan final dan mengikat memberi pelajaran kepada penyelenggara pemilu

[23]Erwin Prima Rinaldo, "Penguatan Kelembagaan Pengawas Pemilu Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah", Jurnal Fiat Justisia, Volume 10 Isue 3 (Juli-September 2016)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Provinsi Lampung.[24]

4. Penelitian selanjutnya oleh Rasji, dengan judul "Kekuatan Mengikat Putusan Ajudikasi Bawaslu Dalam Sengketa Proses Pemilu 2019". Tahun 2019. Adapun hasil dari penelitian ini adalah diketahui bahwa UU Pemilu menyatakan bahwa keputusan Bawaslu bersifat final dan mengikat. Namun ternyata ada keputusan tentang ajudikasi Bawaslu yang tidak dihormati oleh KPU. Dalam UU Pemilu, KPU wajib menindaklanjuti putusan selambat-lambatnya 3 (hari) sejak putusan dibacakan. Alih-alih menindaklanjuti putusan, KPU malah menunda menindaklanjuti putusan. Walaupun UU Pemilu tidak mengatur kewenangan KPU untuk menunda, KPU hanya dapat menerima atau menolaknya dengan melakukan upaya hukum ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Jadi melihat masalah dan diatur oleh UU Pemilu, jelas bahwa kekuatan keputusan ajudikasi Bawaslu tidak final dan mengikat. UU Pemilu harus dikoreksi dengan memberikan ketegasan pada kekuatan putusan ajudikasi Bawaslu apakah itu final dan mengikat atau tidak.[25]

5. Penelitian oleh Retno Mawarini Sukmariningsih yang berjudul "Penataan Lembaga Negara Mandiri Dalam Struktur KetataNegaraan Indonesia". Tahun 2014. Adapun tujuan dari penelitian tersebut adalah agar terciptanya regulasi

[24]Aryo Fadlian, "Pengaruh Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Terhadap Hasil Pemilihan Gubernur Lampung 2014".Jurnal Fiat Justisia, Volume 10 Number 4 (Oktober-November 2016)
[25]Rasji, "Kekuatan Mengikat Keputusan Ajudikasi Bawaslu Dalam Sengketa Proses Pemilu 2019", Jurnal Hukum Adigama, (2019)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

lembaga Negara mandiri supaya antar sesame lembaga mandiri tidak *over lapping* dalam menjalankan fungsinya dan untuk mengkaji secara normatif lembaga Negara mandiri, seperti komisi-komisi yang dibentuk secara ad-hoc dalam peraturan perundang-undangan jauh lebih efektif atau sebaliknya .[26]

6. Penelitian oleh Ansori dengan judul "Legalitas Hukum Komisi Pemilihan Umum Daerah Dalam Menyelenggarakan Pilkada". Tahun 2017.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan memahami legalisasi pengaturan kedudukan hukum KPUD dalam penyelenggaraan Pilkada pasca putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013.Jenis penelitian yang digunakan adalah yuridis-normatif, dengan teori lembaga negara, hierarki, kewenangan, keabsahan hukum, dan tujuan hukum. Hasil penelitian yang diperoleh adalah bahwa legalitas kedudukan hukum KPUD dalam penyelenggaraan Pilkada pasca putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013 yaitu bahwa KPUD tidak dapat menyelenggarakan Pilkada karena KPUD bagian dari KPU yang bersifat hierarki, sedangkan KPU berwenang secara konstitusional menyelenggarakan Pemilu, sedangkan Pilkada bukan bagian dari Pemilu pasca putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013 dan KPUD bukan lembaga daerah yang diberikan tugas khusus oleh undang-undang untuk menyelenggarakan pilkada, tugas

[26]Retno Mawarini Sukmariningsih, "Penataan Lembaga Negara Mandiri Dalam Struktur KetataNegaraan Indonesia", Jurnal Mimbar Hukum, Volume 26 Nomor 2(Juni-2014)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menyelenggarakan Pilkada tersebut diberikan oleh undang-undang kepada KPU dan dilaksanakan oleh KPUD.[27]

7. Penelitian oleh Lusy Liani yang berjudul "Desain Hubungan Penyelenggara Pemilihan Umum ". Tahun 2016. Adapun hasil dari penelitian ini adalah

terus terjadi perbedaan pendapat antar lembaga penyelenggara pemilu itu sendiri yaitu antara Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Hal tersebut disebabkan karena adanya ketidakjelasan pengaturan mengenai mekanisme penyelesaian sengketa pemilu dalam penetapan partai Pemilu, khususnya mengenai alur penyelesaian sengketa penetapan partai politik.Karenanya pengaturannya harus diperbaiki dan secara tegas diperjelas tentang wewenang dan tanggungjawab masing-masing lembaga penyelenggara pemilu.[28]

Adapun perbedaan dengan beberapa penelitian terdahulu di atas dengan penelitian ini adalah terletak pada tujuan dan analisisnya.Rata-rata tujuan penelitian di atas adalah hendak meneliti kemandirian kelembagaan Negara dilihat dari sisi sengketa pemilu. Sedangkan dalam penelitian ini hendak melakukan penelitian tentang Analisis Penataan Kewenangan Antar Penyelenggara Pemilihan Umum Ditinjau dari

[27]Ansori, "Legalitas Hukum Komisi Pemilihan Umum Daerah Dalam Menyelenggarakan Pilkada", Jurnal Konstitusi Volume 16 Nomor 3 (September 2017)
[28]Lusy Liani "Desain Hubungan Penyelenggara Pemilihan Umum ", Jurnal Cita Hukum, Volume 4 Nomor 1, (2016)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Fiqh Siyasah Dusturiyah dan Sadd Al-Dzari'ah, dimana secara khusus peneliti hendak menganalisis bagaimana penataan kewenangan antar Penyelenggara Pemilu jika dianalisis dengan konsep Islam Fiqh Siyasah Dusturiyah dan Sadd Al-Dzari'ah yang memang pada penelitian sebelumnya tidak atau belum pernah diteliti oleh peneliti lain.

G. Metode Penelitian

1. JenisPenelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif.Sebagai konsekuensinya maka penelitian kepustakaan (*library research*) adalah jenis penelitian yang digunakan. Metode penelitian ini dilakukan dengan cara mengumpulkan dan mempelajari data yang terdapat dalam buku-buku, literatur, tulisan-tulisan ilmiah, dokumen-dokumen dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan obyek penelitian. [29]

penelitian hukum normatif juga disebut dengan penelitian hukum doktrinal.[30]Menurut Mukti Fajar ND dan Yulianto Ahmad yang dimaksud dengan penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran).[31]

---

[29] Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif*, (Bandung : Alfabeta, 2012), 13-14.

[30] Menurut Wignjosoebroto dalam M. Syamsudin mengungkapkan, bahwa penelitian hukum doktrinal adalah penelitian-penelitian atas hukum yang dikonsepsikan dan dikembangkan atas dasar doktrin yang dianut sang pengonsep dan / atau sang pengembangnya. Ada beberapa doktrin yang pernah dianut dan dikembangkan dalam kajian-kajian hukum, mulai dari dokrin klasik, yang dikenal sebagai doktrin hukum alam kaum filosof dan doktrin (aliran) positivism paa yuris-legis sampaike doktrin historis dan doktrin realism-fungsionalisme para ahli hukum yang terbilang kaum realis. Lebih jelasnya lihat, M. Syamsudin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*,Jakarta : Rajawali Pers, 2007, h. 25.

[31] H. Sali HS, Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Desertasi*,Jakarta : Rajawali Pers, 2013, h. 13.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Objek kajian penelitian hukum normatif sebagaimana yang telah dipaparkan oleh Mukti Fajar MD dan Yulianto Ahmad yaitu pada hukum yang dikonsepkan sebagai norma atau kaidah. Norma yang menjadi objek kajiannya, meliputi undang-undang, peraturan pemerintah dll.Pada hakikatnya penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang mengkaji dan menganalisis tentang norma-norma hukum yang telah ditetapkan oleh pejabat yang berwenang.[32]

Dalam penelitian ini yang dilakukan adalah melakukan penelaahan terhadap Analisis Penataan Kewenangan Antar Penyelenggara Pemilu Ditinjau dari *Fiqh Siyasah Dusturiyah* dan *Sadd Al-Dzari'ah*.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan-pendekatan yang digunakan di dalam penelitian hukum adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).[33]

Dalam pendekatan penelitian ini menggunakan dua pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan dan pendekatan historis.

[32]*Ibid*,. 13.
[33] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*,Jakarta : Kencana Prenadamedia Group,2014, 133.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach)*

Menurut Peter Mahmud, dalam metode pendekatan perundang-undangan, seorang peneliti perlu memahami hierarki, dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan. Secara singkat dapat dikatakan bahwa yang dimaksud sebagai ***statute*** berupa legislasi dan regulasi.Jika demikian, pendekatan peraturan perundang-undangan adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.Sedangkan produk hukum yang berupa *beschikking*, yaitu keputusan yang diterbitkan oleh pejabat administrasi yang bersifat konkre dan khusus, misalnya keputusan presiden, keputusan menteri tidak dapat digunakan dalam pendekatan perundang-undangan.[34]

Dalam pendekatan perundang-undangan ini, peneliti perlu mencari rasionologis dan dasar ontologis lahirnya undang-undang tersebut, dengan memahami rasionologis dan dasar ontologis suatu undang-undang maka seorang peneliti mampu menangkap kandungan filosofi yang ada dibelakang undang-undang tersebut.Dengan memahami kandungan filosofi yang ada di belakang undang-undang, maka seorang peneliti dapat menyimpulkan mengenai ada tidaknya benturan filosofi antara undang-undang dengan masalah yang dihadapi.[35]

b. Pendekatan Historis (*historical approach*)

Pendekatan historis dilakukan dalam kerangka pelacakan sejarah lembaga hukum dari waktu ke waktu.Pendekatan ini sangat membantu peneliti dalam memahami filosofi dari aturan hukum.Disamping itu, melalui pendekatan historis peneliti juga

[34]Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*,Jakarta : Kencana Prenadamedia Group,137
[35]M. Syamsudin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, 58.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dapat memahami perubahan dan perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum tersebut.[36]

3. Bahan Hukum

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, maka penelitian ini dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder Data sekunder dalam bidang hukum penataan wewenang perundang-undangan Penyelenggara Pemilu. Bahan hukum dalam penelitian dikelompokkan sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah sebagaimana berikut:

1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 22E ayat 5 tentang Penyelenggara Pemilu.
2) UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
3) UU No 15 tahun 2011 tentang penyelenggara Pemilihan Umum
4) Serta peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan penelitian.
5) PKPU No 20 Tahun 2018 tentang syarat calon anggota legislatif dalam Pemilihan Legislatif.

3. Bahan Hukum Sekunder

[36] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*,Jakarta : Kencana Prenadamedia Group, 166.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Bahan hukum sekunder adalah informasi penunjang yang memberikan penjelasan sebagai penguat mengenai bahan hukum primer, seperti naskah akademis perundang-undangan, jurnal, hasil penelitian terdahulu, termasuk didalamnya adalah pendapat para pakar hukum yang dibukukan, makalah serta hasil seminaryang berkaitan dengan penelitian ini.

4. **Bahan Hukum Tersier**

Bahan hukum tersier yaitu informasi yang memberikan petunjuk maupun penjelasan sebagai penunjang atau penguat terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, dan ensiklopedi.

4. TeknikPengumpulan Bahan Hukum

Bahan hukum dikumpulkan melalui prosedur inventarisasi dan identifikasi peraturan perundang-undangan, serta klasifikasi dan sistematisasi bahan hukum sesuai permasalahan penelitian. Oleh karena itu, teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan studi kepustakaan.

Studi kepustakaan dilakukan dengan caramembaca, menelaah, mencatat membuat ulasan bahan-bahan pustaka yang ada kaitannya dengan Proses, tekhnik pembentukan, pencabutan serta perubahan perundang-undangan. Selain itu guna menunjang hasil yang lebih optimal dilakukan juga wawancara dengan narasumber yang kompeten dan relevan dengan penelitian ini.Adapun dalam penelitian ini penulis

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

berhasil mewawancarai Arif Budiman selaku Ketua KPU RI sebagai narasumber utama.

4. Teknik Analisis

Kegiatan yang akan dilakukan dalam analisis bahan hukum ini adalah sebagai berikut:[37]

a. Melakukan sistematisasi bahan hukum dengan memberikan klasifikasi tertentu dalam rangka memudahkan menganalisa pasal-pasal dalam suatu Undang-Undang ataupun kaidah hukum yang terkandung di dalam bahan hukum.
b. Analisis yang digunakan dengan menggunakan deskriptif kualitatif yaitu analisa terhadap bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan.

Secara teknis, analisis dari penelitian ini adalah berdasarkan pada Penataan Kewenangan Antar Penyelenggara Pemilihan Umum Ditinjau dari *Fiqh Siyasah Dusturiyah* dan *Sadd Al-Dzari'ah*.

H. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan ini dipaparkan untuk mempermudah penulisan, pemahaman serta kejelasan. Agar penyusunan tesis ini bisa mempermudah terhadap

[37] Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif*, (Bandung : Alfabeta, 2012), 126.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

penulis dan juga pembaca maka tesis ini disusun dalam beberapa bab, pada tiap-tiap bab terdiri dari beberapa sub bab. Adapun sistematika penulisannya adalah:

BAB I : Pendahuluan, menguraikan latar belakang masalah, identifikasi dan rumusan masalah, metode penelitian yang digunakan dalam penlitian ini, yakni meliputi data yang dikumpulkan, sumber data, teknik pengolahan data, teknik pengumpulan data, dan teknik analisis data, dan sistematika pembahasan.

BAB II: Tinjauan Pustaka, memuat landasan-landasan teori yang menjadi dasar dalam melaksanakan analisis permasalahan. Dalam tinjauan pustaka ini dikembangkan teori-teori yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dikaji, yaitu :*Pertama*, Teori Pemilihan Umum. *Kedua*, Teori Kewenangan. *Ketiga*, Teori Kelembagaan Negara. *Keempat*, Teori *Fiqh Siyasah Dusturiyah* (Konsep Wewenang dan Kekuasaan Menurut Arkoun). *Kelima*, Teori *Sadd Al-Dzari'ah.*

BAB III : Temuan Data tinjauan umum tentang Penataan Kewenangan Antar Penyelenggara Pemilihan Umum Ditinjau dari *Fiqh Siyasah Dusturiyah* dan *Sadd Al-Dzari'ah*, yaitu : Kewenangan masing-masing lembaga penyelenggara Pemilihan Umum, yaitu KPU, Bawaslu, DKPP sesuai dengan UU No17 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, serta fenomena *Over Lapping* (tumpang tindih) wewenang antar Penyelenggara Pemilu, khususnya KPU dan Bawaslu, serta penyelesaiannya dari DKPP.

Bab IV : Analisis Pembahasan Penelitian, memuat Penataan Kewenangan Antar Penyelenggara Pemilihan Umum serta Analisis tentang Penataan Kewenangan Antar

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Penyelenggara Pemilihan Umum Ditinjau dari *Fiqh Siyasah Dusturiyah* dan *Sadd Al-Dzari'ah*

Bab V : Penutup, memuat kesimpulan dan saran serta rekomendasi terhadap temuan-temuan dalam penelitian.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB II

KAJIAN KONSEPTUAL/TEORI

Adapun beberapa kerangka teori yang sesuai untuk menganalisis penelitian ini adalah :

A.Teori Pemilihan Umum

1. Pengertian Pemilihan Umum

Pemilihan Umum merupakan suatu proses untuk memilih orang-orang yang akan menduduki kursi pemerintahan. Pemilihan umum ini diadakan untuk mewujudkan negara yang demokrasi, di mana para pemimpinnya dipilih berdasarkan suara mayoritas terbanyak. Menurut Ali Moertopo pengertian Pemilu adalah sebagai berikut: "Pada hakekatnya, pemilu adalah sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menjalankn kedaulatannya sesuai dengan azas yang termaktub dalam Pembukaan UUD 1945."[1]

Pemilu itu sendiri pada dasarnya adalah suatu Lembaga Demokrasi yang memilih anggota-anggota perwakilan rakyat dalam MPR, DPR, DPRD, yang pada gilirannya bertugas untuk bersamasama dengan pemerintah, menetapkan politik dan jalannya pemerintahan negara".Walaupun setiap warga negara Indonesia mempunyai hak untuk memilih, namun Undang-Undang Pemilu mengadakan pembatasan umur untuk dapat ikut serta di dalam

[1]http://repository.unpas.ac.id/13193/5/BAB%20II.pdf, (20 Februari 2019)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemilihan umum. Batas waktu untuk menetapkan batas umum ialah waktu pendaftaran pemilih untuk pemilihan umum, yaitu : Sudah genap berumur 17 tahun dana atau sudah kawin. Adapun ketetapan batas umur 17 tahun yaitu berdasarkan perkembangan kehidupan politik di Indonesia, bahwa warga negara Republik Indonesia yang telah mencapai umur 17 tahun, ternyata sudah mempunyai pertanggung jawaban politik terhadap negara dan masyarakat, sehingga sewajarnya diberikan hak untuk memilih wakil-wakilnya dalam pemilihan anggota badan-badan perwakilan rakyat. Dalam pelaksanaan pemilihan umum asas - asas yang digunakan diantaranya sebagai berikut :

a. Langsung, berarti masyarakat sebagai pemilih memiliki hak untuk memilih secara langsung dalam pemilihan umum sesuai dengan keinginan diri sendiri tanpa ada perantara

b. Umum, berarti pemilihan umum berlaku untuk seluruh warga negara yang memenuhi persyaratan, tanpa membeda-bedakan agama, suku, ras, jenis kelamin, golongan, pekerjaan, kedaerahan, dan status sosial yang lain.

c. Bebas, berarti seluruh warga negara yang memenuhi persyaratan sebagai pemilih pada pemilihan umum, bebas menentukan siapa saja yang akan dicoblos untuk membawa aspirasinya tanpa ada tekanan dan paksaan dari siapa pun.

d. Rahasia, berarti dalam menentukan pilihannya, pemilih dijamin kerahasiaan pilihannya. Pemilih memberikan suaranya pada surat 23 suara dengan tidak

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dapat diketahui oleh orang lain kepada siapa pun suaranya diberikan. e. Jujur Jujur, berarti semua pihak yang terkait dengan pemilu harus bertindak dan juga bersikap jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

f. Adil, berarti dalam pelaksanaan pemilu, setiap pemilih dan peserta pemilihan umum mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun.

2. Sejarah Pemilihan Umum di Indonesia

Negara Indonesia telah beberapa kali melaksanakan Pemilu yang dimulai sejak tahun 1955, 1971, 1977-1997, 1999, 2004, 2009, 2014 dan yang terakhir pada April, 2019 kemarin, kita sebagai warga Indonesia kembali melaksanakan pesta demokrasi dalam Pemilu serentak untuk memilih Presiden RI, DPR RI, DPRD Provinsi, DPRD Kab/Kota, dan DPD.

Sejarah Pemilu pada awal kemerdekaan hingga akhir tahun 1950-an, Negara Indonesia menganut 2 sistem Pemilu yaitu sistem multipartai dan sistem parlementer.Saat itu Indonesia juga menganut sistem proporsional dalam sistem pemilunya. Pasca Orde Baru, Negara Indonesia menganut sistem proporsional, multipartai dan presidensial.[2]Berdasarkan amanat UU No. 7 Tahun 1953, Pemilu pada tahun 1955 dilakukan sebanyak dua kali. Pemilu pertama dilaksanakan pada tanggal 29 September 1955 yang bertujuan untuk memilih anggota-anggota DPR, sedangkan Pemilu yang kedua dilaksanakan pada tanggal 15 Desember untuk memilih anggota Dewan Konstituante.

[2]Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2010), 105.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pelaksanaan Pemilu mendekati kenyataan setelah terbentuknya Panitia Pemilihan Indonesia (PPI), pada tanggal 7 November 1953 PPI dilantik melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia dan diangkat sumpahnya pada tanggal 28 November 1953. Pada tahap pertama pemerintah berhasil menyelesaikan UU No 27 Tahun 1948 yang mengatur tentang susunan DPR dan Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1950 yang berisis tentang penjelasan UU No 27 Tahun 1948. Upaya ini dilanjutkan oleh Kabinet Wilopo dengan merumuskan UU no & Tahun 1953 yang membahas tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan anggota DPR, UU ini dikenal sebagai UU Pemilu 1953.[3]

Sebenarnya, Pemilu pada tahun 1955 bukanlah yang pertama kali dilaksanakan sejak Indonesia merdeka. Pada tahun 1951 dan awal tahun 1952 telah dilaksanakan beberapa kali Pemilu di daerah Minahasa, Talaud, Sangir, Kotamadya Makasar dan Yogyakarta. Pada pelaksanaan Pemilu tahun 1955 agama dan ideologi dijadikan sebagai basis perjuangan untuk meraup suara.Fenomena tersebut tidak hanya terjadi pada panggung politik nasional, tetapi juga terjadi di desa-desa.Akibatnya adalah masyarakat terpecah berdasarkan ideologi dan agama tersebut dibatasi secara tegas dalam partai politik.[4]

[3]Mochtar Pabottingi, *Menggugat Pemilihan Umum Orde Baru*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1998), 20

[4] Muhammad Asfar, *Pemilu dan Perilaku Memilih 1955-2004*, (Surabaya: Pustaka Eureka, 2006), 65-66.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Perolehan suara pada Pemilu tahun 1955 menggambarkan basis massa berdasarkan ikatan ideologi. Oleh karena itu pada pelaksanaan Pemilu 1955 berhasil melembagakan ideology masyarakat ke dalam struktur politik.

Padaa tanggal 29 September 1955 sekitar 39 juta masyarakat Indonesia datang ke tempat pemungutan suara untuk turut berpartisipasi dalam pelaksanaan Pemilu saat itu. Sebanyak 37.875.299 atau 87,65% dari 43.104.464. yang telah terdaftar memberikan suara secara sah. Adanya kesulitan komunikasi dan administrasi serta persoalan lainnya di daerah-daerah yang sedang menglami gangguan keamaan menyebabkan Pemilu saat itu tidak dapat dilaksanakan pada hari yang sama di seluruh Indonesia.[5]

Pemilu pada tahun 1971 merupakan Pemilu yang dilaksanakan pertama kali pada masa Presiden Soeharto.Setelah gagalnya peristiwa G30S PKI tahun 1965 kehidupan politik Indonesia mengalami perubahan secara drastis. Semenjak berkuasa, pemerintah Orde Baru bertekad untuk mengamalkan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen, bersifat anti komunis serta berorientasi pada pembangunan untuk membangun sistem Pemilu yang mampu memelihara stabilitas pemerintahan. Dengan demikian salah satu tugas penting yang harus dilaksanakan oleh presiden Soeharto adalah menyelenggarakan Pemilu, hal ini diputuskan oleh MPRS dalam ketetapan no.XI/MPRS/1966.

[5] Herbert Feith,, a.b Nugroho Katjasungkana, dkk,*Pemilihan Umum 1955 di Indonesia*. (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 1999), 57

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pemilu pada masa ini dilaksanakan pada 3 Juli 1971.Partisipasi masyarakat sebanya 54.696.387 dari 57.535.752 orang yang telah mempunyai hak pilih. Ini artinya sekitar 95% masyarakat yang menggunakan hak pilihnya. Jika dibandingkan dengan pelaksanaan Pemilu pada tahun sebelumnya, maka persentase partisipasi masyarakat mengalami kemajuan.[6]

Lembaga Pemilihan Umum (LPU) dibentuk berdasarkan Kepres no. 3 Tahun 1970.LPU diketuai oleh Menteri Dalam Negeri yang anggotanya terdiri dari Dewan Pimpinan, Dewan Pertimbangan, Sekretariat Umum LPU dan Badan Perbekalan dan Perhubungan.Struktur organisasi pusat disebut Panitia Pemilihan Indonesia (PPI), di tingkat provinsi disebut Panitia Pemilihan Daerah Tingkat I (PPD I), ditingkat kabupaten/ kotamadya disebut Panitia Pemilihan Daerah Tingkat II, ditingkat kecamatan disebut Panitia Pemungutan Suara (PPS) dan ditingkat desa/ kelurahan disebut Panitia Pendaftaran Pemilih. Untuk melaksanakan pemungutan suara dan proses perhitungan suara dibentuk Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS). Bagi warga Negara yang berada di luar negeri dibentuk Panitia Pemilihan Luar Negeri (PPLN), Panitian Pemungutan Pemungutan Suara Luar Negeri (PPSLN) dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri (KPPSLN) yang bersifat sementara (*ad-hoc*).[7]

---

[6]Muhammad Asfar, *Pemilu dan Perilaku Memilih 1955-2004*, (Surabaya: Pustaka Eureka, 2006),76.

[7]Eko Handoyo dkk, *Pemilu untuk Pemula, Sistem dan Peserta Pemilihan Umum*, (Semarang Program Studi Ilmu Politik Universitas Negeri Semarang, 2013), 13

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pemilu pada tahun 1977 dilaksanakan pada tanggal 2 Mei.Partisipasi masyarakat sebanyak 63.495.479 dari 70.110.007 yang mempunyai hak pilih.Sekitar 90% warga yang menggunakan suaranya dalam Pemilu saat itu.Terjadi penurunan partisipasi masyarakat sekitar 5%.Menurunnya partisipasi masyarakat saat itu karena keberhasilan kelompok-kelompok kritis perkotaan yang menentang pelaksanaan Pemilu karena dianggap tidak demokratis.Mereka menyebut gerakan mereka sebagai gerakan Golput (Golongan Putih).[8]Tindakan tidak demokratis tersebut seperti adanya kecurangan dalam pendaftaran, perhitungan suara, intimidasi terhadap masyarakat dan lain sebagainya.Praktek-praktek penyelewengan yang dilakukan aparat birokrasi dan ABRI baik secara langsung maupun tidak langsung telah merugikan partai yang ikut berkompetisi saat itu, yaitu PPP dan PDI.[9]

Pelaksanaan Pemilu pada tahun 1982 tidak jauh berbeda dengan Pemilu pada tahun 1971 dan 1977. Keluhan masyarakat saat Pemilu 1971 dan 1977 seperti adanya kecurangan, intimidasi dan semacamnya juga mewarnai Pemilu 1982. Yang membedakan adalah terdapat kemelut di lingkungan internal partai politik.[10]Dalam keadaan adanya permasalahan internal di partai politik inilah Pemilu 1982 diadakan.Seperti pada Pemilu pada tahun sebelumnya, kampanye

[8] Muhammad Asfar, *Pemilu dan Perilaku Memilih 1955-2004*, (Surabaya: Pustaka Eureka, 2006),81.
[9]Ibid,. 85
[10] Ibid,. 85

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

merupakan ajang pelampiasan konflik politik yang lama terpendam.Isu agama masih digunakan sebagai sarana meraup suara dalam kampanye.[11]

Bagi pengamat poitik berpendapat bahwa Pemilu 1987 merupakan Pemilu yang paling menarik sepanjang sejarah Orde Baru. Karena, lima tahun sebelumnya terjadi peristiwa yang luar biasa. Pertama, pada Maret 1983 APE memutuskan untuk mengurangu anggotanya.Bersamaan dengan keputusan tersebut harga minyak dunia mengalami penurunan.Untuk mengatasi kesulitan ekonomi pemerintah mengeluarkan kebijakan yang tidak popular.Akibatnya kondisi ekonomi lemah dan rendahnya kesejahteraan masyarakat menyebabkan pemilih memilih partai non pemerintah. Kedua, untuk pertama kalinya partai politik mengikuti Pemilu di bawah undang-undang yang sangat tidak menguntungkan.yakni UU No. 3 tahun 1985 tentang Partai Politik dan Golongan Karya, organisasi politik diharuskan menggunakan asas Pancasila.[12]

Jika dibandingkan dengan Pemilu sebelumnya di masa Orde Baru, Pemilu 1992 merupakan Pemilu yang lebih baik.Meskipun begitu, bukan berarti Pemilu 1992 bersih dari pelanggaran dan kecurangan. Praktek pelanggaran dan kecurangan tersebut dapat dilihat sebagai berikut: partama, praktek kecurangan dapat dirasakan oleh masyarakat akan tetapi kecurangan tersebut tidak dapat dibuktikan secara hukum. Kedua, meskipun praktek kecurangan tersebut dapat

[11]Ibid,, 87
[12]Ibid., 88-89

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dibuktikan akan tetapi masyarakat tidak bersedia untuk menjadi saksi di pengadilan.[13]

Dalam memahami Pemilu 1997 sebaiknya diletakkan dalam konteks berikut: pertama, Pemilu dilaksananakan pada saat Golkar berada dalam posisi "defensif". Kedua, adanya penggalangan massa yang dilakukan oleh ketum Golkar. Ketiga, Pemilu 1997 dijadikan sebagai ajang pertarungan oleh beberapa elit politik Golkar untuk menapaki jenjang karir politik.Keempat, ABRI terseret dalam permainan politik para elit Golkar.Kelima, Pemilu kali ini berada dalam suasana hubungan Islam, politik, dan pemerintah sedang berada di puncak.Tidak sedikit tokoh Islam yang terjun di dalam pemerintahan.[14]

Pada tahun 1999 pemerintah melaksanakan Pemilu untuk memilih anggota DPR.Berdasarkan hasil sidang istimewa MPR maka pelaksanaan Pemilu dilakukan pada bulan Mei.[15]Pada Pemilu saat itu partisipasi masyarakat meningkat.Hal itu karena pemerintah telah melakukan perbaikan politik.Adanya kebebasan dan keterbukaan dalam menyampaikan aspirasi dapat merangsang antusiasme masyarakat untuk berperan aktif dalam politik.[16]

Tahun 2004 merupakan Pemilu pertama yang memilih secara langsung anggota DPR, DPRD, DPD, serta Presiden dan Wakil Presiden.Pemilu tersebut dilaksanakan pada tanggal 5 April 2004 untuk memilih anggota DPR, DPRD,

---

[13]Ibid, 94-95
[14]Ibid 99-100
[15]Ibid, 110
[16] Ibid, 113, lihat pada Gerd Scohn Walder, *New Democratic Space at the Grasroots: Popular Participation in Latin American Local Goverments*, Development and Change, vol. 28, no. 4, 1997, 752-770.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

maupun DPD.Sedangkan Pemilu pada tanggal 5 Juli 2004 (putaran I) dan 20 September 2004 (putaran II) untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden.[17]Tingkat partisipasi masyarakat pada Pemilu 2004 menurun drastis. Hasil perhitungan KPU secara nasional angka Golput mencapai 24,74%. Tingginya angka Golput pada saat itu dapat dipahami sebagai bentuk kekecewaan masyarakat terhadap pemerintah.[18]

Pemilu 2009 adalah pelaksanaan Pemilu yang ketiga pada era reformasi yang diselenggarakan serentak pada tanggal 9 April 2009 untuk memilih anggota DPR, DPRD, DPP.Sedangkan Pilpres diselenggarakan 8 Juli 2009.[19] Keputusan KPU terhadap Pileg menunjukkan pola yang sama dengan hasil Pileg pada tahun 1999 dan 2004, yaitu dengan sistem multi parta. Mengikuti hasil revisi KPU tentang partai politik yang lolos *parliamentary threshold* (2,5% perolehan suara sah) pada 9 Mei 2009. Terdapat 9 partai yang lolos yaitu, Demokrat, Golkar, PDI-P, PKS, PAN, PPP, PKB, Gerindra, Hanura.[20]

Sedangkan pada tahun 2014 pemilihan umum anggota DPR, DPRD dan DPD diselenggarakan pada 9 April 2014. Namun untuk warga negara Indonesia di luar negeri, hari pemilihan ditetapkan oleh panitia pemilihan setempat di masing-masing negara domisili pemilih sebelum tanggal 9 April 2014.Pemilihan

[17]Eko Handoyo dkk, *Pemilu untuk Pemula, Sistem dan Peserta Pemilihan Umum*, (Semarang Program Studi Ilmu Politik Universitas Negeri Semarang, 2013), 19.
[18]Muhammad Asfar, *Pemilu dan Perilaku Memilih 1955-2004*, (Surabaya: Pustaka Eureka, 2006),122-123.
[19]Eko Handoyo dkk, *Pemilu untuk Pemula, Sistem dan Peserta Pemilihan Umum*, (Semarang Program Studi Ilmu Politik Universitas Negeri Semarang, 2013), 21.
[20]Leo Agustino dan Mohammad Agus Yusoff, *Pemilihan Umum Dan Perilaku Pemilih: Analisis Pemilihan Presiden 2009 Di Indonesia*, Poelitik, Jurnal Kajian Politik dan Masalah Pembangunan, Vol. 5 No 1, 2009, 434

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

di luar negeri hanya terbatas untuk anggota DPR di daerah pemilihan DKI Jakarta II, dan tidak ada pemilihan anggota perwakilan daerah.

Pelaksanaan Pemilu Legislatif 2014 menggambarkan proses demokrasi yang tengah berkembang di Indonesia. Namun, perhelatan besar ini masih menyisakan beberapa permasalahan.Kinerja Bawaslu dalam disorot oleh masyarakat karena Bawaslu tidak dapat mencegah praktik politik uang.Lemahnya pencegahan, pengawasan serta penindakan Bawaslu menyebabkan meningkatnya praktek politik uang.[21]

Banyak yang menilai bahwa Pilpres 2014 merupakan Pemilu yang berkualitas yang pernah diselenggarakan.Terdapat beberapa aspek dalam melihat kualitas Pilpres 2014 ini.Pertama, partisipasi pemilih.Jumlah partisipasi pemilih pada Pilpres kali ini mengalami peningkatan dibandingkan Pilpres sebelumnya. Pengguna hak pilih di Pemilu Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres) 2014 adalah 69,58% dari 193.944.150 total pemilih yang tercantum dalam DPT. Kedua, adanya transparansi. KPU menampilkan data form C1 untuk membangun transparansi dalam proses penyelenggaraan pemilu di Indonesia.[22]

B. Teori Kewenangan

1. Pengertian Kewenangan

Istilah wewenang atau kewenangan disejajarkan dengan "*authority*", dalam bahasa Inggris dan "*bevoegheid*", dalam bahasa Belanda. *Authority* sendiri dalam

[21]Arfanto Purbolaksono, INDONESIA REPORT 2014, SKETSA PEMILU 2014: ANTARA SUBSTANSI, PROSES, DAN KENYATAAN (Kumpulan Artikel Terpilih), (Jakarta: The Indonesian Institute, 2015), 158-159
[22] Ibid., 163-164

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Black's Law Dictionary diartikan sebagai "*Legal Power*" :*a right to command or to act, the right and power of public officiers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties.* (Kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak memerintah atau bertindak , hak atau kekuasaan pejabat public untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik)[23]

Sedangkan untuk memperkaya kosakata dan pemahaman mengenai kewenangan, perlu kiranya mengutip beberapa pengertian kewenangan menurut paara ahli hukum,seperti :*Pertama*, Menurut Philipus M. Hadjon, dalam Hukum Tata Negara, wewenang (*bevoegdheid*) diartikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Jadi dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan.[24]. *Kedua*, Menurut F.P.C.L. Tonner dalam Ridwan AR berpendapat "*Overheidsbevoegdheid wordt in dit verband opgevad als het vermogen om positief recht vast te srellen en Aldus rechtsbetrekkingen tussen burgers onderling en tussen overhead en te scheppen*" (kewenangan pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, dan dengan begitu dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintahan dengan warga negara).[25]*Ketiga*, Ferrazi mendefinisikan kewenangan sebagai hak untuk menjalankan satu atau lebih

[23]Nur Basuki Winarno, "*Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*" (Yogyakarta : Laksbang Mediatama, 2008), 65.
[24]Philipus H. Hadjon, "Tentang Wewenang", *Jurnal YURIDIKA* No. 5 &6 Tahun XII (September-Desember 1997), 1.
[25]Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*. (Jakarta : Rajawali Pers. 2006), 100.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

fungsi manajemen, yang meliputi pengaturan (regulasi dan standarisasi), pengurusan (administrasi) dan pengawasan (supervisi) atau suatu urusan tertentu.[26]

2. Macam Komponen dan Kategori Kewenangan

Dewasa ini setidaknya terdapat 3 (tiga) macam komponen dan Kategori Kewenangan.[27]

1). Komponen Kewenangan

Wewenang sebagai konsep hukum publik setidaknya terdiri dari tiga komponen. Adapun ke-tiga komponen kewenangan tersebut adalah :

a). Komponen Pengaruh : Bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.

b). Komponen dasar Hukum : Bahwa wewenang itu selalu dapat ditunjukkan dasar hukumnya.

c). Komponen Konformitas : Mengandung standar wewenang, yaitu standar umum (semua jenis wewenang), dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Sejalan dengan pokok utama Indonesia sebagai Negara hukum, yaitu asas legalitas, atas dasar prinsip tersebut diketahui bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan.oleh karena itu, dalam kepustakaan

[26] Ganjong, Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum, (Bogor : Ghalia Indonesia, 2007), 93

[27]Nur Basuki Winarno, "*Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*" (Yogyakarta : Laksbang Mediatama, 2008), 66-75

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

hukum administrasi dan tata Negara, terdapat tiga cara untuk memperoleh wewenang pemerintah, yaitu :

a). Kewenangan Atribusi : Berasal dari pembagian kekuasaan oleh peraturan perundang-undangan. dalam pelaksanaanya dilakukan sendiri oleh pejabat atau badan yang tertera dalam peraturan dasarnya, sedangkan tanggungjawab dan tanggung gugat juga berada pada pejabat atau badan yang tertera pada peraturan dasarnya.

b). Kewenangan Delegatif : Bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan pada organ lain dengan dasar peraturan perundang-undangan, sedangkan dalam hal kewenangan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih pada yang diberi wewenang tersebut dan beralih pada delegataris.

c). Kewenangan Mandat : Bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat atau badan yang lebih rendah. Kewenangan mandate terdapat dalam hubungan rutin atasan dan bawahan, kecuali bila dilarang secara tegas.

C. Teori Kelembagaan Negara

1. Pengertian Kelembagaan Negara

Istilah organ negara atau lembaga negara dapat dibedakan dari perkataan organ atau lembaga swasta, lembaga masyarakat, atau yang biasa disebut Ornop atau Organisasi Non-pemerintahan yang dalam bahasa Inggris disebut Non-Government Organization atau Non-Governmental Organization (NGO’s).Lembaga

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Negara itu dapat berada dalam ranah legislatif, eksekutif, yudikatif, ataupun yang bersifat campuran.Konsepsi tentang lembaga negara ini dalam bahasa Belanda biasa disebut staatsorgaan.Dalam bahasa Indonesia hal itu identik dengan lembaga negara, badan negara, atau disebut dengan organ negara. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia , kata "lembaga" diartikan sebagai : (i) asal mula atau bakal (yang akan menjadi sesuatu); (ii) bentuk asli (rupa, wujud); (iii) acuan, ikatan; (iv) badan atau organisasi yang bertujuan melakukan penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha; dan (v) pola perilaku yang mapan yang terdiri atas interaksi sosial yang berstruktur.

Dalam kamus Hukum Belanda-Indonesia , kata *staatsorgaan* itu diterjemahkan sebagai alat perlengkapan negara. Dalam Kamus hukum Fockema Andreae yang diterjemahkan oleh Saleh Adiwinata dkk, kata organ juga diartikan sebagai perlengkapan. Menurut Natabaya, penyusunan UUD 1945 sebelum perubahan, cenderung konsisten menggunakan istilah badan negara, bukan lembaga negara atau organ negara. Sedangkan UUD Tahun 1945 setelah perubahan keempat pada tahun 2002, melanjutkan kebiasaan MPR sebelum masa reformasi dengan tidak konsisten menggunakan peristilahan lembaga negara, organ negara, dan badan negara. Bentuk-bentuk lembaga negara dan pemerintahan baik pada tingkat pusat maupun daerah, pada perkembangan dewasa ini berkembang sangat pesat, sehingga doktrin trias politica yang biasa dinisbatkan dengan tokoh Montesquieu yang mengandaikan bahwa tiga fungsi kekuasaan negara selalu harus tercermin di dalam

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tiga jenis lembaga negara, sering terlihat tidak relevan lagi untuk dijadikan rujukan.[28]

Menurut Jilmy Asshidiqie,selain lembaga-lembaga negara yang secara eksplisit disebut dalam UUD 1945, ada pula lembaga-lembaga negara yang memliki *constitutional importance* yang sama dengan lembaga negara yang disebutkan dalam UUD 1945, meskipun keberadaannya hanya diatur dengan atau dalam Undang-Undang. Baik yang diatur dalam UUD maupun yang hanya diatur dengan atau dalam Undang-Undang asalkan sama-sama memiliki *constitusional importance* dapat dikategorikan sebagai lembaga negara yang memiliki derajat konstitusional yang serupa, tetapi tidak dapat disebut sebagai lembaga tinggi negara.Hierarki atau ranking kedudukannya tentu saja tergantung pada derajat pengaturannya menurut peraturan perundangundangan yang berlaku.Lembaga negara yang diatur dan dibentuk oleh Undang-Undang Dasar merupakan organ konstitusi, sedangkan yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang merupakan organ Undang-Undang, sementara yang hanya dibentuk karena keputusan Presiden tentunya lebih rendah lagi tingkatan dan derajat perlakuan hukum terhadap pejabat yang duduk di dalamnya. Demikian pula jika lembaga yang dimaksud dibentuk dan diberi kekuasaan berdasarkan Peraturan Daerah, tentu lebih rendah lagi tingkatannya. Kedudukan lembaga yang berbeda-beda tingkatannya inilah yang

[28]Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Amandemen*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 27.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ikut mempengaruhi kedudukan peraturan yang dikeluarkan oleh masing-masing lembaga tersebut[29]

2. Lembaga-Lembaga Negara

Dalam UUD Tahun 1945, lembaga-lembaga yang dimaksud, ada yang namanya disebut secara eksplisit dan ada pula hanya fungsinya yang disebutkan eksplisit. Menurut Jimly Asshiddiqie, lembaga-lembaga tersebut dapat dibedakan dari dua segi, yaitu segi fungsi dan segi hierarkinya. Untuk itu ada dua kriteria yang dapat dipakai, yaitu *Pertama,* kriteria hierarki bentuk sumber normatif ysng menentukan kewenangannya, dan *Kedua* kualitas fungsinya yang bersifat utama atau penunjang dalam sistem kekuasaan negara. Sedangkan dari hierarki kelembagaannya Jimly Asshiddiqie mengaitkannya dengan teorinya sendiri yaitu teori tentang norma sumber legitimasi. Berdasarkan teori tersebut, lembaga-lembaga negara dapat dibedakan ke dalam 3 lapis lembaga negara, yaitu lembaga lapis pertama yang disebut dengan "lembaga tinggi negara" yaitu lembaga-lembaga negara yang bersifat utama (primer) yang pembentukannya mendapatkan kewenangan dari Undang-Undang Dasar.Lembaga lapis kedua yang disebut dengan "lembaga negara" ada yang mendapat kewenangannya secara eksplisit dari Undang-Undang Dasar namun ada pula yang mendapat kewenangan dari Undang-Undang.dan Lembaga lapis ketiga yang disebut "lembaga daerah". Selain lembaga-lembaga negara tersebut, ada pula beberapa lembaga negara lain yang dibentuk berdasarkan amanat undang-undang atau peraturan yang lebih rendah, seperti peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, atau Keputusan Presiden, seperti komisi-

[29]Ibid., 82

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

komisi independen. Keberadaan badan atau komisi-komisi ini sudah ditentukan dalam undang undang, akan tetapi pembentukannya biasanya diserahkan sepenuhnya kepada presiden atau kepada menteri atau pejabat yang bertanggung jawab mengenai hal itu. Bahkan banyak pula badan-badan, dewan, atau komisi yang sama sekali belum diatur di dalam undang-undang, tetapi dibentuk berdasarkan peraturan yang lebih rendah tingkatannya. Kadang, lembaga-lembaga negara yang dimaksud dibentuk berdasarkan atas peraturan perundangundangan di bawah undang-undang atau bahkan hanya didasarkan atas *beleid* presiden (*Presidential Policy*) saja.Lembaga-lembaga tersebut, misalnya Komisi Hukum Nasional (KHN) yang dibentuk melalui Keppres No. 15 Tahun 2000 tentang Komisi Hukum Nasional.[30]

Adapun perbedaan lembaga Negara sebelum maupun sesudah amandemen UUD 1945 adalah dimana sebelum amandemen UUD 1945 terdapat lembaga tertinggi Negara dan Lembaga tinggi Negara, dimana lembaga tertinggi Negara adalah Majelis Permusyaratan Rakyat (MPR) dan terdapat 5 lembaga tinggi Negara antara lain: Dewan permusyawaratan Rakyat (DPR), Presiden, Mahkamah Agung (MA), Dewan pertimbangan Agung (DPA), dan Badan pemeriksa keuangan (BPK). Sedangkan pasca amandemen UUD 1945 lembaga Negara dibagi menjadi dua antara lan :

a. Lembaga Negara Utama.

Sedangkan Lembaga Negara pasca amandemen UUD 1945 dengan jelas membedakan cabang-cabang kekuasaan Negara dalam bidang

[30] Ibid., 43-45

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Legislatif, eksekutif, dan yudikatif, yang tercemin dalam fungsi-fungsi, terangkum dalam lembaga Negara utama, antara lain :

1) MPR.
2) DPR dan DPD.
3) Presiden dan wakil presiden.
4) Mahkamah Agung.
5) Badan pemeriksa keuangan (BPK).
6) Mahkamah Konstitusi (MK).[31]

Lembaga Negara utama. Lembaga-Lembaga Negara yang dimaksud itulah yang secara instrumental mencerminkan pelembagaan fungsi-fungsi kelembagaan Negara yang utama (*main state organs, principal state fincions*) yang hubungannya satu dengan yang lain diikat oleh perinsip "*checks and balances*".[32]

Prinsip *checks and balances*antar lembaga Negara tentunya tertulis atau terdapat pada konstitusi Negara, antara lain:

1) Sesuai dengan Pasal 20 ayat (4) perubahan pertama Undang-Undang Dasar 1945, Presiden memberikan kewenangan untuk melakukan pengesahan formil terhadap Rancangan Undang-Undang (RUU) yang telah disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Ketentuan ini dipertegas

[31] Patrialis Akbar, *Dinamika Lembaga-Lembaga Negara Mandiri di Indonesia Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar 1945,* dalam http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/658-dinamika-lembaga-lembaga-negara-mandiri-di-indonesia-pasca-perubahan-undang-undang (20 Juni 2019)

[32] Putusan no 005/PUU-IV/2000 tentang *judicial review* terhadap UU Nomor 22 tahun 2004 tentang komisi yudisial

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dalam ayat (5) sebagai ayat tambahan dalam naskah perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945 sebagai ketentuan menganai hak veto Presiden dalam waktu 30 hari untuk menolak pengesahan RUU tersebut menjadi undang-undang.

2) Mahkamah Agung sebagai lembaga peradilan tertinggi menurut pasal 24A UUD-NRI 1945 diberikan kewenangan untuk menguji materi undang-undang terhadap UUD-NRI 1945.
3) Sebaliknya, hak Dewan Perwakilan Rakyat untuk menuntut pemberhentian Presiden di tengah masa jabatannya melalui persidangan istimewa Majelis Permusyawaratan Rakyat atau yang dikenal dengan istilah *impeachment*[33]semakin dipertegas dalam Pasal 7B UUD-NRI 1945. Hak untuk melakukan tuntutan pemberhentian Presiden ini merupakan puncak dari fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap kinerja Presiden.
4) Dewan Perwakilan Rakyat juga mempunyai kewenangan untuk melakukan pemberhentian terhadap para hakim agung. Dewan Perwakilan Rakyat diberikan kewenangan untuk memberhentikan anggota Mahkamah Agung atas usul Komisi Yudisial.[34]

[33]To impeach dalam bahasa inggris artinya mendakwa untuk meminta pertanggungjawaban, jadi impeachment berarti permintaan pertanggungjawaban seperti diatur dalam Penjelasan UUD 1945.Orang seringkali salah paham seakan-akan hak ini merupakan hak MPR.Yang benar hak untuk meminta pertanggungjawaban adalah hak DPR, meskipun hak untuk memutuskan perkaranya tetap ada di MPR sebagai pemutus.

[34]Jimly Asshiddiqi, *Format Kelembagaan Negara dan Pergesearan Kekuasaan dalam UUD 1945*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2004),18-19.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Penerapan sistem *chek and balance* antara lembaga eksekutif dan legislative dalam bingkai sistem pemerintahan presidensial adalah bertujuan agar lembaga eksekutif maupun legislative tidak bisa sewenang-wenang, dan antara kedua lembaga tersebut bisa saling mengawasi atau bisa menjadi pengawas agar lembaga tersebut tidak melanggar konstitusi.

b. Lembaga Bantu

1) Lembaga Negara dan Komisi-Komisi Negara yang bersifat independen berdasarkan konstitusi atau yang memiliki *constitutional importance* lainnya, seperti:
   a) Bank Indonesia (BI)
   b) Komisi Yudisial (KY)
   c) Komisi Pemilihan Umum (KPU)
   d) Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU)
   e) Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP)
   f) Kejaksaan Agung
   g) Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI)
   h) Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)
   i) Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNASHAM)
   j) Tentara Nasional Indonesia (TNI)
2) Lembaga-Lembaga Independen lain yang dibentuk berdasarkan undang-undang, seperti:
   a) Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b) Komisi Penyiaran Indonesia (KPI)

c) Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK)

3) Lembaga-lembaga dan komisi-komisi di lingkungan eksekutif (pemerintah), seperti Lembaga, Badan, Pusat, Komisi, atau Dewan yang bersifat khusus di dalam lingkungan pemerintahan, seperti:

a) Komisi Pendidikan Nasional

b) Dewan Pertahanan Nasional

c) Konsil Kedokteran Indonesia (KKI)

d) Lembaga Informasi Nasional (LIN).

e) Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI)

f) Lembaga Pertahanan Nasional (Lemhannas)

g) Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT)

h) Badan Pertanahan Nasional (BPN)

i) Badan Kepegawaian Nasional (BKN)

j) Lembaga Administrasi Negara (LAN)

4) Lembaga-lembaga dan komisi-komisi di lingkungan eksekutif (pemerintah) lainnya, seperti:

a) Komisi Hukum Nasional (KHN)

b) Menteri dan Kementerian Negara

c) Komisi Kepolisian

d) Dewan Pertimbangan Presiden

e) Komisi Ombudsman Nasional (KON)

f) Komisi Kejaksaan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

5) Lembaga, Korporasi, dan Badan Hukum Milik Negara atau Badan Hukum yang dibentuk untuk kepentingan negara atau kepentingan umum lainnya, seperti:

   a) Kamar Dagang dan Industri (KADIN)
   b) Komite Olahraga Nasional Indonesia (KONI)
   c) BHMN Perguruan Tinggi
   d) Lembaga Kantor Berita Nasional ANTARA
   e) Komite Olahraga Nasional Indonesia (KONI)
   f) Ikatan Notaris Indonesia (INI)
   g) BHMN Rumah Sakit
   h) Korps Pegawai Negeri Republik Indonesia (KORPRI)
   i) Persatuan Advokat Indonesia (Peradi).[35]

Pengaturan lembaga-lembaga tersebut dalam UUD-NRI 1945 tidak dengan sendirinya mengakibatkan lembaga-lembaga Negara tersebut dipahami sebagai lembaga utama.Misalnya Komisi Yudisial sebagai lembaga Negara tidaklah menjalankan salah satu dari fungsi kekuasaan Negara sebagaimana yang secara universal dipahami.Lembaga Negara tersebut hanya bertugas melayani atau membantu lembaga-lembaga Negara utama. Dalam ketatanegaraan lembaga-lembaga tersebut disebut dengan *state auxiliary bodies* (Lembaga Negara Bantu atau Lembaga Negara yang Melayani). Meskipun tugasnya melayani, akan tetapi

[35]Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Lembaga Negara Bantu memiliki kedudukan dan peranan yang penting dalam mewujudkan tujuan nasional.[36]

Lembaga-lembaga Negara bantu tersebut pada dasarnya dibentuk untuk menjalankan fungsi pengawasan, seperti PPATK, dan sebagainya. Selain itu, pembentukan lembaga-lembaga negara mandiri di Indonesia tersebut juga dibentuk karena lembaga-lembaga negara yang ada belum dapat memberikan jalan keluar dan menyelesaikan persoalan yang ada ketika tuntutan perubahan dan perbaikan semakin mengemuka seiring dengan munculnya era demokrasi.Kelahiran lembaga-lembaga negara mandiri itu juga merupakan bentuk ketidakpercayaan publik terhadap lembaga-lembaga yang ada dalam menyelesaikan persoalan ketatanegaraan yang dihadapi.[37]

D. Teori *Fiqh Siyasah Dusturiyah* (Konsep Kewenangan Menurut Arkoun)

1. Pengertian *Fiqh Siyasah Dusturiyah*

Fiqh Siyasah Dusturiyah adalah bagian *fiqh siyasah* yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam hal ini juga dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Di samping itu, kajian ini juga membahas konsep negara hukum

[36]Ibid.,
[37] Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi,*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dalam siyasah dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.[38]

Secara terminologis, Abdul Wahhab Khallaf mendefinisikan bahwa "siyasah" adalah pengaturan perundang-undangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan. Sedangkan kata "dusturi" berasal dari bahasa persia. Semula artinya adalah seorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama.Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) *Zoroaster* (majusi).Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata dustur berkembang pengertiannya menjadi asas dasar/ pembinaan. Menurut istilah, dustur berarti kumpulan kaedah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun yang tertulis (kostitusi). Dusturi juga disebut sebagai prinsip-prinsip pokok bagi pemerintahan negara manapun seperti terbukti di dalam perundang-undangan, peraturan-peraturannya dan adat istiadatnya.[39]

2. Konsep Wewenang dan Kekuasaan Menurut Arkoun

Menurut Arkoun, salah seorang tokoh pemikir Islam kontemporer, dua konsep mengenai wewenang dan kekuasaan telah menjadi perhatian utama kaum Muslim yang melahirkan konsepsi jihad dalam upaya umat untuk menggantikan berbagai kekuasaan yang saling terpencar dan bersaing dengan kekuasaan tunggal

[38]Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah ,Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*. (Jakarta, Prenadamedia Group. 2014), 177.
[39]Ibid., 3

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

di bawah wewenang Allah. Dalam kaitan ini eksistensi Rasulullah Saw.merupakan sosok figur yang mendapat mandat langsung dari Allah SWT untuk ditaati melalui narasi “taatilah Allah dan Rasul”.Dua konsep tersebut menjadi sumber pokok lahirnya berbagai pertentangan politik dalam sejarah Islam.Dalam konteks inilah Arkoun mengemukakan betapa pentingnya telaah kritis atas dua konsepsi dimaksud.Secara etis-filosofis, di bidang politik (*al-siyãsah*), Arkoun cenderung membedakan antara konsep *wewenang* dan *kekuasaan*.Dalam wacana al-Qur’an, menurut Arkoun, wewenang bukanlah konsep yang abstrak.Wewenang itu merupakan kekuasaan pribadi yang diterapkan Nabi terhadap lawan bicaranya. Di saat itu Nabi sendirian dalam melawan semua orang dan tanpa kekuasaan apa pun kecuali yang berasal dari keluarga dan kliennya. Di sini, wewenang muncul dalam hubungan pribadi tanpa ada kendala fisik atau hukum.Wewenangadalah keterikatan serta merta seorang individu atau suatu kelompok pada kata-kata dan tingkah laku seorang individu lain yang membawahkan dirinya sendiri terhadap tujuan-tujuan mereka yang mengikutinya. Karena Muhammad Saw muncul sebagai yang berwenang dalam agama maka ia menjadi pemimpin umatnya. Konsep *kekuasaan* sebaliknya selalu berada di luar yang dikuasai, bergantung pada tempatnya bertopang, apakah pada wewenang atau pada kendala, kekuasaan menimbulkan persatuan, ketaklukan mereka yang ditundukkan, atau pemberontakan.Pengalaman Muhammad Saw pada era Mekah dikategorikan sebagai yang *berwenang*, sedangkan pada era Madinah sebagai yang *berkuasa* dimana telah tumbuhnya lembaga negara (walaupun kekuasaan Nabi tetap berdasarkan wewenang kharismatis).Konsep wewenang lebih bersifat mitis-teologis, sedangkan kekuasaan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bersifat rasionalistik.Tetapi selama Nabi masih hidup, antara wewenang dan kekuasaan pada hakikatnya bukanlah dua hal yang dikotomik, sebagaimana terdapat dalam filsafat politik Kristianisme (yang memisahkan antara wewenang spiritual dengan kekuasaan duniawi). Arkoun menjelaskan lebih lanjut bahwa kekuasaan Nabi pada hakikatnya tetap berdasarkan pada wewenang kharismatis, seperti perintah Nabi terhadap umat Muslim untuk menunaikan zakat, melakukan jihad, penegakan hukum keluarga, perdagangan dan lain-lain, secara keseluruhan hal itu digambarkan sebagai kehendak Allah untuk menjadikan manusia sebagai *khalfatullah fi-l-ardl*.Dalam konteks ini, kata Arkoun, wewenang dan kekuasaan tidak terpisahkan, paling tidak, selama dipegang oleh Nabi.

Menurut Arkoun, wewenang adalah perasaan persekutuan mendalam yang mempersatukan para anggota suatu kelompok, suatu bangsa, suatu masyarakat yang terlibat dalam suatu tindakan revolusioner, atau dalam mengejar suatu upaya eksistensi, kobaran semangat atau pemertahanan suatu jatidiri yang merekapitulasikan suatu tradisi dan membuka suatu masa depan. Itulah paling tidak, lanjut Arkoun, model wewenang yang telah dicontohkan oleh para nabi, orang suci, pahlawan pembangun budaya, pemikir dan pencipta.Orang-orang inilah yang berbicara atau bertindak “dengan wibawa”, yakni kata-kata atau tindakannya yang berhasil mencetak berbagai semangat baru di dalam kesadaran.Adapun kekuasaan, sebaliknya, cenderung memiliki, melestarikan, mengelola, memelihara suatu tatanan melalui kendala, berbagai batasan, apabila menggunakan persuasi, kekuasaan menyamarkan mekanisme dan pertaruhan nyata untuk menghasilkan suatu ideologi pengabsahan dengan kredibilitas yang kurang lebih besar, sumber-

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sumber dan pemegang wewenang yang lazim dipakai. Kekuasaan direbut dan hilang; sedangkan wewenang sinambung dan diperkaya dengan berbagai ketentuan baru sepanjang kehadiran kelompok dalam sejarah.[40]

E. Teori *Sadd Al-Dzari'ah*

1. Pengertian *Sadd Al-Dzari'ah*

Sadd Al-Dzari'ah Secara etimologi, kata dzari'ah berarti "jalan yang menuju kepada sesuatu".Sedangkan menurut istilah ulama ushul fiqh, dzari'ah adalah "segala hal yang bisa mengantarkan dan menjadi jalan kepada sesuatu yang dilarang oleh syara".Oleh karenanya "jalan yang dapat mengantarkan kepada sesuatu yang dilarang oleh syara tersebut ditutup (sadd) atau dicegah atau dihindari.Dalam perkembangannya istilah dzari'ah ini terkadang dikemukakan dalam arti yang lebih umum.Sehingga dzari'ah dapat didefinisikan sebagai "segala hal yang bisa mengantarkan dan menjadi jalan kepada sesuatu baik berakibat mafsadat maupun maslahah.Oleh karenanya apabila mengandung akibat mafsadat maka ada ketentuan sadd al dzari'ah (jalan tersebut ditutup), sedangkan apabila berakibat maslahah maka ada ketentuan fath al dzari'at (jalan tersebut dibuka).[41]

*Saddal-Dhari'a'ah*secara etimologi merupakan kalimat yang jika diurai terdiri dari dua kata, yaitu*Sadd* (سَد) dan*al-Dhari'a'ah* (الذَّرِيْعَة).Kata*Sadd* (سَد) merupakan kata benda abstrak (مَصْدَر) yang berarti menutup sesuatu yang cacat atau rusak dan

[40] RahayuS. Hidayat,*Wewenang dan Kekuasaan dalam Islam*(Jakarta: INIS, l994), 210-211
[41]Ali Imron HS, "Menerapkan Hukum Islam yang Inovatif Dengan Metode Sadd Al-Dzari'ah", Jurnal Publikasi Ilmiah Unwahas, 68

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menimbun lubang.Sedangkan*al-Dhari'ah* (الذَّرِيْعَة) merupakan kata benda (إِسْم) bentuk tunggal yang berarti jalan, sarana (وَصِيلَه) dan sebab terjadinya.[42]

Maksud dari menutup sesuatu yang cacat atau rusak dan menimbun lubang adalah menutup segala sesuatu yang memungkinkan akan terjadinya sebuah kerusakan (*mafsadah*) yang ditimbulkan dari perbuatan. Sehingga perlu dilakukan upaya prevensi terhadap perbuatan itu untuk dicapainya sebuah kemaslahatan dan menghindarkan dari segala kerusakan yang akan terjadi.[43]Menurut Wahbah al-Zuhayli makna *saddal-dhari'ah adalah* segala hal yang bisa mengantarkan dan menjadi jalan kepadasesuatu yang dilarang oleh syara', karenanya jalan yang mengantarkan kepada sesuatu yangdilarang oleh syara' tersebut ditutup.[44]

Sedangkan menurut Ibn Qayyim al-Jauziyah bahwa pengertian *al-dhari'ah*dibatasi kepada sesuatu yang dilarang saja tidak tepat, pengertian *al-dhari'ah*lebih baik dikemukakan yang bersifat umum karena terdapat juga *al-dhari'ah*yang bertujuan kepada yang dianjurkan.Secara sederhananya *al-dhari'ah*dibagi menjadi dua yaituyang dilarang (*saddal-dhari'ah*) dan yang dituntut untuk dilaksanakan (*fath al-dhari'ah*).[45]

Pengertian *Saddal-Dhari'ah*secara terminologi menurut Al-Shaukani yaitu masalah (sesuatu) yang dilihat secaralahir adalah *muba>h}* (boleh), tetapi membawa kepada perbuatan yangterlarang.[46] Senada dengan asy-Syatibi yang

[42]Muhammad Abu Zahrah, *Usụl Fiqh*, (Jakarta; PT Pustaka Firdaus, 2010), 438-439
[43]Masykur Anhari, *Ushul Fiqh* (Surabaya: Diantama, 2008), 116.
[44]Wahbah Al-Zuhaily, *Ushul Fiqh Al-Islamy*, Juz II , (Beirut: Dar Al-Fikr, 1986),873
[45]Ibn Qayyim Al-Jauziyah, *I'lam al Muwaqi'in 'An Rabb al'alamin*, Jilid III, Beirut: Dar al-Jail, tt), 147
[46]Nasrun Rusli, *Konsep Ijtihad Al- Shaukani* , (Jakarta: Logos, Cet. 1, 1999), 142.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menyatakan bahwa *saddal-dhari'ah*adalah menolak sesuatu yang boleh agar tidak mengantarkan kepada sesuatu yang dilarang, maksudnya perbuatan seseorang yang dilakukan terhadap sesuatu pekerjaan yang dasar hukumnya diperbolehkan karena mengandung suatu kemaslahatan, tetapi tujuan yang akan dicapai mengandung keburukan.[47]

Pengertian lebih rinci disampaikan oleh Imam Muhammad Abu Zahrah dalam Kitab Ushul Fiqh bahwa *saddal-dhari'ah*adalah sesuatu yangmenjadi perantara ke arah perbuatan yang diharamkan atau dihalalkan, dengan memperhatikan ketentuan hukum yang dikenakan pada *dhari'ah*selalu mengikuti ketentuan hukum yang terdapat pada perbuatan yang menjadi sasarannya. Artinya perbuatan yang membawa pada *mubah*ialah *mubah*, perbuatan yang membawa pada *haram* ialah*haram*, perbuatan yang membawa pada wajib ialah wajib.[48]

Dari berbagai pendapat yang dikemukakan di atas dapat diambil kesimpulan bahwa *saddal-dhari'ah*merupakan salah satu merode *istinbath hukm* dalam Islam yang mengedepankan upaya preventif terhadap suatu perbuatan yang boleh dilakukan untuk menghindarkan suatu kerusakan dan mengedepankan tercapainya kemaslahatan yang akan dicapai dari perbuatan tersebut.

Salah satu perbuatan yang dapat dijadikan contoh hukum dari *saddal-dhari'ah*adalah dalam masalah zakat. Sebelum memasuki masa haul, seseorang yang memiliki sejumlah harta yang wajib dizakatkan, menghibahkan sebagian harta kepada anaknya, sehingga berkurang nisab harta itu dan ia terhindar dari kewajiban

[47] Ibrahim bin Musa al-Lakhmi al-Gharnathi al-Maliki (asy-Syathibi), *al-Muwafaqat fi Ushul al-Fiqh*, (Beirut: Dara l-Ma'rifah, tt.), 257-258
[48]Imam Muhammad Abu Zahrah, *Ushul Fiqh*, (Kairo, Darul Fikr al 'Azli, t.th), 228.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

zakat. Pada dasarnya menghibahkan harta kepada anak atau orang lain dianjurkan oleh *syara'*, karena perbuatan itu merupakan salah satu akad tolong menolong. Akan tetapi, karena tujuan hibah yang dilakukan itu adalah untuk menghindari kewajiban (membayar zakat), maka perbuatan seperti ini dilarang. Pelarangan ini didasarkan pada pemikiran bahwa hibah yang hukumnya *sunnah* mengggugurkan zakat yang hukumnya wajib.[49]

b.Dasar Hukum*Saad Al-Dzari'ah*

Terdapat beberapa perbedaan pendapat ulama' mengenai keberadaan *saddal-dharia'ah*sebagai alat dalam menetapkan hukum Islam. Bagi kalangan yang menggunakan *saddal-dharia'ah*sebagaialat menetapkan hukum Islam memiliki landasan yang bersumber dari *nash* yang ada. Meskipun, secara garis besar dalil tersebut tidak secara jelas disebutkan di dalam Al-Qur'an, sunnah maupun ijma' Ulama'. Namun ada beberapa dalil yang dapat dijadikan acuan sebagai landasan *saddal-dharia'ah.*Ulama Malikiyyah dan Ulama Hanabilah mendasarkan pada Surat Al-An'am ayat 108

وَلَا تَسُبُّوا الَّذِينَ يَدْعُونَ مِنْ دُونِ اللَّهِ فَيَسُبُّوا اللَّهَ عَدْوًا بِغَيْرِ عِلْمٍ ۗ كَذَٰلِكَ زَيَّنَّا لِكُلِّ أُمَّةٍ عَمَلَهُمْ ثُمَّ إِلَىٰ رَبِّهِمْ مَرْجِعُهُمْ فَيُنَبِّئُهُمْ بِمَا كَانُوا يَعْمَلُونَ

Artinya : Dan janganlah kamu memaki sembahan-sembahan yang mereka sembah selain Allah, karena mereka nanti akan memaki Allah dengan melampaui batas tanpa pengetahuan. Demikianlah Kami jadikan Setiap umat

[49] Sapiudin Shidiq, *Ushul Fiqh*, (Jakarta : Prenada Media Grup, 2011), 67

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menganggap baik pekerjaan mereka.kemudian kepada Tuhan merekalah kembali mereka, lalu Dia memberitakan kepada mereka apa yang dahulu mereka kerjakan (QS. Al-An'am : 108)[50]

Menurut Quraish Shihab dalam Tafsir al-Misbah maksud dari ayat ini adalah janganlah kalian, wahai orang-orang Mukmin, mencela patung-patung yang disembah oleh orang-orang *musyrik* selain Allah. Hal itu akan membuat mereka marah lantaran perbuatan kalian, dengan berbalik mencela Allah akibat sikap melampaui batas dan kedunguan mereka. Seperti apa yang Kami hiasi mereka dengan rasa cinta terhadap patung-patungnya, masing-masing umat juga Kami hiasi dengan pekerjaannya sesuai kesiapannya. Kemudian, semuanya hanya akan kembali kepada Allah di hari kiamat. Dia akan memberitahu mereka hasil perbuatannya dan akan memberikan balasannya.

Dapat dipahami dari penjelasan tafsir di atas bahwa sesungguhnya memaki-maki berhala orang kafir itu dibolehkan dan mengandung kemaslahatan, tetapi akan berdampak fatal terhadap kaum muslimin, karena kaum musyrikin akan memberikan balasan dengan mencaci maki Allah dengan lebih besar dan melampaui batas tanpa pengetahuan. Oleh sebab itu, perbuatan memaki terhadap berhala orang kafir dilarang meskipun hukum asasnya diperbolehkan.

[50]Dalam buku Asbab al-Nuzul, Jalaluddin As-Suyuti mengutip dari al-Qurtuby yang menulis bahwa Ibnu Abbas berkata kepada Abu Thalib, "Laranglah Muhammad dan sahabat-sahabatnya memaki tuhan-tuhan kita. Kalau tidak, kami akan memaki dan melecehkan Tuhannya. Disebutkan pula oleh Ibnu Katsir dengan lafadh senada melalui beberapa riwayat yang hampir sama.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Selain dalil yang bersumber dari al-Qur'an, dasar hukum mengenai *saddal-dhari'ah*juga dapat diketemukan dalam hadits Nabi Muhammad SAW

عن عبد الله بن عمر رضي الله عنه قال رسول الله ﷺ إن من اكبرالكبائر أن يلعنالرجل والديه قيل يا رسول الله وكيف يلعن الرجل والديه قال يسب اللرجل أبا الرجل فيسب أباه ويسب أمه

Artinya : dari Abdullah bin Amr RA, ia berkata, Rasulullah SAW bersabda: "Termasuk diantara dosa besar seorang lelaki melaknat kedua orang tuanya." Beliau kemudian ditanya, "bagaimana caranya seorang lelaki melaknat kedua orang tuanya?" Beliau menjawab, "seorang lelaki mencaci maki ayah orang lain, kemudian orang yang dicaci itu pun membalas mencaci maki ayah dan ibu lelaki tersebut."[51]

Hadis ini menjadi dalil*saddal-dhari'ah* sebagai salah satu metode penggalian hukum Islam menurut Syatibi karena dugaan (*dhann*) bisa digunakan sebagai dasar untuk penetapan hukum dalam konteks *saddal-dhari'ah.*[52]

Hadis selanjutnya diriwayatkan oleh al-Miqdad bin al-Aswad berkata :

قالَ يَارَسُوْلَ اللهِ أَرَأَيْتَ إِن لَقِيْتُ رَجُلًا مِنَ الْكُفَّار فَقَاتَلَنِي فَضَرَبَ إِحْدَى يَدَيَّ بِالسَّيْفِ فَقَطَعَهَا ثُمَّ لَاذَ مِنِّي بِشَجَرَةٍ فَقَالَ أَسْلَمْتُ لِلهِ أَفَأَقْتُلُهُ يَا رَسُوْلَ اللهِ بَعْدَ أَنْ قَالَهَا قَالَ رَسُوْلُ اللهِ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ لَا تَقْتُلْهُ قَالَ فَقُلْتُ يَا رَسُوْلَ اللهِ إِنَّهُ قَدْ قَطَعَ يَدِي ثُمَّ قَالَ ذَلِكَ بَعْدَ أَنْ قَطَعَهَا أَفَأَقْتُلُهُ قَالَ رَسُوْلُ اللهِ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ لَاتَقْتُلْهُ فَإِنْ قَتَلْتَهُ بِمَنْزِلَتِكَ قَبْلَ أَنْ يَقُوْلَ كَلِمَتُهُ الَّتِي قَالَ

[51]Al-Bukhory, *al-Jami' al-Shohih al-Muhtasar*, Juz V (Beirut: Dar Ibnu Kathir, 1987), 2228.
[52] Ibrahim bin Musa al-Lakhmi al-Gharnathi al-Maliki asy-Syathibi, *al-Muwafaqat fi Ushul al-Fiqh*, Juz 2 (Beirut: Dar al-Ma'rifah, tt), 360.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

"Wahai Rasulullah, bagaimana menurutmu jika aku bertemu dengan salah seorang dari kaum kafir lantas dia memerangi aku. Lalu dia memotong salah satu dari tanganku sehingga benar-benar berhasil memenggalnya.Setelah itu dia berlindung dariku di balik sebatang pohon sembari berkata, 'Aku telah menyatakan keislaman kepada Allah'. Apakah aku (masih boleh) membunuhnya wahai Rasulullah setelah dia berkata seperti itu?". Rasulullah SAW. bersabda, "Janganlah kamu membunuhnya". Al-Miqdad berkata, "Aku berkata, ' Wahai Rasulullah, sesungguhnya dia telah memotong tanganku. Baru kemudia dia mengatakan hal tersebut (menyatakan keislaman) setelah berhasil memotongnya. Apakah aku (boleh) membunuhnya?". Rasulullah SAW. bersabda, "Janganlah kamu membunuhnya. Jika kamu tetap saja membunhnya, maka dia sama dengan statusmu sebelum kamu membunuhnya sedangkan kamu sama dengan statusnya sebelum dia mengucakan kalimat yang dilafaz|kan tersebut.[53]

Hadis| di atas berisi bahwa ketika seorang munafik yang mengucapkan kalimat tauhid dilarang dibunuh, meskipun ucapan tersebut dilandasi karena takut akan dibunuh. Rasulullah melarang membunuh orang kafir tersebut karena terdapat kerusakan yang akan ditimbulkan dan jauh dengan maslahat.

Adapun kaidah fikih yang bisa dijadikan landasan *saddal-dhari'ah*sebagaimana berikut:

دَرْءُ ٱلمَفَاسِد أَولى مِنْ جَلْبِ ٱلمَصَالِح

Menolak keburukan (*mafsadah*) lebih diutamakan daripada meraih kebaikan (*maslahah*).[54]

Di mana saja kemaslahatan bisa terealisasikan, maka harus diusahakan untuk merealisasikan dan menjaganya.Jika kerusakan mungkin terjadi maka harus diusahakan untuk mencegah dan menutup jalannya, walaupun tidak ada teks secara khusus.Kaidah di atas adalah kaidah dasar dengan pengembangan

[53]Imam Al-Nawawi, *Sahih Muslim bi Al-Syarh An-Nawawi*, penterj. Wawan Djunaedi Soffandi, (Jakarta: Mustaqim, 2002), 669.
[54] Nashr Farid Muhammad Washil, dan Abdul Aziz Muhammad Azzam, *Al-Madkhalu fi AlQaw'id Al-Fiqhiyyati wa Asaruha f Al-Ahkami Al-Syar'iyyati*, terj. Qawaid Fiqhiyyah penterj. Wahyu Setiawan, (Jakarta: Amzah, 2009), 21

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

masalah-masalah yang berada di bawahnya, termasuk konsep *saddal-dhari'ah*yang turut pula dapat disandarkan pada kaidah tersebut.Sebagai pengembangan lebih dalambahwa segala perbuatan dan perkataan yang dilakukan *mukallaf* yang dilarang *syara'* terkadang menyampaikan dengan sendirinya kepada kerusakan tanpa perantara, seperti zina, pencurian, dan pembunuhan. Namun terkadang tidak menyampaikan dengan sendirinya, tetapi dia menjadi perantara kepada sesuatu yang lain yang menyampaikan kepada kerusakan tersebut, seperti *khalwat* yang tidak menjadi sebab terjadinya percampuran keturunan, tetapi dia menjadi perantara kepada zina yang menimbulkan kerusakan.[55]

c. Cara Menentukan *Sadd Al-Dhari'ah* Sebagai Dasar Hukum

Perkembangan hukum selalu mengikuti perkembangan masyarakat dimana hukum itu berada, semakin berkembang suatu masyarakat, maka semakin banyak problematika yang akan terjadi, sehingga dibutuhkan hukum yang responsif dan bisa mengakomodir terhadap kondisi tersebut. Kondisi sosial yang berubah tersebut menempatkan hukum sebagai sarana kontrol sosial dan sarana untuk mempertahankan stabilitas sosial, hal ini diakibatkan karena tidak sejalannya dinamika sosial dan hukum dalam kehidupan bermasyarakat.

Terdapat berbagai metodologi hukum Islam dalam menjawab kondisi masyarakat, baik yang disepakati oleh *jumhur ulama,* maupun yang masih menjadi perdebatan tentang keabsahan metodologi tersebut.*Saddal-*

[55]M. Hasbi Ash-Shiddieqy, *Falsafah Hukum Islam*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1990), 322

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

*Dhari'ah*adalah salah satu metodologi hukum Islam sebagai suatu tindakan pencegahan (preventif) terhadap suatu perbuatan dalam menghadapi perubahan sebab dengan tetap mengedepankan kemaslahatan dan menjauhkan dari *mafsadat* sesuai dengan tujuan *syara'*.

Dalam jurnal ilmiah dengan judul teori *maqasid syariah* perspektif al-Syatibi yang dikutip oleh Ahmad al-Rasuni dalam kitab *Nadariyat al-Maqashid Inda al-Imâm al-Shathibi*,[56] bahwa*mujtahid* dalam menetapkan suatu hukum perlu untuk mempertimbangkan akibat dari suatu hukum tersebut, karena melihat akibat-akibat dari perbuatan hukum adalah tujuan *syara'*, baik perbuatan itu diperbolehkan atau dilarang. Oleh sebab itu seorang *mujtahid* tidak cukup hanya memiliki keahlian menetapkan hukum berdasarkan dalil-dalil semata, namun dituntut untuk mahir terhadap karakteristik dan rahasia kejiwaan manusia dan ilmu kemasyarakatan.

Untuk mengoperasionalkan suatu *ijtihad* agar sesuai dengan tujuan *syara'*, ada empat cara yang dilakukan, yaitu :*Pertama*, memahami tujuan dari teks-teks dan hukum. *Kedua*, mengumpulkan antara globalisasi teks(*kulliyat al-ammah*) dan dalil-dalil khusus tentang masalah-masalah tertentu.*Ketiga*, mempertimbangkan dalil-dalil parsial untuk menghadirkan *kulliyat al-syari'ah* dan tujuan-tujuan syariah secara umum, serta kaidah-kaidahnya yang global.*Keempat*, menerapkan kaidah

دَرْءُ ٱلمَفَاسِد أَولى مِنْ جَلْبِ ٱلمَصَالِح

[56]Moh Thoriquddin, *Teori Maqasid Syariah Perspektif Al-Syatibi*, Jurnal de Jure, Volume 6 Nomor 1, (Malang ; UIN Maulana Malik Ibrahim,2014), 46

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Artinya : menolak keburukan (*mafsadah*) lebih diutamakan daripada meraih kebaikan (*maslahah*).

Mujtahid dalam menetapkan hukum terhadap suatu perbuatan terdapat rambu-rambu yang perlu untuk dipenuhi, termasuk di dalamnya penerapan teori yang digunakan.Dari berbagai pendapat ulama tentang *saddal-dhari'ah*diatas, perlu untuk dipertegas bagaimana menerapkan *saddal-dhari'ah*dalam suatu perbuatan dan menetapkan hukum dilarang atau diperbolehkannya perbuatan tersebut. Menurut Wahbah al-Zuhayli bahwa terdapat dua hal yang bisa dijadikan ukuran ditetapkannya hukum suatu perbuatan dengan menggunakan *saddal-dhari'ah*yaitu :

1. Tujuan seseorang melakukan suatu perbuatan, apakah tujuan perbuatan tersebut untuk berdampak pada hal yang baik atau yang buruk. Seperti dalam nikah *al-tahlil*, dimana seseorang yang menikahi seorang wanita yang dicerai oleh suaminya sebanyak tiga kali dengan tujuan agar wanita tersebut dapat nikah kembali dengan suami pertamanya. Nikah ini pada dasarnya diperbolehkan karena hukum dasar nikah adalah boleh dan dianjurkan dalam Islam, namun nikah ini dilarang karena tujuannya tidak sesuai dengan *maqasid al-syariah*.

   Tentang tujuan atau niat ini, ulama Hanafiyah dan Syafi'iyah menyampaikan argumentasi bahwa dalam suatu transaksi adalah akad, bukan niat orang yang melakukan niat tersebut.Selama akad tersebut memenuhi rukun dan syarat, maka akad tersebut sah.Hal ini berarti bahwa dasar urusan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dengan Allah adalah niat, sedangkan yang berkaitan dengan sesama manusia adalah *lafad* nya. Adapun kaidah yang digunakan adalah

اَلْمُعْتَبَرُفِى أَوَامِرِ ـ اَلْمَعْنَى وَالْمُعْتَبَرُفِى أُمُورِالْعِبَادِ الِإسْمُ وَاللفظ

Artinya :Patokan dasar dalam hal-hal yang berkaitan dengan hak Allah adalah niat, sedangkan yang berkaitan dengan hak-hak hamba (manusia) adalah lafadh-nya.

Namun, jika motifasi tersebut dapat diketahui secara jelas atau melalui indikato yang ada maka berlaku kaidah

العبرة بالمعنى لا بالألفاظ والمبانى

Artinya :Yang menjadi patokan dasar adalah makna/ niat, bukan lafal dan bentuk.

2. Akibat yang ditimbulkan dari suatu perbuatan, hal ini berarti bahwa apa yang dilakukan dengan mengesampingkan niat seseorang dalam melakukan perbuatan. Jika perbuatan tersebut berdampak pada kerusakan dan tidak ada kemaslahatan, maka perbuatan tersebut harus dicegah dan dilarang. Seperti yang termaktub dalam surat al-An'am ayat 108 yang melarang kaum muslimin mencaci maki berhala sesembahannya orang kafir karena hal tersebut lebih besar *mafsadat* nya dari pada manfaatnya.[57]

Menurut pendapat ulama Hanabilah dan Malikiyah bahwa untuk mengukur perbuatan itu dihukumi larangan atau diperbolehkan adalah dari tujuan dan akibat dari perbuatan tersebut.Apabila tujuan orang itu tidak sesuai dengan semestinya, tetapi tidak ada indikasi yang menunjukkan bahwa niatnya sesuai dengan tujuan tersebut, maka dianggap sah, tetapi antara pelaku dengan Allah tetap ada perhitungan, karena

[57]Wahbah az-Zuhaili, *Ushul al-Fiqh al-Islami*, (Damaskus: Dar al-Fikr, 1986), 879-880

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Allah yang mengetahui niatnya. Apabila ada beberapa indikator yang dapat menunujukan niatnya dan niat itu tidak bertentangan dengan tujuan *syara'*, maka akadnya sah.Namun apabila niatnya bertentangan dengan kehendak *syara'* maka perbuatan itu rusak dan tidak ada efek hukumnya.[58]

[58]Haroen Nasroen, *Uhsul Fiqh 1*, (Jakarta:Logos, 1996), 193

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB III

GAMBARAN UMUM SEJARAH UU NO 7 TAHUN 2017 TENTANG PEMILIHAN UMUM (KEWENANGAN PENYELENGGARA PEMILIHAN UMUM) DAN FENOMENA*OVER LAPPING*(TUMPANG TINDIH) KEWENANGAN ANTAR PENYELENGGARA PEMILU

A. Sejarah UU No 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (Penyelenggara Pemilu)

1. Sejarah Terbentuknya Penyelenggara Pemilu di Indonesia

Penyelenggara Pemilu merupakan lembaga yang bertugas untuk menyelenggarakan jalannya proses pemilu di Indonesia. Menurut UUD 1945 Pasal 22E ayat (5) dijelaskan bahwa :*Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri*[1]. Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik

[1]Yulianto, dkk, *Memperkuat Kemandirian Penyelenggara Pemilu : Rekomendasi Revisi Undang-Undang Penyelenggara Pemilu*(Jakarta Selatan : Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN). 2010), 17.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Indonesia Tahun 2004 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4381) yang kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang, yaitu Undang-Undang No 20 Tahun 2004 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 87, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4413), mengatur mengenai penyelenggaraan Pemilihan Umum termasuk ketentuan mengenai Penyelenggara Pemilihan Umum yang dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum.[2]

Pada UU tersebut dapat diketahui bahwa Lembaga Penyelenggara Pemilu belum menjadi lembaga yang mandiri (masih merupakan lembaga *ad-Hoc* (Lembaga yang dibentuk sementara) dalam kepemiluan. Namun setelah berlakunya UU No 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Lembaga Penyelenggara Pemilu dinyatakan merupakan lembaga yang mandiri dan tetap yang bertugas untuk melaksanakan penyelenggaraan Pemilu. Adapun dalam UU tersebut disebutkan bahwa :Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, serta untuk memilih Gubernur,

[2]Lihat Penjelasan UU No 10 Tahun 2006 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Unddang Nomor 1Tahun 2006 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakkilan Rakyat Menjadi Undang-Undang,dalam https://ngada.org/uu10-2006.htm (20 Februari 2019)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Bupati, dan Walikota secara demokratis.[3] Dengan demikian sah secara Undang-Undang, Lembaga Penyelenggara Pemilu di Indonesia ada dua yaitu : Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu).

Undang-Undang mengenai penyelenggara Pemilu terus diperbaharui dan dikembangkan, hingga kini terdapat tiga lembaga penyelenggara Pemilu yang tertuang dalam Undang-Undang terbaru, yakni UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Bab 1 Pasal 1 disebutkan bahwa : Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai satu kesatuan fungsi Penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat.[4]

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu atau yang biasa disebut DKPP merupakan lembaga yang dikhususkan untuk mengimbangi dan mengawasi (*check and balance*) kinerja dari KPU dan Bawaslu.DKPP bertugas memeriksa dan memutuskan pengaduan dan/atau laporan adanya dugaan

[3]Lihat UU No 10 Tahun 2006 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2006 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Menjadi Undang-Undang, dalam https://ngada.org/uu10-2006.htm (20 Februari 2019)

[4]UU NOmor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, dalam www.bpkp.go.id, (20 Februari 2019)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu.Awal DKPP dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 pasal 109 tentang Penyelenggara Pemilu.DKPP resmi dibentuk pada 12 Juni 2012.Keberadaan DKPP bukanlah hal baru karena sebelumnya sudah ada yang namanya Dewan Kehormatan Komisi Pemilihan Umum (DK KPU) sejak 2008.DK KPU adalah institusi etik difungsikan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu untuk menyelesaikan persoalan pelanggaran kode etik bagi penyelenggara.Namun, wewenangnya tidak begitu kuat, lembaga ini hanya difungsikan memanggil, memeriksa, dan menyidangkan hingga memberikan rekomendasi pada KPU dan bersifat *ad hoc*(sementara).Hingga melalui produk hukum Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu. DKPP akhirnya secara resmi lahir pada 12 Juni 2012 dan kemudian resmi menjadi Lembaga Penyelenggara Pemilu dalam UU Nomor 7 Tahun 2017.[5]

2. Prinsip-Prinsip Penyelenggara Pemilu

Menurut*The International* IDEA terdapat 7 prinsip yang berlaku umum untuk menjamin legitimasi dan kredibilitas penyelenggara pemilu. Prinsip-prinsip tersebut yaitu :[6]

[5] Wikipedia, "Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum" , dalam https://id.wikipedia.org/wiki/Dewan_Kehormatan_Penyelenggara_Pemilihan_Umum(21 Februari 2019)

[6]Yulianto, dkk, *Memperkuat Kemandirian Penyelenggara Pemilu : Rekomendasi Revisi Undang-Undang Penyelenggara Pemilu*(Jakarta Selatan : Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN). 2010), 11-15.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a. *Independence* (Independensi/Kemandirian)

Konteks kebijakan hukum di Indonesia, konstitusi menerjemahkan independensi menjadi "merdeka dan mandiri".Kata "merdeka" lazim digunakan untuk lembaga peradilan sebagaimana pengaturan dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 tentang kekuasaan kehakiman.Sedangkan kata "mandiri" dapat ditemui dalam pengaturan tentang penyelenggara pemilu (Pasal 22E ayat 5), Badan Pemeriksa Keuangan (Pasal 23E ayat [1]) dan Komisi Yudisial (Pasal 24B ayat 1).

Sedangkan dalam undang-undang kepemiluan baik UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Legislatif dan UU No. 48 Tahun 2009 tentang Pemilu Presidentidak memberikan definisi tentang makna mandiri atau independen. Meskipun demikian, sebagai perbandingan dapat kiranya melihat pengertian independensi dalam ketentuan lainya.Misal, Penjelasan Pasal 14 huruf h UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik menyebutnya dengan prinsip kemandirian.Kemandirian dimaknai sebagai keadaan dimana perusahaan dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh/tekanan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan prinsip korporasi yang sehat.

Berdasarkan pengertian tersebut, terdapat kata kunci dari makna kemandirian yaitu "tanpa benturan kepentingan dan pengaruh/tekanan dari

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pihak manapun".Kata kunci kemandirian tersebut juga terdapat dalam prinsip yang diajukan oleh International IDEA.

b). *Impartiality* (Berimbang/Tidak Berpihak)

Perlakuan yang sama, tidak memihak, dan adil sehingga tidak memberikan keuntungan pihak lain merupakan makna *imparsialitas*. *Imparsialitas* dapat diciptakan melalui penataan aturan hukum dan struktur kelembagaan KPU, namun lebih penting netralitas harus tercermin dalam sikap ataupun kebijakan KPU terhadap *stake holder* terkait.*Imparsialitas* penting karena keberpihakan justru akan mencederai *kredibilitas* penyelenggara pemilu dan proses penyelenggaraan pemilu. Bentuk keberpihakan dimaksud adalah tindakan yang bertujuan untuk menguntungkan kandidat tertentu.

c). *Integrity* (Integritas/Terpercaya)

Integrity atau integritas menurut Poerwadarminta adalah suatu kebulatan, keutuhan, atau kejujuran.Setidaknya ada tiga makna yang berkaitan dengan integritas.*Pertama*, integritas sebagai "unity", digunakan untuk menjelaskan kondisi kesatuan, keseluruhan, keterpaduan.Makna ini biasanya dikaitkan dengan wawasan kebangsaan.Tentu yang dimaksud bukan hanya kesatuan secara fisik namun juga kesatuan idea.*Kedua*, integritas adalah "*incorruptibility*", keutuhan, kebulatan, yang tak tergoyahkan, tanpa cacat.Dalam bahasa matematika dikenal istilah *integer*, yang berarti bilangan bulat tanpa pecahan.Dalam hal ini integritas berarti konsistensi, keterpaduan antara idea dengan perwujudan nyatanya.*Ketiga*, integritas adalah kualitas

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

moral.Awam memahami integritas sebagai kejujuran, ketulusan, kemurnian, dan kelurusan.Kualitas jujur merupakan pilar utama kualitas moral seseorang. Integritas tidak hanya jujur kepada orang lain, tetapi juga jujur kepada diri sendiri. Secara sederhana integritas adalah kesesuaian antara ucapan dan tindakan.

Dalam konteks penyelenggara pemilu, integritas dapat diartikan sebagai kesesuaian antara tindakan dan perilaku seorang penyelenggara dengan tanggung jawabnya. Dengan itu maka penyelenggara akan mendapatkan kepercayaan publik, terutama dari pemilih, maupun para kontestan pemilu, baik kandidat orang per-orang ataupun partai politik, yang berkepentingan langsung dengan pemilu. Integritas merupakan prinsip penting bagi suatu lembaga pelayan publik untuk mendapatkan pengakuan dari pihak lain.

d). *Transparency* (Keterbukaan)

Transparansi dimaknai sebagai ketersediaan informasi yang cukup, akurat dan tepat waktu terkait dengan sebuah kebijakan publik serta proses pembentukannya. Dalam peraturan perundang-undangan, transparansi ditafsirkan sebagai informasi yang relevan dan tersedia untuk manfaat publik secara umum, dalam hal ini peraturan dan keputusan pemerintah tersedia secara jelas dan disebarkan.Transparansi merupakan prasyarat tercapainya akuntabilitas dan menjamin kepastian. Transparansi juga dimaknai dengan tersedianya informasi yang cukup, akurat dan tepat waktu tentang kebijakan publik dan proses pembentukannya. Informasi yang cukup akan memudahkan masyarakat untuk turut serta melakukan pengawasan sehingga kebijakan yang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dikeluarkan dapat memberikan hasil optimal bagi masyarakat dan mencegah kecurangan serta manipulasi yang akan menguntungkan kelompok tertentu secara tidak proporsional.

e). *Efficiency* (Efisiensi)

Efisiensi dan efektivitas merupakan komponen penting dari seluruh kredibilitas pemilu. Efisiensi sangat penting bagi proses penyelenggaraan pemilu karena kerusakan dan masalah teknis dapat menyebabkan kekacauan dan rusaknya hukum dan tata tertib. Efisiensi dan efektivitas bergantung kepada beberapa faktor, termasuk profesionalisme staf, sumber daya dan paling penting adalah waktu yang cukup untuk mempersiapkan pemilu dan melatih mereka yang mempunyai tanggung jawab atas penyelenggaraan pemilu.

f). *Professionalism* (Profesionalisme)

Pemilu harus dikelola oleh kelompok khusus/ orang yang memiliki keahlian, terlatih dan berdedikasi.Kelompok yang memiliki keahlian terdiri dari para ahli dan mampu mengelola serta melaksanakan penyelenggaraan pemilu. Penjelasan Pasal 3 angka 6 UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersif dan Bebas KKN mendefinisikan asas profesionalitas sebagai asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

g).*Service-mindedness* (Pelayanan)

Alasan utama menurut Internasional IDEA, dibentuknya badan pelaksanapemilu adalah untuk memberikan pelayanan kepada stakeholders,

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

baik masyarakat maupun peserta pemilu.Penyelenggara pemilu harus mengembangkan dan mempublikasikan standar pelayanan untuk setiap tahapan penyelenggaraan pemilu.Pelayanan yang baik merupakan tolak ukur bagi para pemangku kepentingan untuk menilai kinerja penyelenggara pemilu. Mengambil contoh standar pelayanan dasar yang sering dimasukkan dalam kerangka hukum pemilu seperti di Kanada, antara lain: standar berbasis waktu seperti tenggat waktu untuk mengumumkan hasil pemilu, penyebaran kartu pemilih atau mendistribusikan informasi tentang lokasi pemungutan suara, pengaduan masyarakat atas sebuah pelanggaran mendapat respon dan lainya.

h). *Accountability (*Akuntabilitas/Bertanggungjawab*)*

Menurut Miriam Budiardjo akuntabilitas ialah sebagai pertanggungjawaban pihak yang menerima mandat untuk memerintah kepada mereka yang memberi mandat itu.Akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan dituntut disetiap tahap mulai dari penyusunan program kegiatan dalam rangka pelayanan publik, pembiayaan, pelaksanaan dan evaluasinya maupun hasil dan dampaknya.Akuntabilitas juga dituntut dalam hubungannya dengan masyarakat atau publik, dengan instansi atau aparat di bawahnya maupun dengan instansi atau aparat di atas.Secara substansi, penyelenggaraan pemerintahan harus berdasarkan pada sistem dan prosedur tertentu, memenuhi ketentuan perundangan, dapat diterima secara politis, berdasarkan pada metode dan teknik tertentu maupun nilai-nilai etika tertentu, serta dapat menerima konsekuensi bila keputusan yang diambil tidak tepat.adapun prinsip dari

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

akuntabilitas mengandung dua implikasi sekaligus, yaitu kemampuan menjawab dan kemampuan utnuk menerima konsekuensi apapun.

B. Kewenangan Antar Penyelenggara Pemilu Dalam UU No 7 Tahun 2017

1. Kewenangan Komisi Pemilihan Umum (KPU)

Menurut UU No 17 Tahun 2017 pasal 1 ayat 8 disebutkan bahwa Komisi Pemilihan Umum yang selanjutnya disingkat KPU adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri dalam melaksanakan pemilu. Adapun tugas, wewenang, dan kewajiban KPU adalah sebagai berikut :[7]

a. Tugas KPU

Pasal 12

1). Merencanakan program dan anggaran serta menetapkanjadwal.

2). Menyusun tata kerja KPU, KPU Provinsi, KPUKabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN.

3). Menyusun Peraturan KPU untuk setiap tahapan Pemilu.

4).Mengoordinasikan, menyelenggarakan, mengendalikan, dan memantau semua tahapan pemilu.

5).Menerima daftar pemilih dari KPU Provinsi.

[7] UU No 7 Tahun 2017, dalam https://rumahpemilu.org/wp-content/uploads/2017/08/UU-No.7-Tahun-2017-tentang-Pemilu.pdf (23 Juni 2019), 12-14.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

6).Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data pemiluterakhir dengan memperhatikan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh pemerintah dan menetapkannya sebagai daftar pemilih.

7).Membuat berita acara dan sertifikat rekapitulasi penghitungan hasil suara serta wajib menyerahkannya kepadasaksi peserta Pemilu dan Bawaslu.

8).Mengumumkan calon anggota DPR, calon anggota DPD, danPasangan Calon terpilih serta membuat berita caranya.

9).Menindaklanjuti dengan segera putusan Bawaslu atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran atausengketa Pemilu.

10).Menyosialisasikan penyelenggaraan pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU kepada masyarakat.

11). Melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapanPenyelenggaraan Pemilu dan

12). Melaksanakan tugas lain dalam penyelenggaraan pemilusesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

b. Wewenang KPU

Pasal 13

1) Menetapkan tata kerja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN.

2). Menetapkan Peraturan KPU untuk setiap tahapan pemilu.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3). Menetapkan peserta pemilu.

4). Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi perhitungan suara tingkat nasional berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di KPU provinsi untuk Pemilu Presiden dan Wakil presiden dan untuk pemilu anggota DPR serta hasil rekapitulasi penghitungan suara di setiap KPU provinsi untuk pemilu untuk Pemilu anggota DPD dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara.

5). Menerbitkan keputusan KPU untuk mengesahkan hasil Pemilu dan mengumumkannya.

6). Menetapkan dan mengumumkan perolehan jumlah kursianggota DPR, anggota DPRD Provinsi, dan anggota DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap Partai Politik peserta pemilu anggota DPR, anggota DPRD Provinsi, dan anggota DPRD Kabupaten/Kota.

7). Menetapkan standar serta kebutuhan pengadaan danpendistribusian perlengkapan.

8). Membentuk KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan PPLN.

9). Mengangkat, membina, dan memberhentikan anggota KPUProvinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, dan anggota PPLN.

10). Menjatuhkan sanksi administratif dan/atau menonaktifkansementara anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota PPLN, anggota

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

KPPSLN, dan Sekretaris Jenderal KPU yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan putusan Bawaslu dan/atau ketentuan peraturan perundangundangan.

11). Menetapkan kantor aliuntan publik unhrk mengaudit danakampanye Pemilu dan mengumumkan laporan sumbangan dana Kampanye Pemilu; dan

12). Melaksanakan wewenang lain dalam penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perunaangundangan.

c. Kewajiban KPU

Pasal 14

1). Melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan pemilusecara tepat waktu.

2). Memperlakukan Peserta pemilu secara adil dan setara.

3). Menyampaikan semua informasi penyelenggaraan pemilukepada masyarakat.

4). Melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaransesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangin.

5). Mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen sertamelaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh KPU dan lembaga pemerintah yang menyelenggarakan urusan arsip nasional atau yang disebut dengan nama Arsip Nasional Republik Indonesia.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

6). Mengelola barang inventaris KPU sesuai dengan ketentuanperaturan perundang-undangan.

7). Menyampaikan laporan periodik mengenaiPenyelenggaraan Pemilu kepada presiden dan DPR tembusan kepada Bawaslu.

8). Membuat berita acara pada setiap rapat plenoditandatangani oleh ketua dan anggota KPU.

9). Menyampaikan laporan Penyelenggaraan Pemilu kepadaPresiden dan DPR dengan tembusan kepada Bawaslu paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah pengucapan sumpah/janji pejabat.

10).Pelaksanakan putusan Bawaslu mengenai sanksi ataspelanggaran administratif dan sengketa proses Pemilu.

11).Menyediakan data hasil Pemilu secara nasional.

12).Melakukan pemutakhiran dan memelihara data pemilih secara berkelanjutan dengan memperhatikan datakependudukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

13). Melaksanakan putusan DKP, dan

14).Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Kewenangan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu)

Menurut UU No 17 Tahun 2017 pasal 1 ayat 17 disebutkan bahwa BadanPengawas Pemilu yang selanjutnya disebut Bawaslu adalah lembaga Penyelenggara pemilu yang mengawasiPenyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara KesatuanRepublik Indonesia.. Adapun tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu adalah sebagai berikut :[8]

a. Tugas Bawaslu

Pasal 93

1). Menyusun standar tata laksana pengawasan Penyelenggara Pemilu untuk pengawas Pemilu di tiap tingkatan.

2). Melakukan Pencegahan dan penindakan terhadap :

a). Pelanggaran Pemilu, dan

b). Sengketa proses Pemilu.

3). Mengawasi persiapan Penyelenggara Pemilu, yang terdiri atas :

a). Perencanaan dan penetapan jadwal tahapan Pemilu.

b). Perencanaan pengadaan logistic oleh KPU.

c). Sosialisasi Penyelenggaraan Pemilu, dan

[8]UU No 7 Tahun 2017, dalam https://rumahpemilu.org/wp-content/uploads/2017/08/UU-No.7-Tahun-2017-tentang-Pemilu.pdf (23 Juni 2019), 65-70

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

d). Persiapan pelaksanaan lainnya dalam Penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan prundangan-undangan.

4). Mengawasi pelaksanaan tahapan Penyelenggara Pemilu, yang terdiri atas :

a). Pemuthakiran data pemilih dan penetapan daftar pemilih sementara serta daftar pemilih tetap.

b). Penataan dan penetapan daerah pilihan DPRD Kab/Kota.

c). Peetapan Peserta Pemilu.

d). Pencalonan sampai dengan penetapan Pasangan Calon, calon anggota DPR, calon anggota DPD, dan calon anggota DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

e). Pelaksanaan kampanye dan dana kampanye.

f). Pengadaan logistic Pemilu dan pendistribusiannya.

g). Pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil pemilu di TPS.

h). Pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK.

i). Rekapitulasi hasil perhitungan perolehan suara di PPK, KPU Kab/Kota, KPU Provinsi, dan KPU.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

j). Pelaksanaan perhitungan perolehan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan, dan

k). Penetapan hasil Pemilu.

5). Mencegah terjadinya praktik politik uang.

6). Mengawasi netralitas aparatur sipil Negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia.

7). Mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan, yang terdiri atas :

a). Putusan DKPP.

b). Putusan pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa Pemilu.

c). Putusan/keputusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kab/Kota.

d). Keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kab/Kota, dan

e). Keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas aparatur sipil Negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia.

8). Menyampaikan dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu pada DKPP.

9). Menyampaikan dugaan tindak pidana Pemilu kepada Gakkumdu.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

10).Mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-udangan.

11). Mengevaluasi pengawasan Pemilu.

12). Mengawasi peraturan KPU, dan

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

Pasal 94

1). Dalam melakukan pencegahan pelanggaran Pemilu dan pencegahan sengketa proses Pemilu, sebagaimana dimaksud dalam pasal 93 huruf b, Bawaslu bertugas :

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

b). Mengodordinasikan, menyupervisi, membimbing, memantau, dan mengevaluasi Penyelenggaraan Pemilu.

c). Berkordinasi dengan instansi pemerintah terkait, dan

d). Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan Pemilu.

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

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

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

b). Menginvestigasi dugaan pelanggaran Pemilu.

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

d). Memutus pelanggaran administrasi Pemilu.

3). Dalam melakukan penindakan sengketa proses Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 93 hurug b, Bawaslu bertugas :

a). Menerima permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu.

b). Memverifikasi secara formal dan material permohonan penyelesaian sengketa proses pemilu.

c). Melakukan mediasi antar pihak yang bersengketa.

d). Melakukan proses adjudikasi sengketa proses Pemilu, dan

e). Memutus penyelesaian sengketa Proses Pemilu.

b. Wewenang Bawaslu

Pasal 95

1) Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilu.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2) Memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administrasi Pemilu.
3) Memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran politik ung.
4) Menerima, memeriksa, memediasi, atau mengadjudikasi, dan memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu.
5) Merekomendasi pada instansi yang bersangkutan mengenai hasil pengawasan terhadap netralitas aparatur sipil Negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia.
6) Mengambil alih sementara tugas , wewenang, dan kewajiban Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kab/Kota secara berjenjang jika Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kab/Kota berhalangan sementara akibat dikenai sanksi atau akibat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
7) Meminta bahan keterangan yang dibutuhkan kepada pihak terkait dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran administrasi, pelanggaran kode etik, dugaan tindak pidana Pemilu, dan sengketa Proses Pemilu.
8) Mengoreksi putusan dan rekomendasi Bawaslu Kab/Kota apabila terdapat hal yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
9) Membentuk Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kab/Kota, dan Panwaslu LN.
10) Menagangkat, membina, dan memberhentikan anggota Bawaslu Provinsi, anggota Bawaslu Kab/Kota, dan anggota Bawaslu LN, dan
11) Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

c. Kewajiban Bawaslu

Pasal 96

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

3. Kewenangan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP)

Menurut UU No 17 Tahun 2017 Bab 3 (DKPP) pasal 155 ayat 2 disebutkan bahwa DKPP dibentuk untuk memeriksa dan memutus aduandan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang, dilakukan oleh anggota KPU, anggota KPU provinsi, anggota,KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, anggota BawasluProvinsi dan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota. Adapun tugas, wewenang, dan kewajiban KPU adalah sebagai berikut :[9]

[9]UU No 7 Tahun 2017, dalam https://rumahpemilu.org/wp-content/uploads/2017/08/UU-No.7-Tahun-2017-tentang-Pemilu.pdf (23 Juni 2019), 114-115

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a. Tugas DKPP

Pasal 159

1) Menerima aduan dan / atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu.
2) Melakukan penyelidikan dan verifikasi, serta pemeriksaan atas aduan dan / atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu.

b. Wewenang DKPP

1) Memanggil Penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran kode etik untk memberikan penjelasan dan pembelaan.
2) Memanggil pelapor, saksi, dan / atau pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan, termasuk untuk dimintai dokumen atau bukti lain.
3) Memberikan sanksi kepada Penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar kode etik, dan
4) Memutus pelanggaran kode etik.

c. Kewajiban DKPP

1) Menerapkan prinsip menjaga keadilan, kemandirian, imparsialitas, dan transparansi.
2) Menegakkan kaidah atau norma etika yang berlaku bagi Penyelenggara Pemilu.
3) Bersikan netral, pasif, dan tidak memanfaatkan kasus yang timbul untuk popularitas pribadi, dan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4) Menyampaikan putusan pada pihak terkait untuk ditindaklanjuti.

Pasal 160

Untuk menjalankan tugas dan fungsi dalam penegakan kode etik Penyelenggara Pemilu, DKPP membentuk Peraturan DKPP dan menetapkan Keputusan DKPP.

C. Fenomena *Over Lapping* (Tumpang Tindih) Kewenangan Antar Penyelenggara Pemilu

Fenomena *over lapping* atau tumpang tindih kewenangan antar penyelenggara Pemilu di Indonesia dapat dilihat dari beberapa kasus yang terjadi beberapa kali terakhir, seperti pada kasus Seperti pada kasus Oesman Sapta Oedang (OSO), Ketua Umum Partai Hanura yang hendak mencalonkan diri sebagai DPD pada Pemilu serentak April 2019 kemarin, KPU menolak dengan keras karena merujuk pada putusan MK Nomor 30/PUU-XVI/2018 yang melarang pengurus partai politik rangkap jabatan sebagai anggota DPD. Namun demikian Bawaslu mengizinkan dengan syarat OSO harus keluar dari jabatannya di partai politik tersebut. Kasus ini berakhir dengan tetap tidak dimasukkannya OSO ke dalam DCT (Daftar Calon Tetap) DPD Pemilu 2019, namun demikian pelapor, yakni OSO tidak meyerah dan tetap bersikukuh menggugat KPU atas dasar pelanggaran kode etik DKPP Pasal 10 a, yang berbunyi : "memperlakukan secara sama setiap calon, peserta Pemilu, calon pemilih, dan pihak lain yang terlibat dalam proses Pemilu".[10] Serta membawa masalah ini pada

[10]Kode Etik DKPP, dalam http://dkpp.go.id/wp content/uploads/2018/11/peraturandkppnomor2tentangkodeetik.pdf (24 Juni 2019), 12

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

PTUN, dan PTUN "mengabulkan" gugatannya tersebut dan mewajibkan KPU untuk melaksanakan putusan Pengadilan tersebut dengan dalih UU No 51 Tahun 2009 tentang PTUN, yang berbunyi ketua pengadilan harus mengajukan ini kepada presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi untuk meminta pejabat melaksanakan putusan penagadilan.[11] Bawaslu pun akhirnya menyuruh KPU untuk mematuhi putusan TUN, dan mengeluarkan putusan jika OSO terpilih menjadi DPD, ia harus mencopot jabatannya sebagai ketua umum Partai.

Namun demikian DKPP, sebagai titik tengah dalam Penyelenggara Pemilu menyatakan menolak gugatan OSO tersebut dan menyatakn bahwa KPU maupun Bawaslu tidak melakukan pelanggaran kode etik dan telah melaksanakan putusan berdasarkan peraturan yang berlaku.Hal ini disampaikan oleh salah satu anggota DKPP, Alfitra Salam. Ia menuturkan bahwa :[12]

> "Para teradu secara hukum maupun etik, secara bersungguh-sungguh telah berupaya melayani hak dan kepentingan hukum pengadu sebagai bakal calon peserta pemilu anggota DPD tahun 2019, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.Meskipun di antara pilihan-pilihan hukum tidak sesuai dengan harapan pengadu," "Berdasarkan hal tersebut, dalil aduan pengadu tidak terbukti dan jawaban para teradu meyakinkan DKPP.Para teradu tidak terbukti melakukan kode etik penyelenggara pemilu," sambungnya.

Kemudian yang terakhir kasus perselisihan pendapat oleh KPU dan Bawaslu adalah mengenai caleg mantan koruptor, Arief Budiman sebagai Ketua KPU RI melarang dengan mengeluarkan PKPU No 20 Tahun 2018 pasal 7 ayat 1

[11]Riznal Faisal, "OSO Belum Menyerah", dalam https://indopos.co.id/read/2019/04/09/171021/oso-belum-menyerah (24 Juni 2019)
[12]Dwi Andayani, "DKPP Tolak Gugatan OSO Terhadap KPU" https://news.detik.com/berita/d-4486200/dkpp-tolak-gugatan-oso-terhadap-kpu (24 Juni 2019)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

huruf H dengan menyebutkan : Bukan mantan narapidana Bandar narkotika, kejahatan seksual terhadap anak, atau korupsi. Namun Bawaslu memperbolehkannya dengan dalih UU No 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum yang menjelasknan bahwa mantan narapidana yang sudah menjalani hukuman 5 tahun atau lebih boleh mencalonkan diri sebagai anggota legislatif selama yang bersangkutan mengumumkan diri pada publik mengenai kasus hukum yang pernah menjeratnya tersebut. Hal ini diutarakan langsung oleh Abhan, selaku Ketua Bawaslu. Menurutnya, ketentuan itu melanggar hak politik warga negara yang diatur konstitusi. Kasus ini kemudian berakhir di MA yang akhirnya tidak mengizinkan mantan koruptor untuk mengikuti pencalonan legislasi.[13]

Dalam kasus ini, DKPP bersikap mengembalikan semua keputusan pada MA, karena baginya MA lah yang memiliki kuasa atas penyelesaian kasus ini. Seperti yang telah diutarakan oleh Harjono, Ketua Umum DKPP, bahwa :[14]

> "MA memiliki kewenangan untuk menerbitkan putusan lebih cepat jika pasal dalam PKPU yang diuji materi. Dengan kata lain, uji materi PKPU dapat didahulukan dibandingkan uji materi peraturan lainnya. Harjono mengatakan hal itu tertera dalam UU No. 7 tahun 2017 tentang Pemilu. Diketahui, dalam Pasal 76 ayat (4) UU No. 7 tahun 2017 menyatakan bahwa MA memutus penyelesaian pengujian PKPU paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak permohonan diterima. "Mendorong MA untuk segera memutus dan akan disampaikan secara formal. Kami berpendapat MA punya satu kewenangan memutuskan secara cepat,"

[13]BBC Team, "Caleg eks koruptor: KPU-Bawaslu beda pendapat, kepastian hukum pemilu terancam", dalam https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-45410541(25 Maret 2019)

[14]Bimo Wiwoho, "DKPP, KPU, dan Bawaslu Sepakat Parpol Coret Caleg Eks Koruptor", dalam https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180906030342-32-328027/dkpp-kpu-dan-bawaslu-sepakat-parpol-coret-caleg-eks-koruptor (25 Maret 2019)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Adanya fenomena *over lapping* atau tumpang tindih tersebut di atas mengakibatkan ketidak pastian hukum dan minim kepercayaan terhadap Penyelenggara Pemilu. Hal ini seperti yang disampaikan oleh Koordinator Divisi Korupsi Politik Indonesia Corruption Watch (ICW), Donal Fariz"Ketidakpastian hukum inilah yang saat ini menjadi buah dari ketidaksepahaman KPU dan Bawaslu."[15]

Pada suatu kesempatan, penulis berhasil menemui dan mewawancarai Arief Budiman, selaku ketua umum KPU RI untuk menanyakan lebih lanjut terkait fenomena *over lapping* atau tumpang tindih antar Penyelenggara Pemilu, yang dalam hal ini dilakukan oleh KPU dan Bawaslu. Dengan terbuka serta tegas, ia menjelaskan bahwa :[16] "KPU telah menjalankan keputusan sesuai yang diatur dalam undang-undang dan tertuang dalam PKPU. Bawaslu seharusnya memastikan KPU bekerja seperti yang diamanahkan undang-undang." Lebih lanjut, mengenai kasus OSO dan mantan koruptor, ia menjelaskan bahwa :

> "Jika Bawaslu tidak menyetujui, harusnya diselidiki terlebih dahulu, apakah KPU sudah bekerja sesuai dengan undang-undang atau tidak. PKPU tersebut sudah sesuai aturan peraturan perundang-undangan karena sesuai dengan putusan MK. Proses pembuatan PKPU sendiri *kan* Bawaslu terlibat ?karena pada tahap konsultasi pembuatan PKPU dihadiri oleh pemerintah, DPR, dan Bawaslu sendiri. Harusnya kalau tidak setuju bisa usul saat proses konsultasi tersebut bukan pada saat PKPU sudah ditetapkan baru digugat dan malah membuat Pasal sendiri dengan menyerahkan surat pengunduran diri setelah OSO jadi DPD. *Kan lucu,* terangnya.
>
> Yang bisa membatalkan PKPU adalah putusan *judicial review* dari MA, Bawaslu tidak bisa mengintervensi PKPU.Yang saya pertanyakan mengapa di pemilu

[15]Kustin Ayuwuragil, "DKPP Akan Pertemukan KPU dan Bawaslu Soal Caleg Eks Koruptor", dalam https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180903213327-32-327334/dkpp-akan-pertemukan-kpu-dan-bawaslu-soal-caleg-eks-koruptor (24 Juni 2019)
[16]Arief Budiman, *Wawancara*, Hotel Mercure Surabaya, 04 April 2019

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

presiden, salah satu syarat calonnya tidak boleh korupsi, di Pilkada tidak boleh mantan narkoba, dll, sedangkan d pemilu legislatif tdk diatur. Padahal nantinya sama dan setara akan berpartner dengan pemerintahan. KPU melihat ada undang-undang pemberantasan korupsi, kenapa tidak diatur ?mau berantas korupsi kok *gak* diatur ? berlandaskan alasan tersebut lah KPU mengatur mantan korupsi, narkoba, tidak boleh maju. Regulasi ini sebenarnya revolusioner, agar kedepan pemilu semakin bagus, calon berintegritas, menekan golput.Tapi kemudian MA memutuskan hanya regulasi mantan koruptor saja yang tidak boleh mengikuti pemilu legislative, sedangkan mantan kejahatan seksual dan anak tidak dibatalkan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB IV

TINJAUAN UU NO 7 TAHUN 2017 (PENYELENGGARA PEMILU), *FIQH SIYASAH DUSTURIYAH* (KONSEP KEWENANGAN ARKOUN) DAN *SAAD AL DZARI'AH* TERHADAP PENATAAN KEWENANGAN PENYELENGGARA PEMILU

A. Tinjauan UU No. 7 Tahun 2017 Terhadap Penataan Kewenangan Penyelenggara Pemilu.

Sebelum meninjau lebih jauh terhadap penataan kewenangan Penyelenggara Pemilu, lebih dahulu kita tinjau mengenai penataan antara posisi Undang-Undang, Undang-Undang tentang Penyelenggara Pemilu, dan PKPU.Dalam sistem ketatanegaraan bahwa Undang-Undang adalah aturan tertinggi dibawah UUD 1945 dimana aturan tersebut adalah aturan main yang harus dipatuhi oleh seluruh lembaga Negara. Dengan kata lain dalam penelitian ini, UUD 1945 Pasal 22E ayat 5 tentang Penyelenggara Pemilu merupakan Undang-Undang acuan utama.

Posisi Undang-Undang No 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, lebih khusus mengenai pasal Penyelenggara Pemilu tentu berpedoman pada UUD 1945 sebagai Undang-Undang turunan dari UUD 1945. Aturan kewenangan Penyelenggara Pemilu tentu juga telah dibuat dengan landasan tersebut.Oleh karena itu sebagai Penyelenggara Pemilu sudah sepatutnya dalam menjalankan tugas dan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

wewenangnya selalu mengacu pada Undang-Undang tersebut. Dalam Undang-Undang tentang Penyelenggara Pemilu tersebut, yaitu pada Bab 1 Pasal 1 telah jelas disebutkan bahwa : Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai satu kesatuan fungsi Penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat.[1]

PKPU sendiri merupakan peraturan dari lembaga KPU yang dibuat guna menjalankan tugas, wewenang, dan tanggungjawabnya sebagai Penyelenggara Pemilu agar Pemilu berjalan dengan baik sebagaimana mestinya. Posisi PKPU sebagai peraturan turunan tentunya juga tidak boleh menyalahi Undang-Undang pokok UUD 1945 dan UU No 17 tahun 2017 tentang Pemilu. Perintah untuk membuat PKPU ini telah diatur dalam tugas KPU pasal 12 ayat 3, yaitu :Menyusun Peraturan KPU untuk setiap tahapan Pemilu. Serta pada wewenang KPU Pasal 13 ayat 2 :Menetapkan Peraturan KPU untuk setiap tahapan pemilu.[2]

Penataan perundang-undangan tersebut di atas penting untuk kita pahami agar memiliki acuan yang jelas dan berkepastian hukum dalam menalar suatu

[1]UU NOmor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, dalam www.bpkp.go.id, (20 Februari 2019)
[2]UU No 7 Tahun 2017, dalam https://rumahpemilu.org/wp-content/uploads/2017/08/UU-No.7-Tahun-2017-tentang-Pemilu.pdf (23 Juni 2019), 12-14

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

peristiwa ketatanegaraan.Seperti pada fenomena *over lapping* atau tumpang tindih antar Penyelenggara Pemilu.Jika merujuk pada UU No 17 Tahun 2017, disana telah diatur tugas, wewenang, serta kewajiban masing-masing Penyelenggara Pemilu. Adapun menurut UU tersebut, tugas, wewenang, serta kewajiban dari ke-tiga Penyelenggara tersebut ialah : KPU sebagai Pelaksana Pemilu, Bawaslu sebagai Pengawas pelaksana Pemilu, dan DKPP sebagai badan yang memeriksa dan memutus aduandan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang,mengimbangi serta mengawasi (*check and balance*) kinerja dari KPU dan Bawaslu.

Namun demikian dalam praktiknya masih terdapat *miss* ataupun *over lapping* (tumpang tindih) kewenangan antar Penyelenggara Pemilu tersebut, khususnya pada KPU dan Bawaslu. Hal tersebut disinyalir oleh penulis bahwa KPU dan Bawaslu masih kurang memahami ataupun "sengaja" kurang memahami Tupoksinya (tugas, pokok, dan fungsi) masing-masing. Mengapa demikian ?karena dalam beberapa kasus mereka masih berselisih paham dan *over lapping* (tumpang tindih) mengenai kewenangan Tupoksi tersebut. Terjadinya bias hukum dan minim kepercayaan publik pada Penyelenggara Pemilu adalah konsekuensi pasti yang harus diterima jika hal ini tidak segera diatasi dengan segera.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Faktor Penyebab*Over Lapping* (Tumpang Tindih) Antar Penyelenggara Pemilu

Dari penelitian yang ditemukan penulis, hal tersebut didasari oleh beberapa faktor, yaitu :

1. Pemahaman Kewenangan masing-masing Penyelenggara Pemilu yang masih kurang.
2. Adanya intervensi dan tekanan dari pihak lain.
3. Adanya sikap ingin lebih unggul.
4. Kurang tegasnya DKPP dalam menengahi setiap kasus.

Setidaknya 4 (empat) faktor tersebut yang dapat penulis rangkum dalam menganilis fenomena *over lapping* (tumpang tindih) kewenangan yang terjadi antar Penyelenggara Pemilu. Benarkah demikian ?mari kita telaah satu persatu.

1. Pemahaman Kewenangan masing-masing Penyelenggara Pemilu yang masih kurang.

Ya penulis berani berpendapat bahwa antar Penyelenggara Pemilu masih kurang dalam memahami kewenangan, tugas dan kewajiban masing-masing.Hal ini dibuktikan dengan contoh real dari kasus OSO, dan DCT (Daftar Calon Tetap) mantan korupsi. Jika meraka telah memahami kewenangan masing-masing tentu kasus tersebut tidak akan berlangsung lama hingga MA yang akhirnya memutuskan perkara tersebut. Masing-masing baik KPU, Bawaslu, dan DKPP meng-*claim* bahwa putusannya telah sesuai dengan yang diamanahkan Undang-

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Undang. Menarik untuk ditelaah lebih lanjut, sikap mereka yang seperti ini apakah benar-benar telah sesuai dengan Undang-Undang atau hanya menggunakan Undang-Undang sebagai “pelindung” dalam tiap putusan yang diambil ?.

Kita telaah satu persatu. KPU, dalam melaksanakan wewenangnya menyatakantelah dilaksanakan sesuai dengan amanah Undang-Undang, sehingga dalam pembuatan PKPU selalu berasakan Undang-Undang. Seperti pada PKPU No 20 Tahun 2018 pasal 7 ayat 1 huruf H menyebutkan : Calon Legislatifbukan mantan narapidana Bandar narkotika, kejahatan seksual terhadap anak, atau korupsi. PKPU tersebut, menurut Arief Budiman, PKPU tersebut dibuat berdasarkan pada semangat Negara dalam upaya memberantas korupsi yang tertera pada UU No 20 Tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi.

Bawaslu yang menurut peraturan Perundang-Undangan, kewenangannya ialah untuk mengawasi kinerja KPU apakah telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada ataukah sebaliknya.Ia juga menyatakan diri berjalan sesuai peraturan perundang-undangan. Menanggapi kasus caleg mantan koruptor, Bawaslu membolehkannya dengan berlandaskan UU UU No 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum yang menjelaskan bahwa mantan narapidana yang sudah menjalani hukuman 5 tahun atau lebih boleh mencalonkan diri sebagai anggota legislatif selama yang bersangkutan mengumumkan diri pada publik mengenai kasus hukum yang pernah menjeratnya tersebut. Hal ini diutarakan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

langsung oleh Abhan, selaku Ketua Bawaslu. Menurutnya, ketentuan itu melanggar hak politik warga negara yang diatur konstitusi.[3]

DKPP sebagai lembaga penengah pun menurutnya telah bertindak sesuai peraturan perundang-undangan.dalam kasus ini, DKPP bersikap mengembalikan semua keputusan pada MA, karena baginya MA lah yang memiliki kuasa atas penyelesaian kasus ini. Seperti yang telah diutarakan oleh Harjono, Ketua Umum DKPP, bahwa :[4]

> MA memiliki kewenangan untuk menerbitkan putusan lebih cepat jika pasal dalam PKPU yang diuji materi. Dengan kata lain, uji materi PKPU dapat didahulukan dibandingkan uji materi peraturan lainnya. Harjono mengatakan hal itu tertera dalam UU No. 7 tahun 2017 tentang Pemilu. Diketahui, dalam Pasal 76 ayat (4) UU No. 7 tahun 2017 menyatakan bahwa MA memutus penyelesaian pengujian PKPU paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak permohonan diterima. "Mendorong MA untuk segera memutus dan akan disampaikan secara formal. Kami berpendapat MA punya satu kewenangan memutuskan secara cepat,"

Wewenang ini jika dianalisis menggunakan konsep wewenang, seperti yang tertera dalam Black's Law Dictionary diartikan sebagai "*Legal Power*" :*a right to command or to act, the right and power of public officiers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties.* (Kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak memerintah atau bertindak , hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum

[3]BBC Team, "Caleg eks koruptor: KPU-Bawaslu beda pendapat, kepastian hukum pemilu terancam", dalam https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-45410541(25 Maret 2019)

[4]Bimo Wiwoho, "DKPP, KPU, dan Bawaslu Sepakat Parpol Coret Caleg Eks Koruptor", dalam https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180906030342-32-328027/dkpp-kpu-dan-bawaslu-sepakat-parpol-coret-caleg-eks-koruptor (25 Maret 2019)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik)[5], Penyelenggara Pemilu sebagai Pejabat Publik telah melaksanakan tugasnya guna mematuhi peraturan hukum dengan baik, namun demikian yang perlu diperhatikan lagi adalah memahami wewenang masing-masing yang telah diatur dalam Undang-Undang. Memang ke-tiga Penyelenggara Pemilu di atas dalam bersikap telah berdasarkan peraturan perundang-undangan, namun demikian belum sesuai dengan kewenangan masing-masing sesuai UU No 17 Tahun 2017, sehingga masih terjadi praktik fenomena *over lapping*(tumpang tindih) dan proposional kewenangan secara normatif belum dapat diwujudkan.

2. Adanya intervensi dan tekanan dari pihak lain.

Tidak dipungkiri, para Penyelenggara Pemilu dalam menjalankan kewenangannya masih terpengaruh atau ter-intervensi dari pihak lain yang notabenya bukan Penyelenggara Pemilu dan tidak memiliki wewenang dalam menyelenggarakan Pemilu. Asumsi ini berdasarkan dengan tidak bisanya Penyelenggara Pemilu menyelesaikan permasalahan sendiri tanpa campur tangan orang atau lembaga lain. Seperti saat Bawaslu menyatakan menambah pasal dalam PKPU bahwa OSO boleh menyalonkan diri sebagai anggota DPD dengan syarat nanti jika terpilih harus rela mencopot jabatannya sebagai ketua Partai Politik. Putusan ini dikeluarkan Bawaslu setelah OSO menyatakan menggugat KPU ke PTUN, yang akhirnya melalui UU No 51 Tahun 2009 tentang PTUN memutuskan,

[5]Nur Basuki Winarno, "*Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*" (Yogyakarta : Laksbang Mediatama, 2008), 65.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ketua pengadilan harus mengajukan ini kepada presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi untuk meminta pejabat melaksanakan putusan penagadilan.[6]

Masuknya intervensi PTUN dan MA tersebut adalah bukti adanya intervensi dari pihak lain terkait penyelesaian konflik *over lapping* (tumpang tindih) antar Penyelenggara Pemilu, khususnya pada KPU dan Bawaslu

Adanya intervensi tersebut terjadi bukan hanya dari pihak lain, tapi juga dari Penyelenggara Pemilu sendiri. Seperti pada keputusan Bawaslu yang dalam Peraturan Pemilu dalam UU No 7 Tahun 2017 Pasal 93 ayat 12 bahwa tugas Bawaslu adalah murni mengawasi peraturan KPU[7], bukan mengintervensi dengan menambahkan pasal aturan. Namun demikian, Bawaslu masih saja mengintervensi yang menjadi wewenang KPU.

3. Adanya sikap ingin lebih unggul.

Sikap lebih unggul ini dalam artian, masing-masing dari Penyelenggara Pemilu hendak menunjukkan kalau mereka telah melaksanakan tugas dan wewenang dengan benar sesuai perundang-undangan.masing-masing dari mereka menyatakan diri melakukan amanah perundang-undangan, serta telah bersikap proposional sesuai normatif. Namun demikian, perlu diperhatikan adalah apakah yang dilakukan benar-benar merujuk pada semangat yuridis perundang-undangan

[6]Riznal Faisal, "OSO Belum Menyerah", dalam https://indopos.co.id/read/2019/04/09/171021/oso-belum-menyerah (24 Juni 2019)
[7]UU No 7 Tahun 2017, dalam https://rumahpemilu.org/wp-content/uploads/2017/08/UU-No.7-Tahun-2017-tentang-Pemilu.pdf (23 Juni 2019), 65-70

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ataukan hanya menjadikan undang-undang sebagai "pelindung" dalam setiap kebijakan yang mereka ambil.

Kecurigaan penulis ini berdasarkan pada sikap Penyelenggara Pemilu yang saling menunjukkan "dalil" berupa Undang-Undang.Namun yang perlu diperhatikan adalah apakah "dalil" Undang-Undang tersebut telah ditelaah lebih dalam manfaat dan *mudharat* (keburukannya) untuk bangsa Indonesia kedepan. Penjelasan ini akan lebih lanjut dibahas dalam analisa menggunakan konsep *Sadd Al-Dzari'ah.* Namun demikian KPU, melalui Arief Budiman menyatakan bahwa kebijakan yang diambil adalah kebijakan yang revolusioner yang nantinya diharapkan akan menjadikan Pemilu Indonesia yang lebih baik.[8]Sedangkan sikap Bawaslu, menurut penulis kurang memeperhatikan hal tersebut.

4. Kurang tegasnya DKPP dalam menengahi setiap kasus.

Hal ini seharusnya menjadi polemik dan PR tersendiri bagi DKPP, dimana ia seharusnya jadi lembaga yang bertugas menjadi penengah, C*heck and Balance* antara KPU dan Bawaslu. Namun ironinya malah tidak jarang kurang tegas dan mengakibatkan bias hukum.Seperti pada sikap DKPP pada kasus caleg mantan koruptor, DKPP bersikap mengembalikan semua keputusan pada MA, karena baginya MA lah yang memiliki kuasa atas penyelesaian kasus ini. Seperti yang telah diutarakan oleh Harjono, Ketua Umum DKPP, bahwa :[9]

[8]Firdaus Ayu Palestina, *Wawancara*, Hotel Mercure Surabaya, 04 April 2019
[9]Bimo Wiwoho, "DKPP, KPU, dan Bawaslu Sepakat Parpol Coret Caleg Eks Koruptor", dalam https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180906030342-32-328027/dkpp-kpu-dan-bawaslu-sepakat-parpol-coret-caleg-eks-koruptor (25 Maret 2019)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

> MA memiliki kewenangan untuk menerbitkan putusan lebih cepat jika pasal dalam PKPU yang diuji materi. Dengan kata lain, uji materi PKPU dapat didahulukan dibandingkan uji materi peraturan lainnya. Harjono mengatakan hal itu tertera dalam UU No. 7 tahun 2017 tentang Pemilu. Diketahui, dalam Pasal 76 ayat (4) UU No. 7 tahun 2017 menyatakan bahwa MA memutus penyelesaian pengujian PKPU paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak permohonan diterima. "Mendorong MA untuk segera memutus dan akan disampaikan secara formal. Kami berpendapat MA punya satu kewenangan memutuskan secara cepat,"

Memang jika tidak ditemui titik temu, dikembalikan ke lembaga tertinggi, yakni MA, namun demikian seharusnya masalah bisa cepat selesai jika DKPP secara tegas mengingatkan dan menunjukkan bahwa masing-masing telah ada wewenangnya sendiri dan dalam kasus ini wewenang membuat PKPU adalah kewenangan KPU, yang telah disahkan atas persetujuan pemerintah, juga termasuk Bawaslu.oleh karena itu, seharusnya Bawaslu menerima PKPU tersebut dan tidak mengintervensinya.

Empat faktor *over lapping* (tumpang tindih) tersebut di atas, jika tidak ada keinginan dan kesadaran dari masing-masing Penyelenggara Pemilu untuk segera memperbaiki, maka akan berdampak pada ketidak harmonisan antar Penyelenggara Pemilu yang akhirnya akan mengancam kualitas Pemilu di Indonesia serta akan menurunkan kepercayaan dan partisipasi Masyarakat terhadap Pemilu.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

B. Tinjauan*Fiqh Siyasah Dusturiyah* (Konsep Kewenangan Arkoun), dan *Sadd Al Dzari'ah* Terhadap Penataan Kewenangan Penyelenggara Pemilu.

1. *Fiqh Siyasah Dusturiyah* (Konsep Kewenangan Arkoun)

Seperti kita ketahui menurut Abdul Wahhab Khallaf, seorang pemikir Islam mendefinisikan bahwa "siyasah" adalah pengaturan perundang-undangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan. Sedangkan kata "dusturi" berasal dari bahasa persia. artinya adalah seorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama.[10] Pengertian ini jika dikaitkan dengan konsep wewenang secara umum menunjukkan bahwa Penyelenggara Pemilu (sebagai seorang "dusturi", yang memiliki otoritas dalam artian pejabat publik) telah sesuai melakukan wewenang, yakni "siyasah" dalam pelaksanaan sesuai perundang-undangan, yaitu UU No 7 Tahun 2017 Bab tugas, wewenang, dan kewajiban Penyelenggara Pemilu, meski dalam praktik masih terjadi *over lapping* (tumpang tindih) dalam pelaksanaannya.

Adapun menurut Arkoun, Wewenang itu merupakan kekuasaan pribadi yang diterapkan Nabi terhadap lawan bicaranya.Wewenangadalah keterikatan serta merta seorang individu atau suatu kelompok pada kata-kata dan tingkah laku seorang individu lain yang membawakan dirinya sendiri terhadap tujuan-tujuan mereka yang mengikutinya. Karena Muhammad Saw muncul sebagai yang berwenang dalam agama maka ia menjadi pemimpin umatnya..[11] Hal tersebut jika

---

[10]Ibid., 3

[11]Rahayu S. Hidayat, *Wewenang dan Kekuasaan dalam Islam* (Jakarta: INIS, l994), 210

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dikaitkan dengan kewenangan Penyelenggara Pemilu, maka dapat diketahui bahwa wewenang merupakan kewajiban Penyelenggara Pemilu dalam keterikatannya sebagai Pejabat Publik, yakni Penyelenggara Pemilu untuk melaksanakan tugas dan kewajibannya dengan patuh dan melaksanakan Undang-Undang.

Jika wewenang tersebut dilaksanakan dengan baik dan benar sesuai proporsional normatif peraturan perundang-undangan, maka akan mengakibatkan timbal balik yang "apik" terhadap Bangsa dan Negara. Hal ini seperti yang diutarakan Arkoun, bahwa "wewenang adalah perasaan persekutuan mendalam yang mempersatukan para anggota suatu kelompok, suatu bangsa, suatu masyarakat yang terlibat dalam suatu tindakan revolusioner untuk membuka suatu masa depan."Itulah paling tidak, lanjut Arkoun, model wewenang yang telah dicontohkan oleh para nabi, orang suci, pahlawan pembangun budaya, pemikir dan pencipta.Orang-orang inilah yang berbicara atau bertindak "dengan wibawa", yakni kata-kata atau tindakannya yang berhasil mencetak berbagai semangat baru di dalam kesadaran.[12] Yang membedakan adalah jika zaman Rasul dulu Al-Qur'an menjadi landasan utama, sedangkan Indonesia Undang-Undang lah landasan utama suatu hukum, namun sejatinya keduanya adalah sumber hukum terbaik dan tertinggi sesuai dengan konstitusi yang berlaku jika dapat dilaksanakan dengan baik.

[12] RahayuS. Hidayat,*Wewenang dan Kekuasaan dalam Islam*(Jakarta: INIS, l994), 210-211

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tindakan Revolusioner. Ini yang perlu dicatat bahwa wewenang sejatinya akan selalu ada meskipun terjadi pergantian pemimpin / penguasa. Maka sudah sewajibnya dalam pembuatan wewenang / peraturan didasarkan pada pemikiran revolusioner jauh kedepan demi generasi Bangsa yang le ih baik.

2. *Saad Al Dzari'ah*

Seperti yang telah diketahui bahwa untuk menentukan sebuah Hukum dari perbuatan yang tidak tertulis secara tekstual pada Al Quran maupun hadist maka para Ulama menggali dasar Hukum tersebut dengan banyak metode. Salah satu metode sebagai alat untuk menetapkan atau menentukan sebuah perbuatan adalah *saddal-dhariaʻah.*

Pengertian dari *saddal-dhariaʻah* sendiri secara etimologi merupakan kalimat yang jika diurai terdiri dari dua kata, yaitu *Sadd* (سَد) dan *al-Dhariaʻah* (الذَّرِيْعَة).Kata *Sadd* (سَد) merupakan kata benda abstrak (مَصْدَر) yang berarti menutup sesuatu yang cacat atau rusak dan menimbun lubang.Sedangkan *al-Dhariaʻah* (الذَّرِيْعَة) merupakan kata benda (إِسْم) bentuk tunggal yang berarti jalan, sarana (وَصِيلَه) dan sebab terjadinya.[13]

Maksud dari menutup sesuatu yang cacat atau rusak dan menimbun lubang adalah menutup segala sesuatu yang memungkinkan akan terjadinya sebuah kerusakan (*mafsadah*) yang ditimbulkan dari perbuatan. Sehingga perlu dilakukan upaya prevensi (sebuah upaya untuk mencegah timbulnya suatu masalah) terhadap perbuatan itu untuk dicapainya sebuah kemaslahatan dan menghindarkan dari

[13]Ali Imron HS, "Menerapkan Hukum Islam yang Inovatif Dengan Metode Sadd Al-Dzari'ah", Jurnal Publikasi Ilmiah Unwahas, 68

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

segala kerusakan yang akan terjadi. Menurut Wahbah al-Zuhayli makna *saddal-dhari'ah adalah* segala hal yang bisa mengantarkan dan menjadi jalan kepada sesuatu yang dilarang oleh syara', karenanya jalan yang mengantarkan kepada sesuatu yang dilarang oleh syara' tersebut ditutup.Inilah yang kemudian jika dianalisis menjadi dasar KPU dalam mencanangkan PKPU, dimana melalui PKPU tersebut, KPU hendak "menutup" suatu keburukan. Seperti pengakuan Arief Budiman, KPU mencoba menciptakan peraturan yang revolusioner, berpandangan ke depan untuk Pemilu yang lebih baik kedepannya. Mungkin memang jika dilihat dari UU No 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum yang menjelasknan bahwa mantan narapidana yang sudah menjalani hukuman 5 tahun atau lebih boleh mencalonkan diri sebagai anggota legislatif selama yang bersangkutan mengumumkan diri pada publik mengenai kasus hukum yang pernah menjeratnya tersebut, dan dinilai menghilangkan hak untuk berpolitik, namun demikian jika dilihat jauh kedepan, maka keputusan KPU adalah sebenarnya tepat, agar nantinya tidak ada lagi caleg-caleg yang tidak berintegritas dan berakhlak kurang baik, sehingga nantinya dapat menjalankan tugas dan kewajibannya sebagai wakil rakyat dengan baik dan menelurkan kebijakan-kebijakan yang baik pula, sehingga keburukan yang nantinya ditakutkan akan terjadi tersebut ditutup atau dicegah oleh KPU.

Sedangkan Bawaslu sebagai lembaga pengawas Pemilu seakan terkesan melakukan hal yang sebaliknya, yakni *Fath Al Dzari'ah* (membuka) sesuatu yang yang buruk (*Mafsadat*).Memang dalam melaksanakan kewenanganya Bawaslu juga selalu berpedoman pada Undang-Undang, namun Bawaslu kurang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

memperhatikan dampak kedepannya apabila keputusan itu diambil. Bukan tidak mungkin jika MA mengabulkan mantan koruptor tetap menjadi caleg dan adanya dualisme kepemimpinan yang tidak sejalur (Politikus Partai Politik menjadi anggota DPD), maka kedepannya Pemilu di Indonesia akan semakin buruk, kehilangan integritas, kepercayaan publik, serta tidak adanya kepastian hukum.

Namun demikian memang dalam melaksanakan tugas dan weenangnya, Bawaslu memiliki hak untuk mengawasi kinerja KPU, dalam hal ini ialah sebagai wewenangnya menyelenggarakan Pemilu, Bawaslu sebagai lembaga pengawas berhak untuk mengintervensi jika terdapat pelanggaran KPU dalam menyelenggarakan Pemilu, namun hak tersebut tidak dalam ranah dalam pembentukan PKPU, karena sesuai dalam UU No 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Bab Wewenang Pasal 13 ayat 2 dijelaskan bahwa KPU berwenang untuk menetapkan Peraturan KPU untuk setiap tahapan Pemilu, oleh karena itu dalam hal ini intervensi Bawaslu tidak diperkenankan selama KPU menjalankan wewenangnya sesuai dengan proporsional normatif yang berlaku.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pemaparan yang telah diutarakan, maka dengan merujuk pada rumusan masalah serta keseluruhan pembahasan, dapat disimpulkan sebagai berikut:

5. Dalam Penataan Kewenangan Antar Penyelenggara Pemilihan Umum Menurut UU No 17 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, diketahui bahwa peraturan perundang-undangan yang tertera dalam UU No 7 Tahun 2017 telah disusun sebagaimana mestinya masing-masing kewenangan dari Penyelenggara tersebut, yaitu KPU sebagai Pelaksana Pemilu, Bawaslu sebagai Pengawas pelaksana Pemilu, dan DKPP sebagai badan yang memeriksa dan memutus aduandan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang,mengimbangi serta mengawasi (*check and balance*) kinerja dari KPU dan Bawaslu. Hanya saja para Penyelenggara Pemilu (KPU, Bawaslu, DKPP) masih kurang dalam memaknai kewenangan tersebut. Hal ini oleh penulis, berdasarkan telaah data didasari oleh beberapa faktor, yaitu :
   1) Pemahaman Kewenangan masing-masing Penyelenggara Pemilu yang masih kurang.
   2) Adanya intervensi dan tekanan dari pihak lain.
   3) Adanya sikap ingin lebih unggul.
   4) Kurang tegasnya DKPP dalam menengahi setiap kasus.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Namun demikian, KPU sebagai badan atau lembaga pelaksana Pemilu telah berupaya menjalankan wewenangnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan membuat kebijakan yang revolusioner, meskipun kenyataannya masih serring *miss* (beda paham), serta *over lapping* (tumpang tindih) dengan Bawaslu.

6. Dalam Analisis Penataan Kewenangan Antar Penyelenggara Pemilihan Umum Ditinjau dari *Fiqh Siyasah Dusturiyah* dan *Sadd Al-Dzari'ah* diketahui bahwa secara bahasa "siyasah" yang berarti peraturan perundang-undangan, dan "Dusturi" merupakan seseorang yang memiliki otoritas baik dalam bidang politik maupun agama. Oleh karena itu, Penyelenggara Pemilu (sebagai seorang "dusturi", yang memiliki otoritas dalam artian pejabat publik) telah sesuai melakukan wewenang, yakni "siyasah" dalam pelaksanaan sesuai perundang-undangan, yaitu UU No 7 Tahun 2017 Bab tugas, wewenang, dan kewajiban Penyelenggara Pemilu, Sedangkan kosep wewenang menurut Arkoun yang merupakan kekuasaan pribadi yang diterapkan Nabi terhadap lawan bicaranya. Wewenangjuga keterikatan serta merta seorang individu atau suatu kelompok pada kata-kata dan tingkah laku seorang individu lain yang membawakan dirinya sendiri terhadap tujuan-tujuan mereka yang mengikutinya. Hal tersebut jika dikaitkan dengan kewenangan Penyelenggara Pemilu, maka dapat diketahui bahwa wewenang merupakan kewajiban Penyelenggara Pemilu dalam keterikatannya sebagai Pejabat Publik, yakni

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Penyelenggara Pemilu untuk melaksanakan tugas dan kewajibannya dengan patuh dan melaksanakan Undang-Undang.

Sedangkan dalam konsep *Saad Al-Dzari'ah*, Penyelenggara Pemilu, yaitu KPU berusaha untuk menutup kemungkunan-kemungkinan yang tidak baik guna terciptanya regulasi yang revolusioner, sedangkan Bawaslu bertindak sebaliknya (*Fath Al-Dzari'ah*) dengan mempertimbangkan persamaan hak, namun mengesampingkan langkah kedepannya.

B. Saran

Berdasarkan tema dan rumusan masalah dalam penelitian ini, yaitu tentang Analisis Penataan Kewenangan Antar Penyelenggara Pemilihan Umum Ditinjau dari *Fiqh Siyasah Dusturiyah* dan *Sadd Al-Dzari'ah*, maka komponen utama yang berkompeten di dalamnya adalah Wewenang Penyelenggara Pemilu itu sendiri. Oleh karena itu, melalui hasil penelitian ini penulis memberikan beberapa masukan atau rekomendasi berupa pemikiran serta saran positifuntuk Penyelenggara Pemilu, khususnya KPU dan Bawasluagar dalam menjalankan tugas dan wewenangnya jauh lebih baik kedepan. Beberapa saran dari penulis antara lain:

1. Penyelenggara Pemilu agar lebih memperhatikan tugas dan wewenang masing-masing yang telah tertera dalam UU No 7 Tahun 2017, dimana dalam Undang-Undang tersebut telah secara "apik" tersusun aturan-aturan wewenang masing-masing.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Kemudian Penyelenggara Pemilu diharapkan bisa bersikap proposional normatif sesuai dengan keinginan Undang-Undang, yakni saling mendukung menjadi satu kesatuan, bersinergi menjalankan tugas dan wewenang dengan baik guna terciptanya Pemilu yang baik.
3. Diharapkan para Penyelenggara Pemilu bisa segera tersadarkan untuk dapat menyelesaikan konflik tersebut agar keharmonisan antar Penyelenggara Pemilu dan Pemilu yang berintegritas di Indonesia bisa terwujud.

Selain itu, hasil dari penelitian ini belum sepenuhnya sempurna, karena keterbatasan pemahaman dan data yang dimiliki oleh penulis sehingga kemungkinan ada hal yang tertinggal atau terlupakan yang seharusnya ada dalam penelitian ini.Oleh karena itu, penulis mengharapkan penelitian ini dapat dilanjutkan dan dikaji ulang yang lebih teliti, kritis, dan juga lebih mendetail guna menambah wawasan dan pengetahuan pembaca serta kekayaan khazanah ilmu pengetahuan khusunya dalam bidang Hukum Tata Negara.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR PUSTAKA

1.BUKU :

Asshiddiqie, Jimly.*Format Kelembagaan Negara dan Pergesearan Kekuasaan dalam UUD 1945.* Yogyakarta : FH UII Press. 2004

_____, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada. 2013

_____,Jimly.*Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Amandemen*.Jakarta : Sinar Grafika.2010.

Ash-Shiddieqy, M. Hasbi.*Falsafah Hukum Islam*. Jakarta: Bulan Bintang. 1990.

Asfar, Muhammad. *Pemilu dan Perilaku Memilh 1955-2004.Surabaya :*Pustaka Eureka. 2006.

Arikunto, Suharsimi. *Prosedur Penelitian : Suatu Pendekatan Praktek.* Jakarta : Rieneka Cipta.2002.

Az-Zuhaili, Wahbah.*Ushul al-Fiqh al-Islami*.Damaskus : Dar al-Fikr. 1986

Feith ,Herbert,a.b Nugroho Katjasungkana, dkk.*Pemilihan Umum 1955 di Indonesia*.Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia. 1999.

Ganjong.*Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*.Bogor : Ghalia Indonesia. 2007.

Handoyo, Eko, dkk. *Pemilu untuk Pemula, Sistem dan Peserta Pemilihan Umum*.Semarang : Program Studi Ilmu Politik Universitas Negeri Semarang. 2013.

Hidayat, Rahayu S, *Wewenang dan Kekuasaan dalam Islam.* Jakarta : INIS. 1994.

HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta : Rajawali Pers. 2006

Iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyasah ,Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*.Jakarta : Prenadamedia Group.2014.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Marijan,Kacung. *Sistem Politik Indonesia*.Jakarta: Kencana. 2010.

Muhammad, Abdulkadir. *Hukum Dan Penelitian Hukum*. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti. 2010.

Nasroen, Haroen. *Uhsul Fiqh 1*.Jakarta : Logos. 1996

Pabottingi,Mochtar. *Menggugat Pemilihan Umum Orde Baru*.Jakarta : Yayasan Obor Indonesia. 1998.

Setiawaan, Wahyu. Dalam Terjemahan Nashr Farid Muhammad Washil, dan Abdul Aziz Muhammad Azzam, *Al-Madkhalu fi AlQaw'id Al-Fiqhiyyati wa Asaruha f Al-Ahkami Al-Syar'iyyati*.Jakarta : Amzah. 2009.

Sugiyono.*Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif*, Bandung: Alfabeta.2012.

Sunny, Ismail.*Mekanisme Demokrasi Pancasija*.Jakarta : Aksara Baru. 1978.

Soffandi, Djunaedi Wawan. Dalam Terjemahan Imam Al-Nawawi, *Sahih Muslim bi Al-Syarh An-Nawawi*.Jakarta : Mustaqim. 2002.

Winarno, Nur Basuki. *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi.*Yogyakarta : Laksbang Mediatama. 2008.

2.JURNAL :

Agustino, Leo, Mohammad Agus Yusoff. "Pemilihan Umum Dan Perilaku Pemilih: Analisis Pemilihan Presiden 2009 Di Indonesia", *Jurnal Kajian Politik dan Masalah Pembangunan*, Vol. 5 No 1, (2009)

Ansori. "Legalitas Hukum Komisi Pemilihan Umum Daerah Dalam Menyelenggarakan Pilkada". *Jurnal Konstitusi* Volume 16 Nomor 3 (September 2017)

Azhar, Muhammad "Epistemologi Politik Islam Tentang Wewenang dan Kekuasaan", *Profetika Hurnal Studi Islam*, Vol 14 ,No 1 (Juni 2013)

Fadlian, Aryo. "Pengaruh Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Terhadap Hasil Pemilihan Gubernur Lampung 2014".*Jurnal Fiat Justisia*, Volume 10 Number 4 (Oktober-November 2016)

Hadjon , Philipus H. "Tentang Wewenang", *Jurnal YURIDIKA* No. 5 & 6 Tahun XII (September-Desember 1997)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

HS, Ali Imron. , "Menerapkan Hukum Islam yang Inovatif Dengan Metode Sadd Al-Dzari'ah", *Jurnal Publikasi Ilmiah Unwahas*

Liani, Lusy. "Desain Hubungan Penyelenggara Pemilihan Umum", *Jurnal Cita Hukum*, Volume 4 Nomor 1, (2016)

Purbolaksono, Arfanto."INDONESIA REPORT 2014, SKETSA PEMILU 2014: ANTARA SUBSTANSI, PROSES, DAN KENYATAAN". *Kumpulan Artikel Terpilih*.Jakarta : The Indonesian Institute. 2015.

Rasji."Kekuatan Mengikat Keputusan Ajudikasi Bawaslu Dalam Sengketa Proses Pemilu 2019".*Jurnal Hukum Adigama*, (2019)

Rinaldo, Erwin Prima. "Penguatan Kelembagaan Pengawas Pemilu Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah", *Jurnal Fiat Justisia*, Volume 10 Isue 3 (Juli-September 2016)

Simanjuntak, Josner. "Kemandirian Lembaga Penyelenggara Umum di Indonesia", *Papua Law Jurnal*, Vo 1 Issue 1 (November 2016)

Sukmariningsih, Retno Mawarini. "Penataan Lembaga Negara Mandiri Dalam Struktur KetataNegaraan Indonesia".*Jurnal Mimbar Hukum*, Volume 26 Nomor 2 (Juni-2014)

Thoriquddin, Moh ."Teori Maqasid Syariah Perspektif Al-Syatibi".*Jurnal de Jure*, Volume 6 Nomor 1, (2014)

3.MEDIA ONLINE :

BBC Team, https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-45410541 "*Caleg eks koruptor: KPU-Bawaslu beda pendapat, kepastian hukum pemilu terancam"*, (25 Maret 2019)

BPKP,https://id.wikipedia.org/wiki/Dewan_Kehormatan_Penyelenggara_Pemilihan_Umum, "*UU NOmor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum*" (20 Februari 2019)

http://repository.unpas.ac.id/13193/5/BAB%20II.pdf "*Teori Pemilihan Umum*" (20 Februari 2019)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Ngada, https://ngada.org/uu10-2006.htm "*UU No 10 Tahun 2006 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Unddang Nomor 1Tahun 2006 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakkilan Rakyat Menjadi Undang-Undang*"(20 Februari 2019)

Patrialis, Akbar, http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/658-dinamika-lembaga-lembaga-negara-mandiri-di-indonesia-pasca-perubahan-undang-undang *"Dinamika Lembaga-Lembaga Negara Mandiri di Indonesia Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar 1945"* (20 Juni 2019)

Staff UGM, https://luk.staff.ugm.ac.id/atur/UUD1945.pdf, "*UUD 1945*" (21 Februari 2019)

Wikipedia,https://id.wikipedia.org/wiki/Dewan_Kehormatan_Penyelenggara_Pemilihan_Umum "*Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu*" (21 Februari 2019)

4.WAWANCARA :

Arief Budiman, Wawancara, Hotel Mercure Surabaya, 04 Juni 2019

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id