

**IMPLEMENTASI DANA KAMPANYE PASLON HARYADI-HEROE
DALAM PILKADA KOTA YOGYAKARTA TAHUN 2017
TINJAUAN MASLAHAH**



SKRIPSI

**DISUSUN DAN DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA UNTUK
MEMENUHI SEBAGIAN SYARAT-SYARAT MEMPEROLEH GELAR
SARJANA STRATA SATU DALAM ILMU HUKUM ISLAM**

Oleh:

M. RIDWAN

14370057

PEMBIMBING:

Drs. H. OMAN FATHUROHMAN SW., M.Ag.

**PRODI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA**

2018

ABSTRAK

Indonesia merupakan negara yang menganut system pemilihan secara langsung (pemilihan umum). Pemilihan umum dilakukan lima tahun sekali begitu juga pemilihan kepala daerah (pilkada). pemilihan umum merupakan sarana pelaksana asas kedaulatan rakyat yang pada hakikatnya merupakan pengakuan konstitusional atas hak rakyat sebagai pemegang kedaulatan rakyat, pelembagaan politik peran substansial rakyat sebagai subyek hukum, terciptanya keseimbangan politik makro dan mikro dalam kehidupan bernegara. Pemilihan. PKPU nomor 13 tahun 2016 mengatur tentang asal-usul dana kampanye yang boleh diterima oleh peserta pilkada yaitu: *pertama*, berasal dari dana pribadi peserta, *kedua*, partai politik atau gabungan partai politik pengusung pasangan calon, *ketiga*, badan hukum yang sah menurut hukum (perseorangan, kelompok dan badan hukum swasta). Masing-masing penyumbang partai politik atau gabungan partai politik dan kelompok atau badan hukum swasta maksimal Rp 750.000.000,- sedangkan sumbangan yang berasal dari perseorangan maksimal Rp 75.000.000,-. Berdasar data-data yang dipaparkan diatas penulis bermaksud meneliti implementasi PKPU nomor 13 tahun 2016 tentang dana kampanye peserta pilkada. Oleh sebab itu, penulis akan melakukan pengkajian terhadap Bagaimana ketaatan peserta pilkada terhadap PKPU nomor 13 tahun 2016 tentang dana kampanye apakah peserta telah taat pada peraturan yang telah ditetapkan atau masih banyak pelanggaran yang terjadi dalam pelaksanaan. Selain itu, tinjauan *masalah* terhadap implementasi penggunaan dana kampanye berdasarkan PKPU nomor 13 tahun 2016 tentang dana kampanye peserta pilkada.

Penulis memperoleh data-data hasil observasi dan wawancara dari komisi pemilihan umum (KPU) kota Yogyakarta. menggunakan metode penelitian lapangan atau *field research*, yaitu suatu penelitian yang berfungsi untuk memperoleh data langsung dari lapangan. Penelitian ini bersifat deskriptif kualitatif pendekatan yang digunakan *Deskriptif-Analitik* untuk melihat implementasi PKPU nomor 13 tahun 2016 tentang dana kampanye peserta pilkada. Setelah mendapat data, penulis menganalisa berdasarkan fakta-fakta khusus yang terjadi di lapangan berdasarkan peraturan yang ditetapkan.

Berdasarkan data yang diperoleh serta penggunaan metode dan pendekatan, hasil dari implementasi PKPU nomor 13 tahun 2016 tentang dana kampanye peserta pilkada telah terlaksana sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan. Tidak di temukan pelanggaran mengenai dana kampanye peserta, Peserta taat atau patuh terhadap peraturan yang ditetapkan oleh KPU. Tinjauan *masalah* mengenai implementasi PKPU ini tidak sejalan *masalah* karena penggunaan dana yang dikeluarkan belum jelas tujuan kegunaannya dan jumlahnya terlalu besar yang masuk dalam kategori mubazir yang merupakan perbuatan yang dilarang agama.

Kata kunci: PKPU, dana kampanye, pilkada

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI DAN BEBAS PLAGIARISME

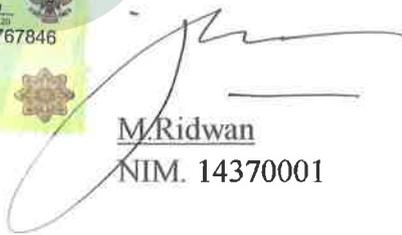
Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : M. Ridwan
NIM : 14370057
Jurusan : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Menyatakan bahwa naskah skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya, dan bebas dari plagiarisme. Jika di kemudian hari terbukti bukan karya sendiri atau melakukan plagiasi maka saya siap ditindak sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Yogyakarta, 14 Agustus 2018
Saya yang menyatakan,




M. Ridwan
NIM. 14370001



SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal : Skripsi

Kepada Yth.
Dekan Fakultas Syariah dan Hukum
UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta
Di Yogyakarta

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Setelah membaca, meneliti, memberikan petunjuk dan mengoreksi serta mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami selaku pembimbing berpendapat bahwa skripsi Saudara:

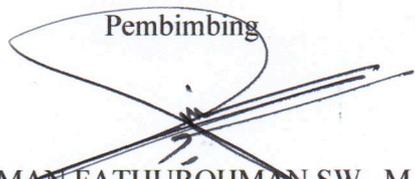
Nama : M.Ridwan
NIM : 14370057
Judul Skripsi : Implementasi Dana Kampanye Paslon Haryadi-Heroe Dalam
Pilkada Kota Yogyakarta Tahun 2017 Tinjauan Masalah

Sudah dapat diajukan kepada Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Program Studi Hukum Tata Negara.

Dengan ini kami mengharap agar skripsi/tugas akhir Saudara tersebut di atas dapat segera dimunaqsyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terimakasih.
Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 14 Agustus 2018

Pembimbing


Drs. H. OMAN FATHUROHMAN SW.. M.Ag.
NIP:19570302 198503 1 002



PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor :B-2173/UN.02/DS/PP.009/08/2018

TugasAkhirdenganJudul :Implementasi Dana Kampanye Paslon Haryadi-Heroe
Dalam Pilkada Kota Yogyakarta Tahun 2017 Tinjauan
Maslahah Yang Dipersiap Kandan Disusun Oleh:

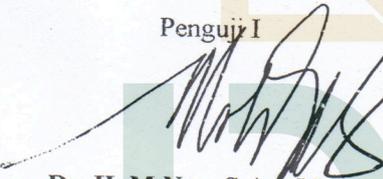
Nama :M.Ridwan
Nomor Induk Mahasiswa : 14370057
Telah diujikan Pada : Senin, 20 Agustus 2018
Nilai Ujian Tugas Akhir : A/B

Dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan
Kalijaga Yogyakarta.

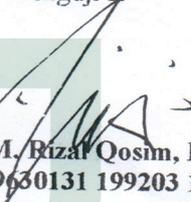
TIM UJIAN TUGAS AKHIR
Ketua Sidang/Pembimbing


Drs.H. Oman Fathurohman SW, M.Ag.
NIP. 19570302 198503 1 002

Penguji I


Dr. H. M. Nur, S.Ag., M.Ag.
NIP. 19700816 199703 1 002

Penguji II


Drs. M. Rizal Qosim, M.Si.
NIP. 19630131 199203 1 0004

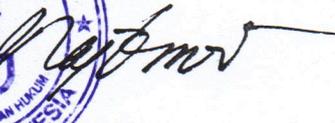
Yogyakarta, 21 Agustus 2018

UIN Sunan Kalijaga

Fakultas Syari'ah dan Hukum

DEKAN




Dr. H. Agus Moh. Najib, S.Ag., M.Ag.
NIP. 19710430 199503 1 001

MOTTO

“berpikir positif, rendah hati dan berbuat baik”

”Bermanfaat bagi orang lain merupakan sesuatu yang membahagiakan”



HALAMAN PERSEMBAHAN

Untuk melangkah lebih lanjut, demi mencapai tujuan kebahagiaan hidup dan ketenangan jiwa, serta demi membahagiakan orang-orang yang rela berkorban waktu, tenaga dan pikiran demi kesuksesan.

Karya ini saya persembahkan untuk harta paling berharga dalam hidupku, Ibu dan Bapak, beserta keluarga yang selalu memberi semangat dalam hidup. Merekalah hidupku, inspirasiku, tujuan hidupku dan semangat, persembahkan waktu, tenaga dan pikiran untuk kebahagiaan keluarga.



PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi huruf Arab-Latin yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini berpedoman pada surat keputusan bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158/1987 dan 0543b/u/1987 tertanggal 22 Januari 1988.

A. Konsonan Tunggal

<i>Huruf Arab</i>	<i>Nama</i>	<i>Huruf Latin</i>	<i>Keterangan</i>
ا	Alīf	Tidak dilambangkan	
ب	Ba'	B	Be
ت	Ta'	T	Te
ث	ṡa'	ṡ	s (dengan titik di atas)
ج	Jīm	J	Je
ح	Hâ'	ḥ	Ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha'	Kh	K dan h
د	Dāl	D	De
ذ	Ẓāl	Ẓ	Z (dengan titik di atas)
ر	Ra'	R	Er
ز	Za'	Z	Zet
س	Sīn	S	Es
ش	Syīn	Sy	Es dan ye
ص	Sâd	ṣ	Es (dengan titik di bawah)
ض	Dâd	ḍ	De (dengan titik di bawah)

ط	Tâ'	ṭ	Te (dengan titik di bawah)
ظ	Zâ'	ẓ	Zet (dengan titik di bawah)
ع	'Aīn	'	Koma terbalik ke atas
غ	Gāīn	G	Ge
ف	Fa'	F	Ef
ق	Qāf	Q	Qi
ك	Kāf	K	Ka
ل	Lām	L	'el
م	Mīm	M	'em
ن	Nūn	N	'en
و	Wāwu	W	W
هـ	Ha'	H	Ha
ء	Hamzah	'	Apostrof
ي	Ya'	Y	Ye

B. Konsonan Rangkap Karena Syaddah ditulis rangkap

مُعَدَّة	Ditulis	<i>Muta'addidah</i>
عِدَّة	Ditulis	<i>'iddah</i>

C. Ta' Marbūtah di akhir kata

1. Bila *ta' Marbūtah* di baca mati ditulis dengan *h*, kecuali kata-kata Arab yang sudah terserap menjadi bahasa Indonesia, seperti salat, zakat dan sebagainya.

حِكْمَةٌ	Ditulis	<i>ḥikmah</i>
جِزْيَةٌ	Ditulis	<i>Jizyah</i>

2. Bila *ta' Marbūtah* diikuti dengan kata sandang “*al'*” serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan *h*

كَرَامَةُ الْأَوْلِيَاءِ	Ditulis	<i>Karāmah al-auliyā'</i>
--------------------------	---------	---------------------------

3. Bila *ta' Marbūtah* hidup dengan *hârakat fathâḥ, kasrah dan dâmmah* ditulis *t*

زَكَاةُ الْفِطْرِ	Ditulis	<i>Zakāt al-fiṭr</i>
-------------------	---------	----------------------

1. Vokal Pendek

َ	<i>fathah</i>	Ditulis	A
ِ	<i>Kasrah</i>	Ditulis	I
ُ	<i>ḍammah</i>	Ditulis	U

2. Vokal Panjang

1	<i>fathah+alif</i> جَاهِلِيَّةٌ	Ditulis	<i>Ā</i>
		Ditulis	<i>Jāhiliyyah</i>

2	<i>fathah+ya' mati</i> تَنَسَى	Ditulis	<i>Ā</i>
		Ditulis	<i>Tansā</i>
3	<i>Kasrah+ya' Mati</i> كَرِيم	Ditulis	<i>Ī</i>
		Ditulis	<i>Karīm</i>
4	<i>ḍammah+wawu mati</i> فُرُوض	Ditulis	<i>Ū</i>
		Ditulis	<i>furūd</i>

3. Vokal Rangkap

1	<i>fathah+ya' mati</i> بَيْنَكُمْ	Ditulis	<i>Ai</i>
		Ditulis	<i>bainakum</i>
2	<i>fathah+wawu mati</i> قَوْل	Ditulis	<i>Au</i>
		Ditulis	<i>Qaul</i>

4. Vokal pendek yang berurutan dalam satu kata

Penulisan vokal pendek yang berurutan dalam satu kata dipisahkan dengan tanda apostrof (')

1	أَنْتُمْ	Ditulis	<i>a'antum</i>
2	لَئِنْ شَكَرْتُمْ	Ditulis	<i>La'in syakartum</i>

5. Kata Sandang Alif+Lām

1. Bila kata sandang *Alif+Lām* diikuti huruf *qamariyyah* ditulis dengan *al*.

الْقُرْآن	Ditulis	<i>Al-Qur'ān</i>
-----------	---------	------------------

الْقِيَّاس	Ditulis	<i>Al-Qiyās</i>
------------	---------	-----------------

2. Bila kata sandang *Alīf+Lām* diikuti *Syamsiyyah* ditulis dengan menggunakan huruf *Syamsiyyah* yang mengikutinya, serta dihilangkan huruf *l* (el)-nya.

السَّمَاءُ	Ditulis	<i>as-Samā</i>
الشَّمْسُ	Ditulis	<i>as-Syams</i>

6. Huruf Besar

Penulisan huruf besar disesuaikan dengan Ejaan Yang Disempurnakan (EYD).

7. Penulisan kata-kata dalam rangkaian kalimat

Kata-kata dalam rangkaian kalimat ditulis menurut bunyi atau pengucapannya.

زوى الفروض	Ditulis	<i>Ẓawī al-furūd</i>
أهل السنة	Ditulis	<i>ahl as-Sunnah</i>

8. Pengecualian

Sistem transliterasi ini tidak berlaku pada:

- Kosa kata Arab yang lazim dalam Bahasa Indonesia dan terdapat dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, misalnya: al-Qur'an, hadis, mazhab, syariat, lafaz.

- b. Judul buku yang menggunakan kata Arab, namun sudah dilatinkan oleh penerbit, seperti judul buku *al-Hijab*.
- c. Nama pengarang yang menggunakan nama Arab, tapi berasal dari negara yang menggunakan huruf latin, misalnya Quraish Shihab, Ahmad Syukri Soleh.
- d. Nama penerbit di Indonesia yang menggunakan kata Arab, misalnya Toko Hidayah, Mizan.



KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله رب العالمين، وبه نستعين على أمور الدنيا والدين، والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين، سيدنا ومولانا محمد وعلى آله وأصحابه أجمعين، أما بعد

Segala puji bagi Allah swt. yang telah melimpahkan rahmat, taufiq, dan hidayah-Nya, sehingga penyusun dapat menyelesaikan skripsi ini dengan berjalan lancar. Shalawat dan salam tercurahkan atas baginda, Nabi besar Muhammad SAW. Yang mana beliau telah bersusah payah memperjuangkan nama baik agama demi terciptanya kepercayaan umat tentang apa yang harus kita anut dan suatu yang diridhoi Allah swt., yaitu Agama Islam.

Atas rahmat dan karunia-Nya penyusun telah menyelesaikan skripsi yang berjudul ” **IMPLEMENTASI DANA KAMPANYE PASLON HARYADI-HEROE DALAM PILKADA KOTA YOGYAKARTA TAHUN 2017 TINJAUAN MASLAHAH**” secara lancar. Penyusun juga tak lupa mengucapkan banyak terima kasih kepada berbagai pihak yang ikut berperan dalam menyusun skripsi ini, yang terhormat yaitu:

1. Bapak Prof. Drs. Yudian Wahyudi, M.A., Ph.D. selaku Rektor Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
2. Bapak Dr. H. Agus Moh. Najib, M.Ag selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga.
3. Bapak Drs. H. Oman Fathurohman SW., M. Ag selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) dan Selaku pembimbing, yang telah dengan sepenuh hati mengarahkan dan membimbing untuk menyelesaikan skripsi ini, semoga seluruh kebaikan bapak di balas oleh Allah SWT.
4. Bapak dan Ibu Dosen Beserta Seluruh Civitas Akademika Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga.
5. Kepada teman-teman Hukum Tata Negara 2014 yang tidak bisa disebutkan satu per satu.

Paling utama hanya kepada Allah lah penyusun memohon ampunan atas segala kesalahan dan meminta agar selalu diberi petunjuk untuk menjadi lebih baik lagi.

Yogyakarta, 14 agustus 2018

Penyusun

M. Ridwan

NIM.14370057



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
ABSTRAK	ii
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	iii
SURAT PERSETUJUAN SKRIPS	iv
SURAT PENGESAHAN SKRIPSI.....	v
MOTTO	vi
HALAMAN PERSEMBAHAN	vii
PEDOMAN TRANSLITERASI.....	viii
KATA PENGANTAR	xiv
DAFTAR ISI.....	xvi
BAB I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	4
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	4
D. Telaah Pustaka	5
E. Kerangka Teori.....	9
F. Metode Penelitian.....	11
G. Sistematika Pembahasan	15
BAB II : KONSEP DASAR AL-MASHLAHAH DAN PERATURAN	
KOMISI PEMILIHAN UMUM NO 13 TAHUN 2016	
A. Konsep Dasar Masalah.....	18
B. Jenis-jenis Masalah	22

	C. Al-Maslahah sebagai Dalil Hukum.....	28
	D. Konsep Dasar Peraturan Komisi Pemilu NO 13 tahun 2016	33
BAB III	: GAMBARAN UMUM KOMISI PEMILIHAN UMUM (KPU) DAN IMPLEMENTASI PERATURAN KPU NO 13 TAHUN 2016	
	A. Pengertian Komisi Pemilihan Umum (KPU).....	42
	B. Visi dan Misi.....	47
	C. Laporan Dana Kampanye dan unsur kepatuhan dalam Pemilihan Wali Kota Yogyakarta.....	48
BAB IV	: IMPLEMENTASI DANA KAMPANYE PASLON HARYADI- HEROE DALAM PILKADA KOTA YOGYAKARTA TAHUN 2017 TINJAUAN MASLAHAH	
	A. Ketaatan Peserta Pilkada Terhadap PKPU nomor 13 tahun 2016 tentang Dana Kampanye.....	63
	B. Surat Pernyataan Kepatuhan Peserta.....	67
	C. Tinjauan Masalah terhadap Implementasi PKPU No 13 tahun 2016 tentang Dana Kampanye Peserta Pilkada.....	68
BAB V	: PENUTUP	
	A. Kesimpulan	71
	B. Saran-saran.....	72
	DAFTAR PUSTAKA	74
	LAMPIRAN-LAMPIRAN	
	SURAT IZIN PENELITIAN	
	<i>CURRICULUME VITAE</i>	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara demokrasi yang melaksanakan pemilihan umum (pemilu) lima tahun sekali secara langsung. pemilihan umum merupakan sarana pelaksana asas kedaulatan rakyat yang pada hakikatnya merupakan pengakuan konstitusional atas hak rakyat sebagai pemegang kedaulatan rakyat, pelembagaan politik peran substansial rakyat sebagai subyek hukum, terciptanya keseimbangan politik makro dan mikro dalam kehidupan bernegara.¹ Demokrasi tidak terbayangkan tanpa pemilu, sebab pemilu dibutuhkan untuk membentuk pemerintahan. Pemilu menjadi sarana masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan negara, karena masyarakat mempunyai kedudukan yang sama dalam hukum dan politik.²

Bentuk partisipasi masyarakat menjadikan pemilu sebagai politik yang tidak murah. Jika dikatakan suatu demokrasi tidak mungkin tanpa adanya pemilu, maka mustahil apabila pemilu tanpa uang. pelaksanaan pemilu yang menguluarkan banyak biaya menjadi pekerjaan rumah bagi pemerintah. Selain dana pelaksanaan yang besar, kampanye peserta pemilu juga memerlukan dana besar. Kampanye merupakan kegiatan dalam

¹ Mohammad Najib (Ed). “ pilkada dan pengembangan demokasi local”, komisi pemilihan umum daerah istimewa yogyakarta, 2006 hlm 3

² Didik Supriyanti dan Lia Wulandari, Basa-Basi Dana Kampanye: Pengabaian Prinsip Transparansi dan Akuntabilitas Peserta Pemilu, Yayasan Perludem, Jakarta, 2013, hlm. 1

rangka meyakinkan para pemilih dengan menawarkan visi, misi dan program pasangan calon.³ Begitu juga pelaksanaan pemilihan kepala daerah (pilkada).

Setiap peserta pilkada harus mengeluarkan dana kampanye yang jumlahnya tidak sedikit. Dana kampanye peserta pilkada berasal dari dana pribadi peserta, partai politik atau gabungan partai politik pendukung pasangan calon, dan dari badan hukum yang sah menurut hukum. Walaupun telah dibatasi oleh peraturan untuk batas maksimum sumbangan dari setiap pihak akan tetapi dari dana hasil sumbangan tersebut banyak persoalan yang muncul, tentang keabsahan dana maupun pengaruh terhadap tanggung jawab peserta pilkada ketika terpilih dan menjadi kepala daerah. Sumbangan yang berasal dari partai politik maupun pihak lain kemungkinan tidak lepas dari kepentingan masing-masing penyumbang. Selain itu kebijakan yang dibuat oleh peserta pilkada ketika menjabat kemungkinan besar akan berpihak pada pihak-pihak penyumbang.⁴ Selain itu, penggunaan dan kampanye juga menjadi perhatian khusus yang penting untuk di teliti, karena banyak terjadi penyelewengan dan kampanye demi mencari suara.

Pemilihan kepala daerah secara langsung juga mengakibatkan banyak perilaku korupsi yang dilakukan oleh kepala daerah. Hal tersebut

³ Pasal 1 angka 23 undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah

⁴ Irwan Anjalline, R.A. Rini Anggraini, Rosita Indrayati ” Pengaturan Dana Kampanye Pemilihan Umum Sebagai Tanggung Jawab Calon Anggota Legislatif Berdasarkan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah” e-jurnal lentera hokum Fakultas Hukum, Universitas Jember 2014

karena besarnya dana kampanye yang harus dikeluarkan pada saat menjadi peserta pilkada. Prilaku korupsi dilakukan untuk mengembalikan modal kampanye. Selain korupsi, jabatan kepala daerah ibarat barang mahal yang hanya bisa dibeli oleh para pemilik modal, karena dana kampanye yang besar tersebut, akhir-akhir ini beberapa kepala daerah di Indonesia tersandung kasus korupsi. Tujuan dari korupsi tidak lain untuk mengembalikan modal yang dikeluarkan pada saat pelaksanaan kampanye.

Mengenai dana kampanye pemerintah membuat peraturan untuk membatasi dana kampanye yang boleh dikeluarkan oleh peserta pilkada, yaitu peraturan komisi pemilihan umum (PKPU) nomor 13 tahun 2016 tentang dana kampanye peserta pilkada. PKPU mengatur tentang asal-usul dana kampanye yang boleh diterima oleh peserta pilkada yaitu: *pertama*, berasal dari dana pribadi peserta, *kedua*, partai politik atau gabungan partai politik pengusung pasangan calon, *ketiga*, badan hukum yang sah menurut hukum (perseorangan, kelompok dan badan hukum swasta).⁵ Masing-masing penyumbang partai politik atau gabungan partai politik dan kelompok atau badan hukum swasta maksimal 750.000.000,- sedangkan sumbangan yang berasal dari perseorangan maksimal 75.000.000,-. Berdasar data-data yang dipaparkan diatas penulis bermaksud meneliti implementasi PKPU nomor 13 tahun 2016 tentang dana kampanye peserta pilkada.

Penjelasan di latar belakang masalah dapat dirumuskan bahwa masalah yang terjadi ialah apakah PKPU nomor 13 tahun 2016 tentang

⁵ Pasal 4 PKPU nomor 13 tahun 2016 tentang dana kampanye peserta pilkada, hlm. 6

dana kampanye peserta pemilihan kepala daerah ditaati oleh peserta pilkada.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang terdapat pada latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana ketaatan peserta pilkada terhadap PKPU nomor 13 tahun 2016 tentang dana kampanye ?
2. Bagaimana tinjauan *maṣlahah* terhadap implementasi penggunaan dana kampanye berdasarkan PKPU nomor 13 tahun 2016 tentang dana kampanye peserta pilkada ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Berdasarkan rumusan masalah di atas adapun tujuan penelitian yaitu:
 - a. Mengetahui bagaimanakah ketaatan peserta pilkada terhadap PKPU nomor 13 tahun 2016 tentang dana kampanye.
 - b. Mengetahui bagaimana tinjauan *maṣlahah* terhadap implementasi penggunaan dana kampanye berdasarkan PKPU nomor 13 tahun 2016 tentang dana kampanye peserta pilkada.

2. Adapun penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan sebagai berikut:

- a. Kegunaan Teoritik

Hasil yang ada dari penelitian ini diharapkan dapat menambah dan memperluas wawasan keilmuan masyarakat maupun para akademisi khususnya dalam bidang ilmu ketatanegaraan.

b. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian diharapkan bisa memberikan sumbangan pemikiran terutama bagi Pemerintah (KPU) dalam upaya penyelesaian pelanggaran yang dilakukan oleh peserta pilkada. Serta memberikan wawasan dan tambahan ilmu pengetahuan bagi masyarakat khususnya pada bidang hukum.

D. Telaah Pustaka

Telaah Pustaka berisi tentang uraian sistematis mengenai penelitian yang dilakukan sebelumnya oleh para peneliti dan memiliki kaitan terhadap penelitian yang akan dilakukan.⁶ Membaca dan memahami literatur pustaka untuk membantu proses penelitian merupakan hal yang mutlak, dan akan menjadi pembanding peneliti serta mencari celah terkait sumber dana kampanye peserta pilkada. Berikut beberapa literatur yang sedikit banyak mempunyai keterkaitan dengan judul atau masalah yang peneliti tulis:

Pertama, M. Arief Amrullah, artikel yang berjudul korupsi, politik dan pilkadal dalam perspektif pemberantasan korupsi di Indonesia, artikel yang ditulis berbicara tentang Proses politik dalam pelaksanaan PILKADAL tidak akan steril dari praktikpraktik kotor (korupsi), yaitu seperti kemungkinan adanya sumbangan politik secara ilegal (Illegal

⁶Tim Fakultas Syari'ah dan Hukum, *Pedoman Teknik Penulisan Skripsi Mahasiswa* (Yogyakarta: Fakultas Syari'ah Press, 2009), hlm. 3.

Political Contribution) kepada calon kepala daerah (CAKADA) sudah merupakan salah satu bentuk dari praktik korupsi.⁷

Kedua, Irwan Anjalline, R.A. Rini Anggraini dan Rosita Indrayati, “pengaturan dana kampanye pemilihan umum sebagai tanggung jawab calon anggota legislatif berdasarkan undangundang nomor 8 tahun 2012 tentang pemilihan umum anggota dewan perwakilan rakyat, dewan perwakilan daerah, dan dewan perwakilan rakyat daerah” e-jurnal Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum, Universitas Jember (UNEJ). Menulis tentang Tuntutan dana kampanye yang begitu besar ini menjadikan peserta pemilu harus berusaha menyiapkan dana. Dana yang digunakan peserta pemilu dapat berasal dari peserta pemilu maupun sumbangan yang sah menurut hukum dari pihak lain yang diatur oleh peraturan perundang-undangan. Namun, dari dana yang dikumpulkan muncul berbagai persoalan mengenai keabsahan dana tersebut, maupun pengaruh dana yang disumbangkan terhadap tanggung jawab peserta pemilu. Disamping partai politik membutuhkan dana besar untuk membiayai kampanye, di pihak lain besarnya dana kampanye yang disumbangkan pada partai politik membuat partai politik terjebak dalam kepentingan penyumpang dan seakan melupakan kepentingan rakyat.⁸

⁷ M. Arief Amrullah, *korupsi, politik dan pilkadal dalam perspektif pemberantasank orupsi di Indonesia*, : (dalam Jurnal Hukum, Perkembangan Lembaga Peradilan di Indonesia, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2014)

⁸ Irwan Anjalline, R.A. Rini Anggraini dan Rosita Indrayati, *pengaturan dana kampanye pemilihan umum sebagai tanggung jawab calon anggota legislatif berdasarkan undangundang nomor 8 tahun 2012 tentang pemilihan umum anggota*

Ketiga, Krisno Jatmiko, Dr. Much Ali Safa 'at SH.,MH, dan M. Dahlan SH.,MH, “urgensi pengaturan batasan dana kampanye untuk menciptakan sistem pemilu yang demokratis”, fakultas hukum universitas brawijaya. menulis tentang Indonesia merupakan Negara demokrasi yang menjalankan pemilu pada setiap 5 tahun sekali. Pemilu di Indonesia merupakan pemilu yang dirasa cukup menguras banyak biaya bagi peserta pemilu guna mendanai kampanyenya.⁹ Untuk itu diperlukan suatu pengaturan tentang batasan dana kampanye untuk meminimalisir pengeluaran dana kampanye peserta pemilu agar dapat memberikan kesetaraan bagi para peserta pemilu seperti telah dicantumkan dalam konstitusi. Dengan adanya pengaturan tentang batasan dana kampanye tersebut maka diharapkan pemilu yang diselenggarakan menjadi lebih berkualitas, demokratis dan berkeadilan. Konsep pengaturan batasan dana kampanye tersebut yaitu dengan membatasi sumber dana kampanye juga pengeluaran dana kampanye. Selain itu juga adanya pelaporan dana kampanye untuk transparansi yang dapat dilihat oleh publik juga untuk keperluan pengawasan dan akuntabilitas dana kampanye. Terakhir untuk bentuk sanksi yaitu penerapan sanksi administratif adalah yang paling tepat untuk dikenakan kepada peserta pemilu yang melanggar. Dengan

⁹ *dewan perwakilan rakyat, dewan perwakilan daerah, dan dewan perwakilan rakyat daerah*, (e-jurnal Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum, Universitas Jember)

adanya pengaturan tentang batasan dana kampanye diharapkan dapat mengangkat kualitas pemilu yang lebih demokratis.¹⁰

Keempat, Mutiara Sakinah, “pengawasan dana kampanye pada pilkada 2017 di kabupaten pringsewu”, skripsi jurusan ilmu pemerintahan fakultas ilmu sosial dan ilmu politik universitas lampung bandar lampung 2017. Menulis tentang Kampanye adalah kegiatan peserta pemilu untuk meyakinkan para pemilih dengan menawarkan visi, misi dan program peserta pemilu. Sejak Pemilihan Tahun 2015, pembatasan dana Kampanye untuk metode Kampanye tertentu telah diberlakukan dan kembali diterapkan pada Pemilihan Tahun 2017. Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 105/Kpts/KPUKab-08.680718/X/2016 tentang Penetapan Batasan Pengeluaran Dana Kampanye dalam Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Pringsewu sebesar Rp 8,754 miliar. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana pengawasan dana kampanye pada pilkada 2017 di Kabupaten Pringsewu. Metode yang digunakan peneliti adalah metode kualitatif, dengan mengambil 7 informan yang telah ditentukan yaitu dari pihak yang terkait dalam pelaksanaan pilkada 2017 di kabupaten Pringsewu. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah dengan wawancara mendalam, dan selanjutnya dianalisis secara kualitatif melalui tahapan reduksi data, display data, dan penarikan kesimpulan.¹¹

¹⁰ Krisno Jatmiko, Dr. Much Ali Safa’at SH.,MH, dan M. Dahlan SH.,MH, *urgensi pengaturan batasan dana kampanye untuk menciptakan sistem pemilu yang demokratis*, (fakultas hukum universitas brawijaya)

¹¹ Mutiara Sakinah, *pengawasan dana kampanye pada pilkada 2017 di kabupaten pringsewu*, (skripsi jurusan ilmu pemerintahan fakultas ilmu sosial dan ilmu politik universitas lampung bandar lampung 2017)

Kesimpulan dari penelitian ini adalah KPU dan Panwas mengawasi dana kampanye dengan laporan dana kampanye yang dilaporkan pasangan calon. Pasangan calon melaporkan laporan dana kampanye berbentuk dokumen secara rinci dan periodik. Jadwal pengumpulan laporan tertera di PKPU nomor 7 tahun 2016, yaitu LADK pada tanggal 20 oktober 2016, LPSDK pada tanggal 20 desember 2016, dan LPPDK pada tanggal 12 februari 2017. Panwas menganalisis laporan dana kampanye yang dilaporkan pasangan calon. selanjutnya KPU menyerahkan laporan dana kampanye kepada kantor akuntan publik untuk diaudit. Penetapan batasan dana kampanye menciptakan nilai keadilan bagi setiap

pasangan calon pilkada dalam menerima dan mengeluarkan dana kampanye tidak melebihi keputusan yang dibuat oleh KPU.

Kelima, Muhamad Rosit, “strategi komunikasi politik dalam pilkada (studi kasus pemenangan pasangan kandidat Ratu Atut dan Rano Karno pada pilkada banten 2011)” tesis fakultas ilmu social dan ilmu politik departemen ilmu komunikasi kekhususan manajemen komunikasi politik universitas Indonesia, Jakarta 2012. Menulis tentang pada tanggal 22 oktober 2011, provinsi Banten menyelenggarakan pilkada secara langsung untuk pemilihan calon gubernur dan calon wakil gubernur pada priode 2012-2017. Pilkada tersebut diikuti oleh tiga pasangan calon, yaitu pertama, Ratu Atut Chosiyah dan Rano Karno, kedua, Walidin Halim dan Irna Nurulita dan ketiga, Jazuh Juwaini dan Makmun Muzakki. Pada akhirnya dimenangkan oleh pasangan Ratu Atut Chosiyah dan Rano

Karno. Kemenangan pasangan Ratu Atut dan Rano Karno menarik untuk dikaji, oleh karena itu, penulis melakukan penelitian tentang strategi komunikasi politik pasangan Ratu Atut dan Rano Karno.¹²

E. Kerangka Teori

*Al-maṣlahah*¹³ sebagai dalil hukum mengandung arti bahwa *al-maṣlahah* menjadi landasan dan tolak ukur dalam penetapan hukum. Dengan kata lain, hukum masalah tertentu ditetapkan sedemikian rupa karena kemaslahatan mendghendaki agar hukum tersebut ditetapkan pada masalah tertentu.

Jumhur ulama berpendapat, setiap hukum yang ditetapkan oleh *naṣṣ* atau *ijmā'* didasarkan atas hikmah dalam bentuk meraih manfaat atau kemaslahatan dan menghindarkan *mafsadah*. Setiap *'illah* yang menjadi landasan suatu hukum bermuara pada kepentingan manusia (*al-maṣlahah*). Kepercayaan bahwa tidak satu pun ketetapan hukum yang ditetapkan oleh *naṣṣ* yang di dalamnya tidak terdapat kemaslahatan manusia, baik kemaslahatan di dunia maupun akhirat.

Membicarakan *al-maṣlahah* sebagai dalil hukum, pada umumnya ulama lebih dahulu meninjaunya dari segi ada atau tidaknya kesaksian *syara'* (*syahada asy-syar'i*) terhadapnya, baik kesaksian tersebut bersifat mengakui/melegitimasinya sebagai *al-maṣlahah* ataupun tidak. Hal ini

¹² Muhamad Rosit, *strategi komunikasi politik dalam pilkada (studi kasus kemenangan pasangan kandidat Ratu Atut dan Rano Karno pada pilkada banten 2011)*, tesis fakultas ilmu social dan ilmu politik departemen ilmu komunikasi kekhususan manajemen komunikasi politik universitas Indonesia, Jakarta 2012

¹³ Rahman Dahlan, *ushul fiqh*, (Jakarta: Amzah, 2010), hlm 206-208

jumhur ulama membagi *al-maṣlahah* kepada tiga macam, yaitu sebagai berikut.¹⁴

1. *Al-maṣlahah* yang terdapat kesaksian *syara'* dalam mengakui keberadaannya (*mâ syahid asy-syar' lii'tibârihâ*).

Al-maṣlahah dalam bentuk perama ini menjelma menjadi landasan dalam *al-giyas* (analogi), karena ia sama dengan *al-munasib* ('illah yang merupakan *al-maṣlahah*) dalam pembahasan *qiyas*. *Mashlahah* ini biasa disebut dengan istilah *al-maṣlahah al-mu'tabarah*. Semua ulama sepakat menyatakan, *al-maṣlahah* ini merupakan hujjah (landasan hukum).

2. *Al-maṣlahah* yang terdapat kesaksian *syara'* yang mebatalkannya/menolaknya (*mâ syahid asy-syar' li buthlânihâ*).

Al-maṣlahah ini adalah *baṭil*, dalam arti tidak dapat dijadikan sebagai hujjah karena bertentangan dengan *naṣṣ* dan biasa disebut juga *al-maṣlahah al-mulgha*.¹⁵

3. *Al-maṣlahah*¹⁶ yang tidak terdapat kesaksian *syara'*, baik yang mengakui maupun yang menolak dalam bentuk *naṣṣ* tertentu (*mâ lam yasyhad asy-syar' lâ libuthlânihâ wa lâ lii'tibârihâ naṣṣ mu'ayyan*).

Al-maṣlahah bentuk ketiga ini kemudian dibagi menjadi dua macam, yaitu:

- a. *Al-maṣlahah al-garibah*

¹⁴ *Ibid. hlm. 206*

¹⁵ *Ibid. hlm. 207*

¹⁶ *Ibid. hlm. 208*

Mashlahah yang sama sekali tidak terdapat kesaksian *syara'* terhadapnya, baik yang mengakui maupun menolak dalam bentuk tindakan *syara'* (*nau'aw jins tasharufat asy-syari*).

b. *Al-maṣlahah al-mulâ'imah*

Al-maṣlahah yang meskipun tidak terdapat *naṣṣ* tertentu yang mengakuinya, tetapi, sesuai dengan tujuan *syara'* dalam lingkup yang umum (*al-uṣul al-khamsah*). Tujuan *syara'* ini dipahami dari makna umum yang terkandung dalam al-quran, hadis, dan *al-ijmâ'*. *Mashlahah* ini yang biasa disebut dengan istilah *al-maṣlahah al-mursalah*.

F. Metode Penelitian

Penelitian dilakukan untuk menjawab persoalan yang ditimbulkan, maka dari itu dibutuhkan langkah-langkah kerja penelitian. Penyusun menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini menggunakan metode penelitian lapangan atau *field research*, yaitu suatu penelitian yang berfungsi untuk memperoleh data langsung dari lapangan. Penelitian ini bersifat deskriptif kualitatif yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk menerangkan fenomena sosial atau peristiwa. Hal ini sesuai dengan pengertian penelitian kualitatif yaitu suatu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang atau perilaku yang

dapat diamati.¹⁷ Untuk itu ciri dari penelitian ini tidak berbentuk angka, melainkan seperti sikap, tingkah laku dan pendapat.¹⁸

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini mengambil metode *Deskriptif-Analitik*, yang dimaksud adalah menjelaskan atau menerangkan segala sesuatu yang diperoleh dari teori maupun hasil penelitian kepustakaan sehingga dapat ditemukan kebenaran yang konkrit dan jelas secara ilmiah.

3. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Observasi

Observasi adalah metode atau cara-cara menganalisis dan mengadakan pencatatan secara sistematis mengenai tingkah laku dengan melihat atau mengamati individu atau kelompok atau secara langsung.¹⁹

Observasi dilakukan pertama kali sebelum melakukan penelitian, yaitu di daerah kota dan kabupaten yang mana daerahnya terkait dengan persoalan tapal batas serta perluasan wilayah tersebut. Untuk menemukan fakta yang berkaitan dengan persoalan batas daerah Kota dan Kabupaten Magelang.

b. Wawancara/interview

¹⁷ Lexy L. Moloeng, *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2007), hlm. 4.

¹⁸ Soeprapto, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: Penerbit Universitas Terbuka, 2009), hlm.1.3.

¹⁹ Basrowi dan Suwandi, *Memahami Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: Rineka Cipta. 2008). hlm. 94.

Wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab, sambil bertatap muka antara pewawancara (*interviewer*) sebagai pengaju atau pemberi pertanyaan dengan yang diwawancarai atau narasumber.²⁰ Dalam penelitian ini peneliti akan melakukan wawancara dengan instansi yang terkait, seperti Tata Pemerintahan Kota dan Kabupaten Magelang, pemerintah kecamatan ataupun desa yang daerahnya terkait dengan persoalan batas wilayah guna mendapatkan data yang diperlukan.

c. Dokumentasi

Metode ini digunakan untuk mengumpulkan data yang sudah ada dalam bentuk dokumen. Dokumentasi juga metode untuk mendapatkan data yang diperlukan peneliti untuk mendapatkan catatan-catatan penting sehingga akan diperoleh data yang tepat, lengkap, sah dan bukan berdasarkan perkiraan.²¹

4. Sumber Data

a. Data Primer

Data primer atau data dasar (*primary data* atau *basic data*) adalah data yang diperoleh langsung dari sumber pertama.²² peraturan komisi pemilihan umum nomor 13 tahun 2016 tentang dana kampanye peserta pilkada.

b. Data Sekunder

²⁰ Ibid., hlm. 188.

²¹ Ibid., hlm. 158.

²² Soerjono Soekamto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 2012), hlm. 12.

Data sekunder diperoleh dari literatur, Undang-undang, kamus dan karya ilmiah para sarjana yang berkaitan dengan penelitian ini.

5. Analisis

Data yang diperoleh dari hasil penelitian ini dianalisa secara *kualitatif*, selanjutnya dilakukan proses pengolahan data yang kemudian ditarik kesimpulan dengan menggunakan metode *induktif*.

Pemeriksaan terhadap data yang terkumpul, inventarisasi karya ilmiah, peraturan perundang-undangan, literatur-literatur yang berkaitan dengan judul penelitian dan laporan-laporan hasil penelitian lainnya digunakan guna mendukung studi kepustakaan. Induktif adalah mendasarkan pada prosedur logika yang berawal dari proposisi khusus sebagai hasil pengamatan dan berakhir pada suatu kesimpulan hipotesis yang bersifat umum.²³

6. Pendekatan Masalah

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Yuridis digunakan untuk menganalisa Peraturan KPU nomor 13 tahun 2016 tentang dana kampanye peserta pemilihan kepala daerah. sedangkan normatif pada norma-norma.

G. Sistematika Pembahasan

Untuk memudahkan pembahasan dalam penelitian ini, maka penyusun membagi dalam beberapa bab dengan tujuan agar mudah

²³ Emy Susanti Hendrarso, *metode penelitian social*, (Jakarta: kencana, 2006), hlm. 169

dipahami dan mendapatkan kesimpulan yang tepat. Pembagian bab dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

Bab pertama terdiri dari tujuh sub bab, pertama, yaitu pendahuluan yang berisi latar belakang masalah. Kedua, pokok masalah yang merupakan penegasan terhadap kandungan yang terdapat di dalam latar belakang masalah. Ketiga, tujuan penelitian yang berarti keinginan yang akan dicapai dari hasil penelitian ini dan kegunaan penelitian yang berarti manfaat dari hasil penelitian. Keempat, telaah pustaka yang berisikan tentang penelusuran terhadap literatur yang berkaitan dengan objek penelitian. Kelima, kerangka teori yang berisi acuan yang digunakan dalam pembahasan dan penyelesaian masalah. Keenam, metode penelitian yang berisi tentang cara-cara yang digunakan dalam penelitian. Ketujuh, sistematika pembahasan yang berisi tentang struktur dari apa yang akan dibahas dalam penelitian ini.

Bab dua adalah gambaran umum mengenai teori *maṣlahah* dan konsep dasar peraturan KPU nomor 13 tahun 2016 tentang dana kampanye peserta pilkada.

Bab tiga adalah uraian terhadap implentasi peraturan KPU nomor 13 tahun 2016 tentang dana kampanye peserta pemilihan kepala daerah.

Bab empat adalah analisis terhadap implentasi peraturan KPU nomor 13 tahun 2016 tentang dana kampanye peserta pemilihan kepala daerah tinjauan *maṣlahah*.

Bab lima adalah penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran-saran atas penelitian. Hal ini bertujuan untuk menyimpulkan tema yang menjadi kajian peneliti.



BAB II

KONSEP DASAR *AL-MAŞLAĦAH* DAN PERATURAN KOMOSI PEMILIHAN UMUM NOMOR 13 TAHUN 2016

A. Konsep Dasar *al-maşlahah*

Dilihat dari bentuk lafal, kata *al-maşlahah* adalah kata bahasa arab yang berbentuk *mufrad* (tunggal). Sedangkan bentuk jamaknya adalah *al-maşlahih*. Dilihat dari lafal kata *al-maşlahah* setimbang dengan *maf'alah* dari kata *aş-şalah*. Kata tersebut mengandung makna:

كونالشيءعلى هنة كما ملة بحسب ما براد ذلك الشيء

“keadaan sesuatu dalam keadaan yang sempurna, ditinjau dari segi kesesuaian fungsi sesuatu itu dengan peruntukannya”.²⁴

Misalnya, pena yang digunakan untuk menulis. Sedangkan fungsi pedang yang paling sesuai adalah untuk memotong (menebas). Kata yang hampir sama maknanya dengan kata *al-maşlahah* ialah kata *al-khair* (kebaikan), *al-naf'u* (manfaat) dan kata *al-hasanah* (kebaikan). Sedangkan kata yang hampir sama maknanya dengan kata *al-maşlahah* ialah kata *asy-syar* (keburukan), *ad-dar* (bahaya) dan *as-sayyi'ah* (keburukan). Al-qur'an sendiri selalu menggunakan kata *al-hasanah* untuk pengertian *al-maşlahah*, serta *as-sayyi'ah* untuk menunjukkan pengertian *al-maşlahah*.²⁵

²⁴ Rahman Dahlan, *ushul fiqh*, (Jakarta: Amzah, 2010), hlm 304

²⁵ Dikutip oleh Rahman Dahlan dalam buku Izzuddin bin Abdul Aziz bin Abdussalam, *Qawa'id al-Ahkam fi Mashalih al-Anam juz I, Dar Al-Jail*, ttp, tt, hlm. 5.

Adapun dilihat dari segi batasan pengertiannya, terdapat dua pengertian; yaitu menurut *urf*' dan *syara*'. Menurut *urf*', *al-maṣlaḥah* ialah:

السبب المودى الى الصلاح والفع

“sebab yang melahirkan kebaikan dan manfaat”.

Misalnya, perdagangan merupakan sebab yang akan melahirkan keuntungan.

Selanjutnya, pengertian *al-maṣlaḥah* secara *syar'iah* ialah:

السبب المودى الى مقصود الشارع عبادة او عادة

“sebab-sebab yang membawa dan melahirkan maksud (tujuan) *asy-syari*', baik maksud yang berkaitan dengan ibadah maupun muamalah (*al-adat*)”.

Imam al-Ghazali (450-505 H) mengemukakan, pada dasarnya (secara bahasa *urf*'), kata *al-maṣlaḥah* menunjukkan pengertian meraih manfaat atau menghindarkan kemudaratan (bahaya).²⁶ Sedangkan Izzuddin bin Abdul Aziz bin Abdussalam (577-660 H) menjelaskan, *al-maṣlaḥah* dan *al-mafsadah* masing-masing terdiri dari empat macam, yaitu kelezatan

²⁶ Dikutip oleh Rahman Dahlan dalam buku Abu Hamid Muhammad bin Muhammad al-Ghazali, *al-Mustashfa min 'Ilm al-Ushul*, juz I, Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, tt, hlm. 286.

(sebab-sebab kelezatan), kebahagiaan (sebab-sebab kebahagiaan) dan kedudukan (sebab-sebab kedudukan).²⁷

Ulama usul fiqh (*ushuliyyin*) mengemukakan pengertian terminology *al-maṣlahah* dalam beberapa definisi dan uraian, yang satu sama lain memiliki persamaan. Definisi-definisi tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

Imam al-Ghazali mengemukakan penjelasan sebagai berikut²⁸:

أما المصلحة فهي عبارة في الأصل عن جلب منفعة أو دفع مضرة. ولسنا نغني ذلك، فإنَّ جلب المنفعة مقاصد الخلق وصلاح الخلق في تحصيل مقاصدهم لكننا نغني بالمصلحة المحافظة على مقصود الشرع

“pada dasarnya *al-maṣlahah* ialah, suatu gambaran dari meraih manfaat atau menghindari kemudaratan. Tetapi bukan itu yang kami maksudkan, sebab meraih manfaat dan menghindari kemudaratan tersebut adalah tujuan dari kemaslahatan manusia dalam mencapai maksudnya. Yang kami maksudkan dengan *al-maṣlahah* ialah memelihara tujuan-tujuan syara’.”

Uraian al-Ghazali tersebut menjelaskan bahwa *al-maṣlahah* dalam pengertian syar’ialah, meraih manfaat dan menolak kemudaratan dalam rangka memelihara tujuan *syara’*, yaitu: memelihara agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Upaya meraih manfaat atau menolak kemudaratan

²⁷ Dikutip oleh Rahman Dahlan dalam buku *As-salam, qawa’id*, juz I, hlm 11-12.

²⁸ Dikutip oleh Rahman Dahlan dalam buku *Al-Ghazali, al-Mustasyfa*, juz I, hlm. 286.

yang semata-mata demi kepentingan duniawi manusia, tanpa mempertimbangkan kesesuaiannya dengan tujuan *syara'*, jika bertentangan dengan *syara'* disebut sebagai mafsadah.

Al-Khawarizmi (w. 775 H) menjelaskan, yang dimaksud *al-maṣlahah* ialah²⁹: memelihara tujuan *syara'* dengan cara menghindarkan kemafsadahan dari manusia.

Selanjutnya, Sa'id Ramadhan al-Buthi, guru besar Fakultas Syari'ah Universitas Damsyiq, menjelaskan pengertian *al-maṣlahah* sebagai berikut³⁰:

“manfaat yang dimaksudkan oleh Allah yang Maha Bijaksana untuk kepentingan hamba-hamba-Nya, baik berupa pemeliharaan terhadap agama, jiwa, akal, keturunan, maupun harta mereka, sesuai dengan urutan tertentu yang terdapat di dalam kategori pemeliharaan tersebut.”

Definisi-definisi yang dikemukakan di atas menunjukkan beberapa persamaan, yaitu sebagai berikut.

1. *Al-maṣlahah* dalam pengertian *syara'* tidak boleh didasarkan atas keinginan hawa nafsu, tetapi harus berada dalam ruang lingkup tujuan syariat atau berkaitan antara *al-maṣlahah* dan tujuan asy-Syari'.

²⁹ Dikutip oleh Rahman Dahlan dalam buku Muhammad bin Ali bin Muhammad asy-Syaukani, *Irsyad al-Fuhul ila Tahqiq al-Haqq min 'Ilm al-Ushul*, ttp: Dar al-Fikr, tt, hlm. 242.

³⁰ Dikutip oleh Rahman Dahlan dalam buku Muhammad Sa'id Ramadhan al-Buthi, *Dhawabith al-Mashlahah fi asy-Syari'ah al-Islamiyyah*, Beirut: Muassasah ar-Risalah, 1990, hlm. 27.

2. Pengertian *al-maṣlahah* mengandung dua unsur yaitu, meraih manfaat dan menghindarkan kemudharatan. Definisi yang dibuat al-Khawarizmi secara inklusif mengandung pengertian tersebut.

Penjelasan pengertian *al-maṣlahah* dalam konsep hukum islamdi atas sekaligus menunjukkan, tidak tepat menerjemahkan kata *al-maṣlahah* dengan *social welfare* dalam bahasa inggris. Sebab, sebagai suatu konsep, *social welfare* hanya mengandung makna kebaikan di dunia semata, yaitu kesejahteraan masyarakat, sedangkan *al-maṣlahah* mencakup kesejahteraan di dunia dan akhirat. Istilah *social welfare* hanya mampu menampung separuh makna yang terkandung dalam *al-maṣlahah*.³¹

B. Jenis-Jenis *al-maṣlahah*

Pengertian *al-maṣlahah* menurut peristilahan ushuliyin di atas, dapat diketahui bahwa ada bermacam-macam *al-maṣlahah*. Ulama ushul fiqh berpendapat selain *al-maṣlahah* yang diakui *syara'* sebagai *al-maṣlahah* yang sebenarnya, terdapat juga *al-maṣlahah* palsu yang pada hakikatnya adalah *al-mafṣadah*. Untuk mengetahui lebih lanjut tentang hal itu, perlu diuraikan macam-macam *al-maṣlahah* dengan meninjau dari beberapa segi.

1. Ditinjau dari Tingkat Kekuatan *al-maṣlahah*³²

Imam asy-Syathibi menjelaskan, seluruh ulama sepakat menyimpulkan bahwa Allah SWT menetapkan berbagai ketentuan syariat dengan tujuan untuk memelihara lima unsur pokok manusia (*adh-*

³¹ *Ibid, hlm 307.*

³² *Ibid. hlm. 308*

dharuriyyat al-khams), yang biasa disebut *al-maqashid asy-syar'iyah* (tujuan-tujuan *syara'*). Sedangkan al-Ghazali mengistilahkan dengan *al-uşul al-khamsah* (lima dasar).³³ Kelima unsur itu ialah, memelihara agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Semua yang bertujuan untuk memelihara kelima dasar tersebut merupakan *al-maşlahah*, begitu juga sebaliknya, semua yang bertentangan dengan lima hal tersebut sebagai lawan dari *al-maşlahah*, yaitu *al-mafsadah*. Menolak mafsadah itu sendiri juga merupakan *al-maşlahah*.

Prioritas melaksanakan hukum-hukum yang disyariatkan di dalam islam adalah sejalan urutan pemeliharaan kelima macam unsur pokok di atas. Memelihara agama didahulukan daripada memelihara jiwa, memelihara jiwa didahulukan daripada memelihara akal, dan seterusnya. Karena pengetahuan tentang lima unsur pokok yang menjadi tujuan penetapan hukum *syara'* tersebut bersifat sangat jelas dan mendasar, maka pengetahuan tersebut dapat dikategorikan sebagai pengetahuan yang bersifat *dharuri*.³⁴

2. Ditinjau dari Segi Pemeliharaan *al-maşlahah*³⁵

Ditinjau dari segi upaya mewujudkan pemeliharaan kelima unsur pokok di atas, ulama membagi *al-maşlahah* kepada tiga kategori dan tingkat kekuatan, yaitu: *mashlahah dharuriyyah* (kemaslahatan primer), *mashlahah hajiyyah* (kemaslahatan sekunder), dan *mashlahah tahsiniyyah* (kemaslahatan tersier). Kemaslahatan yang pertama bersifat utama,

³³ Ibid, hlm. 286-287.

³⁴ Ibid, hlm. 308.

³⁵ Ibid. hlm.308

sedangkan kedua mendukung yang pertama, dan ketiga melengkapi yang pertama dan kedua.

a. *Al-maṣlahah aḍ-ḍaruriyyâḥ*³⁶

Al-maṣlahah aḍ-ḍaruriyyâḥ ialah kemaslahatan memelihara kelima unsur pokok di atas yang keberadaannya bersifat mutlak dan tidak bisa diabaikan. Tercapainya pemeliharaan kelima unsur pokok tersebut akan melahirkan keseimbangan dalam kehidupan keagamaan dan keduniaan. Jika kemaslahatan *Al-maṣlahah aḍ-ḍaruriyyâḥ* tidak ada, maka akan timbul kekacauan dalam hidup keagamaan dan keduniaan manusia. Akibat lanjutan dari hal itu ialah, mereka akan kehilangan keselamatan dan kebahagiaan di akhirat.

Jika agama tidak ada dan manusia dibiarkan begitu saja, maka akan muncul masyarakat jahiliah dan manusia hidup dengan penuh kekacauan. Karena itu, beriman, shalat, puasa, zakat dan haji disyariatkan untuk memelihara keberadaan agama. Selain itu disyariatkan pula hukuman-hukuman yang ampuh mencegah perbuatan yang mengancam eksistensi agama.

Jika eksistensi jiwa dan harta disia-siakan dan tidak dijamin, maka kehidupan manusia menjadi tidak berarti. Untuk menjamin eksistensi jiwa dan harta, maka disyariatkan hal-hal yang berkaitan dengan adat dalam kehidupan, seperti mengusahakan makan dan minum yang halal, serta mengusahakan pakaian dan tempat tinggal. Selain itu, disyariatkan pula

³⁶ *Ibid. hlm. 309*

muamalah, yaitu aturan-aturan yang berkaitan dengan kemaslahatan sesama manusia, seperti aturan perpindahan hak milik dengan cara jual beli, hibah, pewarisan dan transaksi-transaksi lainnya. Untuk menghindarkan ancaman terhadap keberadaan jiwa dan harta, disyariatkan bermacam-macam hukuman, yaitu hukuman *qisas* dan *diyat* terhadap pembunuh, hukuman *had* terhadap pencuri, dan mewajibkan seseorang untuk mengganti harta orang lain yang dirusak atau dimusnahkan.

Jika akal tidak terpelihara, maka tidak mengenal dunia manusia. Akal sendiri bagian dari kehidupan jiwa. Oleh karena itu, aturan-aturan yang disyariatkan untuk menjamin eksistensi jiwa, sekaligus eksistensi akal. Sedangkan untuk mencegah terancamnya eksistensi akal, disyariatkan hukuman *had* bagi peminum *khamr*.

Memelihara keturunan adalah bagian dari kemaslahatan primer. Oleh karena itu, agama islam mensyariatkan akad nikah dan semua aturan-aturan tentang pernikahan. Untuk menjaga keturunan dari berbagai ancaman. Maka disyariatkan *had* terhadap pezina.

b. *Al-maṣlahah al-hâjiyyah*³⁷

Al-maṣlahah al-hâjiyyah (kemaslahatan sekunder), yaitu sesuatu yang diperlukan untuk memudahkan menjalani hidup dan menghilangkan kesulitan dalam rangka memelihara lima unsur pokok. Jika kemaslahatan sekunder tidak tercapai, manusia akan kesulitan memelihara agama, jiwa, akal, keturunan dan harta.

³⁷ *Ibid. hlm. 310*

c. *Al-maṣlahah al-Taḥsiniyyah*³⁸

Al-maṣlahah al-Taḥsiniyyah (kemaslahatan tersier) yaitu, memelihara kelima unsur pokok dengan cara meraih dan menetapkan hal-hal yang pantas dan layak dan kebiasaan-kebiasaan hidup yang baik, serta menghindarkan sesuatu yang dipandang sebaliknya oleh akal sehat.

Apabila kemaslahatan tersier tidak tercapai, manusia tidak mengalami kesulitan memelihara kelima unsur pokok, tetapi menyalahi nilai-nilai kepatutan dan tidak mencapai taraf hidup bermatabat.

Lawan kemaslahatan adalah kemudaratatan, jika memelihara tujuan *syara'* yang lima merupakan kemaslahatan, maka mengabaikan tujuan-tujuan *syara'* merupakan kemudaratatan. Karena kemaslahatan dan kemudaratatan merupakan dua sifat yang bertolak belakang, maka sejalan dengan tingkatan kemaslahatan yang terdapat pada tujuan-tujuan *syara'*. Begitu juga dengan kemudaratatan yang memiliki beberapa tingkatan, yaitu kemudaratatan yang bersifat berat dan besar, sedang dan ringan.

Berdasarkan tingkatan kemaslahatan, jumhur ulama menjelaskan bahwa masing-masing tingkat kemaslahatan di atas berhubungan dengan kemaslahatan lainnya yang berfungsi sebagai penyempurna (*mukmilah*) ketiganya. Karena bersifat menyempurnakan, maka hikmah yang terdapat pada pensyariatan sesuatu hukum pada masing-masing tingkatan di atas tidak sampai menjadi rusak atau hilang.

³⁸ *Ibid. hlm. 311*

Tujuan jumbuh ulama melakukan pembagian *al-maṣlahah* ke dalam tiga tingkatan di atas ialah, menetapkan skala prioritas dalam melakukan pilihan terhadap berbagai kemaslahatan sebagai dasar penetapan hukum. Penetapan hukum yang didasarkan atas kemaslahatan dipersyaratkan tidak mengakibatkan terjadinya pengabaian terhadap *al-maṣlahah* yang lebih tinggi tingkatannya, serta tidak bertentangan dengan kemaslahatan yang secara khusus ada dasar hukumnya.

3. Tinjauan dari Cakupan *al-maṣlahah*³⁹

Ditinjau dari sisi cakupan *al-maṣlahah*, jumbuh ulama membagi *maṣlahah* kepada tiga bagian, yaitu:

- a. *Al-maṣlahah* yang berkaitan dengan semua orang.
- b. *Al-maṣlahah* yang berkaitan dengan mayoritas, tetapi tidak bagi semua orang.
- c. Berkaitan dengan orang-orang tertentu, tetapi hal ini jarang terjadi. Seperti adanya kemaslahatan bagi seorang istri agar hakim menetapkan keputusan *fasakh* karena suaminya dinyatakan hilang (*mafqud*).

Pembagian *al-maṣlahah* kepada tiga bagian di atas menjadi bermakna ketika terjadi pertentangan antara satu dengan yang lain. Dalam hal ini, jumbuh berpendapat kemaslahatan yang lebih umum didahulukan atas kemaslahatan yang di bawahnya.

4. Ditinjau dari perubahan *al-maṣlahah*⁴⁰

³⁹ *Ibid. hlm. 313*

⁴⁰ *Ibid. hlm. 314*

Selain pembagian oleh jumhur ulama di atas, Dr. Mushtafa Syalabi menambahkan pembagian lainnya, dibagi menjadi dua yaitu:

- a. *Al-maṣlahah* yang mengalami perubahan sejalan dengan perubahan waktu, lingkungan dan orang-orang yang menjalaninya. Hal ini dapat terjadi pada masalah-masalah muamalah dan kebiasaan (*al-'urf*).
- b. Kemaslahatan yang tidak pernah mengalami perubahan dan bersifat tetap sampai akhir zaman. Kemaslahatan ini bersifat tetap walaupun waktu, lingkungan, dan orang-orang yang berhadapan dengan kemaslahatan tersebut telah berubah. Kemaslahatan ini berkaitan dengan masalah-masalah ibadah.

C. *Al-maṣlahah* Sebagai Dalil Hukum

Al-maṣlahah sebagai dalil hukum mengandung arti bahwa *al-maṣlahah* menjadi landasan dan tolak ukur dalam menetapkan hukum. Secara garis besar dijelaskan, ulama *ushuliyyin* membahas persoalan *al-maṣlahah* dalam dua pokok bahasan, yaitu: pertama, ketika membahas kajian seputar *al-maṣlahah* sebagai *al-'illah* (motif yang melahirkan hukum), dan kedua, *al-maṣlahah* sebagai dalil penetapan hukum.⁴¹

Kajian tentang *al-'illah* berkaitan dengan pembahsan masalah *qiyâs* (analogi), yaitu membandingkan persamaan hukum suatu masalah yang tidak mempunyai *naṣṣ* dengan hukum yang memiliki *naṣṣ* karena keduanya memiliki persamaan dari segi *'illah*.

⁴¹ *Ibid. hlm. 315*

Jumhur ulama berpendapat, setiap hukum yang ditetapkan oleh *naṣṣ* atau *ijmā'* didasarkan atas hikmah dalam bentuk meraih manfaat atau kemaslahatan dan menghindarkan mafsadah. Sedangkan setiap *'illah* yang menjadi landasan hukum bermuara pada kepentingan kemaslahatan manusia (*al-maṣlahah*). Jumhur ulama mempercayai bahwa hukum yang ditetapkan oleh *naṣṣ* dibuat untuk kemaslahatan manusia, dan tidak satupun yang membawa pada *mafsadah*.⁴²

Membicarakan *al-maṣlahah* sebagai dalil hukum, jumhur ulama meninjau tentang ada atau tidak kesaksian *syara'* terhadap suatu dalil hukum, baik bersifat mengakui (melegitimasi) sebagai *al-maṣlahah* atau tidak. Mengenai hal tersebut, jumhur ulama membagi menjadi tiga, yaitu:⁴³

1. *Al-maṣlahah* yang terdapat kesaksian *syara'* (ما شهد الشرع لإعتبارها). *Al-maṣlahah* ini menjadi landasan *qiyâs*, karena sama dengan *'illah* yang merupakan *al-maṣlahah* (*al-munasib*) dalam pembahasan *qiyâs*. Semua ulama sepakat menyatakan bahwa *al-maṣlahah* ini merupakan hujjah (landasan hukum).
2. *Al-maṣlahah* yang terdapat kesaksian *syara'* membatalkan atau menolak (ما شهد الشرع لبطلها). *Al-maṣlahah* ini adalah baṭil (tidak dapat menjadi hujjah) karena bertentangan dengan *naṣṣ*.
3. *Al-maṣlahah* yang tidak terdapat kesaksian *syara'*, baik yang mengakui maupun yang menolak dalam bentuk *naṣṣ* tertentu

⁴² *Ibid.* hlm. 315

⁴³ *Ibid.* hlm. 316-317

(ما لم يشهد الشرع لا لبطلانها ولا لإعتبارها نصّ معيّن). *Al-maṣlahah* bentuk ketiga ini kemudian dibagi menjadi dua macam, yaitu:⁴⁴

c. *Al-maṣlahah al-mula'imah*

Al-maṣlahah yang meskipun tidak terdapat *naṣṣ* tertentu yang mengakuinya, tetapi, sesuai dengan tujuan *syara'* dalam lingkup yang umum (*al-uṣul al-khamsah*). Tujuan *syara'* ini dipahami dari makna umum yang terkandung dalam al-quran, hadis, dan *al-ijmā'*. *Al-maṣlahah* ini dinamai dengan المصلحة الملائمة لجنس تصرفات الشرع (kemaslahatan yang sesuai dengan jenis tindakan *syara'*).

d. *Al-maṣlahah al-gharibah*

Mashlahah yang sama sekali tidak terdapat kesaksian *syara'* terhadapnya, baik yang mengakui maupun menolak dalam bentuk tindakan *syara'* (*nau'aw jins tasharufat asy-syari*).

Al-Ghazali menambahkan tiga syarat agar *al-maṣlahah* jenis ketiga di atas dapat menjadi hujjah, yang kemudian disebut dengan *al-maṣlahah al-mursalah*, yaitu:

- a. *Al-maṣlahah* tersebut harus memiliki sifat *mula'imah*;
- b. Berada dalam tingkatan *adh-dharurah*, ataupun dalam tingkatan *hajjah* yang dapat disamakan dengan tingkatan *dharurah* (تجري مجرى المصلحة الضرورية). Sedangkan yang berada yang berbeda dalam tingkatan *at-tahsinat* tidak dapat menjadi hujjah.

⁴⁴ *Ibid. hlm. 317-318*

- c. Jika berkaitan dengan jiwa, maka *al-maṣlahah* tersebut harus bersifat *dharuri*, *qath'I*, dan *kulli*.

Sementara itu, Sa'ad Ramadhan al-Buthi berpendapat *al-maṣlahah* merupakan dalil hukum jika memenuhi lima kriteria (*adh-dhawabith*). Kelima kriteria tersebut yaitu:

- a. Termasuk ke dalam tujuan *asy-syari'*;
- b. Tidak bertentangan dengan al-quran;
- c. Tidak bertentangan dengan sunnah;
- d. Tidak bertentangan dengan *al-qiyâs*;
- e. Tidak bertentangan dengan kemaslahtan yang lebih tinggi.

Lima unsur di atas menyatakan bahwa al-Buthi menolak *al-maṣlahah* yang tidak dapat pengakuan *syara'* menjadi dalil hukum, yang disebut sebagai *al-maṣlahah al-mulgah*.

Menurut Muhammad Mushthafah Syalabi *al-maṣlahah* dibagi menjadi tiga yaitu:⁴⁵

- a. *Al-maṣlahah* yang secara khusus diakui oleh dalil *syara'* disebut dengan *al-maṣlahah al-mu'tabarah*.
- b. Tidak terdapat daalil *syara'* yang secara khusus mengakui ataupun menolak disebut dengan *al-maṣlahah al-mursalah*.
- c. Bertentangan dengan maksud dalil *syara'*, disebut dengan *mu'aridhah lidalil syar'iakhar*.

⁴⁵ *Ibid. hlm. 319*

Berasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa terdapat perbedaan pendapat antara ulama satu dan lainnya. Umumnya para ulama berpendapat bahwa *al-maṣlaḥah* yang dapat menjadi dalil hukum hanyalah yang terdapat kesaksian *syara'* atau biasa disebut *al-qiyās* dan termasuk *al-maṣlaḥah* al-mursalah Sementara yang bertentangan dengan dalil *syara'*, tidak dapat menjadi dalil hukum. Tetapi Syalabi berpendapat bahwa yang bertentangan dengan *syara'* lainnya masih mungkin menjadi dalil hukum.

Selain itu, *al-maṣlaḥah* al-mursalah hanya dapat menjadi dalil hukum pada masalah-masalah hukum yang berada pada tingkatan *dharuriyyat* dan *hajiyyat*, sedangkan dalam tingkatan *tahsiniyyat* tidak dibenarkan. Tetapi Syalabi berpendapat *al-maṣlaḥah* dapat menjadi dalil hukum dalam semua tingkatan, baik *dharuriyyat* dan *hajiyyat* maupun *tahsiniyyat*. Meskipun al-Ghazali, asy-Syathibi dan ulama lain yang sependapat menggunakan istilah al-mursalah (mutlak) untuk menunjukkan pengertian suatu dalil hukum yang didasarkan atas kemaslahatan yang tidak terdapat sandaran *naṣṣ*, namun kemaslahatan yang dimaksud pada hakikatnya tidak benar-benar mutlak. Ketetapan dalil hukum yang bertentangan dengan *syara'* masih mungkin menjadi dalil hukum dalam bidang muamalah. Tergantung pada bertentangan atau tidak terhadap kemaslahatan yang lebih tinggi.⁴⁶

⁴⁶ *Ibid. hlm. 321-322*

D. Konsep Dasar Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2016

Peraturan komisi pemilihan umum (KPU) republic Indonesia nomor 13 tahun 2016 tentang dana kampanye peserta pilkada merupakan perubahan atas peraturan KPU nomor 8 tahun 2015 tentang dan kampanye. Perubahan yang dilakukan berjumlah 13 pasal yaitu pasal 1, pasal 7, pasal 8, pasal 9, pasal 11, pasal 12, pasal 13, pasal 14, pasal 18, pasal 21, pasal 27, pasal 30, dan pasal 52.

Ruang lingkup Peraturan KPU ini adalah dana kampanye yang digunakan oleh pasangan calon dan/atau partai politik atau gabungan partai politik untuk membiayai kampanye yang dibiayai oleh pasangan calon yang bersangkutan sebagaimana dimaksud dalam Peraturan KPU tentang dana kampanye peserta pemilihan kepala daerah (pilkada).

1. Tujuan pengaturan Peraturan KPU ini yaitu:⁴⁷
 - a. memberikan panduan bagi Pasangan Calon dalam mengelola dan mempertanggungjawabkan penerimaan dan pengeluaran Dana Kampanye
 - b. menjadi acuan bagi AP dalam melaksanakan audit kepatuhan atas laporan penerimaan dan pengeluaran dana kampanye.
 - c. Dana kampanye pasangan calon dari partai politik atau gabungan partai politik bersumber dari pasangan calon, partai politik atau

⁴⁷ *Peraturan komosi pemilihan umum nomor 13 tahun 2016 tentanag dana kampanye peserta pemilihan kepala daerah, pasal 1, hlm. 5*

gabungan partai politik pengusul dan sumbangan yang sah menurut hukum dari pihak lain.

Dana kampanye pasangan calon perseorangan, bersumber dari pasangan calon, sumbangan yang sah menurut hukum dari pihak lain. Dana kampanye yang bersumber dari pasangan calon berasal dari harta kekayaan pribadi pasangan calon yang bersangkutan. Dana kampanye yang bersumber dari partai politik atau gabungan partai politik berasal dari keuangan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan pasangan calon. Dana kampanye yang bersumber dari pihak lain berasal dari perseorangan, kelompok, atau badan hukum swasta. Dana Kampanye yang berasal dari suami atau istri atau keluarga Pasangan Calon, suami atau istri, atau keluarga dari pengurus atau anggota partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan pasangan calon, dikategorikan sebagai sumbangan perseorangan. Dana kampanye yang bersumber dari pihak lain, tidak berasal dari tindak pidana, dan bersifat tidak mengikat.⁴⁸

Selanjutnya, dana kampanye dapat berbentuk uang, barang, dan jasa. Dana kampanye yang berbentuk uang meliputi penerimaan uang secara tunai, cek, bilyet giro, surat berharga lainnya dan penerimaan melalui transaksi perbankan. Dana Kampanye yang berbentuk barang meliputi benda bergerak atau benda tidak bergerak yang dapat dinilai dengan uang berdasarkan harga pasar yang wajar pada saat sumbangan itu diterima. Dana kampanye yang berbentuk jasa meliputi pelayanan/pekerjaan yang

⁴⁸ *Ibid. hlm. 8*

dilakukan pihak lain yang manfaatnya dinikmati oleh pasangan calon sebagai penerima jasa yang dapat dinilai dengan uang berdasarkan harga pasar yang wajar pada saat sumbangan itu diterima. Dana Kampanye dalam bentuk barang atau jasa, dicatat berdasarkan harga pasar yang wajar pada saat sumbangan itu diterima. dana kampanye yang berasal dari partai politik atau gabungan partai politik, nilainya paling banyak Rp750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah) setiap partai politik selama masa kampanye, dana kampanye yang berasal dari sumbangan pihak lain perseorangan, nilainya paling banyak Rp75.000.000,00 (tujuh puluh lima juta rupiah) selama masa kampanye dan dana kampanye yang berasal dari sumbangan pihak lain kelompok atau badan hukum swasta, nilainya paling banyak Rp750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah) selama masa kampanye. Dana kampanye yang berasal dari partai politik, gabungan partai politik, pihak lain perseorangan, atau pihak lain kelompok atau badan hukum, bersifat kumulatif selama penyelenggaraan kampanye.⁴⁹

Kemudian, dana kampanye yang bersumber dari partai politik atau gabungan partai politik dan pihak lain meliputi jumlah penerimaan dalam bentuk uang, barang dan jasa yang diterima dari partai politik dan pihak lain. Sumbangan dari partai politik atau gabungan partai politik dan pihak lain harus dilengkapi dengan identitas penyumbang yang mencakup:

- a. partai politik nama partai politik, alamat partai politik, nomor akte pendirian partai politik, nomor pokok wajib pajak, nama dan alamat pimpinan Partai

⁴⁹ *Ibid .pasal 7, hlm. 8*

Politik, nomor telepon/telepon genggam pimpinan Partai Politik, jumlah sumbangan, asal perolehan dana dan pernyataan penyumbang bahwa:

- a) penyumbang tidak menunggak pajak;
 - b) penyumbang tidak dalam keadaan pailit berdasarkan putusan pengadilan;
 - c) dana tidak berasal dari tindak pidana; dan
 - d) sumbangan bersifat tidak mengikat;
- b. perseorangan yaitu nama, tempat/tanggal lahir dan umur, alamat penyumbang, nomor telepon/telepon genggam (aktif), nomor identitas, Nomor Pokok Wajib Pajak (apabila ada), pekerjaan, alamat pekerjaan, jumlah sumbangan, asal perolehan dana dan pernyataan penyumbang bahwa:
- a) penyumbang tidak menunggak pajak;
 - b) penyumbang tidak pailit berdasarkan putusan pengadilan;
 - c) dana tidak berasal dari tindak pidana; dan
 - d) sumbangan bersifat tidak mengikat;
- c. kelompok yaitu nama kelompok, alamat kelompok, nomor identitas pimpinan kelompok, nomor telepon/telepon genggam (aktif), Nomor Pokok Wajib Pajak kelompok atau pimpinan kelompok, nama dan alamat pimpinan kelompok, jumlah sumbangan, asal perolehan dana, keterangan tentang status badan hukum atau status kelompok, dan pernyataan penyumbang bahwa:
- a) penyumbang tidak menunggak pajak;

- b) penyumbang tidak dalam keadaan pailit berdasarkan putusan pengadilan;
 - c) dana tidak berasal dari tindak pidana;
 - d) sumbangan bersifat tidak mengikat.
- d. badan hukum swasta yaitu nama badan hukum swasta, alamat badan hukum swasta, nomor akte pendirian badan hukum swasta, Nomor Pokok Wajib Pajak badan hukum swasta, nama dan alamat direksi atau pimpinan badan hukum swasta, nomor telepon/telepon genggam direksi/atau pimpinan badan hukum swasta, nama dan alamat pemegang saham mayoritas, jumlah sumbangan, asal perolehan dana, keterangan tentang status badan hukum, dan pernyataan penyumbang bahwa:⁵⁰
- a) penyumbang tidak menunggak pajak;
 - b) penyumbang tidak dalam keadaan pailit berdasarkan putusan pengadilan;
 - c) dana tidak berasal dari tindak pidana;
 - d) sumbangan bersifat tidak mengikat.

Sumbangan yang berasal dari badan hukum swasta wajib dilampiri salinan akte pendirian badan usaha. Penerimaan sumbangan dana kampanye yang dilakukan dengan cara memindahkan dana dari nomor rekening penyumbang ke rekening khusus dana kampanye disertai identitas penyumbang. Identitas penyumbang dapat berupa surat keterangan dari bank yang bersangkutan. Sumbangan dana kampanye yang dilakukan

⁵⁰ *Ibid. pasal 8, hlm. 9-10*

melalui setoran tunai pada bank, disertai dengan surat pernyataan penyumbang.

Pasangan calon perseorangan dan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan pasangan calon, yang menerima sumbangan melebihi ketentuan, dilarang menggunakan dana dimaksud, wajib melaporkan kepada KPU Provinsi/KIP Aceh untuk Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan KPU/KIP Kabupaten/Kota untuk Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota dan menyerahkan sumbangan tersebut ke kas Negara paling lambat 14 (empat belas) hari setelah masa Kampanye berakhir. KPU Provinsi/KIP Aceh untuk pemilihan gubernur dan wakil gubernur dan KPU/KIP Kabupaten/Kota untuk pemilihan bupati dan Wakil bupati atau walikota dan wakil walikota, memfasilitasi penyerahan kelebihan sumbangan ke kas Negara.⁵¹

2. Bagian Kedua Pembatasan Dana Kampanye

KPU Provinsi/KIP Aceh dan KPU/KIP kabupaten/kota menetapkan pembatasan pengeluaran dana kampanye dengan memperhitungkan metode kampanye, jumlah kegiatan kampanye, perkiraan jumlah peserta kampanye, standar biaya daerah, bahan kampanye yang diperlukan, cakupan wilayah dan kondisi geografis, logistik, dan manajemen kampanye/konsultan. Pembatasan pengeluaran dana kampanye dilakukan dengan cara menghitung total dari biaya kegiatan dengan rumus sebagai berikut:

⁵¹ *Ibid. hlm. 12*

- a. Rapat umum = jumlah peserta x frekuensi kegiatan x standar biaya daerah; b. pertemuan terbatas = jumlah peserta x frekuensi kegiatan x standar biaya daerah;
- c. Bertemuan tatap muka = jumlah peserta x frekuensi x standar biaya daerah; d. pembuatan bahan kampanye = jumlah kegiatan x (30% (tiga puluh persen) x jumlah pemilih) x Rp25.000,00 (dua puluh lima ribu rupiah);
- e. Jasa manajemen/konsultan;
- f. Alat peraga kampanye yang dibiayai oleh Pasangan Calon yang jumlahnya berpedoman pada keputusan KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota;
- g. Bahan kampanye yang dibiayai oleh Pasangan Calon berpedoman yang jumlahnya pada keputusan KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota.

Penetapan pembatasan pengeluaran dana kampanye, KPU Provinsi/KIP Aceh dan KPU/KIP Kabupaten/Kota berkoordinasi dengan partai politik atau gabungan partai politik atau petugas yang ditunjuk bakal pasangan calon untuk mendapatkan masukan. Pembatasan pengeluaran dana kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan dengan Keputusan KPU Provinsi/KIP Aceh untuk pemilihan gubernur dan wakil gubernur dan keputusan KPU/KIP kabupaten/kota untuk pemilihan

bupati dan wakil bupati atau walikota dan wakil walikota dengan memerhatikan hasil rapat koordinasi.

3. Rekening Khusus Dana Kampanye⁵²

Partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan pasangan calon dan pasangan calon perseorangan wajib membuka rekening khusus dana kampanye pada bank umum. Rekening khusus dana kampanye untuk pasangan calon dari partai politik atau gabungan partai politik dibuka pada bank umum oleh partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan pasangan calon. Rekening khusus dana kampanye yang dibuka oleh partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan pasangan calon dibuka atas nama pasangan calon dan spesimen tanda tangan harus dilakukan bersama oleh partai politik atau gabungan partai politik dan salah satu calon dari pasangan calon. Pembukaan rekening khusus dana kampanye dilakukan paling lambat pada saat penetapan pasangan calon. Pembukaan rekening khusus dana kampanye bagi pasangan calon yang diusulkan oleh gabungan partai politik dilakukan oleh salah satu petugas yang ditunjuk oleh partai politik atau gabungan partai politik.

Partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan pasangan calon dan pasangan calon perseorangan melaporkan hanya 1 (satu) nomor rekening khusus dana kampanye kepada KPU Provinsi/KIP Aceh untuk pemilihan gubernur dan wakil gubernur dan KPU/KIP

⁵² *Ibid. hlm. 15*

Kabupaten/Kota untuk pemilihan bupati dan wakil bupati atau walikota dan wakil walikota. Rekening khusus dana kampanye yang telah disampaikan kepada KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota tidak dapat ditarik atau dilakukan penggantian. Salinan rekening khusus dana kampanye menjadi lampiran pada LADK dan LPPDK.

4. Pencatatan Dana Kampanye

Dana kampanye wajib diperoleh, dikelola, dan dipertanggungjawabkan berdasarkan prinsip legal, akuntabel dan transparan. Dana kampanye dan pelaporannya menjadi tanggung jawab pasangan calon. Dana kampanye berbentuk uang yang bersumber dari pasangan calon atau partai politik atau gabungan partai politik, pasangan calon perseorangan, dan sumbangan yang sah menurut hukum dari pihak lain wajib dicatat dan ditempatkan pada rekening khusus dana kampanye sebelum digunakan untuk kegiatan kampanye pemilihan.

BAB III

GAMBARAN UMUM KOMISI PEMILIHAN UMUM (KPU) DAN IMPLEMENTASI PERATURAN KPU NOMOR 13 TAHUN 2016

A. Pengertian Kampanye dan Komisi Pemilihan Umum

Kampanye Pemilihan, selanjutnya disebut Kampanye, adalah kegiatan menawarkan visi, misi, dan program Pasangan Calon dan/atau informasi lainnya, yang bertujuan mengenalkan atau meyakinkan pemilih untuk memilih calon pasangan tertentu. Kampanye dilaksanakan sebagai wujud dari pendidikan politik masyarakat yang dilaksanakan secara bertanggung jawab. Pendidikan politik dimaksudkan untuk meningkatkan partisipasi Pemilih dalam Pemilihan. Kampanye dilakukan dengan prinsip; efisien, ramah lingkungan, akuntabel, nondiskriminasi dan tanpa kekerasan. Alat peraga kampanye mencakup semua benda atau bentuk lain yang memuat visi – misi dan program, atau simbol, tanda gambar Pasangan Calon untuk mengajak orang memilih Pasangan Calon tertentu.⁵³

Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah lembaga negara yang menyelenggarakan pemilihan umum di Indonesia, yakni meliputi Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD, Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, serta Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Sebelum Pemilu 2004, KPU dapat terdiri dari anggota-anggota yang merupakan anggota sebuah partai politik, namun setelah dikeluarkannya UU No. 4/2000 pada tahun 2000, maka diharuskan bahwa

⁵³ Peraturan komisi pemilihan umum nomor 8 tahun 2015

anggota KPU adalah non-partisan. 1 Ketua KPU periode 2007-2012 adalah Prof. Dr. Abdul Hafiz Anshari A.Z, M.A. Secara institusional, KPU yang ada sekarang merupakan KPU ketiga yang dibentuk setelah Pemilu demokratis sejak reformasi 1998. KPU pertama (1999-2001) dibentuk dengan Keppres No 16 Tahun 1999 yang berisikan 53 orang anggota yang berasal dari unsur pemerintah dan Partai Politik dan dilantik oleh Presiden BJ Habibie. KPU kedua (2001-2007) dibentuk dengan Keppres No 10 Tahun 2001 yang berisikan 11 orang anggota yang berasal dari unsur akademis dan LSM dan dilantik oleh Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur) pada tanggal 11 April 2001. KPU ketiga (2007-2012) dibentuk berdasarkan Keppres No 101/P/2007 yang berisikan 7 orang anggota yang berasal dari anggota KPU Provinsi, akademisi, peneliti dan birokrat dilantik tanggal 23 Oktober 2007 minus Syamsul Bahri yang belum dilantik Presiden karena masalah hukum.⁵⁴

Untuk menghadapi pelaksanaan Pemilihan Umum 2014, image KPU harus diubah sehingga KPU dapat berfungsi secara efektif dan mampu memfasilitasi pelaksanaan Pemilu yang jujur dan adil. Terlaksananya Pemilu yang jujur dan adil tersebut merupakan faktor penting bagi terpilihnya wakil rakyat yang lebih berkualitas, dan mampu menyuarakan aspirasi rakyat. Sebagai anggota KPU, integritas moral sebagai pelaksana pemilu sangat penting, selain menjadi motor penggerak

⁵⁴ <http://www.Wikipedia.com/kpu/> diakses pada tanggal 13 Mei 2018.

KPU juga membuat KPU lebih kredibel di mata masyarakat karena didukung oleh personal yang jujur dan adil. Tepat 3 (tiga) tahun setelah berakhirnya penyelenggaraan Pemilu 2004, muncul pemikiran di kalangan pemerintah dan DPR untuk meningkatkan kualitas pemilihan umum, salah satunya kualitas penyelenggara Pemilu. Sebagai penyelenggara pemilu, KPU dituntut independen dan non-partisan. Untuk itu atas usul inisiatif DPR-RI menyusun dan bersama pemerintah mensyahkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu. Sebelumnya keberadaan penyelenggara Pemilu terdapat dalam Pasal 22-E Undang-undang Dasar Tahun 1945 dan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilu DPR, DPD dan DPRD, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu diatur mengenai penyelenggara Pemilihan Umum yang dilaksanakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Sifat nasional mencerminkan bahwa wilayah kerja dan tanggungjawab KPU sebagai penyelenggara Pemilihan Umum mencakup seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sifat tetap menunjukkan KPU sebagai lembaga yang menjalankan tugas secara berkesinambungan meskipun dibatasi oleh masa jabatan tertentu. Sifat mandiri menegaskan KPU dalam menyelenggarakan Pemilihan Umum bebas dari pengaruh pihak manapun.

Perubahan penting dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, meliputi pengaturan mengenai lembaga penyelenggara Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden; serta Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang sebelumnya diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan kemudian disempurnakan dalam 1 (satu) Undang-undang secara lebih komprehensif.

Dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu diatur mengenai KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota sebagai lembaga penyelenggara pemilihan umum yang permanen dan Bawaslu sebagai lembaga pengawas Pemilu. KPU dalam menjalankan tugasnya bertanggung jawab sesuai dengan peraturan perundang-undangan serta dalam hal penyelenggaraan seluruh tahapan pemilihan umum dan tugas lainnya. KPU memberikan laporan kepada Presiden kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu juga mengatur kedudukan panitia pemilihan yang meliputi PPK, PPS, KPPS dan PPLN serta KPPSLN yang merupakan penyelenggara Pemilihan Umum yang bersifat ad hoc. Panitia tersebut mempunyai peranan penting dalam pelaksanaan semua tahapan penyelenggaraan Pemilihan Umum dalam rangka mengawal terwujudnya Pemilihan Umum secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Dalam rangka mewujudkan KPU dan Bawaslu yang memiliki integritas dan kredibilitas sebagai Penyelenggara Pemilu, disusun dan ditetapkan Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Agar Kode Etik Penyelenggara Pemilu dapat diterapkan dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum, dibentuk Dewan Kehormatan KPU, KPU Provinsi, dan Bawaslu. Di dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu DPR, DPD dan DPRD, jumlah anggota KPU adalah 11 orang. Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, jumlah anggota KPU berkurang menjadi 7 orang. Pengurangan jumlah anggota KPU dari 11 orang menjadi 7 orang tidak mengubah secara mendasar pembagian tugas, fungsi, wewenang dan kewajiban KPU dalam merencanakan dan melaksanakan tahap-tahap, jadwal dan mekanisme Pemilu DPR, DPD, DPRD, Pemilu Presiden/Wakil Presiden dan Pemilu Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah.

Menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu, komposisi keanggotaan KPU harus memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen). Masa keanggotaan KPU 5 (lima) tahun terhitung sejak pengucapan sumpah/janji. Penyelenggara Pemilu berpedoman kepada asas : mandiri, jujur, adil, kepastian hukum. tertib penyelenggara Pemilu, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi dan efektivitas.

Sedangkan cara pemilihan calon anggota KPU-menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu-adalah Presiden membentuk Panitia Tim Seleksi calon anggota KPU tanggal 25 Mei 2007 yang terdiri dari lima orang yang membantu Presiden menetapkan calon anggota KPU yang kemudian diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mengikuti fit and proper test. Sesuai dengan bunyi Pasal 13 ayat (3) Undang-undang N0 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu, tim Seleksi Calon Anggota KPU pada tanggal 9 Juli 2007 telah menerima 545 orang pendaftar yang berminat menjadi calon anggota KPU. Dari 545 orang pendaftar, 270 orang lolos seleksi administratif untuk mengikuti tes tertulis. Dari 270 orang calon yang lolos tes administratif, 45 orang bakal calon anggota KPU lolos tes tertulis dan rekam jejak yang diumumkan tanggal 31 Juli 2007.⁵⁵

B. Visi dan Misi

VISI: Terwujudnya Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara Pemilihan Umum yang memiliki integritas, profesional, mandiri, transparan dan akuntabel, demi terciptanya demokrasi Indonesia yang berkualitas berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

MISI: Membangun lembaga penyelenggara Pemilihan Umum yang memiliki kompetensi, kredibilitas dan kapabilitas dalam menyelenggarakan pemilihan umum.

⁵⁵ <http://www.kpu.go.id> diakses pada 13 Mei, 2018.

1. Menyelenggarakan Pemilihan Umum untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden serta Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, akuntabel, edukatif dan beradab.
2. Meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemilihan umum yang bersih, efisien dan efektif.
3. Melayani dan memperlakukan setiap peserta Pemilihan Umum secara adil dan setara, serta menegakkan peraturan Pemilihan Umum secara konsisten sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
4. Meningkatkan kesadaran politik rakyat untuk berpartisipasi aktif dalam pemilihan umum demi terwujudnya cita-cita masyarakat Indonesia yang demokratis.⁵⁶

C. Laporan Dana Kampanye dan unsur kepatuhan dalam Pemilihan Walikota Yogyakarta

1. Pasangan Imam Priyono D. Putranto dan Ahcmad Fadli⁵⁷

Laporan awal pasangan Imam Priyono D. Putranto dan Ahcmad Fadli yang terdapat dalam rekening khusus dana kampanye yaitu sebesar Rp. 20.000.000,- yang bersal dari pasangan calon. Laporan awal tidak ada sumbangan dari pihak lain seperti partai politik pengusung pasangan calon, badan hukum, dan perseorangan.

⁵⁶ Ibid

⁵⁷ Terlampir

Dana kampanye pada rekening khusus pada laporan awal ini total berjumlah Rp. 20.000.000,- yang berasal dari Imam Priyono D. Putranto dan Ahcmad Fadli. Selain itu, belum ada pengeluaran yang dilakukan oleh pasangan Imam Priyono D. Putranto dan Ahcmad Fadli.

Laporan selanjutnya dari masing-masing calon mengeluarkan dana kampanye yang berasal dari harta pribadi yaitu sebagai berikut :

- a. Imam Priyono D. Putranto sebesar Rp. 82.733.050,- yang dipruntukan untuk memenuhi kebutuhan kampanye seperti pembuatan Papan nama, Spanduk, Sticker, dan Backdrop guna untuk memperkenalkan pasangan calon kepada publik. Selain itu, dana juga digunakan untuk membuat acara yang diperuntukan untuk memprosikan pasangan calon adapun yaitu, snack, makan, sound, tenda, ikan, hiburan, dan panggung yang dananya berasal dari kekayaan pribadi Imam Priyono D. Putranto.⁵⁸
- b. Ahcmad Fadli sebesar Rp. 47.125.000,- yang dipruntukan untuk memenuhi kebutuhan kampanye seperti snack, makan, sound, tenda, hiburan, dan panggung panggung yang dananya berasal dari kekayaan pribadi Ahcmad Fadli.

Jadi total dana kampanye yang bersal dari pasangan calon untuk laporan awal adalah Rp. 129.858.050,- dan selama masa kampanye adalah sebesar Rp. 564.221.050,- yang berasal dari dana

⁵⁸ Terlampir

pribadi pasangan calon. Berdasarkan laporan yang diberikan kepada KPU kota Yogyakarta terdapat sumbangan dari pihak lain yaitu kelompok sebesar Rp. 12.023.00,-. Sedangkan sumbangan yang berasal dari partai politik pengusung pasangan calon dan perseorangan tidak ditemukan. Dana kampanye yang digunakan pasangan Imam Priyono D. Putranto dan Ahcmad Fadli berasal dari harta pribadi pasangan calon dan pihak lain.⁵⁹ Pengeluaran untuk pelaksanaan kampanye dari total keseluruhan adalah Rp. 512.198.050,- sehingga, kas direkening khusus tersisa 12.035.051,-.⁶⁰

2. Unsur kepatuhan pasangan Imam Priyono D. Putranto dan Ahcmad Fadli⁶¹

Kepatuhan terhadap undang-undang nomor 1 tahun 2015 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang nomor 1 tahun 2014 tentang pemilihan gubernur, bupati dan walikota menjadi undang-undang sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan undang-undang nomor 10 tahun 2016 dan peraturan komisi pemilihan umum nomor 8 tahun 2015 tentang dana kampanye peserta pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati dan/atau walikota dan wakil walikota sebagaimana telah diubah dengan peraturan komisi pemilihan umum nomor 13 tahun 2016. Dianggap patuh karena telah memenuhi unsur waktu dan melaporkan

⁵⁹ Terlampir

⁶⁰ Terlampir

⁶¹ Terlampir

LPPDK (paling lambat I (satu) hari sejak berakhirnya masa kampanye paling lambat pukul 18.00 waktu setempat) kepada KPU Provinsi/KIP Aceh untuk Pemilihan Gubernur dan KPU/KIP Kabupaten/Kota untuk Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota LPPDK dilengkapi dengan :⁶²

- a. Formulir Model LPPDK1-PARPOL
- b. Formulir Model LPPDK2-PARPOL
- c. Formulir Model LPPDK3-PARPOL
- d. Formulir Model LPPDK4-PARPOL
- e. Formulir Model LPPDK5-PARPOL
- f. Lampiran formulir Model LPPDK5-PARPOL
- g. Surat pernyataan penyumbang pihak lain perseorangan
- h. Surat pernyataan penyumbang pihak lain kelompok
- i. Surat pernyataan penyumbang pihak lain badan usaha
- j. Copy bukti Tagihan/Utang
- k. Bukti-bukti Transaksi Penerimaan dan Transaksi Pengeluaran
- l. Pembukuan Dana Kampanye Pihak Lain.

Dilampiri dengan :

- a. LADK Pasangan Calon yang dilengkapi dengan
 - 1) Formulir Model LADKI-PARPOL
 - 2) Formulir Model LADK2-PARPOL

⁶² Terlampir

- 3) Formulir Model LADK3-PARPOL
- 4) Formulir Model LADK4-PARPOL
- 5) Formulir Model LADK5-PARPOL
- 6) Lampiran formulir Model LADK5-PARPOL

b. Laporan Penerimaan Sumbangan Dana Kampanye yang dilengkapi dengan :

- 1) Formulir Model LPSDKI-PARPOL
- 2) Lampiran formulir Model LPSDKIPARPOL
- 3) Formulir Model LPSDK2-PARPOL

Berdasarkan laporan pasangan calon yang dilaporkan kepada KPU kota Yogyakarta pasangan calon telah mematuhi peraturan diatas.

Selanjutnya mengenai priode pencatatan dan pelaporan pasngan calon telah mematuhi peraturan yang telah ditetapkan pasangan telah mencatat penerimaan dan penegeluaran dana kampanye sejak pembukaan rekening khusus dana kampanye dan ditutup pada saat masa kampanye berakhir. Kepatuhan penerimaan dan pengeluaran dana kampanye, dana kampanye berupa uang, pada rekening khusus dana kampanye yang dibuka oleh partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan pasangan atas nama pasangan pada bank telah dianggap patuh.

Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mengusulkan mematuhi jumlah penerimaan sumbangan (mencakup uang, barang, dan/atau jasa yang konversikan dengan nilai uang, termasuk hutang dan diskon pembelian barang atau jasa yang melebihi batas kewajaran transaksi jual beli secara umum) yang dilaporkan dalam LADK, LPSDK dan LPPDK tidak melebihi jumlah Rp. 750.000.000,- untuk sumbangan dari Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Rp. 75.000.000,- untuk penyumbang perseorangan dan Rp. 750.000.000,- untuk penyumbang kelompok dan/atau badan usaha swasta.

Mematuhi pembatasan pengeluaran Dana Kampanye berdasarkan Keputusan KPU Provinsi/KIP Aceh untuk Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan KPU/KIP Kabupaten/Kota untuk Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati. mematuhi penyerahan LADK sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan yaitu satu hari sebelum masa Kampanye paling lambat pukul 18.00 waktu setempat.

Mematuhi penyerahan LPSDK sesuai dengan jadwal sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan KPU tentang tahapan, program dan jadwal disampaikan kepada KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten kota paling lambat pukul 18.00 waktu setempat. Apabila terdapat Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mengusulkan Kami menerima sumbangan yang dilarang maka Partai Politik atau Gabungan Partai Politik mematuhi ketentuan dilarang

menggunakan sumbangan tersebut, menyetorkan sumbangan yang dilarang ke kas negara dan melaporkan sumbangan yang dilarang.

Apabila terdapat hal tersebut di atas Kami menyerahkan bukti lapor kepada KPU Provinsi/KIP Aceh untuk Pemilihan Gubernur dan KPU/KIP Kabupaten/Kota untuk Pemilihan Bupati atau Walikota dan bukti Surat Setoran Penentuan Penerimaan Negara Bukan Pajak (SSPNBP) telah dipatuhi oleh pasangan calon.

Mematuhi lingkup waktu pencatatan penerimaan dan Pengeluaran LADK yaitu lingkup waktu pencatatan penerimaan dan Pengeluaran LADK yang dilaporkan, dimulai sejak pembukaan rekening khusus dana kampanye dan ditutup pada saat ditetapkan sebagai Peserta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur atau Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Walikota.

Mematuhi lingkup waktu pencatatan penerimaan LPSDK yaitu lingkup waktu pencatatan penerimaan yang dilaporkan, pembukuannya dimulai satu hari setelah Kami ditetapkan sebagai Peserta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur atau Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota ditutup satu hari sebelum laporan penerimaan sumbangan disampaikan kepada KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota.

Membuka Rekening Khusus Dana Kampanye Pada bank umum yang mempunyai perwakilan di Provinsi dan/atau kabupaten

kota di seluruh wilayah Indonesia atas nama pasangan calon, dan spesimen tanda tangan dilakukan bersama oleh pasangan dan Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mengusulkan. Rekening Khusus Dana Kampanye terpisah dari rekening pribadi pasangan calon pengelola rekening khusus dana kampanye adalah pasangan dan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan. Menyusun LADK yang memuat informasi rekening khusus dana kampanye, saldo awal atau saldo pembukaan dana rincian perhitungan penerimaan, pengeluaran yang diperoleh sebelum pembukaan rekening khusus dana kampanye dan sumbangan dana kampanye.

Menyusun LPSDK yang memuat informasi pembukuan yang memuat seluruh penerimaan yang diterima partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan.

3. Pasangan Drs. Haryadi Suyuti dan Drs. Heroe Poerwandi, MA

Laporan awal Pasangan Drs. Haryadi Suyuti dan Drs. Heroe Poerwandi, MA yang terdapat dalam rekening khusus dana kampanye yaitu sebesar Rp. 10.000.000,- yang bersal dari pasangan calon. Laporan awal tidak ada sumbangan dari pihak lain seperti partai politik pengusung pasangan calon, badan hukum, dan perseorangan. Dana kampanye pada rekening khusus pada laporan awal ini total berjumlah Rp. 10.000.000,- yang berasal dari Drs. Haryadi Suyuti dan Drs. Heroe Poerwandi, MA. Selain itu, belum ada pengeluaran yang

dilakukan oleh pasangan Drs. Haryadi Suyuti dan Drs. Heroe Poerwandi, MA.

Laporan selanjutnya dari masing-masing calon mengeluarkan dana kampanye yang tidak terperinci yaitu :

- a. Drs. Haryadi Suyuti sebesar Rp. 335.030.000,- yang berasal dari harta pribadi.
- b. Drs. Heroe Poerwandi, MA sebesar Rp. 9.000.000,- yang berasal dari harta pribadi.

Jadi total dana kampanye yang bersal dari pasangan calon selama masa kampanye adalah sebesar Rp. 344.030.000,- untuk laporan awal yang berasal dari dana pribadi pasangan calon. Berdasarkan laporan yang diberikan kepada KPU kota Yogyakarta dana kampanye yang berasal dari pasangan calon adalah Rp. 560.030.000,- dan tidak terdapat sumbangan dari partai politik atau gabungan partai pengusung dan penerimaan dari bunga bank Rp. 55.513,- Sedangkan sumbangan yang berasal dari badan hukum atau kelompok dan perseorangan juga tidak ditemukan. Dana kampanye yang digunakan pasangan Drs. Haryadi Suyuti dan Drs. Heroe Poerwandi, MA dari harta pribadi pasangan calon dan pihak lain.⁶³ Pengeluaran untuk pelaksanaan kampanye dari total keseluruhan

⁶³ Terlampir

adalah Rp. 542.552.221,- sehingga, kas direkening khusus tersisa Rp. 40.763.292,-.⁶⁴

4. Unsur kepatuhan Pasangan Drs. Haryadi Suyuti dan Drs. Heroe Poerwandi, MA

Kepatuhan terhadap undang-undang nomor 1 tahun 2015 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang nomor 1 tahun 2014 tentang pemilihan gubernur, bupati dan walikota menjadi undang-undang sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan undang-undang nomor 10 tahun 2016 dan peraturan komisi pemilihan umum nomor 8 tahun 2015 tentang dana kampanye peserta pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati dan/atau walikota dan wakil walikota sebagaimana telah diubah dengan peraturan komisi pemilihan umum nomor 13 tahun 2016. Dianggap patuh karena telah memenuhi unsur waktu dan melaporkan LPPDK (paling lambat I (satu) hari sejak berakhirnya masa kampanye paling lambat pukul 18.00 waktu setempat) kepada KPU Provinsi/KIP Aceh untuk Pemilihan Gubernur dan KPU/KIP Kabupaten/Kota untuk Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota LPPDK dilengkapi dengan :⁶⁵

- a. Formulir Model LPPDK1-PARPOL
- b. Formulir Model LPPDK2-PARPOL

⁶⁴ Terlampir

⁶⁵ Terlampir

- c. Formulir Model LPPDK3-PARPOL
- d. Formulir Model LPPDK4-PARPOL
- e. Formulir Model LPPDK5-PARPOL
- f. Lampiran formulir Model LPPDK5-PARPOL
- g. Surat pernyataan penyumbang pihak lain perseorangan
- h. Surat pernyataan penyumbang pihak lain kelompok
- i. Surat pernyataan penyumbang pihak lain badan usaha
- j. Copy bukti Tagihan/Utang
- k. Bukti-bukti Transaksi Penerimaan dan Transaksi Pengeluaran
- l. Pembukuan Dana Kampanye Pihak Lain.

Dilampiri dengan :

- a. LADK Pasangan Calon yang dilengkapi dengan
 - 1) Formulir Model LADKI-PARPOL
 - 2) Formulir Model LADK2-PARPOL
 - 3) Formulir Model LADK3-PARPOL
 - 4) Formulir Model LADK4-PARPOL
 - 5) Formulir Model LADK5-PARPOL
 - 6) Lampiran formulir Model LADK5-PARPOL
- b. Laporan Penerimaan Sumbangan Dana Kampanye yang dilengkapi dengan :
 - 1) Formulir Model LPSDKI-PARPOL
 - 2) Lampiran formulir Model LPSDKIPARPOL

3) Formulir Model LPSDK2-PARPOL

Berdasarkan laporan pasangan calon yang dilaporkan kepada KPU kota Yogyakarta pasangan calon telah mematuhi peraturan diatas.

Selanjutnya mengenai periode pencatatan dan pelaporan pasangan calon telah mematuhi peraturan yang telah ditetapkan pasangan telah mencatat penerimaan dan pengeluaran dana kampanye sejak pembukaan rekening khusus dana kampanye dan ditutup pada saat masa kampanye berakhir. Kepatuhan penerimaan dan pengeluaran dana kampanye, dana kampanye berupa uang, pada rekening khusus dana kampanye yang dibuka oleh partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan pasangan atas nama pasangan pada bank telah dianggap patuh.

Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mengusulkan mematuhi jumlah penerimaan sumbangan (mencakup uang, barang, dan/atau jasa yang konversikan dengan nilai uang, termasuk hutang dan diskon pembelian barang atau jasa yang melebihi batas kewajaran transaksi jual beli secara umum) yang dilaporkan dalam LADK, LPSDK dan LPPDK tidak melebihi jumlah Rp. 750.000.000,- untuk sumbangan dari Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Rp. 75.000.000,- untuk penyumbang perseorangan dan Rp. 750.000.000,- untuk penyumbang kelompok dan/atau badan usaha swasta.

Mematuhi pembatasan pengeluaran Dana Kampanye berdasarkan Keputusan KPU Provinsi/KIP Aceh untuk Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan KPU/KIP Kabupaten/Kota untuk Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati. mematuhi penyerahan LADK sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan yaitu satu hari sebelum masa Kampanye paling lambat pukul 18.00 waktu setempat.

Mematuhi penyerahan LPSDK sesuai dengan jadwal sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan KPU tentang tahapan, program dan jadwal disampaikan kepada KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten kota paling lambat pukul 18.00 waktu setempat. Apabila terdapat Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mengusulkan Kami menerima sumbangan yang dilarang maka Partai Politik atau Gabungan Partai Politik mematuhi ketentuan dilarang menggunakan sumbangan tersebut, menyetorkan sumbangan yang dilarang ke kas negara dan melaporkan sumbangan yang dilarang.

Apabila terdapat hal tersebut di atas Kami menyerahkan bukti lapor kepada KPU Provinsi/KIP Aceh untuk Pemilihan Gubernur dan KPU/KIP Kabupaten/Kota untuk Pemilihan Bupati atau Walikota dan bukti Surat Setoran Penentuan Penerimaan Negara Bukan Pajak (SSPNBP) telah dipatuhi oleh pasangan calon.

Mematuhi lingkup waktu pencatatan penerimaan dan Pengeluaran LADK yaitu lingkup waktu pencatatan penerimaan dan Pengeluaran LADK yang dilaporkan, dimulai sejak pembukaan rekening khusus dana kampanye dan ditutup pada saat ditetapkan sebagai Peserta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur atau Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Walikota.

Mematuhi lingkup waktu pencatatan penerimaan LPSDK yaitu lingkup waktu pencatatan penerimaan yang dilaporkan, pembukuannya dimulai satu hari setelah Kami ditetapkan sebagai Peserta Pemilihan Gubemur dan Wakil Gubemur atau Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota ditutup satu hari sebelum laporan penerimaan sumbangan disampaikan kepada KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota.

Membuka Rekening Khusus Dana Kampanye Pada bank umum yang mempunyai perwakilan di Provinsi dan/atau kabupaten kota di seluruh wilayah Indonesia atas nama pasangan calon, dan spesimen tanda tangan dilakukan bersama oleh pasangan dan Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mengusulkan. Rekening Khusus Dana Kampanye terpisah dari rekening pribadi pasangan calon pengelola rekening khusus dana kampanye adalah pasangan dan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan. Menyusun LADK yang memuat informasi rekening khusus dana kampanye, saldo awal atau saldo pembukaan dana rincian perhitungan

penerimaan, pengeluaran yang diperoleh sebelum pembukaan rekening khusus dana kampanye dan sumbangan dana kampanye.

Menyusun LPSDK yang memuat informasi pembukuan yang memuat seluruh penerimaan yang diterima partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan.

Calon walikota/ wakil walikota yogyakarta pada saat melaksanakan kampanye pilkada 2017 yang berlangsung lebih dari tiga bulan, rata-rata setiap pasangan menghabiskan dana hampir Rp500 juta.

penggunaan dana kampanye tersebut dikemukakan oleh ketua kpu kota yogyakarta wawan budiyanto, menyatakan bahwa laporan dana kampanye itu kini sudah selesai diaudit. “laporan dana kampanye sudah diaudit oleh kantor akuntan publik dan dinyatakan memenuhi aturan yang berlaku,” kata wawan. pasangan calon haryadi suyuti-heroe poerwadi memiliki total dana kampanye sebesar Rp560 juta dengan pengeluaran selama masa kampanye sebesar Rp542,5 juta. dana kampanye tersebut paling banyak tersedot untuk kebutuhan penyebaran bahan kampanye ke tengah masyarakat dengan anggaran Rp198,1 juta.⁶⁶

⁶⁶ <http://mediaindonesia.com/read/detail/95096-kampanye-setiap-calon-walikota-yogyakarta-habiskan-sekitar-rp500-juta.html>

BAB IV

IMPLEMENTASI DANA KAMPANYE PASLON HARYADI-HEROE DALAM PILKADA KOTA YOGYAKARTA TAHUN 2017 TINJAUAN

MAŞLAHAH

A. Ketaatan Peserta Pilkada Terhadap PKPU Nomor 13 Tahun 2016 Tentang Dana Kampanye

Mengenai ketaatan peserta pilkada terhadap peraturan KPU nomor 13 tahun 2016 dianggap telah memenuhi beberapa persyaratan yang telah ditetapkan oleh peraturan KPU, hal tersebut sesuai dengan yang di paparkan oleh narasumber Wawan Budiyanto S.Ag., M.Si selaku ketua KPU kota Yogyakarta.

“laporan keuangan dana kampanye itu kreteria penilaiannya tepatnya sepanjang sesuai dengan format peraturan perundang-undangan yang disyaratkan PKPU. Kemudian cakupan informasinya terkait penyumbang, terkait pengguna dan terkait laporan dana kampanye, sumbangan, penggunaan dan penerimaan sepanjang dua hal ini bisa dipenuhi oleh mereka maka dikatakan sah.”⁶⁷

Terkait dengan laporan dana kampanye di anggap sah apabila telah memenuhi dua unsur yaitu, format laporan dan cakupan laporan. Format laporan sesuai dengan PKPU nomor 13 tahun 2016 format laporan berisi nama penyumbang, besar dana sumbangan, dan kegunaan dana sumbangan. Jika format telah memenuhi tiga unsur tersebut maka laporan dianggap sah atau tidak melanggar peraturan. Cakupan informasi laporan harus memberikan informasi

⁶⁷ Hasil wawancara narasumber Wawan Budiyanto S.Ag., M.Si selaku ketua KPU kota Yogyakarta, jumat, 6 juli 2018 pukul 09.30 WIB

yang jelas kepada masyarakat terhadap penggunaan dana kampanye. Sebelum disahkan laporan akan diaudit oleh auditor independen terlebih dahulu.

“Yang penting setelah diaudit oleh auditor independen yang kemudian kita rujuk hasilnya apakah dari sisi format dan laporan itu apakah sudah sesuai dengan yang dipersyaratkan berdasarkan ketentuan. Jadi jangan dibayangkan audit dana kampanye seperti badan pemeriksaan keuangan negara yang kemudian muncul opini, sedangkan di dana kampanye tidak muncul opini. Selanjutnya yang diaudit itu apakah format isi sudah sesuai dengan perundang-undangan atau belum. Kemudian cakupan informasinya sesuai atau tidak, sepanjang laporan terperinci atau tidak kemudian dibuktikan dengan dokumen-dokumen pendukung yang cukup oleh auditor maka tidak ada masalah yang penting format dan cakupan informasi sesuai dengan peraturan dan memberikan informasi yang jelas kepada publik, contoh dana kampanye yang digunakan paselon sekian, maka cakupan informasi yang tercafer dalam laporan itu harus diketahui.”⁶⁸

Audit yang dilakukan oleh auditor independen merujuk pada peraturan yang telah ditetapkan mengenai format dan cakupan laporan dana kampanye. Audit dana kampanye berbedaa dengan audit badan pemeriksaan keuangan yang akan muncul opini, oleh sebab itu jarang sekali ditemukan pelanggaran dalam pelaporan dana kampanye karena laporan hanya harus memenuhi dua unsur yaitu format dan cakupan informasi yang sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan. Ketika laporan sudah sesuai dengan peraturan yang ditetapkan kemudian dibuktikan dengan dokumen-dokumen pendukung dan telah

⁶⁸ *Ibid*, senin 9 juli 2018 pukul 09.30 WIB

memberikan informasi yang jelas kepada publik, maka tidak masalah jika penulisan laporan antara peserta satu dengan yang lain berbeda, terperinci atau tidak selama format dan cakupan informasi laporan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Kemudian jumlah dana yang digunakan peserta diketahui dan dituliskan dengan jelas dalam laporan. Pelaporan dana kampanye tidak ditemukan masalah atau dianggap patuh berdasarkan pengesahan oleh auditor independen.

“Terkait pengeluaran dana pribadi itu diperbolehkan nah sumbangan itu ada tiga, sumbangan perseorangan, kelompok dan badan hukum. Kalau dirinya sendiri itu tidak termasuk kedalam kategori penyumbang. Peserta pilkada boleh mengeluarkan berapa pun selama dari hartanya sendiri, Sedangkan harta istri atau suami peserta disebut sebagai penyumbang perseorangan dan masuk dalam laporan sebagai penyumbang.”⁶⁹

Berkaitan dengan pengeluaran dana kampanye terbagi menjadi tiga kategori yaitu dana pribadi, dana sumbangan perseorangan dan dana sumbangan kelompok atau badan hukum. Permasalahan yang terjadi dalam hal ini adalah dana pribadi yang dikeluarkan oleh peserta pilkada tidak terbatas berbeda dengan dana sumbangan yang terbatas. Peserta pilkada boleh mengeluarkan berapapun selama dari harta pribadi peserta pilkada tersebut. Hal tersebut berdampak ketika telah menjabat sebagai kepala daerah kemungkinan akan memperkaya diri sendiri atau untuk mengembalikan modal kampanye. Oleh sebab itu, rata-rata kepala daerah di Indonesia tersandung kasus korupsi dan gratifikasi. Korupsi dan gratifikasi dilakukan untuk mengembalikan modal kampanye yang telah

⁶⁹ *Ibid*, 10 juli 2018 pukul 09.30 WIB

dikeluarkan pada saat kampanye. Tidak ada batasan dalam peraturan KPU nomor 13 tahun 2016 mengenai maksimal dana kampanye yang boleh dikeluarkan, menyebabkan peserta pilkada leluasa untuk mencari suara dengan berbagai cara dan hasilnya berdampak pada ketika telah menjabat menjadi kepala daerah kebanyakan hanya memperkaya diri sendiri. Banyak kasus kepala daerah melakukan korupsi dan gratifikasi, awal dari semua itu ialah untuk mengembalikan modal yang telah dikeluarkan pada saat kampanye.

Selanjutnya, dana sumbangan dari pihak lain yaitu perseorangan, kelompok dan badan hukum yang masing-masing ditetapkan yaitu untuk perseorangan maksimal Rp.75.000.000,- sedangkan kelompok (partai politik atau gabungan partai politik) dan badan hukum batas maksimalnya adalah Rp.750.000.000,- kemungkinan yang muncul peserta pilkada ketika menjabat akan membuat peraturan yang berpihak pada pihak-pihak penyumbang. Walaupun dalam peraturan disebutkan tidak ada ikatan antara penyumbang dana dan peserta pilkada, tetapi tidak mungkin jika tidak terdapat kesepakatan antara penyumbang dan peserta pilkada. Selanjutnya uang atau barang yang diberikan oleh istri atau suami peserta pilkada termasuk dalam kategori sumbangan.

“Pelaksanaan pilkada kota Yogyakarta tidak ditemukan pelanggaran berdasarkan audit dari lembaga independen, jenis pelanggaran dalam laporan dana kampanye dari segi waktu, pelanggaran karena terkait waktu pelaporan dan isi laporan. KPU mengeksekusi pelanggaran mengenai tahapan sedangkan isi laporan dilakukan oleh auditor sedangkan waktu pelaporan berkaitan dengan KPU. Jika peserta tidak melapor pada waktu yang ditentukan akan terkenasangsi dan jika tidak

melaporkan dicoret sebagai peserta pilkada. Setiap pelanggaran akan dikenakan sanksi, setiap pelanggaran mempunyai sanksi masing-masing terkait dengan tahapan dan isi laporan”.⁷⁰

Mengenai pelanggaran ada dua unsur yang yaitu tahapan dan waktu pelaporan dana kampanye. Tahapan pelaporan dana kampanye jika dilanggar akan ditindak langsung oleh KPU sedangkan mengenai isi laporan akan ditindak lanjut oleh auditor. Mengenai tahapan jika peserta melanggar bahkan tidak melaporkan laporan dana kampanye pada waktu yang telah ditentukan akan terkena sanksi dicoret sebagai peserta pilkada, bahkan bisa terkena sanksi pidana. Mengenai isi laporan akan ditindak oleh auditor ketika ada kesalahan dalam laporan. Pelaporan memuat dua unsur penting yaitu cakupan informasi dan format yang jelas. Sedangkan sanksi diberikan pada tahapan pelaporan dan waktu pelaporan. Pemilihan walikota Yogyakarta pada tahun 2017 tidak ditemukan pelanggaran mengenai format dan cakupan informasi yang diaudit oleh auditor independen. Begitu juga halnya dengan tahapan laporan dan waktu pelaporan tidak ditemukan pelanggaran, mengenai tahapan dan waktu pelaporan. Berdasarkan data wawancara di atas, maka implementasi peraturan KPU nomor 13 tahun 2016 telah dipatuhi oleh peserta pilkada.

B. Surat Pernyataan Kepatuhan Peserta⁷¹

Berdasarkan surat yang ditulis oleh ketua KPU kota Yogyakarta yang menyatakan bahwa peserta telah mematuhi aturan yang berlaku. Oleh sebab itu implementasi peraturan KPU nomor 13 tahun 2016 tentang dan kampanye peserta

⁷⁰ *Ibid.* 10 juli 2018 pukul 09.30 WIB

⁷¹ Terlampir

pilkada telah berhasil memaksa peserta untuk berlaku jujur dan transparan terhadap jumlah dana kampanye yang digunakan untuk pelaksanaan kampanye. Surat tersebut telah menyatakan bahwa pasangan Drs. H. Haryadi Suyuti dan Drs. Heroe Poerwadi, MA., serta pasangan Imam Priyono D. Putranto, S.E., M.Si. dan Achmad Fadli telah mematuhi peraturan dan pasal-pasal yang berlaku dalam peraturan KPU nomor 13 tahun 2016. Berdasarkan surat tersebut implementasi peraturan KPU nomor 13 tahun 2016 telah berjalan dengan baik dan telah dipatuhi oleh peserta pilkada Yogyakarta tahun 2017.

C. Tinjauan *Maṣlahah* Terhadap Implementasi Penggunaan Dan Kampanye Berdasarkan PKPU Nomor 13 Tahun 2016 Tentang Dana Kampanye Peserta Pilkada

Tinjauan *maṣlahah* terhadap implementasi peraturan KPU nomor 13 tahun 2016 tentang dana kampanye peserta pemilihan kepala daerah. Berdasarkan data-data yang di dapat bahwa implementasi peraturan KPU nomor 13 tahun 2016 tidak ditemukan pelanggaran atau peserta dianggap mematuhi peraturan tersebut atau peserta mematuhi peraturan yang telah ditetapkan berdasarkan audit dari auditor independen. Tetapi bukan berarti penggunaan dana kampanye sesuai dengan hal-hal yang di tentukan yaitu : kegiatan menawarkan visi, misi, dan program Pasangan Calon dan/atau informasi lainnya, yang bertujuan mengenalkan atau meyakinkan pemilih untuk memilih calon pasangan tertentu. Kampanye dilaksanakan sebagai wujud dari pendidikan politik masyarakat yang dilaksanakan secara bertanggung jawab. Pendidikan politik dimaksudkan untuk meningkatkan partisipasi Pemilih dalam Pemilihan. Kampanye dilakukan dengan prinsip;

efisien, ramah lingkungan, akuntabel, nondiskriminasi dan tanpa kekerasan. Alat peraga kampanye mencakup semua benda atau bentuk lain yang memuat visi – misi dan program, atau simbol, tanda gambar pasangan calon untuk mengajak orang memilih pasangan calon tertentu. Berdasarkan hal tersebut bahwa tujuan penggunaan dana kampanye hanya bertujuan untuk mengenalkan pasangan calon dan menyampaikan visi dan misi pasangan. Tetapi dalam hal ini pasangan Drs. H. Haryadi Suyuti dan Drs. Heroe Poerwadi, MA. Pertemuan terbatas menghabiskan dana Rp105,7 juta, pertemuan tatap muka Rp148 juta, rapat umum Rp34,6 juta, pembuatan iklan di media cetak Rp10 juta, dan kebutuhan lain-lain Rp40 juta, serta pembelian berbagai peralatan Rp5,3 juta. Selain pertemuan pasangan calon menggelar berbagai acara untuk mencari perhatian rakyat.

Al-maṣlahah ad-daruriyyâh ialah kemaslahatan memelihara kelima unsur pokok di atas yang keberadaannya bersifat mutlak dan tidak bisa diabaikan. Tercapainya pemeliharaan kelima unsur pokok tersebut akan melahirkan keseimbangan dalam kehidupan keagamaan dan keduniaan. Jika kemaslahatan *Al-maṣlahah ad-daruriyyâh* tidak ada, maka akan timbul kekacauan dalam hidup keagamaan dan keduniaan manusia. Akibat lanjutan dari hal itu ialah, mereka akan kehilangan keselamatan dan kebahagiaan di akhirat. Penggunaan dan kampanye dalam pertemuan terbatas terbilang sangat besar. Yaitu Rp105,7 juta mengeluarkan dana sebanyak itu dalam pertemuan terbatas merupakan kategori menghamburkan harta yang belum jelas tujuan dari pertemuan tersebut. Hal itu merupakan suatu yang dilarang oleh agama yaitu mubazir. Mubazir merupakan suatu tindakan tercela yang

dilarang oleh agama yang akan menimbulkan kemudharatan. Terlebih ketika mengeluarkan dana sebesar itu untuk tujuan tertentu atau kepentingan pribadi dalam mendapat suara untuk menjadi pemimpin. Dikhawatirkan ketika menjabat sebagai kepala daerah bertujuan untuk mengembalikan modal yang telah dikeluarkan demi kepentingan diri sendiri dan menjadi pemimpin yang tidak amanah. Kerena telah mengeluarkan banyak modal untuk menjadi kepala daerah. Hal tersebut melanggar salah satu dari kelima unsur pokok *maṣlahah*. Selain itu, pertemuan tatap muka yang mengeluarkan dana sebesar Rp148 juta yang dalam hal ini pertemuan tersebut juga tidak transparan tentang hak yang dibicarakan dalam pertemuan tersebut.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Setelah memaparkan beberapa uraian dan penjelasan serta melakukan analisis terhadap permasalahan-permasalahan yang diteliti maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Penelitian lapangan mengenai implementasi peraturan komisi pemilihan umum (KPU) tentang dana kampanye peserta pilkada didapatkan bahwa peserta pilkada kota Yogyakarta telah taat terhadap peraturan atau tidak di temukan pelanggaran peserta mengenai pengeluaran atau pelaporan dana kampanye, hal tersebut berdasarkan audit dari auditor independen yang bekerja sama dengan KPU kota Yogyakarta. Peserta dikatakan taat atau patuh terhadap peraturan berdasarkan tahapan-tahapan yang telah diatur dalam peraturan KPU tersebut dan disahkan oleh auditor. Dana yang dikeluarkan atau yang digunakan untuk pelaksanaan kampanye peserta juga tidak ditemukan pelanggaran. Selain audit dari laporan peserta dianggap patuh melalui surat dari KPU kota Yogyakarta.
2. Tinjauan masalah terhadap implementasi penggunaan dana kampanye berdasarkan peraturan KPU nomor 13 tahun 2016 tentang dana kampanye peserta pemilihan kepala daerah. Penggunaan dana yang besar untuk pertemuan terbatas dan pertemuan tatap muka yang belum jelas pemicaraan yang dibahas oleh pasangan calon Drs. H. Haryadi Suyuti dan Drs. Heroe

Poerwadi, MA yang merupakan tindakan yang mubazir. Mubazir merupakan suatu tindakan tercela yang dilarang oleh agama yang akan menimbulkan kemudharatan. Terlebih ketika mengeluarkan dana sebesar itu untuk tujuan tertentu atau kepentingan pribadi dalam mendapat suara untuk menjadi pemimpin. Hal tersebut melanggar salah satu dari kelima unsur pokok *maṣlahah* yaitu memelihara agama.

B. Saran-saran

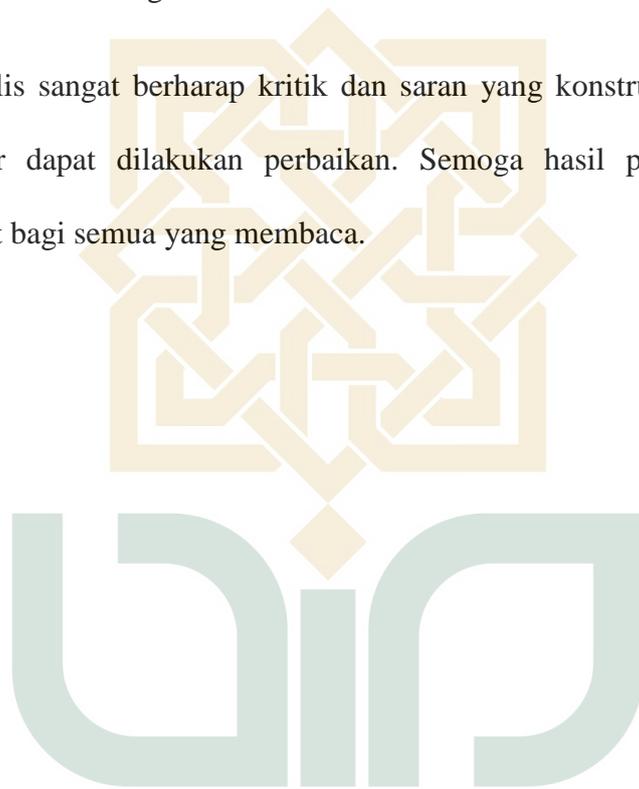
Setelah selesai melakukan penelitian dan kesimpulan tinjauan *maṣlahah* terhadap implementasi peraturan komisi pemilihan umum (KPU) nomor 13 tahun 2016 tentang dana kampanye peserta pemilihan kepala daerah, penyusun memberikan saran untuk menghadapi problematika perubahan zaman dan peradaban yang semakin maju dan beragam. Adapun saran sebagai berikut:

Perlu dilakukan pengkajian ulang terhadap penetapan dana kampanye peserta pilkada. Sebab dalam peraturan KPU nomor 13 tahun 2016 tentang dana kampanye peserta pilkada sumbangan yang boleh diterima peserta terlalu tinggi yaitu sebesar Rp. 750.000.000,- untuk kelompok, partai politik pengusung dan badan hukum serta Rp. 75.000.000,- untuk perseorangan. Jumlah sumbangan sebesar itu berkemungkinan menimbulkan pelanggaran ketika peserta terpilih menjadi kepala daerah, kebijakan yang dibuat bisa saja berpihak pada pihak-pihak penyumbang. Karena besarnya dana kampanye juga dapat menyebabkan ketika menjabat sebagai kepala daerah ditakutkan mengembalikan modal kampanye yang besar tersebut dengan cara korupsi dan menyalahgunakan

wewenang sebagai kepala daerah guna memperkaya diri sendiri atau mengembalikan modal kampanye sehingga tidak memikirkan nasib rakyat.

Demikian skripsi yang berjudul implementasi peraturan komisi pemilihan umum nomor 13 tahun 2016 tentang dana kampanye tinjauan masalah yang dapat penulis kemukakan. Pembahasannya tentu saja tidak sempurna melainkan masih banyak kekurangan.

Penulis sangat berharap kritik dan saran yang konstruktif dari berbagai pihak agar dapat dilakukan perbaikan. Semoga hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi semua yang membaca.



DAFTAR PUSTAKA

1. Fiqh / Ushul Fiqh

Abu Zahrah, Muhammad, *Ushul Fiqih*, Jakarta: Pustaka Firdaus, 2010.

Dahlan, Abdul Rahman, *Ushul Fiqih*, Jakarta: Amzah, 2010.

Effendi, Satria dan M. Zein, *Ushul Fiqih*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2005.

Haroen, Nasrun, *Ushul Fiqih*, Jakarta: Logos Publishing House, 1996.

Syafi'e, Rahmat, *Ilmu Ushul Fiqih Untuk UIN, STAIN, PTS*, Bandung: CV Pustaka Setia, 2010.

2. Lain-lain

Basrowi dan Suwandi, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Jakarta: Rineka Cipta, 2008.

Haris, Syamsuddin, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Jakarta: LIPI Pres, 2006.

Bagong Suyanto, Sutinah, *metode penelitian social (berbagai alternative pendekatan)*, Jakarta: Kencana, 2006.

Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2012.

Lexy L. Moloeng, *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2007

Emy Susanti Hendrarso, *metode penelitian social*, Jakarta: kencana, 2006

Soeprapto, *Metode Penelitian Kualitatif*, Jakarta: Penerbit Universitas Terbuka, 2009

Tim Fakultas Syaria'ah dan Hukum, *Pedoman Teknik Penulisan Skripsi Mahasiswa*, Yogyakarta: Fakultas Syari'ah Press, 2009.

komisi pemilihan umum republic Indonesia, *Peraturan Komisi pemilihan umum*

nomor 13 tahun 2016, tentang dana kampanye peserta pemilihan kepala daerah, komisi pemilihan umum republic Indonesia, 2016.

Mohammad Najib (Ed). “ *pilkada dan pengembangan demokasi local*”, komisi pemilihan umum daerah istimewa yogyakarta, 2006.

Didik Supriyanti dan Lia Wulandari, *Basa-Basi Dana Kampanye: Pengabaian Prinsip Transparansi dan Akuntabilitas Peserta Pemilu*, Yayasan Perludem, Jakarta, 2013.

Irwan Anjalline, R.A. Rini Anggraini, Rosita Indrayati ” *Pengaturan Dana Kampanye Pemilihan Umum Sebagai Tanggung Jawab Calon Anggota Legislatif Berdasarkan Undangundang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*” e-jurnal lentera hukum Fakultas Hukum, Universitas Jember 2014.

Mutiara Sakinah, *pengawasan dana kampanye pada pilkada 2017 di kabupaten pringsewu*, skripsi jurusan ilmu pemerintahan fakultas ilmu sosial dan ilmu politik universitas lampung bandar lampung 2017

Muhamad Rosit, *strategi komunikasi politik dalam pilkada (studi kasus kemenangan pasangan kandidat Ratu Atut dan Rano Karno pada pilkada banten 2011)*, tesis fakultas ilmu social dan ilmu politik departemen ilmu komunikasi kekhususan manajemen komunikasi politik universitas Indonesia, Jakarta 2012

<http://www.Wikipedia.com/kpu//> diakses pada tanggal 13 Mei 2018.