

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia sebagai negara demokrasi menempatkan proses pergantian pemimpin secara beradab menjadi hal yang utama di dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara. Pergantian pemimpin yang dilakukan secara demokratis akan mewujudkan penyelenggaraan negara yang stabil dibandingkan dengan dengan pergantian pemimpin secara revolusi maupun melalui kekerasan. Melalui pemilihan umum masyarakat diberikan kesempatan seluas-luasnya untuk memilih pemimpin yang dikehendaki sekaligus menjadi tolok ukur sejauh mana demokrasi dan kedaulatan rakyat dapat dijalankan dalam kehidupan bernegara.² Pemilihan di Indonesia seperti Pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dan anggota legislatif, Pilkada untuk memilih Gubernur dan Bupati/Walikota, serta Pilkades untuk memilih kepala desa.

Di dalam suatu pemilihan terdapat tahapan-tahapan yang harus dilaksanakan. Mulai dari penyusunan daftar pemilih, pendaftaran calon, hingga tahapan pemungutan suara dan penetapan calon terpilih. Selain beberapa tahapan yang telah disebutkan diatas, setiap calon yang mendaftarkan diri juga harus melalui tahapan kampanye. Kampanye

² Ahmad Yani, Penataan Pemilihan Kepala Desa Dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia, *Jurnal Konstitusi*, Volume 19 Nomor 2, 2022, hlm. 457.

merupakan suatu kegiatan yang dilakukan calon untuk meyakinkan pemilih dengan cara menawarkan visi, misi, program kerja, dan citra diri calon tersebut. Kegiatan dalam kampanye dapat berupa pertemuan terbatas, pemasangan alat peraga kampanye seperti spanduk, baliho, pembagian masker dan hand sanitizer di era pandemi, kampanye melalui media, dan sebagainya. Banyaknya kegiatan yang dilakukan selama kampanye tentunya membutuhkan biaya yang cukup besar.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang mengatur mengenai Pilkada telah memberikan pengaturan yang jelas terkait dana kampanye mulai dari sumber, besaran, pengelolaan, hingga pelaporan dana kampanye. Misalnya di dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dana kampanye dapat berasal dari pasangan calon, partai politik/gabungan partai politik, dan pihak yang sah menurut hukum (perseorangan, kelompok, perusahaan, dan/badan usaha non pemerintah). Besaran sumbangan dana kampanye juga diatur yaitu maksimal Rp 2,5 miliar dari perseorangan dan maksimal Rp 25 miliar dari kelompok, perusahaan, dan/atau badan usaha non pemerintah. Akan tetapi peraturan tersebut belum mengatur terkait batasan pengeluaran dana kampanye. Ketentuan tersebut juga berlaku di dalam Pileg dan Pilkada namun terdapat perbedaan pada besaran sumbangan dana.

Seperti yang telah disebutkan di atas bahwa pemilihan pemimpin juga terjadi di level desa yaitu melalui Pilkades. Di dalam Pilkades juga melalui beberapa tahapan salah satunya adalah kampanye. Berbeda dengan Pemilu

dan Pilkada yang memiliki aturan mengenai dana kampanye, di dalam Pilkades belum ada pengaturan tersebut. Beberapa regulasi yang ada seperti Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2020 tentang Pemilihan Kepala Desa, hingga peraturan di tingkat daerah seperti Peraturan Daerah Kabupaten Kediri Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Desa tidak menyebutkan terkait dana kampanye.

Semakin banyak kegiatan yang dilakukan selama masa kampanye maka akan semakin besar pula biaya yang dikeluarkan. Selain itu, adanya praktik pemberian uang oleh calon yang dianggap sebagai sedekah dan “tiket masuk” juga mempengaruhi jumlah biaya dalam kampanye. Banyaknya uang dan jumlah pemilih akan sebanding dengan biaya yang dikeluarkan. Tidak seperti dalam Pemilu dan Pilkada yang memperoleh sumbangan dari beberapa pihak, pada Pilkades dana kampanye berasal dari calon itu sendiri. Dalam penelitian yang dilakukan di Yogyakarta pada Pilkades tahun 2018 menyebutkan bahwa Kepala Desa terpilih menghabiskan dana antara Rp 100 juta – Rp 300 juta untuk menunjang kegiatan kampanye.³ Hal ini menunjukkan bahwa calon harus memperhatikan pengelolaan dana dengan baik agar dana yang dikeluarkan dapat berfungsi secara maksimal. Biaya tersebut dapat bertambah seiring berjalannya waktu karena dipengaruhi oleh tingginya harga kebutuhan kampanye, jumlah calon, dan jumlah pemilih yang terus bertambah.

³ Devy Dhian, Pemilihan Kepala Desa dan Demokratisasi Desa di Indonesia, *Jurnal Critical Asian Studies*, Volume 53 Nomor 1, 2021, hlm. 136.

Pengaturan dana kampanye dalam Pemilu dan Pilkada masih dijumpai beberapa permasalahan seperti pelaporan dana kampanye yang tidak transparan, adanya praktik *vote buying*, munculnya hubungan yang saling menguntungkan antara pemberi dan penerima sumbangan, dan sebagainya. Berbagai permasalahan tersebut bisa saja terjadi dalam Pilkadaes yang notabene belum ada regulasi yang mengatur terkait dana kampanye, dan tidak menutup kemungkinan akan muncul permasalahan yang lebih besar.

Di dalam Islam menghendaki pelaksanaan kampanye berdasarkan Al-Qur'an dan Sunnah yang dapat dilakukan dengan cara memperkenalkan diri kepada masyarakat agar saling mengenal dapat mempertimbangkan kandidat yang pantas dijadikan sebagai pemimpin. Selain itu Islam juga mengajarkan untuk menghambur-hamburkan harta, dalam hal ini adalah tidak berlebihan dalam penggunaan dana kampanye. Cara perolehan dana kampanye harus jelas sumbernya dan sesuai dengan syariat Islam.

Tidak dapat dipungkiri di dalam Pilkadaes marak terjadinya praktik pemberian harta yang diberikan oleh kandidat kepada masyarakat untuk memperoleh dukungan. Meskipun oleh kandidat dianggap sebagai sedekah, tetapi pada kenyataannya mengharapkan sebuah dukungan maka berdasarkan kaidah fiqih "*apa yang haram digunakan haram pula didapatkan*" tindakan tersebut hukumnya haram baik bagi yang memberi maupun yang menerima.⁴

⁴ Nirwana dan M. Rizky Kurnia Sah, Praktik Pemberian Harta Dalam Kegiatan Kampanye Pilkadaes di Desa Pamoseang Pangga Kabupaten Mamasa, *Jurnal Studi Keislaman* Volume 3 Nomor 2, 2022, hlm. 31.

Pemilihan Kepala Desa serentak Kabupaten Kediri yang dilaksanakan pada 7 Desember 2022 akan diikuti oleh 57 (lima puluh tujuh) desa di 13 (tiga belas) kecamatan di Kabupaten Kediri salah satunya adalah Desa Toyoresmi Kecamatan Ngasem yang akan menjadi objek dalam penelitian ini. Uraian di atas nampak bahwa Islam melarang pemberian harta dengan tujuan untuk mendapatkan dukungan dalam pemilihan dan tidak membenarkan kegiatan kampanye dengan biaya yang berlebihan. Sedangkan berdasarkan hukum positif yang ada di Indonesia belum ada peraturan terkait dana kampanye Pilkadaes, baik berupa sumber maupun besaran sumbangan seperti yang ada dalam Pemilu dan Pilkada. Oleh karena itu penulis tertarik untuk meneliti dan mengkaji terkait “Tinjauan Hukum Positif dan Fiqih Siyasah Terhadap Dana Kampanye Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa (Studi di Desa Toyoresmi Kecamatan Ngasem Kabupaten Kediri)”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, terdapat beberapa pertanyaan yang akan dikaji dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana sistem pendanaan kampanye dalam Pemilihan Kepala Desa di Desa Toyoresmi Kecamatan Ngasem Kabupaten Kediri berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2020 tentang Pemilihan Kepala Desa?
2. Bagaimana sistem pendanaan kampanye dalam Pemilihan Kepala Desa di Desa Toyoresmi Kecamatan Ngasem Kabupaten Kediri berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa?

3. Bagaimana sistem pendanaan kampanye dalam Pemilihan Kepala Desa Toyoresmi Kecamatan Ngasem Kabupaten Kediri berdasarkan fiqih siyasah?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian rumusan masalah di atas, tujuan ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui sistem pendanaan kampanye dalam Pemilihan Kepala Desa di Desa Toyoresmi Kecamatan Ngasem Kabupaten Kediri berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2020 tentang Pemilihan Kepala Desa.
2. Untuk mengetahui sistem pendanaan kampanye dalam Pemilihan Kepala Desa di Desa Toyoresmi Kecamatan Ngasem Kabupaten Kediri berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
3. Untuk mengetahui sistem pendanaan kampanye dalam Pemilihan Kepala Desa Toyoresmi Kecamatan Ngasem Kabupaten Kediri berdasarkan fiqih siyasah.

D. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah diuraikan di atas diharapkan penelitian ini dapat berguna baik pembaca maupun bagi peneliti. Adapun kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini dapat memberikan kontribusi akademis kepada pembaca terkait pendanaan kampanye dalam Pemilihan Kepala

Desa serta dapat dijadikan bahan referensi untuk pembaca dan peneliti sejenis.

2. Secara Praktis

a. Bagi Penulis

Dalam penulisan penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan penulis terkait sistem dan prosedur pendanaan kampanye khususnya dalam ajang Pemilihan Kepala Desa.

b. Bagi Pemerintah Desa

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai referensi dan bahan pertimbangan bagi pemerintah desa terkait dengan pendanaan kampanye Pemilihan Kepala Desa agar pelaksanaan kampanye dapat berjalan dengan baik dan tidak ada kecurangan dalam pendanaan kampanye.

c. Bagi Masyarakat

Penulisan penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan dapat dijadikan sebagai referensi bagi masyarakat secara umum terkait dengan pendanaan kampanye dalam ajang Pemilihan Kepala Desa.

E. Penegasan Istilah

Agar tidak terjadi kesalahpahaman dan kekeliruan dalam memahami dan menafsirkan judul penelitian “Tinjauan Hukum Positif dan Fiqih Siyash Terhadap Dana Kampanye Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa (Studi di Desa Toyoresmi Kecamatan Ngasem Kabupaten Kediri)” maka

diperlukan penegasan istilah baik secara konseptual maupun operasional.

Adapun penegasan istilah tersebut adalah sebagai berikut:

1. Penegasan Konseptual

a. Hukum Positif

Hukum positif atau disebut juga sebagai *ius constitutum* merupakan kumpulan dari asas dan kaidah hukum tertulis yang berlaku saat ini dan mengikat secara umum atau khusus serta ditegakkan oleh pemerintah atau pengadilan di Indonesia.⁵ Berdasarkan sumbernya, hukum positif dapat diklasifikasikan menjadi 2 (dua) yaitu hukum formil yang terdiri dari undang-undang, adat dan kebiasaan, traktat, yurisprudensi, doktrin, dan sumber hukum materiil yaitu asal suatu materi hukum diambil seperti tradisi, status sosial ekonomi, keadaan geografi. Selain itu, dalam jurnal Fais Yonas juga menyebutkan bahwa Pancasila juga termasuk salah satu sumber hukum materiil di Indonesia.⁶

b. *Fiqih Siyasah*

Secara bahasa fiqih berarti pemahaman, sedangkan siyasah berasal dari kata *sasa* yang berarti mengurus, mengatur, dan memerintah. Sehingga fiqih siyasah dapat diartikan sebagai ilmu yang mempelajari tentang urusan antara umat dengan negara termasuk di dalamnya pengaturan, hukum, dan kebijaksanaan yang dibuat oleh

⁵ I Gede Pantja Astawa, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-Undangan di Indonesia*, (Bandung: PT. Alumni, 2008), hlm 56.

⁶ <https://www.hukumonline.com/klinik/a/sumber-hukum-materiil-dan-sumber-hukum-formal-lt6284c23d23320>, diakses pada 7 November 2022, 10.39 WIB.

pemegang kekuasaan yang sesuai dengan syariat guna kemaslahatan umat.⁷

c. Dana Kampanye

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dana diartikan sebagai biaya; pemberian; atau uang yang disediakan untuk suatu keperluan.⁸ Sedangkan kampanye adalah suatu kegiatan dilakukan oleh calon atau organisasi politik yang bersaing memperebutkan suatu kedudukan atau jabatan untuk mendapatkan dukungan pemilih dalam ajang pemungutan suara.⁹ Sehingga dana kampanye dapat diartikan sebagai biaya yang dikeluarkan oleh calon atau organisasi politik yang sedang bersaing memperebutkan kedudukan atau jabatan untuk mendapatkan dukungan dari pemilih dalam suatu pemilihan. Selain uang tunai, dana kampanye juga dapat berupa barang atau jasa.

d. Pemilihan Kepala Desa

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 sebagaimana yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2022, Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) merupakan salah satu pelaksanaan kedaulatan di tingkat desa untuk memilih kepala desa yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.¹⁰ Kepala desa dipilih langsung oleh penduduk

⁷ Wahyu Abdul Jafar, Fiqh Siyasah Dalam Perspektif Al-Qur'an dan Al-Hadist, *Al-Imarah: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam* Volume 3 Nomor 1, 2018, hlm. 20.

⁸ <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/dana>, diakses pada 7 November 2022, 9.10 WIB.

⁹ <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/kampanye>, diakses pada 7 November 2022, 9.13 WIB.

¹⁰ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa.

desa dan pelaksanaan Pilkades tersebut secara serentak di seluruh wilayah kabupaten atau kota. Pemilihan Kepala Desa diselenggarakan 6 (enam) tahun sekali dengan melalui tahapan persiapan, pencalonan, pemungutan suara, dan penetapan.

2. Penegasan Operasional

Maksud dari penelitian “Tinjauan Hukum Positif dan Fiqih Siyasah Terhadap Dana Kampanye Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa (Studi di Desa Toyoresmi Kecamatan Kabupaten Kediri)” adalah bagaimana mekanisme pengelolaan dana kampanye Pilkades yang diselenggarakan di Desa Toyoresmi Kabupaten Kediri ditinjau dari hukum positif dan fiqh siyasah.

F. Sistematika Pembahasan

Pembahasan di dalam penelitian “Tinjauan Hukum Positif dan Fiqih Siyasah Terhadap Dana Kampanye Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa (Studi Di Desa Toyoresmi Kecamatan Ngasem Kabupaten Kediri)” terbagi menjadi:

BAB I PENDAHULUAN

Di dalam bab pendahuluan ini berisi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, manfaat penelitian, dan penegasan istilah.

BAB II KAJIAN PUSTAKA

Dalam bab ini berisi teori mengenai dana kampanye yang dalam perspektif hukum positif dan fiqh siyasah. Dalam bab kajian pustaka ini

terdiri dari beberapa subbab diantaranya pengertian desa, pengertian Pemilihan Kepala Desa, dana kampanye berdasarkan hukum positif, dan dana kampanye berdasarkan fiqih siyasah.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan mengenai metode yang akan digunakan dalam penelitian “Tinjauan Hukum Positif dan Fiqih Siyasah Terhadap Dana Kampanye Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa (Studi Di Desa Toyoresmi Kabupaten Kediri)” yang terdiri dari jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan temuan, dan tahap-tahap yang dilakukan dalam penelitian.

BAB IV PAPARAN DATA

Di dalam bab ini menjelaskan terkait paparan data dan temuan penelitian yang diperoleh selama penelitian.

BAB V PEMBAHASAN

Pada bab ini berisi pembahasan mengenai data dan temuan di lapangan serta teori terkait dengan objek penelitian.

BAB VI PENUTUP

Dalam bab ini disampaikan beberapa kesimpulan dari pembahasan skripsi serta berisi saran yang ditujukan kepada pihak terkait.