

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Demokrasi merupakan bentuk pemerintahan dimana semua warga negaranya mempunyai hak yang setara dalam pengambilan keputusan yang dapat mengubah hidup mereka. Indonesia merupakan negara demokrasi, dimana kedaulatan atau kekuasaan tertinggi ada ditangan rakyat. Demokrasi mempunyai arti penting bagi masyarakat yang menggunakannya karena dengan demokrasi hak masyarakat untuk menentukan sendiri jalannya organisasi negara dijamin.¹ Dalam Konstitusi kita yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) dalam Pasal 1 ayat (2) ditulis bahwa: “Kedaulatan ada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.

Oleh karena itu, negara demokrasi harus didasari oleh sistem perwakilan demokratis yang menjamin kedaulatan rakyat.² Sebagai negara demokrasi, Indonesia menganut paham kedaulatan rakyat (*democracy*) dimana rakyatlah yang dianggap sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara, lalu yang menentukan corak dan cara pemerintahan diselenggarakan serta menentukan tujuan yang hendak dicapai oleh negara dan pemerintahannya itu.³ Penjaminan terhadap kedaulatan rakyat tersebut hadir melalui sistem perwakilan di dalam setiap negara demokratis yang diselenggarakan melalui pemilihan

¹Moh. Mahfud MD, 1993, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 18.

²C.F. Strong, 2015, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*, Nusa Media, Bandung, hlm. 13.

³Jimmy Asshiddiqie, 2011, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 58.

umum. Salah satu implementasi hal tersebut di Indonesia adalah dalam pemilihan umum yang dilaksanakan secara langsung, umum bebas, rahasia jujur dan adil setiap lima tahun sekali sebagaimana yang diamanatkan Pasal 22E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945).

Pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak dapat dilepaskan dari Pemilihan Umum (selanjutnya disebut dengan Pemilu) karena Pemilu merupakan konsekuensi logis dianutnya prinsip kedaulatan rakyat (demokrasi) dalam kehidupan berbangsa dan beregara. Terlaksananya Pemilu adalah prasyarat paling minimalis dari prosedural demokrasi atau sebagai konsep inti (*conceptual core*) dari demokrasi.⁴ Joseph Schumpeter bahkan mengidentikkan demokrasi dengan Pemilu dimana demokrasi adalah metode politik untuk sampai pada sebuah keputusan politik di mana individu (politisi) mendapatkan kekuasaan untuk memutuskan dalam arti berjuang untuk bersaing mendapatkan suara pemilih.⁵

Pemilu merupakan proses untuk melakukan seleksi yang “menyeberangkan” tokoh-tokoh dari sektor kehidupan politik masyarakat ke sektor pemerintahan yang bersifat resmi.⁶ Dalam pemilu dikenal pula konsep penyelenggaraan pemilu yang maksudnya adalah pelaksanaan tahapan pemilu yang dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu. Salah satu tahapan

⁴ Ade Irawan dkk, 2014, *Panduan Pemantauan Korupsi Pemilu*, Indonesia Corruption Watch, Jakarta, hlm.1.

⁵ Joseph Schumpeter dalam *Ibid*.

⁶ Rusadi Kantaprawira, Anjakan Analisis Politik dan Ketatanegaraan Atas Dasar Daur Parlemen, dalam Bagir Manan (Editor), 1996, *Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia dan Negara Hukum*, Gaya Media Pratama, Jakarta, hlm. 255.

penyelenggaraan pemilu yang cukup penting adalah kampanye pemilu.⁷ Kampanye Pemilu ini hadir sebagai sarana bagi politisi dan partai politik untuk dapat menarik simpati dan mensosialisasikan programnya agar dapat menjadi pilihan rakyat. Melalui tahapan ini, pemilih diajak untuk mengenal dan memahami lebih jauh pasangan calon yang akan berkompetisi dalam pemilihan. Pemilih harus secara maksimal dan efektif memperoleh informasi dari pasangan calon atau tim kampanye atau partai politik atau gabungan partai politik, baik berupa visi misi maupun program kerja.

Dalam proses kampanye, partai politik dan kandidat membutuhkan akses uang untuk menjangkau pemilih lalu menjelaskan tujuan dan kebijakan mereka, serta menerima masukan dari orang-orang tentang pandangan mereka tersebut.⁸ Selain itu, uang dapat digunakan untuk membeli berbagai macam barang kebutuhan kampanye, membiayai jasa dan keahlian yang dapat menunjang kegiatan kampanye. Oleh karena itu, uang adalah modal dasar kampanye. Uang yang menjadi sumber dana kampanye apabila dibandingkan dengan operasional dan kegiatan rutin sehari-hari partai politik, maka pengeluaran pemilu terutama untuk pembiayaan kampanye memakan biaya berkali lipat dengan pengeluaran biasanya.

Kebutuhan atas dana kampanye itulah yang kemudian mendorong partai politik dan calon mencari dan mengumpulkan dana sebanyak banyaknya. Tidak sedikit di antara mereka yang pada akhirnya menghalalkan segala cara untuk meraup dana demi merebut dan mempertahankan posisi politik. Menurut Edwing

⁷Pasal 167 ayat (4) huruf g Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu (UU Pemilu)

⁸International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2014, *Funding of Political Parties and Election Campaigns: A Handbook on Political Finance*, Internastional IDEA, Stockholm, hlm. 1.

dan Issachdoorf, partai politik dan calon terpaksa untuk mencari dana kampanye dengan segala macam cara, karena sumber partai politik dari iuran anggota jumlahnya tidak mencukupi, sedangkan bantuan negara jumlahnya sangat terbatas.⁹Di sisi lain, banyak pihak, baik perseorangan maupun badan hukum, yang bersedia menyumbang dana kampanye kepada partai politik dan calon. Tujuannya untuk mendapatkan akses kekuasaan melalui calon-calon terpilih di legislatif maupun eksekutif pasca pemilu. Besarnya sumbangan berpengaruh buruk terhadap pengembangan kebijakan dan pengambilan dari keputusan pasca Pemilu, karena tidak ada yang gratis atas dana kampanye yang telah diterima partai politik dan calon.

Pengaturan dana kampanye di Indonesia terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu¹⁰ (selanjutnya disebut sebagai UU Pemilu) dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik¹¹ sebagaimana telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik¹² (selanjutnya disebut sebagai UU Partai Politik). Adapun peraturan pelaksana dari ketentuan dana kampanye yang diatur dalam UU Pemilu adalah Peraturan Komisi Pemilu Nomor 24 Tahun 2018 tentang Dana Kampanye Pemilu¹³ (selanjutnya disebut dengan PKPU No. 24 / 2018) sebagaimana telah diubah dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 29 Tahun 2018 tentang Perubahan Pertama atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 24 Tahun 2018 tentang Dana

⁹Didik Supriyanto dkk, *Dana Kampanye Pilkada Pengaturan Teknis Tentang Sumbangan, Pengeluaran, dan Pelaporan Berdasarkan UU No. 1/2015 Juncto UU No. 8/2015*, Yayasan Perludem, Jakarta, 2015, hlm. 4.

¹⁰Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182.

¹¹Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 2.

¹²Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 8.

¹³Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 974.

Kampanye Pemilu¹⁴ (selanjutnya disebut dengan PKPU No. 29 / 2018) dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 34 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 24/ 2018 tentang Dana Kampanye Pemilu¹⁵ (selanjutnya disebut dengan PKPU No. 34/2018).

Regulasi dana kampanye di Indonesia seperti yang dijelaskan sebelumnya tersebut, menurut Ramlan Surbakti kurang memiliki tujuan jelas dan fokus sehingga pengaturan yang dilakukan banyak mengandung ketidakpastian hukum karena banyak aspek yang tidak diatur, pengaturan yang satu bertentangan dengan pengaturan yang lain, dan pengaturan yang mengandung tafsiran ganda, tetapi juga implementasi dan penegakan regulasi tersebut sangat lemah.¹⁶ Kondisi ini membuat sering terjadi kesalahpahaman dan kecurigaan antara stakeholder Pemilu. Salah satunya adalah pembatasan dana kampanye.

Ketika UU Pemilu terbaru dirilis, hal batasan dana kampanye ini menjadi salah satu isu yang mendapatkan sorotan publik. Hal ini disebabkan kenaikan batasan sumbangan dana kampanye cukup besar pada Pemilu Tahun 2019.¹⁷ Namun dari berbagai penelitian yang dilakukan beberapa lembaga swadaya masyarakat yang fokus dalam bidang kepemiluan menyatakan bahwa ternyata sumbangan dana kampanye pemilu memang membutuhkan dana sumbangan dan besaran belanja yang besar sehingga masalah pembatasan ini tidak terlalu menjadi perhatian khusus.

¹⁴ Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 1175.

¹⁵ Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 1113.

¹⁶ Ramlan Surbakti, 2015, *Peta Permasalahan dalam Keuangan Politik Indonesia*, Kemitraan, Jakarta, hlm.5.

¹⁷ <https://kumparan.com/@kumparannews/batas-sumbangan-dana-kampanye-di-pileg-dan-pilpres-naik-1535014619914172607> diakses pada tanggal 12 Maret 2019, pada pukul 01.37 WIB

Pembatasan dana sumbangan dan besaran belanja tidak ada artinya jika partai politik tidak terbuka dalam pengelolaan dana politik. Oleh karena itu, di kedua wilayah tersebut partai politik diharuskan membuat laporan pengelolaan keuangan partai secara terbuka dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas ditegakkan.¹⁸ Laporan keuangan yang di dalamnya memerinci pendapatan dan belanja, tidak hanya harus diaudit akuntan publik, tetapi juga harus diumumkan kepada khalayak.¹⁹ Memang telah ada pengaturan pengumuman ke publik melalui KPU terhadap pelaporan dana awal kampanye.

Prosedur pelaporan dana awal kampanye dalam Pemilihan Umum dijelaskan dalam Bab ke VII Pasal 335 UU Pemilu dan Bab III PKPU Dana Kampanye. Pengaturan ini secara umum hanya memuat prosedur para calon peserta pemilu dan penyelenggara pemilu dalam membuat dan memproses dana kampanye. Hanya pada Pasal 335 ayat (7) yang memberikan legitimasi kepada KPU untuk mengungkapkan hasil pemeriksaan terhadap dana kampanye.

Pengungkapan informasi yang dilakukan oleh KPU ini masih dianggap hanya sebagai formalitas prosedural belaka saja oleh para peserta pemilu. Hal ini terjadi karena KPU hanya sekedar menerbitkan laporan dana kampanye saja dan hanya dilakukan pada papan pengumuman dan/atau laman dari KPU. Prosedur ini masih belum dapat memberikan informasi yang menjangkau masyarakat pemilih untuk mengawal pembatasan dana kampanye. Seharusnya ada semacam pelaporan khusus berupa penyingkapan publik yang memberikan gambaran bentuk

¹⁸Kemitraan Partnership, 2011, *Anomali Keuangan Partai Politik :Pengaturan dan Praktek*, Jakarta, Kemitraan Baru Bagi Tata Pemerintahan, hlm. 4.

¹⁹Magnus Öhman and Hani Zainulbhai (ed), *Political Finance Regulation: The Global Experience*, Washington DC: International Foundation for Election System, 2007

pengeluaran dan kampanye dari setiap calon peserta pemilu tersebut dalam bentuk seperti rancangan anggaran kepada masyarakat.

Hal ini perlu karena tidak cukup bagi publik untuk memahami keseluruhan proses dana kampanye tersebut. Selain itu, masih kurang jelasnya prosedur yang ada membuat masyarakat kurang menyadari arti penting dari publikasi dana kampanye tersebut. Prosedur semacam ini penting bagi masyarakat untuk dapat mengawal proses penyelenggaraan kampanye dari para calon peserta pemilu apakah benar-benar dapat dipertanggungjawabkan laporan awal yang telah disampaikan mereka. Selain itu, melalui hal ini para penyelenggara pemilu seperti KPU dan Bawaslu dapat menjadikan laporan awal dana kampanye untuk memantau indikasi-indikasi terjadinya kecurangan-kecurangan yang dapat dilakukan oleh para peserta pemilu.

Kehadiran publikasi dana kampanye inilah yang seharusnya menjadi bentuk perbaikan pengawasan dana kampanye dan audit investigatif laporan dana kampanye terutama pada saat sekarang ini melalui kehadiran UU penyelenggaraan pemilu yang mengalami kenaikan hampir dua kali lipat batas dana sumbangannya. Hal inilah harusnya menjadi bentuk jaminan transparansi dan akuntabilitas dari kandidat pemilu untuk meyakinkan para pemilih dengan programnya. Namun seringkali ketidakjujuran dalam pelaporan dana kampanye selama ini menjadi kendala dalam menjamin mutu pemilu yang berintegritas tersebut.

Padahal pada Pertemuan *Asian Electoral Stakeholder Forum (AESF)* di Bali pada tahun 2016 telah memberikan catatan khusus betapa pentingnya pengaturan dana kampanye terhadap pencapaian integritas sebuah Pemilu, di mana 3 dari 8 kunci menuju Pemilu berintegritas adalah mengenai pengaturan

dana kampanye, yaitu melalui transparansi dalam penggalangan dana kampanye, transparansi belanja kampanye dan akses publik yang transparan untuk keuangan kampanye. Pengaturan pengawasan dana kampanye ini bukan bertujuan melarang partai politik dan calon menerima sumbangan, melainkan mengatur sedemikian rupa sehingga partai politik dan calon masih memiliki keleluasaan mengumpulkan dana kampanye, tetapi pada saat yang sama mereka tetap terjaga kemandiriannya dalam memperjuangkan kepentingan rakyat.²⁰

Kondisi yang hadir saat ini adalah para pemilih tidak dapat menjadikan laporan dana kampanye tersebut sebagai pertimbangan karena publikasi berupa penyingkapan kepada publik yang cukup lama dari waktu pemilihan yang ditetapkan. Lalu sarana media yang digunakan KPU selama ini dalam mengumumkan laporan dana kampanye hanya pada papan pengumuman dan/atau portal KPU. Informasi berupa yang terdapat di dalam portal KPU tersebut pun masih terbatas pada jumlah dana kampanye yang dilaporkan para calon peserta pemilu tersebut. Pengaturan hukum mengenai pengawasan dana kampanye ini masih minim padahal transparansi dan akuntabilitas dana kampanye dapat dijamin dengan sistem pengawasan yang ketat dan jelas serta melibatkan berbagai pihak termasuk masyarakat.

Dalam Pasal 76 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 24 Tahun 2018 Tentang Dana Kampanye Pemilihan Umum dinyatakan bahwa dalam menyusun laporan dana kampanye, peserta pemilu dapat memanfaatkan teknologi informasi dengan berpedoman pada PKPU tersebut. Namun hal ini belum dilaksanakan secara maksimal. Seharusnya lembaga KPU juga diharuskan

²⁰Didik Supriyanto dkk, *Op.Cit.*, hlm. 12.

memanfaatkan teknologi informasi dalam rangka efisiensi dan efektivitas kinerja dalam pengelolaan data-data pemilu. Secara khusus mengenai pengelolaan dan pengawasan dana kampanye.

Namun tidak ada satu pasal pun ditemukan dalam PKPU Dana Kampanye tersebut yang menjelaskan secara khusus mengenai bagaimana seharusnya laporan dana kampanye tersebut diungkapkan kepada masyarakat. Selain itu, KPU/KPUD/KIP sebagai lembaga yang seharusnya dapat menyediakan informasi publik pun belum memiliki aturan terkait sistem publikasi laporan dana kampanye peserta pemilu yang baik sehingga akses publik menjadi minim. Hal ini tentu saja tidak dapat menjangkau semua elemen masyarakat untuk tahu bagaimana sebenarnya penggunaan dana kampanye dan penggunaannya apakah telah sesuai dengan pembatasan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan serta bagaimana seharusnya metode publikasi laporan dana kampanye tersebut.

Masyarakat harus ikut mengawasi laporan dana kampanye dan melaporkan ketidakwajaran atau aktivitas yang diduga penerimaan dan pengeluarannya tidak tercatat oleh para peserta. Padahal sebelum pemilihan berlangsung ketika masa kampanye telah berakhir ada gambaran pemakaian dana kampanye oleh para kandidat yang dapat dipantau oleh para pemilih sehingga dapat pula menjadi pertimbangan untuk menilai akuntabilitas dan transparansi para kandidat. Selain itu, dengan mudahnya akses yang didapatkan oleh Bawaslu dalam mengawasi laporan dana kampanye juga menjadi mempermudah kinerja lembaga tersebut dalam mengawasi pelanggaran yang bisa saja dilakukan oleh para peserta pemilu.

Berdasarkan berbagai masalah yang telah dikemukakan pada latar belakang tersebut, penulis bermaksud untuk meneliti permasalahan terkait

Optimalisasi Pengawasan Dana Kampanye Melalui Formulasi Penyingkapan Publik Untuk Mewujudkan Pemilu Yang Berintegritas.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan Bertitik tolak dari latar belakang yang penulis kemukakan di atas, maka dalam lingkup permasalahan ini penulis merasa perlu untuk membatasinya agar permasalahan yang dibahas tidak menyimpang dari sasarannya. Adapun rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apa saja problematika pengawasan dana kampanye dalam pemilihan umum di Indonesia?
2. Bagaimana prosedurformulasi penyingkapan publik dalam pengawasan dana kampanye untuk mewujudkan pemilu berintegritas di Indonesia ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan yang hendak dicapai dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui bagaimana sistem pengawasan dana kampanye dalam pemilihan umum di Indonesia.
2. Mengetahui bagaimana konsep penyingkapan publikdalam pengawasan dana kampanye untuk mewujudkan reformasi birokrasi pemerintahan di Indonesia

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini tidak hanya ditujukan bagi penulis pribadi, tetapi juga bagi pihak-pihak yang tertarik dengan pembahasan ini dan masyarakat

pada umumnya. Oleh karena itu manfaat penelitian ini dikelompokkan menjadi dua, yaitu

1) Manfaat Teoritis

- a. Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan di bidang Hukum Tata Negara, khususnya menjadi bahan kajian kritis dan pengayaan dalam khasanah ilmu pengetahuan dalam bidang Hukum Tata Negara itu sendiri.
- b. Untuk menambah perbendaharaan referensi bidang Hukum Tata Negara, khususnya dalam bidang pemilihan
- c. Hasil penelitian ini diharapkan memperkaya pengetahuan terutama dalam memahami relevansi pengaturan pengawasan dana kampanye melalui pengungkapan publik dengan pemilu yang berintegritas terhadap sistem ketatanegaraan di Indonesia.

2) Manfaat Praktis

- a. Untuk menjadi sarana pengetahuan umum dan kesadaran konstitusional bagi masyarakat dalam menyikapi persoalan proses pengawasan dana kampanye melalui formulasi pengungkapan publik yang disandingkan dengan pemilu yang berintegritas di Indonesia.
- b. Untuk memberi pandangan bagi masyarakat mengenai urgensi formulasi pengungkapan publik dalam pengawasan dana kampanye demi tercapainya penguatan pemilu yang berintegritas.
- c. Untuk memberikan jiwa kritis bagi masyarakat Indonesia dalam bidang ketatanegaraan di Indonesia, khususnya dalam persoalan proses pemilu dan menjadi bahan pertimbangan dalam menjawab

permasalahan yang timbul mengenai pengawasan dana kampanye dalam proses pemilu

- d. Sebagai data penelitian bagi mereka yang ingin meneliti lebih lanjut mengenai pemilu, khususnya mengenai pengawasan dana kampanye demi mewujudkan pemilu yang berintegritas di Indonesia.

E. Metode Penelitian

Kata “penelitian” yang dalam kepastakaan keilmuan dikenal dengan kata “*research*” yang terdiri dari dua akar kata yakni “*re*” dan “*search* ; “*re*” berarti kembali dan “*search*” berarti menemukan sesuatu secara berhati-hati atau “*examine, look carefully at, through, or into...in order to find something.*”²¹ Penelitian yang akan ditulis oleh penulis merupakan penelitian hukum. Secara sederhana, penelitian hukum atau “*legal research*” berarti penemuan kembali secara teliti dan cermat bahan hukum atau data hukum untuk memecahkan permasalahan hukum.²² Lebih jauh, penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode atau cara, lalu sistematika dan pemikiran tertentu dengan jalan menganalisisnya.²³ Berdasarkan hal tersebut, metode yang akan digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1) Jenis Penelitian

Dari sudut tujuan penelitian hukum, penelitian hukum dibagi menjadi dua, yaitu penelitian hukum normatif dan penelitian hukum sosiologis atau

²¹As Hornby, 1985, “*Oxford Advanced Learner’s Dictionary of Current English,*” Oxford University Press, New York, hlm. 720,768. dalam I Made Pasek Diantha, 2016, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum,* Prenada Media Grup, Jakarta, hlm. 1.

²²*Ibid.*

²³Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum,* UI Press, Jakarta, hlm. 43.

empiris.²⁴Jenis yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis-normatif.

Penelitian hukum normatif mencakup :²⁵

- a. penelitian terhadap asas-asas hukum,
- b. penelitian terhadap sistematika hukum,
- c. penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum,
- d. penelitian sejarah hukum,
- e. penelitian perbandingan hukum.

Yang dikaji di dalam penelitian ini adalah hukum atau kaedah-kaedah yang berlaku.Selain itu juga melihat tahap sinkronisasi hukum secara vertikal dan secara horizontal pada hukum positif untuk menentukan kesesuaian.Selain itu, penelitian ini juga melihat sinkronisasi atau kesesuaian norma-norma dengan doktrin dan pendapat para ahli.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif atau disebut juga penelitian hukum doktrinal, yaitu peneliti menelaah bahan hukum sekunder kemudian melanjutkan dengan penelitian terhadap data primer di lapangan untuk menjawab permasalahan yang menjadi fokus penelitian yang mengkonsepkan hukum sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.²⁶Alasan menggunakan penelitian

²⁴*Ibid*, hlm. 51. Lihat juga dengan Amiruddin dan Zainal Asikin, 2008, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 118 dan 133.

²⁵*Ibid*.

²⁶Roni Hanitjo Soemitro, 1988, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia, Jakarta, hlm. 10

secara yuridis normatif adalah karena ingin mencari dan menemukan berbagai problematika dalam peraturan perundang-undangan terkait, konsep-konsep yang diberikan oleh para ahli, dan asas hukum yang banyak dikenal.

Penelitian ini menggunakan naskah-naskah, buku-buku, atau literatur lain mengenai penyingkapan publik dalam ketentuan pembatasan dana kampanye dan kaitannya dengan reformasi birokrasi pemerintahan sebagai bahan studi. Sifat penelitian ini juga lebih kepada penelitian deskriptif secara deduktif, yaitu membahas mengenai permasalahan-permasalahan yang lebih khusus, dan seterusnya.

2) Sumber dan Jenis Data

Pendekatan penelitian secara konseptual berasal dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang sedang berkembang dalam ilmu hukum. Dengan menggunakan pendekatan konseptual tersebut, diharapkan akan mendapatkan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas yang relevan dengan masalah yang diangkat menjadi penelitian ini. Pemahaman ini diharapkan dapat dijadikan landasan dalam membuat argumentasi dalam penelitian ini.²⁷

Bahan yang dipergunakan dalam penelitian ini antara lain :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah data-data hukum yang mengikat dan terdiri dari (untuk Indonesia) norma atau kaedah dasar, peraturan

²⁷Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana, 2011. hlm. 95

dasar, peraturan perundang-undangan, bahan hukum yang tidak dikodifikasikan, yurisprudensi, dan traktat.²⁸

Adapun bahan primer yang dibutuhkan oleh penulis adalah sebagai berikut :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Setelah Perubahan;
- 2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;
- 3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2018 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota sebagaimana telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2018 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota;
- 4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik;

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer²⁹ yang berupa buku-buku

²⁸Soerjono Soekanto, *Op. Cit*, hlm. 52.

yang ditulis oleh para sarjana hukum, literatur hasil penelitian yang sudah dipublikasikan, jurnal-jurnal hukum, artikel, makalah, situs internet dan lain sebagainya.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, contohnya adalah kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif dan seterusnya.³⁰ Bahan-bahan hukum tersier yang digunakan penulis adalah Kamus Hukum yaitu *Black Law Dictionary Free Online Legal Dictionary 2nd Ed.*

1) Teknik Pengumpulan Data

Di dalam penelitian, lazimnya dikenal paling sedikit tiga jenis alat pengumpulan data, yaitu studi dokumen atau bahan pustaka, pengamatan atau observasi, dan wawancara atau *interview*.³¹ Bentuk alat pengumpulan data yang dibutuhkan oleh penulis adalah studi dokumen. Studi dokumen adalah suatu alat pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis dengan menggunakan *content analysis*.³²

²⁹*Ibid.*

³⁰*Ibid.*

³¹*Ibid*, hlm. 66.

³²Menurut Ole R. Holsti, *Content Analysis* adalah : "...any technique for making inferences by objectively and systematically identifying specified characteristics of messages". Lihat Soerjono Soekanto, *Op. Cit*, hlm. 22.

Inventarisasi peraturan perundang-undangan merupakan alat dasar untuk pengumpulan peraturan positif yang dibutuhkan oleh penulis. Terdapat tiga hal pokok yang harus dilakukan dalam tahap ini, yaitu³³ :

1. Menetapkan kriteria identifikasi untuk menyeleksi norma-norma yang dibutuhkan.
2. Melakukan koreksi terhadap norma-norma yang teridentifikasi sebagai norma hukum positif.
3. Mengorganisasikan norma-norma yang sudah berhasil diidentifikasi dan dikumpulkan.

Semua bahan hukum yang didapatkan akan diolah melalui proses *editing*. Bahan yang diperoleh, tidak seluruhnya yang akan diambil dan kemudian dimasukan. Bahan yang dipilih hanyalah bahan hukum yang memiliki keterkaitan dengan permasalahan, sehingga diperoleh bahan hukum yang lebih terstruktur.

Setelah bahan hukum terkumpul, akan dilakukan analisis untuk mendapatkan argumentasi akhir yang berupa jawaban terhadap permasalahan penelitian. Di dalam menganalisis data, terdapat dua cara analisis, yaitu analisis kualitatif dan analisis kuantitatif yang dipakai sesuai kebutuhan.³⁴ Analisis kualitatif adalah uraian yang dilakukan oleh peneliti terhadap data yang terkumpul dengan tidak menggunakan angka-angka, tetapi lebih didasarkan kepada peraturan perundang-undangan, konsep dan pandangan dari para pakar tentang objek yang diteliti. Sedangkan analisis kuantitatif dilakukan berdasarkan penilaian-penilaian peneliti terhadap data berupa angka-angka.

³³Bambang Sunggono, 2013, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 82.

³⁴*Ibid*, hlm. 68.

Selain itu, analisis kuantitatif juga membutuhkan populasi dan sampel dalam pengumpulan data untuk dianalisis.³⁵ Pada kesempatan ini, penulis akan lebih menggunakan analisis kualitatif. Setelah dilakukan evaluasi, penulis akan memberikan argumentasi akhir. Dalam argumentasi tersebut, ada penalaran atau *reasoning* atau penjelasan yang masuk akal dari penulis tentang objek yang diteliti.



³⁵ Zainuddin Ali, 2014, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 98.