

**PERANAN PANWASLU KABUPATEN SIAK DALAM
MENYELESAIKAN PERSOALAN *BLACK CAMPAIGN* PILKADA
KABUPATEN SIAK 2011 DITINJAU DARI FIQH SIYASAH**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Melengkapi Sebagai Syarat
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Syari'ah (S.Sy)



Oleh :

ARIFIN SIDIK
10824002547

PROGRAM S1

**JURUSAN JINAYAH SIYASAH
FAKULTAS SYARI'AH DAN ILMU HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SULTAN SYARIF KASIM
RIAU
2013**

ABSTRAK

Penelitian ini berjudul “**Peranan Panwaslu Kabupaten Siak Dalam Menyelesaikan Persoalan Black Campaign Pilkada Kabupaten Siak 2011 Ditinjau Dari Fiqh Siyasah**” ditulis berdasarkan latar belakang pemikiran bahwa Panwaslu Kabupaten Siak merupakan suatu lembaga indenpenden dalam mengawasi pilkada kabupaten siak 2011. Panwaslu merupakan lembaga indenpenden yang mempunyai wewenang terhadap pengawasan jalannya Pilkada Kabupaten Siak 2011.

Penelitian ini adalah penelitian lapangan, yang mengambil lokasi di Kabupaten Siak. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana peran Panwaslu Kabupaten Siak dalam menyelesaikan persoalan *black campaign* Pilkada Kabupaten Siak 2011 ditinjau dari fiqh siyasah, terhadap peran mereka serta aplikasi dari pemahaman politik Islam yang mereka berikan.

Dalam penelitian ini penulis menjadikan Panwaslu dan juga anggota nya sebagai populasi dan juga sampel sebanyak 32 orang dengan metode *purporsive sampling*. Teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Metode analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisa data kualitatif, yaitu analisa dengan mengelompokkan ke dalam kategori-kategori atas dasar persamaan dari jenis data tersebut. Kemudian antara satu data dengan data yang lain dihubungkan atau dibandingkan sehingga diperoleh gambaran yang utuh tentang masalah yang dikaji.

Kesimpulan dalam penelitian ini adalah, Adanya temuan pelanggaran Panwaslu tidak melaksanakan fungsinya contohnya pelanggaran Pilkada yang terdapat di kecamatan Lubuk Dalam di TPS 05, pelanggaran yang melibatkan PNS, guru untuk memenangkan salah satu pasangan calon. Adapun sanksi yang diberikan kepada mereka yang melakukan *black campaign* yaitu berupa denda yang sebagaimana hal tersebut telah diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004. Namun demikian tidak semua kasus *black campaign* yang terjadi dapat

diselesaikan secara tuntas karena panwaslu dalam menyelesaikan kasus *black campaign* tidak ada bukti sehingga kasus tersebut tidak terselesaikan dan berhenti begitu saja. Panwaslu dalam menyelesaikan kasus tersebut merasa kesulitan dalam pembuktiannya dengan dalih kurangnya bukti. Contohnya seperti kampanye di malam hari, kemudian pengumpulan guru-guru PNS menghadirkan calon pada saat acara PGRI di kecamatan Sungai Apit, kecamatan Tualang dan Mandau.

Kemudian dalam pandangan fiqh siyasah tujuan dari Panwaslu adalah menegakan amar ma'ruf nahi munkar pada suatu tempat adalah hal yang sangat perinsip dalam menjaga kemaslahatan. Namun, untuk menegakkan amar ma'ruf nahi munkar membutuhkan suatu kekuatan dan kekuasaan. Untuk itu peranan para pemimpin sangat menentukan terwujudnya amar ma'ruf nahi munkar ditengah kehidupan umat. Meskipun demikian (Panwaslu) Kabupaten Siak merasa ikut terpanggil memiliki dan kapasitas untuk melaksanakan hak dan kewajiban tersebut.

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur kehadirat Allah SWT, Tuhan Semesta Alam yang menciptakan langit dan bumi beserta isinya. Shalawat dan salam semoga selalu tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW yang mempunyai pengetahuan yang luas dan sumber kebenaran semoga senantiasa kita selalu mendapatkan syafaatnya. Amin.

Alhamdulillah, rasa syukur penulis yang tidak terhingga kepada-Nya karena berkat rahmat dan Hidayah-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini yang berjudul : “ **Peranan Panwaslu Kabupaten Siak Dalam Menyelesaikan Persoalan *Black Campaign* Pilkada Kabupaten Siak 2011 Ditinjau Dari Fiqh Siyasah**”

Ini merupakan hasil karya tulis yang disusun sebagai skripsi yang diajukan sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Syari’ah pada Fakultas Syari’ah dan Ilmu Hukum.

Dalam penyelesaian skripsi ini tidak terlepas dari pihak-pihak yang telah banyak membantu baik berupa bimbingan, motifasi serta saran dan masukan kepada penulis sampai dengan penyelesaian skripsi ini. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada pihak-pihak yang terlibat secara langsung maupun tidak langsung dalam penulisan skripsi ini, yaitu:

1. Ayahanda Abdul Hamid dan Ibunda Kamariah yang sangat penulis cintai dan sayangi, yang tak pernah bosan memberikan nasehat dan bimbingan dan yang tak pernah lelah untuk mencari biaya demi mencapai keberhasilan serta dengan doa tulus mereka sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini.
2. Bapak Prof. Dr. H. M. Nazir, MA, selaku Rektor Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.
3. Bapak Dr. H. Akbarizan, MA.M.PD selaku Dekan Fakultas Syari’ah dan Ilmu Hukum Universitas Islam Negeri Riau.

4. Bapak Ismardi Ilyas M.Ag, dan Bapak Bambang Hermanto MA, selaku Ketua dan Sekretaris Jurusan Jinayah Siyasah.
5. Bapak Hendri Sayuti, M.Ag, sebagai Penasehat Akademis.
6. Bapak, Ismardi Ilyas M.Ag sebagai dosen pembimbing yang telah banyak meluangkan waktunya untuk membimbing penulis dalam penyelesaian skripsi ini.
7. Bapak dan Ibu dosen dilingkungan Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.
8. Seluruh Pejabat Pemerintahan Kab.Siak, tokoh masyarakat dan tokoh pemuda yang telah memberikan informasi kepada penulis demi kelancaran penulisan skripsi ini.
9. Abang Zahari, Zulkarnain, Syafi'i, S.Ag, Hindun Suryanti. Ikroma Lia Syafitri, Istri Leni Karlina dan seluruh keluarga besar ku yang lain yang telah mendoa'kan dan memberikan motifasi untuk penulisan skripsi ini.
10. Kepada teman-teman jurusan Jinayah Siyasah yang banyak memberikan semangat terutama kepada angkatan 2008' yang telah sama-sama merasakan perjuangan dalam satu barisan semoga kita semua selalu menuju kebaikan diri menjadi orang yang berguna bagi nusa, bangsa dan agama.
11. Kepada sahabat ananda Paiwan,SP, Yusuf, S.Sy, Ridho, SE, Bambang, SE yang telah memberikan motifasi dalam penyelesaian skripsi ini.

Semoga segala kebaikan yang diberikan kepada penulis akan mendapatkan balasan dari Allah SWT dan semoga kita senantiasa mendapatkan rahmat-Nya.

Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih belum sempurna baik dari segi isi maupun sistematika penulisannya. Untuk itu penulis sangat mengharapkan saran serta kritikan yang konstruktif dari berbagai pihak.

Akhirnya, terkandung suatu harapan semoga penulisan skripsi ini bermanfaat bagi kita semua dan kepada Allah kita serahkan segala sesuatunya. Amin.....

Pekanbaru, Februari 2013

PENULIS

DAFTAR ISI

PENGESAHAN	i
PENGESAHAN PEMBIMBING	ii
ABSTRAK	iii
KATA PENGANTAR	iv
PERSEMBAHAN	vii
DAFTAR ISI	viii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Batasan Masalah	8
C. Rumusan Masalah	8
D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	8
E. Metode Penelitian	9
F. Sistematika Penulisan	11
BAB II GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN	
A. Sejarah Kabupaten Siak.....	13
B. Sosial Budaya	16
C. Struktur Panwaslu Kabupaten Siak 2011.....	17
BAB III KERANGKA TEORITIS	
A. Defenisi Pengawasan.....	24
B. Sistem Pengawasan	25
C. Tinjauan UU No. 32 Tahun 2004	26
D. <i>Black Campaign</i> Dalam Islam.....	30
E. Bentuk-bentuk kasus <i>black campaign</i>	34

BAB IV PEMBAHASAN

A. Peranan Panitia Pengawas Pemilu	36
B. Tinjauan Fiqh Siyasah	45

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan.....	59
B. Saran	60

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan hukum dan politik menuntut penyelenggaraan pemerintahan daerah yang lebih efektif dan akuntabel sesuai dengan aspirasi masyarakat, pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah perlu dilakukan secara lebih terbuka dengan melibatkan partisipasi masyarakat. Oleh karena itu, penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, perlu dilakukan perubahan dengan memberikan kesempatan bagi calon perorangan untuk ikut serta dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Selanjutnya, pemerintah merasa perlu menegaskan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 dalam materi perubahan kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah sebagai dasar pengaturan pemerintahan di daerah, sehingga menjamin ketertiban dan kepastian hukum, perubahan ini dapat membantu pihak-pihak yang berkompeten dalam pemerintahan di daerah dan masyarakat luas.¹

Di dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah Panitia Pengawas Pemilu merupakan suatu lembaga independen dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, pengawasan dilakukan Panitia

¹ Amandemen Undang-Undang Pemerintahan Daerah 2008, Jakarta: Sinar Grafika, 2009

Pengawas (Panwas) yang dibentuk dan bertanggung jawab kepada Bawaslu, dimana anggota Panitia Pengawas untuk Provinsi dan Kabupaten/Kota berjumlah masing-masing tiga orang, sedangkan untuk kecamatan anggotanya tiga orang.

Anggota panitia pengawas ini terdiri dari unsur kepolisian, kejaksaan, perguruan tinggi, pers, dan tokoh masyarakat. Apabila di salah satu daerah Kabupaten/Kota atau Kecamatan tidak terdapat unsur-unsur tersebut di atas, dapat diisi oleh unsur lainnya. Calon anggota panitia pengawas Kecamatan dipilih dan diseleksi oleh Panwaslu Kabupaten/Kota. Pengangkatan anggota Panitia Pengawas Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah (Panwas Pilkada) oleh Bawaslu, untuk mengawasi penyelenggaraan pemilu di wilayah Provinsi dan Kabupaten/Kota Badan Pengawas Pemilu, selanjutnya disebut Bawaslu, adalah badan yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan, selanjutnya disebut Panwaslu Kecamatan, adalah panitia yang dibentuk oleh Panwaslu Kabupaten/Kota untuk mengawasi penyelenggaraan pemilu di wilayah Kecamatan. Pengawas pemilu lapangan adalah petugas yang di bentuk oleh Panwaslu Kecamatan untuk mengawasi penyelenggaraan pemilu di Desa/Kelurahan. Pengawas pemilu luar negeri adalah petugas yang dibentuk oleh Bawaslu untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilu di luar negeri. ²

Panwas Pilkada sangat berperan penting mengawasi semua tahapan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, menerima

² Panitia Pengawas Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Propinsi Riau 2008

laporan pelanggaran peraturan perundang-undangan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, menyelesaikan sengketa yang timbul dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, meneruskan temuan dan laporan yang tidak dapat diselesaikan kepada instansi yang berwenang dan juga mengatur hubungan koordinasi antar panitia pengawas pada semua tingkatan.³

Menurut Undang-Undang Pemilu, lembaga yang memiliki wewenang untuk menyelesaikan perselisihan dalam pemilihan umum adalah Panitia Pengawas Pemilihan Umum yang terpisah dari Komisi Pemilihan Umum. Meski demikian panitia sama sekali tidak dibekali wewenang dalam hal penyelesaian perselisihan yang tergolong suatu tindak pidana pemilu.

Ada sejumlah ketentuan di dalam undang-undang ini yang dapat dikaji berkaitan dengan masalah penyelesaian tindak pidana pemilu, yaitu Pasal 24, Pasal 25, dan Pasal 26. Pasal 24 ayat (1) menyatakan bahwa dalam rangka mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum dibentuk Panitia Pengawas. Adapun empat ayat berikutnya mengatur tentang tingkatan, keanggotaan, dan susunan Panitia Pengawas. Hal penting dicatat di sini adalah bahwa Panitia Pengawas itu dibentuk dalam rangka mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum.

Sejauhmana pengawasannya di tentukan di dalam Pasal 26 yang menyatakan bahwa tugas dan wewenang Panitia Pengawas Pemilu. Pasal 25 menyatakan hubungan dan tata kerja antara Panitia Pengawas dengan KPU dan

³ Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada,2007),h.63

Panitia Pelaksana mulai dari Tingkat Pusat sampai dengan di TPS diatur lebih lanjut oleh Mahkamah Agung, berkonsultasi dengan KPU.⁴

Permasalahan-permasalahan dalam pemilihan umum terdapat pada setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan umum. Namun secara teknis terdapat 2 kelompok permasalahan yang seringkali muncul dalam setiap penyelenggaraan pemilihan umum yaitu: permasalahan teknis yang berkaitan dengan pemilihan umum terdapat pada teknis penyelenggaraan pemilihan umum seperti permasalahan regulasi, pemuktahiran data pemilih, permasalahan pencalonan, permasalahan kampanye, sedangkan permasalahan non teknis berkaitan dengan permasalahan kualitas sumber daya dalam penyelenggaraan pemilihan umum seperti sumber daya manusia, sumber daya anggaran, sumber daya material, logistik, demografi, dan keamanan.⁵

Di dalam pengawasan Pilkada Kabupaten Siak yang merupakan konsentrasi tersebut, ada beberapa pelanggaran yang ditangani Panwaslu yaitu kampanye diluar jadwal (dilakukan dimalam hari). Pelapor adalah Abdul Wahab dan terlapor pasangan calon no.1 (Yulizar,S.Sos.,M.Si.) sudah diproses dan diteruskan ke Gakkumdu dengan nomor:01/KL/Panwaslu Kada/IV/2011, 06 April 2011. Kemudian kasus perusakan baliho pasangan calon nomor urut 4 yang terjadi pada tanggal 23 Maret 2011. Dalam hal tersebut dianggap telah merusak alat peraga pasangan calon lain, pelapor adalah Rolis S.H sedangkan terlapor Wagimin,

⁴ Topo Santoso, *Tindak Pidana Pemilu*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), h.44-45

⁵ Muhammad Darwis, *Pelaksanaan Pemilu Kepala Daerah di Kab/Kota di Riau Tahun 2010/2011 Perspektif HTN*, (Pekanbaru:Suska Press, 2011), h.7-8

Istamar, Johan, S.Pd, sudah diproses tetapi tidak dapat ditindaklanjuti karena tidak cukup bukti, berkas diproses dengan nomor:03/Panwaslu Kada/IV/2011/DPP, tanggal 11 April 2011, dan diduga juga melakukan kampanye gelap (*black campaign*), pelapor Razali Kidam, S.E, dan Mustafa Kamal S.Hut, terlapor diduga pasangan calon nomor 3 (Drs.H.Syamsuar, M.Si) sudah diproses tetapi pelapor tidak bersedia menjadi pelapor dan tidak dapat mengadakan saksi-saksi, sehingga kasusnya tidak dapat ditindak lanjuti, berkas diproses dengan Nomor 05/Panwaslu Kada/IV/2011/DPP, tanggal 18 April 2011.⁶

Setiap manusia memiliki ambisi meraih kekuasaan. Untuk meraihnya, berbagai upaya dilakukan, yang tidak jarang sepak terjangnya menimbulkan korban, terutama “rakyat” yang sering diatasnamakan oleh politisi ambisius dan haus kekuasaan. Dulu politik terkesan sebagai strategi menjatuhkan orang dengan berbagai upaya dan paradigma menghalalkan segala cara, bahkan Soekarno pernah berkata bahwa politik itu kotor.

Dalam kehidupan bermasyarakat, sepanjang sejarahnya senantiasa terjadi drama politik antara pemerintah dengan rakyat, penguasa dengan yang dikuasai, pemimpin dengan yang dipimpin. Drama itu senantiasa berujung kepada kebahagiaan atau kesedihan. Akhirnya dari semua itu sangat bergantung pada paradigma politik macam apa yang dijadikan patokan.

Dalam konsepsi ketatanegaraan Islam, politik disebut sebagai *siyasah*. *Siyasah* yang berpatokan pada hukum-hukum Allah dan Rasul-Nya disebut sebagai *siyasah syar'iyah*. Tujuan *siyasah syar'iyah* adalah menggapai

⁶http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/putusan/putusan_sidang_43-PHPU.D-IX-2011-SIAK-telah_baca_pdf.

kemaslahatan umat, sedangkan rujukan utama kemaslahatan adalah lima tujuan syari'at Islam.

Dengan demikian, siyasah syar'iyah bertujuan memelihara agama, akal, jiwa, keturunan, dan harta kekayaan. Disinilah, letak pentingnya *siyasah syar'iyah* sebagai bentuk pengendalian dan pengawasan terhadap perjalanan politik suatu bangsa yang dilaksanakan oleh rakyat, dari rakyat, dan untuk rakyat.

Siyasah syar'iyah mengajarkan hak-hak politik bagi segenap masyarakat, sehingga menimbulkan kesadaran bahwa masyarakat sebagai pemegang kedaulatan negara bukan sekedar kata-kata, melainkan tercermin dari dampak yang dirasakan oleh seluruh masyarakat.⁷ Di dalam memilih pemimpin wajib memilih orang yang paling layak (dalam setiap jabatan). Jika tidak ada orang yang layak untuk sebuah jabatan, dan ini kadang terjadi, maka dia harus memilih orang yang paling ideal diantara orang yang ada dalam setiap posisi sesuai kemampuannya. Apabila seorang pemimpin melakukan hal ini dia juga tergolong ke dalam barisan para pemimpin yang adil di sisi Allah Ta'ala, meskipun terdapat keteledoran pada beberapa urusan yang disebabkan oleh orang lain karena sesungguhnya Allah Ta'ala berfirman:



Artinya: *Maka bertakwalah kamu kepada Allah menurut kesanggupanmu.* (Q.S Ath-Thaghabun16)

Dalam kondisi seperti ini, kekurangan tersebut bukan berasal dari dirinya. Namun jika dia melantik orang yang tidak mempunyai kecakapan secara

⁷ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah, Pengantar Ilmu Politik Islam*, (Bandung : Pustaka Setia, 2007) Cet Ke-1, h. 5-6.

sempurna, dia harus mengontrol, mengarahkan dan menasihatinya dengan baik. Hal itu tidak bisa membuatnya tetap menduduki wilayah kekuasaan di tengah manusia. Bahkan orang seperti ini harus dilengserkan.

Kesimpulannya yang harus dilakukan adalah menyerahkan urusan kepada orang yang layak dalam pengertian yang sebenarnya, bukan berdasarkan gelar ilmiah semata.⁸ Pengawasan merupakan prinsip penyempurna musyawarah. Jika musyawarah maksudnya adalah prinsip partisipasi politik dalam pemikiran politik Barat, maka prinsip amar ma'ruf nahi munkar yang merupakan tujuan dari semua kewenangan dalam Islam, sebagai mana yang dikatakan oleh Ibnu Taimiyah: "Semua kewenangan dalam Islam tujuannya hanyalah amar ma'ruf nahi munkar", pada hakikatnya tersimbol dalam tugas pengawasan atas orang-orang yang memiliki kekuasaan berarti mewujudkan partisipasi politik rakyat dalam segala perkara-perkara umum dan juga dalam hukum⁹.

Oleh karena itu, bertitik tolak dari latar belakang masalah di atas dan melihat realita sekarang ini maka penulis sangat tertarik untuk meneliti dalam suatu kajian yang bersifat ilmiah: **"PERANAN PANWASLU KABUPATEN SIAK DALAM MENYELESAIKAN PERSOALAN *BLACK CAMPAIGN* PILKADA KABUPATEN SIAK 2011 DITINJAU DARI FIQH SIYASAH"**.

⁸ Muhammad bin Shalih Al-Utsaimin, *Politik Islam, (Ta'liq Siyasaah Syar'iyah Syaikhul Islam Ibnu Taimiyah*, (Jakarta Timur: Griya Ilmu, 2009) ,h.41-42

⁹ Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, (Jakarta: Amzah, 2005), Cet Ke-1,h.39

B. Batasan Masalah

Agar penelitian ini lebih terarah dan tidak menyimpang dari topik yang dipersoalkan, maka penulis membatasi penelitian ini sekitar Peranan Panwaslu Kabupaten Siak dalam menyelesaikan persoalan *black campaign* Pilkada Kabupaten Siak 2011 ditinjau dari fiqh siyasah.

C. Rumusan Masalah

Adapun permasalahan yang akan penulis rumuskan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Peranan Panwaslu (Panitia Pengawas Pemilu) di Kabupaten Siak dalam menyelesaikan persoalan *black campaign* Pilkada Kabupaten Siak 2011?
2. Bagaimana dalam pandangan fiqh siyasah terhadap peranan Panwaslu dalam menyelesaikan *black campaign* ?

D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian
 - a. Untuk mengetahui sudah sejauh mana keikutsertaan Panwaslu dalam pengawasan pilkada di Kabupaten Siak serta upaya apa yang dapat dilakukan oleh Panwaslu di Kabupaten Siak dalam menangani *black campaign*.
 - b. Untuk mengetahui bagaimana tinjauan fiqh siyasah terhadap peranan Panwaslu dalam menyelesaikan persoalan *black campaign* Pilkada Kabupaten Siak 2011.

2. Kegunaan penelitian
 - a. Sebagai salah satu syarat bagi penulis untuk menyelesaikan perkuliahan pada program strata satu (S1) pada Fakultas Syari'ah dan Ilmu Hukum Jurusan Jinayah Siyasah pada Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.
 - b. Dengan hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan penulis dalam bidang siyasah atau politik dan sekaligus sebagai sumbangan pemikiran guna penelitian lebih lanjut.
 - c. Sebagai bahan informasi bagi pemerintah di Kabupaten Siak tentang peranan Panwaslu.

E. Metode Penelitian

1. Lokasi Penelitian

Penelitian ini bersifat lapangan (*Field Research*) dengan mengambil lokasi di Kabupaten Siak. Pertimbangan penulis untuk menjadikan lokasi ini sebagai tempat penelitian karena penulis berasal dari Kabupaten Siak.

2. Subjek dan Objek Penelitian

Subjek dari penelitian ini adalah anggota Panwaslu di Kabupaten Siak, sedangkan objeknya adalah bentuk peranan Panwaslu Kabupaten Siak.

3. Populasi dan Sampel

Adapun yang menjadi populasi adalah anggota pengurus inti dan juga anggota kaderisasi, karena jumlah populasi yang banyak maka

penulis menetapkan sampel sebanyak 32 orang yang terdiri dari pengurus inti dan anggota Panwaslu Kabupaten Siak dengan menggunakan metode *purposive sampling*.

4. Sumber Data

- a. Data primer, yaitu data yang dikumpulkan oleh peneliti secara langsung dari lapangan terhadap permasalahan yang sedang diteliti.
- b. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari buku-buku yang berhubungan dengan penelitian ini.

5. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini adalah:

- a. Observasi, yaitu pengamatan secara langsung di lapangan.
- b. Wawancara, yaitu mengadakan tanya jawab secara langsung dengan responden yang mengetahui dengan masalah yang diteliti.
- c. Studi dokumen, penulis mengumpulkan data-data dan arsip-arsip Panwaslu Kabupaten Siak.

6. Metode Analisa Data

Analisa data dilakukan dengan pendekatan kualitatif, yaitu mengumpulkan data-data berkaitan dengan penelitian, kemudian data tersebut dikelompokkan ke dalam kategori-kategori berdasarkan persamaan dan jenis data tersebut, kemudian data tersebut dihubungkan antara yang satu dengan yang lainnya, sehingga akhirnya diperoleh gambaran yang utuh mengenai masalah yang diteliti.

7. Metode Penulisan

Setelah memperoleh data-data tersebut, maka berikutnya akan mempergunakan metode penulisan sebagai berikut:

- a. Deduktif, yaitu membahas data yang umum berhubungan dengan penelitian dan selanjutnya disimpulkan secara khusus.
- b. Induktif, yaitu mengumpulkan data yang bersifat khusus yang ada hubungannya dengan masalah yang di teliti kemudian diambil kesimpulan secara umum.
- c. Deskriptif, yaitu mengumpulkan data-data yang ada hubungannya dengan masalah yang diteliti sebagaimana mestinya.

F. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan para pembaca, maka penulis membagi skripsi ini menjadi lima bab. Pada tiap-tiap bab terdiri dari beberapa bagian antara lain :

BAB I : PENDAHULUAN

- A. Latar Belakang
- B. Batasan masalah
- C. Rumusan masalah
- D. Tujuan dan kegunaan penelitian
- E. Metode Penelitian
- F. Sistematika Penulisan

BAB II: GAMBARAN UMUM TENTANG LOKASI PENELITIAN

- A. Sejarah Kabupaten Siak
- B. Sosial Budaya

C. Struktur Panwaslu Kabupaten Siak 2011

BAB III: KERANGKA TEORITIS

- A. Defenisi Pengawasan
- B. Sistem Pengawasan
- C. Tinjauan UU No 32 Tahun 2004
- D. *Black Campaign* Dalam Islam
- E. Bentuk-bentuk kasus *black campaign*

BAB IV: PEMBAHASAN

- A. Peranan Panitia Pengawas Pemilu
- B. Tinjauan Fiqh Siyasah

BAB V: PENUTUP

- A. Kesimpulan
- B. Saran

DAFTAR PUSTAKA

BAB II

GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

A. Sejarah Kabupaten Siak

Terbentuknya Kabupaten Siak merupakan komitmen para tokoh masyarakat Eks Kewedanaan Siak, berlanjut dengan kerja keras dari Komite Perjuangan Pembentukan Kabupaten Siak, serta bantuan moril dan materil dari masyarakat, pemerintah daerah dan penguasa, serta berbagai fasilitas penunjang lainnya yang sangat berharga, secara bersama-sama tanpa merasa lebih dan kurang, didahului atau dikemudiankan, bergerak terpadu memperjuangkan terbentuknya Kabupaten Siak dalam rangka semangat Otonomi Daerah yang dilatar belakangi beberapa aspek, antara lain:

1. Pesatnya pertumbuhan dan perkembangan Eks Kewedanaan Siak
2. Pembentukan Kabupaten Siak sebagai upaya untuk meningkatkan kinerja penyelenggaraan pemerintah, pelaksanaan pembangunan dan pelayanan serta pembinaan kemasyarakatan.
3. Sebagai langkah strategis dalam mengimplementasikan UU. N0.22 Tahun 1999 (sekarang menjadi UU. N0.32 Tahun 2004) tentang otonomi daerah.

Di era reformasi ini, tuntutan masyarakat agar pembangunan yang lebih adil, lebih merata dan berkesenambungan terus meningkat demi terwujudnya kecerdasan dan kesejahteraan masyarakat.

Peningkatan tuntutan ini, diiringi dengan semakin meningkatnya kesadaran masyarakat akan hak dan tanggung jawabnya sebagai warga negara yang baik. Didasari bahwa pembangunan selama ini telah berjalan cukup pesat, namun masih banyak ditemui kelemahan-kelemahan dan kepincangan-kepincangan. Kantong-kantong kemiskinan masih banyak ditemui yang senantiasa mengusik pintu hati untuk bagaimana dapat dikurangi seminimal mungkin.

Faktor-faktor di atas tidak sesuai dengan potensi geografis dan potensi alamnya mempunyai harapan besar dalam menyongsong masa depan yang lebih baik. Bila mana kawasan-kawasan ini dipersatukan, maka proses pembangunan dapat dilakukan secara lebih efektif dan efisien yakni dengan lebih memperdekat jarak antara pusat pemerintahan dengan masyarakat serta memutus mata rantai keterisolasian suatu kawasan.

Berangkat dari pemikiran-pemikiran diatas dan ditambah lagi dengan semangat pengabdian yang tinggi untuk bagaimana daerah Eks Kewedanaan Siak bisa lebih cepat berkembang, maka timbullah suatu tekad perjuangan untuk mencari solusi yang tepat bagaimana Eks Kewedanaan Siak ini bisa menjadi daerah Kabupaten.

Begitu gencarnya perjuangan pembentukan Kabupaten Siak ini, maka pada tanggal 15 Juni 1999, Gubernur Kepala Daerah Riau menanda tangani Surat Usulan Pemekaran Daerah Tingkat II di Propinsi Riau, dengan suratnya nomor: 136/TP/1433,bersamaan dengan usulan pemekaran beberapa Kabupaten lainnya, yakni Kabupaten Kampar, Kabupaten Indragiri Hulu dan Kabupaten Kepulauan Riau.

Pada tanggal 24 Juni 1999, DPRD Tingkat I Riau mengeluarkan pula rekomendasi/ dukungan terhadap usulan pemekaran wilayah Kabupaten Daerah Tingkat II di Propinsi Riau dengan Surat Keputusan(SK) nomor: 19/KPTS/PIMP DPRD/1999.

Pada hari Kamis tanggal 16 September 1999, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) telah menyetujui usulan pemekaran berupa wilayah Propinsi dan Kabupaten Kotamadya di Indonesia, termasuk Pembentukan Kabupaten Siak yang ditandai dengan ketukan palu Ketua DPR-RI.

Pada tanggal 12 Oktober 1999, dilantik pula 7 (tujuh) pejabat Bupati dan 1(satu) orang Walikota dari Propinsi Riau, dan H.Tengku Rafian sebagai Pejabat Bupati Siak, oleh Menteri Dalam negeri Faisal Tanjung di Jakarta.

Kesempatan itu tidak dilewatkan oleh tokoh masyarakat Sungai Apit, Minas, serta beberapa orang tua yang bergabung dalam komisi perjuangan pembentukan Kabupaten Siak yang berjumlah tidak kurang dari 80 orang yang dipimpin oleh bapak H. Karim Said dapat menghadiri acara pelantikan Pjs. Bupati Siak.

Berikutnya yakni pada tanggal 29 Oktober 1999 telah pula dilantik Arwin AS, SH sebagai Sekretaris Wilayah Daerah (Sekwilda) Kabupaten Siak oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Riau di Pekanbaru.

Untuk mengingat dan mengenang kembali segala daya dan upaya yang telah dilakukan oleh para tokoh masyarakat Eks Kewedanaan Siak secara bersama-sama tanpa merasa lebih dan kurang, didahului atau dikemudiankan, bergerak berpadu memperjuangkan terbentuknya Kabupaten Siak, maka dirangkumlah

setiap gerak dan langkah suatu perjalanan panjang yang berakhir pada suatu titik kecerahan dalam Sejarah Perjuangan Pembentukan Kabupaten Siak walaupun hasilnya Kecamatan Mandau tidak termasuk karena masih dipertahankan oleh Kabupaten Bengkalis.¹⁰

B. Sosial Budaya

Kebudayaan mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat. Berbagai kekuatan yang harus dihadapi masyarakat dan anggotanya seperti kekuatan alam, maupun kekuatan-kekuatan lainnya di dalam masyarakat itu sendiri yang tidak selalu baik baginya.¹¹ Sedangkan sosial budaya itu sendiri terdiri dari dua suku kata yaitu sosial dan budaya. Sosial dalam kamus bahasa Indonesia diartikan dengan sesuatu yang menyangkut aspek hidup masyarakat.

Dalam kehidupan masyarakat di Kabupaten Siak yang mempunyai bermacam-macam suku dan budaya, dalam kehidupan sehari-hari masyarakat hidup dalam keadaan harmonis, rukun dan damai, jarang terjadi benturan dan tidak pernah terjadi kejadian anarkis antara sesama suku tersebut. Adapun suku-suku yang terdapat di kabupaten siak sebagai berikut:

1. Suku Melayu
2. Suku Jawa
3. Suku Batak

¹⁰Hasrun Saily, dkk, *Sejarah Perjuangan Pembentukan Kabupaten Siak*, (Pekanbaru: Komite Perjuangan Pembentukan Kabupaten Siak, 1999), h. 15

¹¹ Soejono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1996), h. 194.

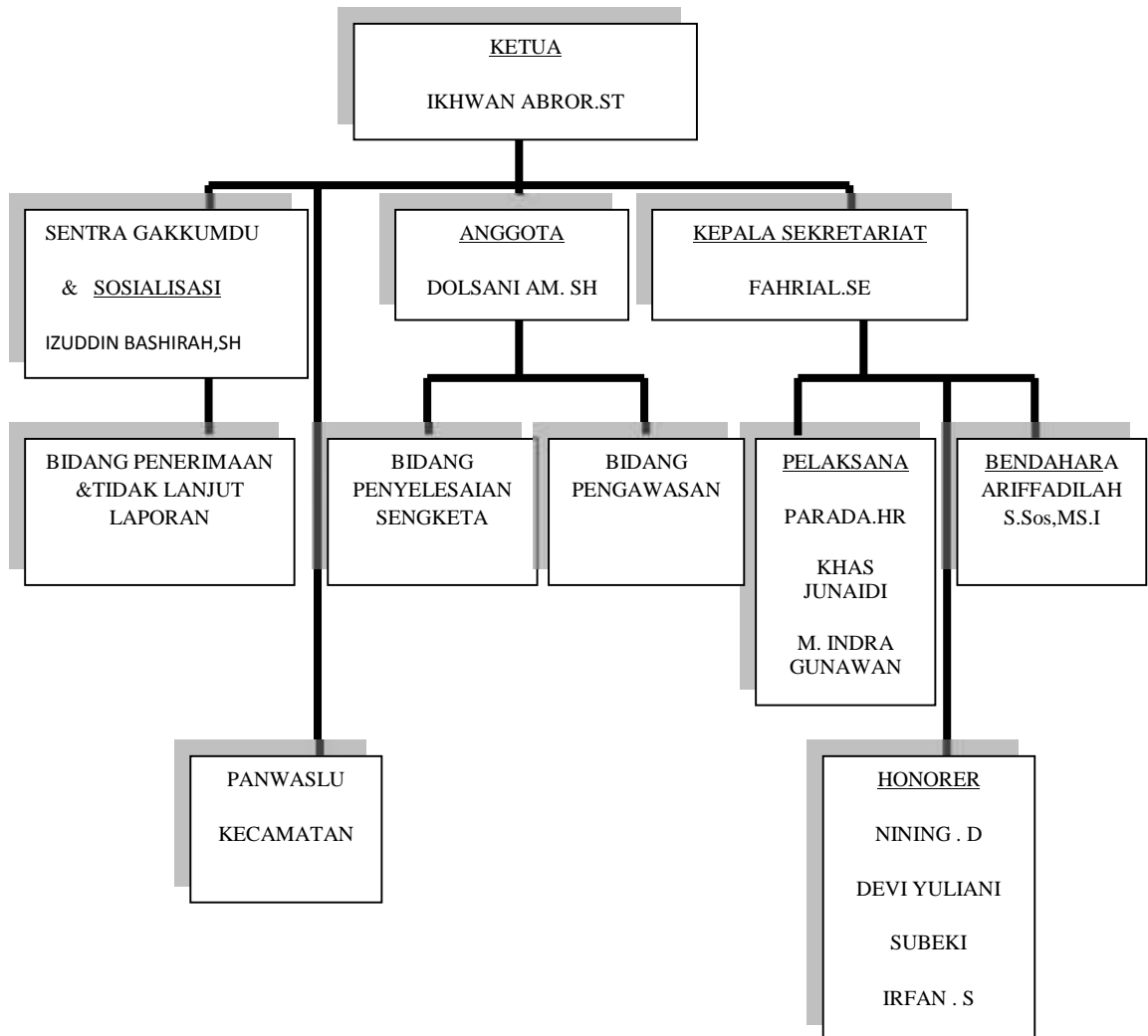
4. Suku Mandailing
5. Suku Minang
6. Suku Sunda
7. Suku Aceh
8. Suku Nias
9. Tiong hoa
10. Suku Sakai

Diantara suku tersebut mempunyai adat-istiadat tersendiri dalam masing-masing suku, seperti dalam acara keramaian tiap-tiap suku menampilkan kesenian sukunya sendiri.¹²

C. Struktur Panwaslu Kabupaten Siak 2011

Dalam sebuah lembaga susunan kepengurusan sangatlah penting dalam menunjang program kerja yang sudah disusun. Susunan kepengurusan membantu dan mempermudah setiap pengurus dalam berkoordinasi, sebagaimana yang telah diatur dalam Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 30 Tahun 2009, dapat dilihat pada struktur kepemimpinan dibawah ini :

¹²Hasrun Saily, wawancara, 8 Agustus 2012



Sebagaimana struktur diatas, Panwaslu Kabupaten Siak dalam menjalankan tugas sebagai Panwaslu Kabupaten Siak melakukan fungsi:

- a. Pembinaan
- b. Pengawasan
- c. Evaluasi

d. Lain-lain fungsi pengorganisasian sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan Pemilu.¹³

Didalam Pasal 21 Undang-undang mengenai tugas Panwaslu meliputi:

1. Ketua Panwaslu Kabupaten mempunyai tugas
 - a. Menjalankan tugas dan wewenang, serta kewajiban sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
 - b. Memimpin Panwaslu Kabupaten/Kota dalam melaksanakan pengawasan penyelenggaraan Pemilu
 - c. Bertindak untuk dan atas nama Panwaslu Kabupaten/Kota keluar dan kedalam
 - d. Memberikan keterangan resmi tentang kebijakan dan kegiatan Panwaslu Kabupaten/Kota
 - e. Menandatangani semua keputusan dan surat-surat resmi Panwaslu Kabupaten/Kota
 - f. Mengundang anggota untuk menghadiri rapat pleno
 - g. Memimpin rapat pleno dan kegiatan Panwaslu Kabupaten/Kota
 - h. Mendistribusikan tugas kepada anggota sesuai dengan fungsi, Divisi, dan Pokja yang telah diputuskan rapat pleno
 - i. Menjalankan tugas lain yang diputuskan dalam rapat pleno.
2. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), anggota Panwaslu Kabupaten /Kota didukung dan dibantu oleh pegawai Sekretariat Panwaslu Kabupaten/Kota.

¹³ Fahrial.SE, (Sekretariat Panwaslu Kabupaten Siak)Wawancara,26 Juli 2012

Didalam Pasal 22 Ayat: (1) mengenai tugas anggota Panwaslu Kabupaten meliputi:

- a. Menjalankan tugas, wewenang, dan kewajiban sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- b. Menjalankan tugas dalam rangka pelaksanaan keputusan rapat-rapat Panwaslu Kabupaten
- c. Memimpin Divisi dan/atau Pokja yang telah ditetapkan dalam rapat pleno
- d. Membuat dan menyampaikan laporan serta evaluasi proses dan hasil kerja Divisi, Pokja, dan penugasan lainnya kepada Ketua pada kesempatan pertama dalam rapat pleno
- e. Memberikan keterangan terkait dengan pelaksanaan tugas Divisi dan/atau Pokja yang menjadi tanggungjawabnya.

Didalam Sekretariat Panwaslu Kabupaten/Kota pada Pasal 32 berbunyi:

1. Sekretariat Panwaslu Kabupaten/Kota bertugas memberikan dukungan teknis dan administratif kepada anggota Panwaslu Kabupaten/Kota
 2. Dukungan teknis dan administratif fasilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan melalui pelaksanaan tugas masing-masing bidang
 3. Bidang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bersifat non-struktural
- Uraian tugas masing-masing bidang Panwaslu adalah sebagai berikut:

A. Bidang Penerimaan dan Tindak lanjut Laporan

- 1) Mempersiapkan bahan hukum dan kajian atas adanya temuan dan/atau laporan pelanggaran Pemilu Kada

- 2) Mempersiapkan langkah-langkah strategis dalam menindaklanjuti temuan dan/atau laporan pelanggaran Pemilu Kada
- 3) Menyelesaikan sengketa Pemilu Kada.

Bidang tersebut diatas melaksanakan tugasnya berkoordinasi dengan bidang sekretariat terkait, Pengawas Pemilu, Lapangan, lembaga penegak hukum, dan lembaga terkait lainnya.

B. Bidang Penyelesaian dan Pengawasan

- 1) Mempersiapkan rencana, langkah-langkah dan strategi pengawasan Pemilu Kada dan cara penyelesaiannya
- 2) Menjalin kemitraan dengan berbagai pihak untuk memperluas pengawasan partisipatif.

Tugas dan Wewenang Panwaslu di Kabupaten Siak antara lain adalah :

A. Mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kabupaten/kota

yang meliputi:

- 1) Pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dan penetapan daftar memilih sementara dan daftar pemilih tetap
- 2) Pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dan pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota
- 3) Proses penetapan calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten /Kota dan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota

- 4) Penetapan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota
 - 5) Pelaksanaan kampanye
 - 6) Perlengkapan pemilu dan pendistribusiannya
 - 7) Pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil pemilu
 - 8) Mengendalikan pengawasan seluruh proses penghitungan suara
 - 9) Pergerakan surat suara dari tingkat TPS sampai ke PPK
 - 10) Proses rekapitulasi suara yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota dari seluruh kecamatan
 - 11) Pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan
 - 12) Proses penetapan hasil Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota
- B. Menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai pemilu
- C. Menyelesaikan temuan dan laporan sengketa penyelenggaraan pemilu yang tidak mengandung unsure tindak pidana
- D. Menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU Kabupaten/Kota untuk ditindak lanjuti
- E. Meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya kepada instansi yang berwenang

- F. Menyampaikan laporan kepada Bawaslu sebagai dasar untuk mengeluarkan rekomendasi Bawaslu yang berkaitan dengan adanya dugaan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu oleh penyelenggara Pemilu di tingkat kabupaten/kota
- G. Mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi Bawaslu tentang penerapan sanksi kepada anggota KPU Kabupaten/Kota, sekretaris dan pegawai sekretariat KPU
- H. Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilu yang sedang berlangsung
- I. Mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan pemilu
- J. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh undang-undang
- K. Dalam pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Panwaslu Kabupaten/Kota berwenang:
 - a) Memberikan rekomendasi kepada KPU untuk menonaktifkan sementara dan /atau mengenakan sanksi administratif atas pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf g;
 - b) Memberikan rekomendasi kepada yang berwenang atas temuan dan laporan terhadap tindakan yang mengandung unsur tindak pidana Pemilu.¹⁴

¹⁴ Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, h.72

BAB III

KERANGKA TEORITIS

A. Defenisi Pengawasan

Pengawasan berasal dari kata awas yang berarti kata peringatan agar hati-hati.¹⁵ Maka pengawasan adalah merupakan langkah dan sekaligus salah satu fungsi organik manajemen yang sangat penting, dikatakan demikian karena melalui pengawasanlah diteliti apakah hal yang tercantum dilaksanakan dengan baik atau tidak. Kegiatan pengawasan yang harus dilakukan oleh panwaslu adalah mengawasi proses jalannya pesta demokrasi pemilihan kepala daerah, dan wakil kepala daerah supaya berjalan dengan aman. Dari penilaian tersebut nantinya akan diketahui apakah pelaksanaan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah tersebut telah sesuai dengan hasil yang diharapkan bersama. Hal ini sesuai dengan yang dikatakan oleh H. Hasan Basri, bahwa melakukan pengawasan terhadap pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah harus secara sungguh-sungguh.¹⁶

Setiap kegiatan yang berkaitan dengan pengawasan baik itu menindak lanjuti temuan pelanggaran pilkada harus ada yang namanya full up atau bisa disebut dengan bahasa lain yaitu evaluasi, dengan adanya evaluasi tersebut maka

¹⁵ Ananda Santoso, " *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Kartika Surabaya. h.32

¹⁶ Hasan Basri (Tokoh Masyarakat Siak) Wawancara, 10 Agustus 2012

dapat diketahui kelemahan yang menjadi dasar akan kurangnya mungkin dari segi partisipasi anggota, motivasi dan lain sebagainya.

Selanjutnya kegiatan Panwaslu ini adalah, melakukan tindakan-tindakan korektif terhadap masalah-masalah yang ditemui dilapangan untuk ditindak lanjuti, agar untuk masa yang akan datang tidak terulang lagi kesalahan-kesalahan yang sama pada objek yang sama.

Oleh karena itu dalam pengawasan ini banyak cara yang dilakukan oleh panwaslu supaya kepala daerah dan wakil kepala daerah yang terpilih nanti benar-benar orang yang menjalankan tugasnya amanah rakyat.

B. Sistem Pengawasan

Di dalam pengawasan pemilu kabupaten siak panwaslu menjalankan pengawasan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah melakukan koordinasi dengan panwaslu yang berada di setiap kecamatan. Panwaslu kecamatan sebagaimana tercantum dalam pasal 81 :

- a. Bersikap tidak diskriminatif dalam menjalankan tugas dan wewenangnya
- b. Menyampaikan laporan kepada Panwaslu Kabupaten/Kota terkait dengan adanya dugaan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu di tingkat kecamatan
- c. Menyampaikan laporan pengawasan atas tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kerjanya kepada Panwaslu Kabupaten/Kota
- d. Menyampaikan temuan dan laporan kepada Panwaslu Kabupaten/Kota berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh PPK

yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan Pemilu di tingkat kecamatan.

- e. Melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

C. Tinjauan UU No.32 Tahun 2004

Dengan diundangkannya UU N0. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pada tanggal 15 Oktober 2004, UU N0. 22 Tahun 1999 dinyatakan tidak berlaku lagi. Sebenarnya diantara kedua undang-undang tersebut tidak ada perbedaan prinsipil karena keduanya sama-sama mengatur asas desentralisasi. Pemerintah Daerah berhak mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Otonomi yang dianut oleh kedua undang-undang ini adalah otonomi luas, nyata, dan bertanggung jawab.

Perubahan yang menonjol pada undang-undang baru ini adalah dengan dipertegasnya asas kesatuan wilayah dan kesatuan administrasi. Dengan kedua asas ini, diharapkan penyelenggaraan pemerintahan daerah mempunyai sikap yang sama, yaitu sebagai berikut:

1. Pelaksanaan otonomi daerah harus tetap dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia
2. Pelaksanaan otonomi daerah harus tetap ada hubungan hierarkis antara tingkat pemerintahan sehingga pemerintahan yang di atas dapat melakukan koordinasi, supervisi dan evaluasi terhadap pemerintahan di bawahnya.

Hal ini antara lain bertujuan untuk mencegah munculnya raja-raja kecil di daerah, sebagaimana pernah terjadi di era berlakunya UU N0. 22 Tahun 1999. Disamping itu, perubahan yang cukup signifikan yang terdapat pada UU N0. 32 Tahun 2004, yaitu pemilihan kepala daerah secara langsung. Pemilihan kepala daerah secara langsung disepakati oleh pembuat undang-undang dengan pertimbangan:

1. Untuk memenuhi tuntutan reformasi, yaitu mewujudkan Indonesia baru, Indonesia yang lebih demokratis dengan mengembalikan kedaulatan ketangan rakyat;
2. Mengikuti perubahan tatanan kenegaraan kita akibat amandemen UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹⁷

Dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah sehingga memberikan peluang kepada daerah agar leluasa mengatur dan melaksanakan kewenangannya atas prakarsa sendiri sesuai dengan kepentingan masyarakat setempat dalam potensi setiap daerah.¹⁸

Undang-undang baru ini pada dasarnya mengatur mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam rangka melaksanakan kebijakan desentralisasi. Penerapan otonomi daerah berdasarkan UU No.32 Tahun 2004 ini tetap dengan prinsip otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab.

¹⁷ Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007) Kata Pengantar

² Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2006) h.340

Otonomi luas, dimaksudkan bahwa kepala daerah diberikan tugas, wewenang, hak dan kewajiban, untuk menangani urusan pemerintahan yang tidak ditangani oleh pemerintah pusat sehingga isi otonomi yang dimiliki oleh suatu daerah memiliki banyak ragam dan jenisnya. Di samping itu, daerah diberikan keleluasan untuk menangani urusan pemerintahan yang diserahkan itu, dalam rangka mewujudkan tujuan dibentuknya suatu daerah, dan tujuan pemberian otonomi daerah itu sendiri terutama dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat, sesuai pada potensi dan karakteristik masing-masing daerah.

Prinsip otonomi nyata adalah suatu tugas, wewenang dan kewajiban untuk menangani urusan pemerintahan yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh dan berkembang sesuai dengan potensi dan karakteristik daerah masing-masing. Dengan demikian, isi dan jenis otonomi daerah bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya. Sementara itu, otonomi yang bertanggung jawab, adalah otonomi yang dalam penyalenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan pemberian otonomi yang pada dasarnya untuk memperdayakan daerah, termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.¹⁹

Di samping itu, masalah yang kita hadapi saat ini adalah mencari dan menemukan pimpinan (bupati dan wakil bupati) yang arief dan bijak baik tingkat nasional dan daerah, pimpinan yang menjadi tauladan dan pengayom masyarakat dalam rangka persatuan dan kesatuan bangsa, bukan politikus.

¹⁹ *Ibid*

Mudah-mudahan pengamatan sementara ini keliru, dewasa ini kita mengalami inflasi politikus, kita semua baik sadar maupun tidak sadar merasa sebagai politikus yang selalu mengatas namakan kepentingan masyarakat. Mulai dari politikus tingkat jalanan, warung tegal, kaki lima, pedagang asongan sampai kepada elit politik, mulai dari politikus dadakan atau karbitan yang melalui pengkaderan semu.²⁰

Apabila semua pihak sadar dan menyadari akan hal ini sesuai dengan fungsi dan profesi masing-masing, secara demokratis merupakan perwujudan pendidikan politik masyarakat di daerah ini. Memang di dalam pemilihan bupati dan wakil bupati dilakukan secara bersamaan bahwa calon bupati atau wakil bupati dipilih secara berpasangan.

Pemilihan secara bersamaan dimaksudkan untuk menjamin kerja sama yang harmonis antara bupati dan calon bupati.²¹ Di dalam pemilihan bupati dan wakil bupati panitia pengawas pemilu mempunyai tugas dan wewenang:

1. Mengawasi semua tahapan penyelenggaraan pemilihan.
2. Menerima laporan pelanggaran peraturan perundang-undangan.
3. Menyelesaikan sengketa yang timbul dalam penyelenggaraan pemilihan.
4. Meneruskan temuan dan laporan yang tidak dapat diselesaikan kepada instansi yang berwenang.

²⁰ Widjaja HAW. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), h. 89

²¹ *Ibid*

5. Mengatur hubungan koordinasi antar panitia pengawas pada semua tingkatan.

Pihak-pihak terkait wajib memberikan kemudahan kepada panitia pengawas pemilihan untuk memperoleh informasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Panitia pengawas berkewajiban :

1. Memperlakukan pasangan calon secara adil dan setara.
2. Melakukan pengawasan pelaksanaan pemilihan secara aktif.
3. Meneruskan temuan dan laporan yang merupakan pelanggaran kepada pihak yang berwenang.
4. Menyampaikan laporan kepada DPRD atas pelaksanaan tugas pada akhir masa tugas.²²

Di dalam hal pengawasan pemilihan bupati dan wakil bupati, uraian tugas dan hubungan kerja antara panitia pengawas kabupaten dan panitia pengawas kecamatan diatur oleh panitia pengawas kabupaten.

Jika terdapat pelanggaran pada setiap tahapan pemilihan dilaporkan kepada panitia pengawas pemilihan oleh masyarakat, pemantau pemilihan, maupun pasangan calon atau tim kampanye. Laporan disampaikan secara lisan atau tertulis yang berisi:

- a. Nama dan alamat pelapor
- b. Waktu dan tempat kejadian perkara
- c. Nama dan alamat pelanggar

²² Dokumen Panwaslu Kabupaten Siak, 2011, h.64

- d. Nama dan alamat saksi-saksi
- e. Uraian kejadian.

Laporan tersebut disampaikan kepada panwas pemilihan sesuai wilayah kerjanya selambat-lambatnya 7(tujuh) hari sejak terjadinya pelanggaran. Tata cara pelaporan diatur lebih lanjut oleh panitia pengawas pemilihan.²³

D. *Black Campaign* Dalam Islam

Islam boleh jadi merupakan agama yang paling kaya dengan pemikiran politik, Antony Black dalam bukunya menjabarkan bahwa pemikiran politik Islam terentang masalah etika politik, filsafat politik, agama, hukum, hingga tata negara. Black juga mengungkapkan bahwa pemikiran politik Islam dipengaruhi oleh pemikiran politik Plato, Aristoteles, dan Iran kuno. Tapi keragaman khazanah pemikiran politik Islam itu bisa dikatakan bermuara pada pemikiran tentang hubungan agama dan negara. Pada zamannya, Nabi membentuk sebuah komunitas, yang diyakini bukan cuma komunitas agama, tapi juga komunitas politik. Nabi berhasil menyatukan berbagai komunitas kesukuan dalam Islam. Di Madinah, tempat hijrah Nabi, beliau berhasil menyatukan komunitas sosial, yakni kaum pemukim dan kaum pendatang. Lebih dari itu, di Madinah, Nabi juga berhasil mengatur kehidupan kaum

²³ *Ibid*

muslim , Nasrani, serta Yahudi dalam komunitas “Negara Madinah” atau “masyarakat Madinah”.²⁴

Komunitas yang dibentuk Nabi di Madinah inilah yang belakangan acap dirujuk oleh para pemikir muslim , baik yang liberal maupun yang fundamentalis, sebagai masyarakat Islam ideal. Pemikir liberal lebih suka menyebut komunitas yang dibentuk Nabi di Madinah sebagai “masyarakat madani”, sedangkan mereka yang fundamentalis lebih nyaman menyebut “Negara Madinah”.

Di masa Dinasti Umayyah dan Abbasiyyah (661-850 Masehi), pemikiran politik Islam didominasi oleh perdebatan tentang sistem pemerintah atau lebih tepatnya hubungan khalifah dan negara. Kedua dinasti Islam ini cenderung menganut sistem pemerintah atau sistem politik yang tidak memisahkan agama dan negara. Bahkan agama yang direpresentasikan oleh khalifah cenderung mensubordinasi negara atau kehidupan politik di kedua dinasti. Tapi, sejak kira-kira 850 M, pemikiran dan praktek politik yang dominan di dunia muslim adalah yang memisahkan agama dan negara. Kekuasaan dibagi antara sultan yang mengatur urusan militer serta menegakkan hukum dan ketertiban dan ulama yang mengatur urusan sosial dan keluarga.²⁵

Sejak 1000-1200 M, para pemikir muslim, seperti Al- Mawardi , Nizam al-Mulk, Al- Gazali , Ibn Rusyd , serta Al-Razi, menawarkan pemikiran

²⁴. Antony Black, *Pemikiran Politik Islam: Dari Masa Nabi hingga Masa Kini* (Jakarta: 2006), Cet. 1. h. 56

²⁵. *Ibid.* h. 59

politik jalan tengah atau pemikiran politik keseimbangan. Di masa-masa tersebut, sultan dan ulama saling bekerja sama dan saling tergantung.

Namun, pada 1220-1500 M, ide penyatuan agama dan politik kembali mendominasi pemikiran para pemikir muslim . Pemikir muslim yang paling menonjol pada masa itu, yang menganjurkan pemerintahan berdasarkan syariat, adalah Ibn Taimiyah. Black sendiri dalam buku ini menyebut masa itu sebagai masa “syariat dan pedang”.²⁶

Puncak pemerintahan berdasarkan syariat berlangsung pada masa kerajaan-kerajaan modern yang meliputi Dinasti Utsmani , Dinasti Safawi , dan Dinasti Mogul. Tentu saja Dinasti Utsmani, yang berpusat di Turki, menjadi dinasti paling terkemuka. Dinasti ini disebut Khilafah Islamiyah. Namun, dinasti ini mengalami kemunduran dan dibubarkan pada 1924.

Kemunduran ini menandai mulai berpengaruhnya pemikiran politik Barat. Para pemikir yang diidentifikasi sebagai pemikir liberal bermunculan. Mereka antara lain Jamaluddin al-Afghani dan Muhammad Abduh , yang menganut paham pemisahan agama dan politik. Berpijak pada kemajuan Barat, para pemikir muslim ini menawarkan pemikiran modernisme . Black menyebut masa ini sebagai abad modernisme .

Akan tetapi kemajuan Barat dewasa ini memunculkan reaksi di kalangan pemikir Islam fundamentalis. Pemikir Islam fundamentalis paling terkemuka adalah tokoh Ikhwanul Muslim, Al- Maududi , serta Sayyid Qutub . Mereka

²⁶ *Ibid.* h. 72

menginginkan kehidupan masyarakat muslim dewasa ini mencontoh kehidupan di masa Nabi atau setidaknya masa kejayaan dinasti-dinasti di masa awal Islam. Itu berarti mereka menginginkan tidak adanya pemisahan agama dan politik.

Jika kita perhatikan materi pemikiran Islam sejak masa Nabi hingga masa kini seperti disajikan oleh Black dalam buku ini, nyaris tiada yang baru di situ. Tapi, bagaimanapun, pemetaan pemikiran Islam secara kronologis, sebagaimana yang dilakukan oleh Black, sangat membantu kita dalam memahami alur serta dinamika khazanah pemikiran politik dunia Islam. Melalui buku ini pula, kita tahu bahwa yang terjadi sesungguhnya adalah pertarungan antara pemikiran politik Islam dan pemikiran Islam politik.²⁷

Didalam kampanye unsure SARA sebagai *black campaign* dalam momen pemilu di Indonesia bukan hanya terjadi pada pilkada kemarin. Dalam momen Pilpres 2009 lalu, capres inkumben SBY yang berpasangan dengan Boediono, juga digempur isu SARA. Isteri SBY, Ani Yudhoyono sempat digosipkan beragama Kristen melalui sejumlah selebaran. Kemudian lawan politiknya, kubu Jusuf Kalla yang berpasangan dengan Wiranto juga mencoba “menjual Islam” dengan aksi memamerkan isteri mereka yang berjilbab dalam berbagai baliho kampanye. Gambar capres Kalla dan Wiranto yang berfoto di samping isteri mereka yang berjilbab, jelas terbaca sebagai upaya “jualan jilbab” demi meraih

²⁷ Yusuf Qordhawi, *Fiqh Daulah Menurut Perspektif Islam*, Terj. H. Juanda (Selangor : Maktabah Qordhawi, 1998) 182

sentiment umat Islam, sering kali dijadikan bahan untuk menjatuhkan nama baik pasangan calon lain.²⁸

Serupa dengan Pilkada kabupaten Siak yang menyatakan pasangan no urut 2 yaitu Said Muhammad banyak didukung oleh preman-preman yang suka mabuk-mabukan, hal ini mengindikasikan arah pandangan masyarakat siak yang cenderung sekuler-nasionalis ketimbang agamis-ideologis. Sepanjang sejarah pula, partai-partai Islam tidak pernah ada yang menang telak dalam even pemilu. Masyarakat cenderung memilih figur, bukan agama. Atau masyarakat telah cerdas dan sadar, bahwa isu agama yang digaungkan selama masa kampanye, hanyalah upaya politisasi agama demi keuntungan politik.

E. Bentuk-bentuk kasus *black campaign*

Adapun bentuk-bentuk *black campaign* yang terjadi di kabupaten siak pada tahun 2011 sebagai berikut:

1. Kampanye diluar jadwal (dilakukan dimalam hari)
2. Pemberian uang saat kampanye yang dilakukan oleh Pasangan Calon Nomor Urut 3 (pasangan Drs. H. Syamsuar, M.Si dan Drs. H. Alfredri, M.Si) yang dilakukan di Kecamatan Sungai Apit dalam bentuk “sembako” (beras 4 kilo gram, gula 2 kilo gram) kepada 20 Kepala Keluarga di Desa Suak Lanjut, pemberian yang sejumlah Rp 1.500.000,- untuk diberikan kepada setidaknya 3 untuk 100 orang penduduk di lahan Minas.

²⁸ . *Ibid* .h. 183

3. Pemilih menggunakan kartu pemilih bukan miliknya (bukan atas nama yang bersangkutan) untuk memberikan suara di TPS 18, TPS 43, TPS 45 Kelurahan Perawang, Kecamatan Tualang (Bukti P-12,P-12a)
4. perusakan baliho pasangan calon nomor urut 4 yang terjadi pada tanggal 23 Maret 2011.²⁹

Adapun mengenai sanksi bagi yang melakukan pelanggaran *black Campaign* dalam hal ini sudah diatur dalam UU No. 32 tahun 2004 pasal 116 ayat 1 yang menyatakan bahwa'' barang siapa yang melakukan *black Campaign* maka akan dipidana 3 bulan kurungan atau denda Rp. 1000.000-³⁰.

²⁹. Putusan MK Pilkada 20011, h. 9

³⁰.Ibid. h.12

BAB IV

PEMBAHASAN

A. Peranan Panitia Pengawas Pemilu

Untuk mengantisipasi terjadinya kekacauan dalam Pilkada Kabupaten Siak secara umum dan secara khusus, kehadiran Panitia Pengawas Pemilu membawa nuansa tersendiri dalam kehidupan demokrasi di Kabupaten Siak, karena salah satu tujuan dibentuknya Panitia Pengawas Pemilu adalah untuk mewujudkan demokrasi didalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.³¹

Tujuan dibentuknya Panitia Pengawas Pemilu adalah: Untuk mewujudkan demokrasi di dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Seperti yang dikatakan Ikhwanul Abror.ST (Ketua Panwaslu) peranan panwaslu sangat besar di Kabupaten Siak, oleh karena itu Panwaslu dalam mengambil keputusan atau menyelesaikan suatu masalah juga mengacu kepada hukum. Dalam kegiatan yang dilakukan menyangkut pengawasan dan menindak lanjuti temuan pelanggaran Pilkada kami menjalankan sesuai undang-undang yang berlaku, dengan adanya Panwaslu sebagai lembaga yang mengawasi jalannya Pilkada di Kabupaten Siak³².

Menurut Siswandi peranan panwaslu kabupaten Siak dalam menanggapi kasus *black campaign* Pilkada Kabupaten Siak pada tahun 2011 adalah memastikan

³¹ Izzudin Bashiroh.. SH (Anggota Panwaslu Kabupaten Siak) wawancara, 2 Agustus 2012

³² Ikhwanul Abror.ST, *Loc.Cit*

terlebih dahulu, menyelidiki dimana tempat pelanggaran terjadi, kita buat belangko pelanggaran, kita panggil yang bersangkutan, setelah terbukti dilanjutkan ketahap pelanggaran pilkada sesuai undang-undang pemilihan umum.³³

Seperti yang dikatakan A'an Permana Sugianto Panwaslu menampung dan menindak lanjuti temuan pelanggaran pilkada dari masyarakat, seperti kasus *Black Campaign* diantaranya adalah Kampanye diluar jadwal (dilakukan dimalam hari) Pemberian uang saat kampanye sebagaimana yang telah tercantum pada Bab III.

Adapun sanksi yang diberikan kepada mereka yang melakukan *black campaign* yaitu berupa denda yang sebagaimana hal tersebut telah diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004. Namun demikian tidak semua kasus *black campaign* yang terjadi dapat diselesaikan secara tuntas karena panwaslu dalam menyelesaikan kasus *black campaign* tidak ada bukti sehingga kasus tersebut tidak terselesaikan dan berhenti begitu saja. Panwaslu dalam menyelesaikan kasus tersebut merasa kesulitan dalam pembuktiannya dengan dalih kurangnya bukti. Contohnya seperti kampanye di malam hari, kemudian pengumpulan guru-guru PNS menghadirkan calon pada saat acara PGRI..di kecamatan Sungai Apit, kecamatan Tualang dan Mandau.

Jadi penulis dapat menyimpulkan bahwa peranan panwaslu kabupaten siak dalam menyelesaikan *black campaign* pilkada 2011 kurang efektif karena banyak kasus *black campaign* yang tidak terselesaikan.

³³ Siswandi.S.Kom(Anggota Panwaslu Kecamatan Lubuk Dalam) wawancara 4 Agustus 2012

Dalam fungsinya Panwaslu harus menerima apabila ada laporan pelanggaran Pilkada kepala daerah dan wakil kepala daerah agar terciptanya Pilkada yang baik sesuai dengan peraturan perundang-undangan³⁴. Sesungguhnya peran masyarakat dalam berpendapat dan menyampaikan aspirasinya telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang diantaranya berbunyi : “Peran masyarakat dapat diwujudkan dalam bentuk” :

- a. Hak mencari, memperoleh, memberikan informasi tentang penyelenggaraan Negara
- b. Hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan Negara.
- c. Hak memperoleh perlindungan hukum.³⁵

Menurut Sulemi landasan legitimasi Undang-Undang diatas, maka peran Panwaslu Kabupaten Siak dapat terus berupaya untuk menjalankan fungsinya selain sebagai sosial kontrol juga sebagai media untuk menyalurkan aspirasi masyarakat terhadap pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.³⁶

Sesuai dengan konsep yang diberikan oleh Yusuf Qordhawi menyatakan bahwa masyarakat berhak untuk ikut menata atau memberikan teguran kepada penguasa yang menyimpang.³⁷

³⁴ A'an Permana Sugianto (Ketua Panwaslu Kec. Kerinci Kanan) wawancara, 28 Juli 2012

³⁵ *Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999*, (Jakarta : PT. Restu Agung, 1999), h. 119

³⁶ Sulemi (Ketua Panwaslu Kecamatan Sungai Apit) wawancara 30 Juli 2012

³⁷ Yusuf Qordhawi, *Op.Cit.* h. 184

Sebagaimana firman Allah SWT dalam surat Ali Imran : 110



Artinya: *Kamu adalah umat terbaik yang dilahirkan untuk manusia, menyuruh kepada yang ma'ruf, dan mencegah dari yang munkar, dan beriman kepada Allah.*³⁸

Ayat diatas menggambarkan bahwa rakyat dalam suatu Negara memiliki hak dan kewajiban untuk menegakkan *amar ma'ruf nahi munkar* sekalipun terhadap penguasa. Menurut Abd Al-Jabar menegakkan amar ma'ruf nahi munkar pada suatu tempat adalah hal yang sangat prinsip dalam menjaga kemaslahatan. Namun, untuk menegakkan *amar ma'ruf nahi munkar* membutuhkan suatu kekuatan, dan kekuasaan tanpa adanya kekuasaan politik sangat sulit didirikan bahkan dapat menimbulkan kemudharatan. Untuk itu peranan para pemimpin sangat menentukan terwujudnya *amar ma'ruf nahi munkar* ditengah-tengah kehidupan umat.³⁹ Meskipun demikian Panwaslu Kabupaten Siak merasa ikut terpanggil memiliki dan kapasitas untuk melaksanakan hak dan kewajiban tersebut. Hal ini dibenarkan Dolsani, AM.SH yang mengatakan bahwa Panwaslu

³⁸ Departemen Agama RI, *Alqur'an dan Terjemahannya*, (Semarang : CV. Toha Putra, 1989), h.94

³⁹ Sudirman Johan, *Politik Keagamaan Dalam Islam (Studi Tentang Teori Imam Mu'tazilat Menurut Konsepsi Abd Al-jabar Serta Perbandingannya dengan Teori Imam Sunni dan Syia'ah)*, (Pekanbaru : Susqa Press, 1995), h. 73

Kabupaten Siak memiliki wewenang dalam menegur calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang telah menyimpang dari ketentuan pilkada.⁴⁰

Pengaturan yang berkaitan dengan Pilkada langsung di kabupaten Siak, terdapat dua regulasi yang secara khusus membahas tentang eksistensi pengawas dalam penyelenggaraan Pilkada diantaranya UU No. 32/ 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 22/ 2007 tentang Penyelenggara Pemilu.

Tugas dan Kewenangan Panwaslu dalam UU No. 32/ 2004 diatur dalam Pasal 66 ayat (4) huruf (a) sampai (e), merupakan acuan Panwaslu dalam mengawasi pelaksanaan Pilkada yang diselenggarakan sebelum tahun 2007. Sedangkan pilkada yang diselenggarakan setelah tahun 2007 menggunakan UU No. 22/ 2007 tentang Penyelenggara Pemilu. Di mana tugas Panwaslu dalam mengawasi penyelenggaraan Pilkada diatur dalam Pasal 78 UU No. 22/ 2007, antara lain:

- a. Mengawasi tahapan penyelenggaraan pemilu di wilayah kabupaten/ kota.
- b. Menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan Perundang-undangan mengenai pemilu.
- c. Menyelesaikan temuan dan laporan sengketa penyelenggaraan Pemilu yang tidak mengandung unsur tindak pidana.
- d. Penyampaian temuan dan laporan kepada KPU Kabupaten/ Kota untuk ditindak lanjuti.

⁴⁰ Dolsani, AM, SH (Anggota Panwaslu Kabupaten Siak)wawancara, 28 Juli 2012

- e. Meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya kepada instansi yang berwenang.
- f. Menyampaikan laporan kepada Bawaslu sebagai dasar untuk mengeluarkan rekomendasi Bawaslu yang berkaitan dengan adanya dugaan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu oleh penyelenggara Pemilu di tingkat Kabupaten/ Kota.
- g. Mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi Bawaslu tentang pengenaan sanksi kepada anggota KPU Kabupaten/ Kota, sekretaris dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/ Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung.
- h. Mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu.
- i. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh undang-undang.

Dari seluruh tahapan pengawasan di atas dalam hal ini dikaitkan dengan tahapan Pilkada di Kabupaten Siak, terdapat hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Panwaslu Kabupaten maupun Panwaslu Kecamatan dalam menjalankan perannya, yaitu faktor Sumber Daya Manusia, faktor rekrutmen/ pembentukan Panwaslu dan faktor anggaran.

a. Faktor Sumber Daya Manusia

Faktor penghambat kinerja Panwaslu yang berhubungan dengan masalah Sumber Daya Manusia adalah yang pertama, keanggotaan Panwaslu sebagai di

atur dalam UU No.22/ 2007 tentang Penyelenggara Pemilu Pasal 73 ayat (2), bahwa jumlah anggota Panwaslu sebanyak 3 (tiga) orang baik Panwaslu Kabupaten maupun Panwaslu Kecamatan. Sedangkan dalam hal ini kabupaten Siak yang akan diawasi seluas 8.556,09 km² yang terdiri dari 14 kecamatan.⁴¹ Perbandingan yang sangat signifikan antara pihak Panwaslu dalam hal ini yang melakukan fungsi atau peran pengawasan dengan jumlah Daftar Pemilih Tetap (DPT) 248.416 yang tersebar dari 707 TPS untuk 14 Kecamatan yang akan menjadi objek yang diawasi, dapat dipastikan bahwa peran pengawasan tidak efektif.⁴²

Kedua, Pendidikan anggota Panwaslu dalam hal ini Panwaslu Kecamatan kurang memadai dalam hal menjalankan tugas dan kewenangannya. Masalah pendidikan atau kapasitas dapat dilihat dengan banyaknya anggota Panwaslu Kecamatan tidak memahami tugas dan wewenangannya, dan bahkan di antara anggota Panwaslu Kecamatan tidak berkompeten dalam melakukan pengawasan Pilkada. Di samping itu, kebanyakan anggota Panwaslu Kecamatan kurang memahami regulasi yang berhubungan dengan pengawasan Pilkada. Rendahnya pemahaman para anggota Panwaslu Kecamatan disebabkan karena dalam hal persyaratan untuk menjadi anggota Panwaslu sebagaimana di atur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu Pasal 86 hanya mensyaratkan berpendidikan paling rendah SLTA atau sederajat. Ketiga, Usia anggota Panwaslu. Setiap anggota Panwaslu sebagaimana diamanahkan oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu di atur

⁴¹ Muhammad Darwis, *Op. Cit*, h. 63

⁴² *Ibid.*, h.68

dalam Pasal 86, bahwa syarat untuk menjadi calon anggota Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan Panwaslu Kecamatan, serta Pengawas Pemilu Lapangan adalah berusia paling rendah 35 (tiga puluh lima tahun). Tingginya persyaratan usia sebagaimana disyaratkan dalam Pasal 86, bila dikaitkan dengan keanggotaan Panwaslu dan peran yang akan diemban begitu berat tidaklah sebanding. Hal tersebut dikarenakan faktor usia sangatlah berpengaruh terhadap kinerjanya dilapangan. Apalagi sebagai seorang anggota Panwaslu yang harus melakukan peran pengawasan setiap waktu.

b. Faktor Rekrutmen dan Pembentukan Panwaslu

Panwaslu sebagaimana diamanahkan dalam UU No.22 tahun 2007, haruslah terbentuk 1 (satu) bulan sebelum memasuki tahapan Pemilukada. Hal tersebut dikarenakan sifat dari Panwaslu baik Provinsi maupun Kabupaten adalah Ad hoc (sementara).

Permasalahan kemudian timbul karena sifat *Ad hoc* nya Panwaslu, pembentuk undang-undang tidak memikirkan bahwa Panwaslu kabupaten memiliki perangkat dibawahnya yaitu Panwaslu ditingkat kecamatan. Panwaslu ditingkat kecamatan (Panwaslu kecamatan) mengalami kesulitan karena dalam hal pembentukan tentunya memiliki tahapan dalam hal ini adalah perekrutan anggota Panwaslu Kecamatan yang terlambat dan sudah memasuki tahapan Pemilukada. Sehingga peran pengawasan tidaklah optimal karena Panwaslu sendiri belum terbentuk sampai ke tingkat bawah.

c. Faktor Anggaran

Sebagai lembaga penyelenggara pemilu selain dari pada Komisi Pemilihan Umum (KPU), Panwaslu juga dalam hal menjalankan tugas dan kewenangannya tentunya membutuhkan suatu anggaran. Berbeda dengan Pemilihan Umum legislatif, dan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden anggaran seluruhnya bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) sedangkan untuk anggaran Pemilihan Umum Kepala Daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Perbedaan sumber anggaran tersebut disebabkan karena Pilkada tidak diatur dalam undang-undang tersendiri seperti Pemilu Legislatif maupun Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, untuk aturan main dalam Pilkada/Pemilukada diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Sehingga mengenai penganggarannya disesuaikan dengan pendapatan daerah setempat yang tentunya sangatlah berpengaruh juga dalam memperlancar kinerja Panwaslu.

Anggaran Panwaslu dalam Pilkada Kabupaten Siak dianggap sangatlah kurang hal tersebut dapat lihat dari pemberian gaji bagi Panwaslu kabupaten maupun kecamatan yang sempat tertunda selama beberapa bulan, padahal tahapan pemilukada sudah mulai berlangsung.⁴³

B. Tinjauan Fiqh Siyasa

Kata *Fiqh* secara leksikal berarti tahu, paham dan mengerti adalah istilah yang dipakai secara khusus di bidang hukum agama, yurisprudensi Islam. Secara

⁴³ Wadder Marpaung (Ketua Panwaslu Kecamatan Kandis)wawancara 31 Juli 2012

etimologi (bahasa) *Fiqh* adalah keterangan tentang pengertian atau paham dari maksud ucapan si pembicara, atau pemahaman yang mendalam terhadap maksud-maksud perkataan dan perbuatan. Dengan kata lain istilah *Fiqh* menurut bahasa adalah pengertian atau pemahaman dan pengertian terhadap perkataan dan perbuatan manusia.⁴⁴

Secara terminologi (istilah)

عِية العملية مكتسب من ادلتها التفصيلية

“Ilmu yang mempelajari hukum-hukum syara’ praktis yang digali dari dalil-dalil yang terperinci”⁴⁵

Karena *Fiqh* sebagai ilmu dan merupakan produk pemikiran dan ijtihad para mujtahid yang digali dan dirumuskan dari pokok-pokok atau dasar-dasar (ushul) syari’at, maka ia bukan pokok atau dasar. Sebab spesialisasi *Fiqh* adalah di bidang *furu’* (cabang-cabang) dari ajaran dasar atau pokok. Dengan begitu ilmu *Fiqh* terdiri dari dua unsur, yaitu unsur ajaran pokok dan unsur *furu’*. Karena itu pula ia dapat menerima perubahan sejalan dengan perkembangan dan kepentingan-kepentingan (*mashalih*) masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan sesuai dengan perubahan zaman dan tempat. Sedangkan syari’at, yang dasar atau pokok, sekali-kali tidak boleh diubah atau diganti.

Kata *Siyasah* berasal dari kata *sasa* yang berarti mengatur, mengendalikan, mengurus atau membuat keputusan. Oleh karena itu, berdasarkan pengertian harfiyah kata *as Siyasah* berarti: pemerintahan, pengambilan keputusan,

⁴⁴ J. Suyuti Pulungan, *op.cit*, h 21

⁴⁵ Zulkayandri, *Fiqh Muqaran*, (Pekanbaru : Pelangi Aksara: 2008) cet I, h 2

pembuatan kebijakan, pengurusan, pengawasan, perekayasaan dan arti-arti lainnya.

Secara tersirat, dalam pengertian *al-Siyah*, terkandung dua dimensi yang berkaitan satu sama lain: (1) “tujuan” yang hendak dicapai melalui proses pengendalian. (2) “cara” pengendalian menuju tujuan tersebut. Oleh karena itu *al-Siyah* pun diartikan, “memimpin sesuatu dengan cara yang membawa kemaslahatan” .

Akan tetapi pengertian harfiah tidak menjelaskan ihwal *Fiqh Siyasah* yang sesungguhnya. Tujuan apa yang dicapai dengan pengendalian menurut *Fiqh Siyasah* ? cara apa yang akan dipakai untuk mencapai tujuan tersebut menurut *Fiqh Siyasah* ? dalam keadaan demikian, penertian teknis-akademis mengenai *Siyasah* dipandang perlu. Berkenaan kebutuhan itu, sebagaimana dikemukakan Ahmad Fathi Bahatsi, pengertian istilah *Siyasah* adalah: “pengurusan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan syara’ ” sedangkan Ibn Aqil, sebagaimana dikutip Ibn al-Qayyim mentakrifkan: “Siyasah adalah segala perbuatan yang membawa manusia lebih dekat kepada kemaslahatan dan lebih jauh dari kemafsadatan, sekalipun Rasulullah tidak menetapkannya dan (bahkan) Allah SWT. Tidak menentukannya”⁴⁶

Aspek *Fiqh* dari *Siyasah Syar’iyah* tampak pada batasan yang diajukan oleh Abd Wahab al-Khalaf: “ Siyasah Syar’iyah ialah pengurusan hal-hal yang bersifat umum bagi negara Islam dengan cara menjamin perwujudan kemaslahtan

⁴⁶ H.A.Djazuli, *op,cit*, h 40- 43

dan penolakan kemdharatan dengan tidak melampui batas-batas Syari'ah dan pokok-pokok Syari'ah yang kulli, meskipun tidak sesuai dengan pendapat ulama-ulama mujtahid.”

Kajian *Fiqh Siyayah* (politik Islam) semakin berkembang seiring perkembangan dunia politik yang semakin pesat dengan munculnya isu-isu politik mutakhir, seperti Demokrasi, *Civil Socieity*, dan Hak Asasi Manusia. Ditambah lagi dengan isu-isu pemikiran seperti, Sekularisme, Liberalisme, Sosialisme yang mesti mendapat respon dari Islam. Sedangkan dalam teori-teori yang telah dikemukakan sejumlah pemikir Islam, sejak Ibnu Abi Rabi' hingga sekarang terjadi pergeseran-pergeseran pemikiran seiring perubahan konstelasi mutakhir. Tak heran jika kajian *Fiqh Siyayah* sudah semakin luas dan terus melakukan respon terhadap ide-ide modern tentang politik dan ketatanegaraan.⁴⁷

Fiqh Siyayah pada dasarnya, berbicara tentang sesuatu yang bersifat lahiriyah. Oleh karena itu, untuk mencapai pelaksanaan *Siyayah* yang utuh dan menyeluruh, diperlukan pula sikap yang mulia, baik dari kelas pemimpin maupun dari kelas yang dipimpin. Tanpa itu, *Fiqh Siyayah* hanya akan merupakan kaidah yang beku, bagaikan raga tanpa jiwa. Pelaksanaan keputusan umum tidak hanya berdasarkan unsur paksaan tetapi juga berdasarkan kesadaran moral⁴⁸ batasan-

⁴⁷ Mujar Ibnu Syarif, *op,cit* h vi-vii

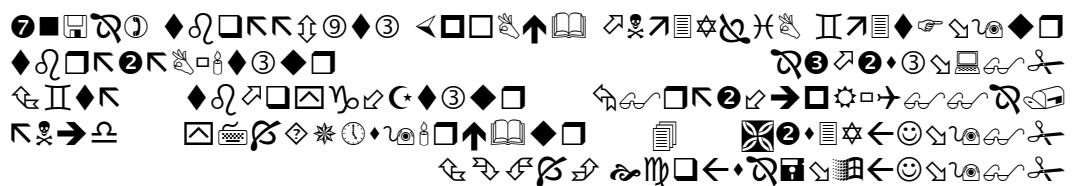
⁴⁸ H.A. Djazuli, *Op. Cit.* h 45

batasan mengenai *Siyasah Syar'iyah* mengisyaratkan dua unsur yang berhubungan secara timbal balik,yaitu (1) pihak yang mengatur. (2) pihak yang diatur.⁴⁹

Oleh sebab itu upaya yang telah dilakukan Panwaslu Kabupaten Siak dalam memberikan pengawasan dan menindak lanjuti pelanggaran dalam pilkada agar tidak terjadi kecurangan maka, perlu menegakkan Syari'at Islam disetiap sendi kehidupan, dengan jalan pengawasan untuk merespon dari isu-isu politik yang jauh dari prinsip Islam (ideologi Islam). Dan ini merupakan upaya membentengi umat dari praktek politik kotor yang justru membawa kepada kehancuran. Sebagaimana Allah berfirman:



Artinya: *kamu adalah umat yang terbaik yang dilahirkan untuk manusia, menyuruh kepada yang ma'ruf, dan mencegah dari yang munkar, dan beriman kepada Allah.(Q.S. Ali imran: 110)*



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

Sebagaimana para pakar Politik Islam seperti: Rasyid Ridha, Hasan al-Banna dan al-Maududi meyakini bahwa “Islam adalah agama yang serba

⁴⁹ *Ibid* ,h 43

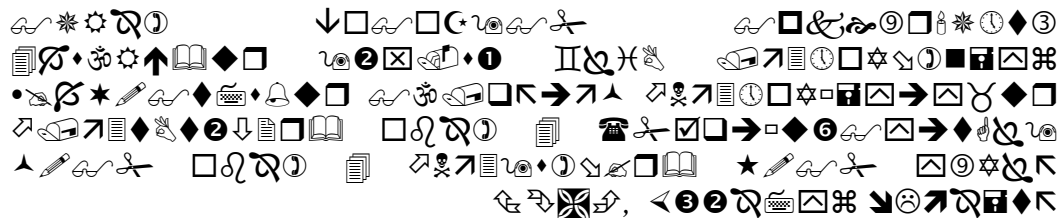
lengkap.” Didalam ajaranya antara lain terdapat sistem ketatanegaraan atau politik Islam,⁵⁰(*Fiqh Siyasa*).

Manusia disebut sebagai zone politicon artinya manusia saling membutuhkan satu dengan yang lainnya, kebutuhan tersebut baik bersifat matrial atau immaterial.

Dalam kenyataan sosial, manusia sebagai makhluk social membutuhkan kerja sama antara satu dengan yang lainnya dan hidup berkelompok. Setiap kelompok dapat dibedakan dari segi keyakinan dan agama yang mereka anut, dari segi etnis dan geografis mereka, adat istiadat dan lain sebagainya.

Namun dalam ajaran agama Islam setiap tingkatan yang ada bukanlah menjadi pembeda antara satu dengan yang lainnya.

Sebab tinggi atau rendahnya derajat seseorang disisi Allah ditentukan oleh tingkatan ketaqwaan dan konsistensinya dalam menjalankan ajaran agama Islam ini. Hal ini sesuai dengan firman Allah dalam surat Al-Hujarat ayat 13 yang berbunyi :



Artinya: *Hai manusia Sesungguhnya kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa*

⁵⁰ J.Suyuti Pulungan, *Op. Cit* h. 1

- bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia diantara kamu disisi Allah ialah orang yang paling taqwa diantara kamu. Sesungguhnya Allah Maha mengetahui lagi Maha Mengenal.⁵¹

Daulah Islam adalah sipil yang ditegakkan atas dasar pemilihan bai'at dan syura. Tanggung jawab pemimpin berada dihadapan umat, dan hak setiap rakyat adalah mengingatkan pemimpin itu menyeru kepada yang ma'ruf dan mencegah kepada yang munkar.

Kegiatan Panwaslu adalah, melakukan tindakan-tindakan korektif terhadap masalah-masalah yang ditemui dilapangan untuk ditindak lanjuti, agar untuk masa yang akan datang tidak terulang lagi kesalahan-kesalahan yang sama pada objek yang sama.

Al-Mawardi dalam ungkapannya mengatakan bahwa khalifah memiliki tugas untuk melaksanakannya sendiri secara langsung pengawasan dan kontrol terhadap urusan-urusan serta meneliti dan memonitor keadaan-keadaan supaya ia bisa memberikan perhatian terhadap tugas pengaturan umat serta pemeliharaan agama, tidak hanya mengandalkan pemasrahan tugas pengawasan itu kepada anggota yang telah ditunjuk, karena orang yang telah dipercaya bisa saja berkhianat terkadang melakukan manipulasi.⁵²

Oleh karena itu dalam pengawasan ini banyak cara yang dilakukan oleh lembaga Panwaslu, sehingga dalam menjalankan tugasnya sesuai dengan

⁵¹ Departemen Agama RI, *Alqur'an dan Terjemahannya*, (Semarang : CV. Toha Putra, 1989)

⁵² Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqih Islam Wa Adillatuhu*,(Jakarta: Gema Insani,2011), h.314

peranannya masing-masing yang salah satunya adalah Panwaslu yang akan mengawasi setiap kebijakan yang dilaksanakan oleh pemerintahnya sendiri.

Kepimpinan dalam Islam serba terikat dan tidak bebas, karena telah diatur oleh syari'at yang memberi ketentuan hukum kepadanya, ada nilai-nilai yang mengarahkannya, ada hukum-hukum yang tidak bias dibuat sendiri dan oleh partai atau golongannya, tetapi dibuat oleh Allah SWT. Kekuatan macam apapun yang berkuasa dimuka bumi ini, tidak boleh berubah hukum-hukum Allah yang sudah pasti walaupun sedikitpun.

Setiap muslim mempunyai kewajiban untuk memberikan nasehat atau teguran terhadap segala kemungkaran yang ada baik yang dilakukan oleh rakyat, instansi, apalagi oleh pemerintah sebagai pengayom rakyat. Bahkan mempunyai kewajiban untuk meluruskan, menganjurkan untuk melaksanakan kebijakan dalam mencegah dari melakukan kemungkaran.

Sebab seorang pemimpin dalam pandangan Islam hanyalah seorang anggota masyarakat biasa, dia bukanlah seorang yang terlalu agung sehingga tidak boleh menasehatinya. Bahkan didalam pemerintah Rasulullah SAW, beliau memberikan kebebasan kepada umat Islam termasuk golongan Yahudi, Kristen, dan Musrikin mengeluarkan pendapat serta menyatakan perasaan tidak puas hati atas pemerintahannya.

Dengan dasar inilah, Panwaslu berupaya untuk ikut serta memberikan pengawasan dan menindaklanjuti pelanggaran-pelanggaran dalam pilkada demi suksesnya Pilkada di Kabupaten Siak serta terlaksananya dengan baik kerja

kepemimpinannya Kepala Daerah nantinya. Kepemimpinan Nabi Muhammad dalam kapasitasnya sebagai seorang pemimpin masyarakat, pemimpin politik, pemimpin militer, dan sebagai perundingan tampak selalu mengedepankan musyawarah dalam menyelesaikan setiap permasalahan yang dihadapi oleh umat Islam.

Allah juga memberikan rambu-rambu untuk bermusyawarah dalam menyelesaikan segala urusan. Hal ini sesuai dengan Firman-Nya dalam surat Asy-Syura ayat 38:



Artinya: *Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menafkahkan sebagian dari rezki yang kami berikan kepada mereka..*⁵³

Dengan petunjuk ayat diatas, Nabi membudayakan musyawarah di kalangan sahabatnya. Dalam musyawarah terkadang beliau hanya bermusyawarahlah dengan sebagian sahabat yang ahli dan cendikia, dan terkadang pula hanya minta pendapat salah seorang dari mereka.

Tapi jika masalahnya penting dan berdampak luas bagi kehidupan social masyarakat, beliau mengadakan musyawarah ini dalam pertemuan yang lebih besar yang mewakili semua golongan. Hal inilah yang coba diterapkan oleh

⁵³ Departemen Agama RI, Op. Cit. h. 487

Panitia Pengawasan Pemilu (Panwaslu) kabupaten siak dalam mengawasi jalannya pemilihan kepala daerah di kabupaten siak.

Dalam sistem pemerintahan Islam, khalifah atau Kepala Negara hanyalah seorang yang dipilih umat untuk mengurus dan mengatur kepentingan mereka demi kemaslahatan bersama, posisinya dalam masyarakat. Islam digambarkan secara simbolis dalam ajaran shalat berjamaah, imam yang dipilih untuk memimpin shalat berjamaah adalah orang yang mempunyai kelebihan, baik dari segi kealiman, maupun ketaqwaan dari yang lainnya. Dalam shalat imam sebagai pemimpin berjarak beberapa langkah didepan makmum. Ini dimaksudkan supaya makmum dapat mengetahui gerak-gerik imam. Seandainya imam keliru dalam shalat, maka makmum secepatnya dapat melakukan 'koreksi' terhadapnya tanpa mengganggu dan merusak shalat itu sendiri.

Upaya Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Kabupaten Siak melaksanakan perannya dalam menyelesaikan persoalan *black campaign* pilkada kabupaten siak kurang berhasil sebab kurangnya pendekatan diri kepada masyarakat. Dalam fiqh siyasah kepemimpinan merupakan suatu proses yang membuat semua orang yang dipimpin bergairah dan bersemangat dalam memahami dan mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Pengaruh pemimpin dalam kehidupan sangatlah besar sebab pemimpin sebagai fasilitator bagi rakyatnya.

Islam mengajarkan setiap pemimpin untuk mengenal dirinya sendiri, apakah ia sanggup jadi pemimpin atau tidak. Hal ini ditegaskan supaya setiap seorang yang menjadi pemimpin benar-benar siap untuk menjalankan roda

kepemimpinannya. Ketika Islam diminta memberi solusi, maka Islam selalu mulai dari cara pandang yang mendasar, baru kemudian menukik ke hal-hal rinci, termasuk ke persoalan teknis. Solusi Islam juga selalu menyangkut hal-hal yang bisa dilakukan secara sistemik atau melalui pendekatan individual.

Islam memandang Pemilu hanya sebagai masalah *uslûb* (cara/teknis) dalam memilih wakil rakyat atau pemimpin yang dicintai rakyat. Namun, Pemilu secara langsung dengan biaya amat besar bukanlah *uslûb* yang mutlak harus ada demi tegaknya bangunan masyarakat. Bangunan ini akan tegak jika kedaulatan syariah mengatur kehidupan mereka. Syariah sendiri tegak oleh tiga pilar: ketakwaan individu, kontrol sosial antara masyarakat dan penguasa, serta sistem adil yang digali dari syariah dan diterapkan oleh para pejabat yang amanah.

Tiga pilar ini dibentuk oleh proses dakwah yang berkesinambungan, baik yang menggarap sisi-sisi kepribadian Islam maupun pemahaman atas berbagai hukum syariah yang menyangkut politik, ekonomi, sosial-budaya, pertahanan, pidana, dan sebagainya. Pilar-pilar ini tak akan kuat seketika sebagai hasil dari suatu Pemilu sekejap. Karena itu, Pemilu, termasuk Pilkada, tidaklah harus dianggap sakral sehingga untuk itu perlu dikerahkan sumberdaya habis-habisan, yang mestinya lebih tepat untuk mengatasi masalah nyata seperti kemiskinan. Apalagi pada kenyataannya, meski sudah mengerahkan sumberdaya yang besar, bahkan mendatangkan pengamat asing, *toh* kita melihat bahwa Pemilu bukan saja menghasilkan produk yang mengecewakan (terbukti dari kasus-kasus *judicial review* di MK, kenaikan harga BBM, dan kericuhan di DPR yang terjadi secara

berulang-ulang), namun juga penyelenggaranya sendiri, yakni KPU yang konon sangat berkualitas juga ternyata bermasalah.

Selama Pemilu dan segala sesuatu yang terkait dengannya belum dibangun dengan semangat untuk menegakkan syariat Allah di muka bumi, maka tidak perlu heran kalau proses dan hasilnya akan selalu mengecewakan.⁵⁴

Allah berfirman dalam surat Ali Imran : 85,

Artinya: *Siapa saja yang mencari selain Islam, maka sekali-kali tidaklah akan diterima darinya, dan dia di akhirat termasuk orang-orang yang rugi.*⁵⁵

Islam telah mengatur bagaimana mekanisme dan proses pemilihan kepala daerah itu dalam sistem Islam, yakni dalam sistem Khilafah Islamiyah sederhana saja. Setelah Khalifah dipilih langsung oleh rakyat atau oleh majelis umat, maka kepala daerah baik wali (gubernur) atau amil (bupati/walikota) akan dipilih atau diangkat oleh Khalifah terpilih itu. Demikianlah yang dicontohkan oleh Rasul yang mengangkat Muadz bin Jabal untuk menjadi wali di Yaman, dan sebagainya. Demikian juga yang dilakukan oleh para khalifah sesudahnya.

⁵⁴ Artikel. *Eramuslim.com*, 3/5/2005

⁵⁵ Departemen Agama RI, *Op. Cit.* h. 61

Cara seperti ini mungkin masih rawan KKN serta akan memunculkan pemimpin yang tidak kapabel dan tidak peduli rakyat. Akan tetapi, Khalifah yang dipilih dan dibaiat oleh rakyat untuk melaksanakan Kitabullah dan Sunnah Rasul, dengan dorongan imannya, tentu akan lebih merasa bertanggung jawab untuk memilih kepala daerah yang notabene merupakan bawahan-nya itu dengan sebaik-baiknya, yang amanah dan yang memiliki kemampuan.

Lalu, apa peran politik rakyat dalam pemilihan kepala daerah dalam sistem Islam itu? *Pertama*, rakyat melalui wakilnya di majelis umat boleh saja mengusulkan siapa yang layak untuk diangkat sebagai kepala daerah. *Kedua*, setelah terpilih, rakyat berperan untuk mengontrol kepala daerah itu agar ia selalu bersikap amanah dan memimpin daerahnya berdasarkan syariah.

Di samping itu, kontrol tentu harus datang dari Khalifah yang telah mengangkatnya, seperti Umar bin al-Khaththab yang mengingatkan Khalid bin Walid agar dia memimpin dengan sebaik-baiknya, dengan menggores garis lurus pada tulang dengan pedangnya. Kontrol juga harus dilakukan oleh majelis umat yang notabene wakil rakyat, juga oleh partai politik yang ada. Yang lebih penting, sistem Islam tentu akan membuatnya tidak mudah untuk bertindak menyimpang. Yang tak kalah penting, kontrol itu juga harus datang dari dalam dirinya berupa rasa iman dan takwa yang dalam kehidupan Islam berbeda dengan dalam kehidupan sekular seperti sekarang ini akan selalu terbina.

Pilkada tidak boleh menjadikan kita lupa, bahwa perbaikan negeri ini semestinya, di samping harus menghadirkan pemimpin yang baik, juga sistem

yang baik, dan itu mesti berasal dari Zat Yang Mahabaik Dialah Allah Swt. Itulah syariah.

Oleh karena itu, kita harus berjuang untuk menerapkan syariat Allah dalam institusi Khilafah Islamiyah yang akan melahirkan pemimpin yang baik. Hanya itulah yang akan mengantarkan kita pada kondisi kemakmuran, keten-teraman, dan kebahagiaan; baik di dunia maupun di akhirat.⁵⁶

'Ala kulli hâl, marilah kita merenungkan kembali firman Allah Swt.:



Artinya: Apakah sistem hukum Jahiliah yang kalian kehendaki? Siapakah yang lebih baik sistem hukumnya dibandingkan dengan Allah bagi orang-orang yang yakin? (QS al-Maidah [5]: 50).

Karena itu, marilah kita semua kembali pada syariat Islam secara kâffah, karena hanya syariat Islamnya satu-satunya solusi bagi semua persoalan manusia.

⁵⁶ Mendagri: *Pilih Pemimpin Bermoral* (Kompas, 13/6/2005).

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Dengan selesainya penulis melakukan pembahasan tentang Peranan Panwaslu Kabupaten Siak Dalam Menyelesaikan Persoalan *Black Campaign* Pilkada Kabupaten Siak 2011 Tinjauan Dari Fiqh Siyasah, akhirnya sampailah penulis untuk menarik beberapa kesimpulan. Dan berdasarkan kesimpulan-kesimpulan tersebut penulis berusaha untuk memberikan jalan keluar dari permasalahan-permasalahan yang dihadapi dengan mengemukakan saran-saran yang berkaitan dengan penulisan skripsi ini.

Berdasarkan dari hasil penelitian yang telah penulis lakukan, maka dapatlah diambil beberapa kesimpulan bahwa Peranan Panwaslu Kabupaten Siak sudah tidak indenpenden lagi, hal ini disebabkan oleh:

1. Pengawasan berasal dari kata awas yang berarti kata peringatan agar hati-hati.⁵⁷ Maka pengawasan adalah merupakan langkah dan sekaligus salah satu fungsi organik manajemen yang sangat penting, dikatakan demikian karena

⁵⁷ Ananda Santoso," *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Kartika Surabaya. h.32

melalui pengawasanlah diteliti apakah hal yang tercantum dilaksanakan dengan baik atau tidak.

2. Kemudian dasar hukuman bagi pelaku *black campaign* ini terdapat dalam UU. No. 32 Tahun 2004
3. Adanya temuan pelanggaran Panwaslu tidak melaksanakan fungsinya contohnya pelanggaran Pilkada yang terdapat di kecamatan Lubuk Dalam di TPS 05, pelanggaran yang melibatkan PNS, guru untuk memenangkan salah satu pasangan calon. Adapun sanksi yang diberikan kepada mereka yang melakukan *black campaign* yaitu berupa denda yang sebagaimana hal tersebut telah diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004. Namun demikian tidak semua kasus *black campaign* yang terjadi dapat diselesaikan secara tuntas karena panwaslu dalam menyelesaikan kasus *black campaign* tidak ada bukti sehingga kasus tersebut tidak terselesaikan dan berhenti begitu saja. Panwaslu dalam menyelesaikan kasus tersebut merasa kesulitan dalam pembuktiannya dengan dalih kurangnya bukti. Contohnya seperti kampanye di malam hari, kemudian pengumpulan guru-guru PNS menghadirkan calon pada saat acara PGRI..di kecamatan Sungai Apit, kecamatan Tualang dan Mandau.

B. Saran

Berdasarkan beberapa kesimpulan yang telah dipaparkan diatas, maka penulis dapat memberikan saran-saran kepada :

1. Ketua Panwaslu di Kabupaten Siak, agar membentuk dan menyusun kepengurusannya adalah orang-orang yang berkompeten dalam hal

Pilkada. Selain itu hendaknya benar-benar menjalin koordinasi dengan anggota tingkat kabupaten dan kecamatan.

2. Kepada anggota Panwaslu kiranya menjadi pengawas yang benar-benar menjalankan amanah yang di emban, supaya Panwaslu tidak dipandang negatif oleh masyarakat, dan tingkatkan terhadap pemahaman tentang undang-undang pelanggaran Pilkada dan pemahaman terhadap sistem pengawasan yang benar.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Rozali , Prof. H. SH. *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada,2007).
- Amandemen Undang-Undang Pemerintahan Daerah 2008, Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Ananda Santoso,” *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Kartika Surabaya
- Black Antony, *Pemikiran Politik Islam: Dari Masa Nabi hingga Masa Kini* (Jakarta: 2006),
- Departemen Agama RI,*Al-Qur’an dan Terjemahan,Q.S.Al-Ma’idah Ayat: 105* ,Semarang:CV.Asy Syifa , 1998.
- Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, Jakarta: Amzah, 2005
- Muhammad bin Shalih Al-Utsaimin, *Politik Islam, (Ta’liq Siyasah Syar’iyah SyaikhulIslam Ibnu Taimiyah)*, Jakarta Timur: Griya Ilmu, 2009.
- Muhammad Darwis, SHI, MH, *Pelaksanaan Pemilu Kepala Daerah di Kab/Kota di Riau Tahun 2010/2011 Perspektif HTN*, (Pekanbaru:Suska Press, 2011)
- Pulungan, Suyuti, J. Dr. MA. *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada 2002).
- Saebani, Beni, Ahmad. Drs. M.Si. Fiqh Siyasah, *Pengantar Ilmu Politik Islam*, (Bandung : Pustaka Setia, 2007).
- Sulaiman Rasjid, *Fiqh Islam* (Bandung:Sinar Baru, 1987)
- Sudirman Johan, *Politik Keagamaan Dalam Islam (Studi Tentang Teori Imamat Mu’tazilat Menurut Konsepsi Abd Al-jabar Serta Perbandingannya dengan Teori Imamat Sunni dan Syia’ah)*, (Pekanbaru : Susqa Press, 1995)
- Topo Santoso, SH.MH *Tindak Pidana Pemilu*,(Jakarta:Sinar Grafika,2006),
- Hasrun Saily, dkk, *Sejarah Perjuangan Pembentukan Kabupaten Siak*
- Soejono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1996)

Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007)

Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2006)

Widjaja HAW. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007)

Departemen Agama RI, *Alqur'an dan Terjemahannya*, (Ponegoro: CV. Penerbit Diponegoro, 2008)

Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adillatuhu*, (Jakarta: Gema Insani, 2011)

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, (Jakarta : PT. Restu Agung, 1999)

Yusuf Qordhawi, *Fiqh Daulah Menurut Perspektif Islam*, Terj. H. Juanda (Selangor : Maktabah Qordhawi, 1998)

Zulkayandri, *Fiqh Muqaran*, (Pekanbaru : Pelangi Aksara: 2008)