

Implementasi Peraturan Walikota Batu Nomor 23 Tahun 2012 Perspektif Masalah Mursalah Abdul Wahhab Khallaf dalam Pemilihan Umum Pemilihan Umum Calon Anggota Legislatif 2019

Aula Rosalina

Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang
Aularosalina@gmail.com

Abstrak

Implementation of Batu Mayor Regulation No. 23/2012 concerning guidelines for Structuring the Attributes of Political Parties and Election Contestans in Subdistrict from Batu City. This study aims to describe the implementation of campaign props structuring in Subdistrict from Batu City with masalah mursalah Abdul Wahhab Khallaf. This type of research is empirical juridical using sociological juridical research approaches. The research location in Subdistrict from Batu City. Data collection wa carried out by interviewing the Batu District Election Supervisory Committee, and the Batu District Election Committee. Data management is done by editing, grouping, proving, then analyzing it to get conclusions. The results of this study show that : 1) Implementation of Batu Mayor Regulation No. 23 of 2012 concerning guidelines for the Arragement of Attributes of Political Parties and Election Contestans in Subdistrict from Batu City has not been effective because there are still many violations found. 2) Implementation of Batu Mayor Regulation No. 23 of 2012 concerning to the concept masalah mursalah Abdul Wahhab Khallaf when viewed from the facts in the field not yet fully fulfilling the three elements namely essential benefit, general non-personal benefit and legal formation based on benefit which is not contrary to law / nash. Because among the three elements are based on data obtained in the field only formation of law based on the benefit that is not contrary to the law / nash that are fulfilled.

Implementasi Peraturan Walikota Batu Nomor 23 Tahun 2012 tentang Pedoman Penataan Atribut Partai Politik dan Peserta Pemilihan Umum di Kecamatan Batu Kota Batu. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan implementasi penataan alat peraga kampanye di Kecamatan Batu Kota Batu dengan masalah mursalah Abdul Wahhab Khallaf. Jenis penelitian ini yaitu yuridis empiris dengan menggunakan pendekatan penelitian yuridis sosiologis. Lokasi penelitian di Kecamatan Batu Kota Batu. Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara kepada Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan Batu, dan Panitia Pemilihan Kecamatan Batu. Pengelolaan data dilakukan dengan cara pengeditan, pengelompokan, pembuktian, kemudian dianalisis untuk mendapat kesimpulan. Hasil studi ini menunjukkan 1) Implementasi Peraturan Walikota

Batu Nomor 23 Tahun 2012 tentang Pedoman Penataan Atribut Partai Politik dan Peserta Pemilihan Umum di Kecamatan Batu Kota Batu belum berjalan efektif karena masih ditemukan banyak pelanggaran. 2) Implementasi Peraturan Walikota Batu Nomor 23 Tahun 2012 menurut konsep mashlahah mursalah Abdul Wahhab Khallaf jika dilihat dari fakta dilapangan belum sepenuhnya memenuhi ketiga unsur yakni kemaslahatan yang hakiki, kemaslahatan yang bersifat umum bukan pribadi dan pembentukan hukum berdasarkan kemaslahatan yang tidak bertentangan dengan hukum / nash. Karena diantara ketiga unsur tersebut berdasarkan data yang diperoleh dilapangan hanya pembentukan hukum berdasarkan kemaslahatan yang tidak bertentangan dengan hukum / nash yang terpenuhi.

Kata Kunci: Implementasi; Alat Peraga Kampanye; Masalah Mursalah

Pendahuluan

Salah satu cara atau sarana untuk menentukan orang-orang yang akan mewakili rakyat dalam menjalankan pemerintahan adalah dengan melaksanakan pemilihan umum. Pemilihan umum adalah proses memilih wakil-wakil rakyat untuk mengisi jabatan-jabatan politik tertentu.¹ Sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat dimana rakyat yang berdaulat, semua aspek penyelenggaraan pemilihan umum itu sendiri harus dikembalikan kepada rakyat untuk menentukannya. Dalam serangkaian kegiatan pelaksanaan pemilu ada salah satu kegiatan yang disebut dengan masa kampanye pemilu. Dalam hal ini kampanye merupakan salah satu bentuk komunikasi politik yang esensinya merupakan strategi kontrol sosial dalam rangka mengarahkan pemikiran dan perilaku pemilih untuk menyesuaikan dengan apa yang diprogramkan oleh suatu partai politik.²

Kampanye juga dapat dikategorikan sebagai upaya untuk penyampaian visi, misi dan program kerja para calon anggota legislatif dalam melakukan kampanye. Kampanye dilakukan dengan prinsip jujur, terbuka, dialogis, dan bertanggung jawab, serta merupakan bagian dari pendidikan politik masyarakat. Salah satu metode yang dapat digunakan oleh calon anggota legislatif adalah dengan pemasangan alat peraga kampanye. Alat peraga kampanye adalah semua benda atau bentuk lain yang memuat visi, misi, program dan informasi lainnya dari peserta pemilu, simbol atau tanda gambar peserta pemilu yang di pasang untuk keperluan kampanye yang bertujuan untuk mengajak orang memilih peserta pemilu.³ Alat peraga kampanye tersebut dipasang untuk keperluan kampanye yang bertujuan untuk mengajak orang memilih peserta pemilu. Dalam Pasal 11 Peraturan Walikota Batu Nomor 23 Tahun 2012 mengatur terkait larangan dalam penataan alat peraga kampanye yang dalam penerapannya masih ditemukan calon anggota legislatif yang melakukan pemasangan alat peraga kampanye yang tidak sesuai dengan ketentuan.

Perihal pelanggaran pemasangan alat peraga kampanye dalam pemilihan legislatif 2019 yang tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 11 Peraturan Walikota Batu Nomor 23

¹ Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, (Jakarta: Kencana, 2018), h. 2

² Krishno Hadi, Joko Susilo, dkk, *Perilaku Partai Politik (Studi Perilaku Partai Politik Dalam Kampanye Dan Kecenderungan Pemilih Pada Pemilu 2004)*, (Malang: UMM Press, 2006), h. 35.

³ Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2015 tentang Pecalonan Pemilihan Gubernur dan wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan wakil walikota (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 670)

Tahun 2012 terkait larangan dalam penempatan alat peraga kampanye yang tidak diperbolehkan ditempatkan pada saluran sungai, halaman dan gedung milik pemerintahan, tempat pendidikan, tempat ibadah, alun-alun kota, pada tiang-tiang listrik, telepon, penerangan jalan umum, rambu-rambu lalu lintas, jalan bebas hambatan, dan pepohonan. dipasang di sarana pendidikan, tempat ibadah, fasilitas umum, pepohonan, alun-alun kota dan jalur hijau.

Dalam Islam yang menjadi *Rahmatan Lil Alamin* bagi setiap individunya, yang memperhatikan kegiatan umatnya baik antara perorangan maupun golongan. Agama Islam dalam menyelesaikan setiap permasalahannya selalu merujuk kepada kitab suci al-Quran dan Sunnah. Adapun kemaslahatan yang muncul akibat tuntutan lingkungan dan kenyataan-kenyataan baru yang datang setelah terhentinya wahyu, sedangkan Syari' belum mensyari'atkan suatu hukum yang mengakui atau membatalkannya maka dapat dikembangkan dengan konsep masalah mursalah. Menurut Abdul Wahhab Khallaf masalah adalah mendatangkan segala bentuk kemanfaatan atau menolak segala kemungkinan yang merusak. Terdapat tiga unsur-unsur dalam masalah mursalah Abdul Wahhab Khallaf yakni kemaslahatan yang bersifat hakiki, kemaslahatan yang bersifat umum bukan pribadi, dan pembentukan hukum berdasarkan kemaslahatan yang tidak bertentangan dengan hukum atau nash.⁴

Metode Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum empiris (yuridis empiris). Sebagaimana Bahder Johan memaparkan bahwa metode penelitian hukum empiris ialah suatu metode penelitian hukum yang berfungsi untuk dapat melihat hukum dalam artian yang nyata serta meneliti bagaimana bekerjanya hukum di dalam suatu lingkungan masyarakat.⁵ Dapat diambil dari perilaku manusia, baik perilaku verbal yang didapat dari wawancara maupun perilaku nyata yang dilakukan melalui pengamatan langsung penerapan Implementasi Pasal 11 Peraturan walikota Batu Nomor 23 Tahun 2012 di Kecamatan Batu Kota Batu.

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian yuridis sosiologis, yakni dengan mengidentifikasi pola hubungan antara pemegang kekuasaan disatu pihak serta masyarakat umum di pihak lain, serta faktor-faktor sosial yang mempengaruhinya.

Lokasi penelitian adalah tempat yang digunakan peneliti dalam melakukan penelitian. Adapun lokasi penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah di Kecamatan Batu. Alasan peneliti menjadikan Kecamatan Batu sebagai objek penelitian karena masih banyak ditemukan partai politik dan peserta pemilu pada pemilihan legislatif 2019 pada masa kampanye yang dimulai pada 23 September 2019 hingga 14 April 2019 partai politik dan peserta pemilihan umum yang memasang alat peraga kampanye pada tempat-tempat yang tidak sesuai dengan ketentuan Peraturan walikota Batu Nomor 23 Tahun 2012 tentang Penataan Atribut Partai Politik dan Peserta Pemilihan Umum.

Sumber data dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber pertama.⁶ Penulis di sini mengambil bahan hukum primer yakni hasil wawancara kepada Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan Batu, dan Panitia Pemilihan Kecamatan Batu terkait dengan implementasi Pasal 11 Peraturan Walikota Batu Nomor 23 Tahun 2012 tentang Pedoman Penataan Atribut Partai

⁴ Abdul Wahhab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqih*, (Semarang: Dina Utama, 2014), h. 143.

⁵ Bahder Johan, *Metode Penelitian Ilmu Hukum* (Bandung: CV. Mandar Maju, 2008), 123.

⁶ Aminuddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006), 30

Politik dan Peserta Pemilihan Umum. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari buku-buku sebagai data pelengkap sumber data primer. Sumber data sekunder penelitian ini adalah data-data yang diperoleh dengan melakukan kajian pustaka seperti buku-buku ilmiah, jurnal dan hasil penelitian terkait alat peraga kampanye.⁷

Metode pengumpulan data yang akan digunakan peneliti yaitu metode observasi, wawancara dan dokumentasi. Wawancara merupakan cara untuk memperoleh keterangan secara lisan guna mencapai tujuan tertentu.⁸ Jenis wawancara digunakan yaitu terstruktur dilakukan dengan cara Tanya jawab secara langsung, jelas, dan sistematis dan terarah sesuai dengan isu hukum yang diangkat dalam penelitian.⁹ Sedangkan metode dokumentasi berupa sumber dokumen yakni data-data dan foto terkait fokus penelitian yang diteliti.

Selanjutnya pengolahan data dengan cara sebagai berikut: 1) *editing*, peneliti akan meneliti kembali catatan pencarian data itu untuk mengetahui apakah catatan itu sudah cukup baik dan dapat segera disiapkan ke proses selanjutnya.¹⁰ 2) *classifying/klasifikasi*, diklasifikasikan dan pengecekan ulang agar data yang diperoleh dari informasi dan disesuaikan dengan kebutuhan penelitian. 3) *verifying/verifikasi*, pengecekan kembali data yang sudah terkumpul terhadap kenyataan yang ada di lapangan guna memperoleh keabsahan data. 4) *analyzing*, menganalisis data yang sudah terkumpul. 5) *concluding*, menarik kesimpulan dari permasalahan-permasalahan yang ada.

Hasil dan Pembahasan

Implementasi Pasal 11 Peraturan Walikota Batu Nomor 23 Tahun 2012 dalam Pemilihan Umum Legislatif 2019 di Kecamatan Batu

Fokus kajian dalam penelitian ini adalah implementasi penataan alat peraga kampanye di Kecamatan Batu Kota Batu. Data-data dan informasi yang diperlukan untuk menganalisis permasalahan diperoleh dengan cara wawancara, observasi dan dokumentasi yang sudah dilaksanakan. Kampanye merupakan salah satu tahapan yang paling penting dalam pemilihan umum. Kampanye merupakan salah satu bentuk komunikasi politik yang esensinya merupakan strategi kontrol sosial dalam rangka mengarahkan pemikiran dan perilaku pemilih untuk menyesuaikan dengan apa yang diprogramkan oleh suatu partai politik.¹¹ Kampanye dilakukan dengan prinsip jujur, terbuka, dialogis dan bertanggung jawab, serta merupakan dari pendidikan politik masyarakat. Salah satu metode yang digunakan oleh calon anggota legislatif adalah pemasangan alat peraga kampanye. Alat peraga kampanye adalah semua benda atau bentuk lain yang memuat visi, misi, program dan informasi lainnya dari peserta pemilu, simbol atau tanda gambar peserta pemilu yang di pasang untuk keperluan kampanye yang bertujuan untuk mengajak orang memilih peserta pemilu.¹² Alat peraga kampanye dapat berbentuk papan/ billboard, baliho, spanduk dan umbul-umbul. Alat peraga kampanye

⁷ Aminuddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum...*, 30

⁸ Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, 2004, 95

⁹ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, (Bandung: CV. Mandar Maju, 2008)

¹⁰ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1998), 129.

¹¹ Krisho Hadi, Joko Susilo, dkk, *Perilaku Partai Politik* (Studi Perilaku Partai Politik Dalam Kampanye dan Kecenderungan Pemilih Pada Pemilu 2004), (Malang: UMM Press, 2006), h.35

¹² Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2015 tentang Pecalonan Pemilihan Gubernur dan wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan wakil walikota (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 670)

sering kali digunakan oleh peserta pemilu karena mengantarkan kepada masyarakat untuk mengenali wajah-wajah para calon, karena dapat ditempatkan ditempat umum, pinggir jalan, atau tempat keramaian yang strategis yang sering dilewati oleh masyarakat. Demi terselenggaranya pemilihan umum yang memenuhi prinsip-prinsip pemilihan umum seperti, langsung, umum, terbuka, jujur dan adil.¹³ Pemerintah Kota Batu telah membuat instrumen peraturan melalui Peraturan Walikota Batu Nomor 23 Tahun 2012 tentang Pedoman Penataan Atribut Partai Politik dan Peserta Pemilihan Umum.

Terkait pemasangan alat peraga kampanye oleh pelaksana kampanye harus dilakukan dengan mempertimbangkan etika, estetika, kebersihan, dan keindahan kota atau kawasan setempat sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.¹⁴ Pasal 11 Peraturan Walikota Batu Nomor 23 Tahun 2012 tentang larangan penataan alat peraga kampanye menyebutkan bahwa alat peraga kampanye dilarang dipasang di sarana pendidikan, tempat ibadah, fasilitas umum, pepohonan, alun-alun kota, dan jalur hijau. Pemasangan alat peraga kampanye di luar ruangan ini diperbolehkan dengan ketentuan tidak mengganggu keamanan dan ketertiban umum, tidak mengganggu lalu lintas umum, tidak boleh mengganggu fungsi atau merusak konstruksi sarana dan prasarana kota. Selain itu tidak di perbolehkan memasang disepanjang jalan Panglima Sudirman, jalan Gajah mada dan jalan Diponegoro.¹⁵

Setiap pelaksanaan pemilihan umum tentu tidak terlepas dari pelanggaran dan kecurangan yang dilakukan oleh para peserta pemilu dengan tujuan ingin memenangkan dirinya sendiri atau partainya. Hal tersebut dilakukan dengan cara yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, tata tertib serta peraturan pemilihan umum yang berlaku. Begitu juga pemilihan legislatif 2019 di Kecamatan Batu yang terdapat banyak pelanggaran-pelanggaran terkait pemasangan alat peraga kampanye. Pemasangan alat peraga kampanye di Kecamatan Batu yang tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 11 Peraturan Walikota Batu Nomor 23 Tahun 2012 tentang Pedoman Penataan Atribut Partai Politik dan Peserta Pemilihan Umum. Dalam penerapannya di lapangan terjadi beberapa pelanggaran pemasangan alat peraga kampanye yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan seperti pemasangan alat peraga kampanye di pepohonan, rambu-rambu lalu lintas, tiang-tiang listrik, telepon. Masih ditemukan juga pemasangan alat peraga kampanye di sepanjang jalan Panglima Sudirman, jalan Gajah Mada, dan jalan Diponegoro Kota Batu. Berikut adalah data pelanggaran yang terjadi di Kecamatan Batu Kota:

Tabel 1
Tabel Data-data Pelanggaran Pemasangan Alat Peraga Kampanye di Kecamatan Batu Kota Batu

NO	BULAN	KELURAHAN ATAU DESA								
		NGL	PSGR	SDM	SGRT	SBJ	O3	SISIR	TEMAS	JML
1	OKT	1	-	-	2	-	-	-	-	3

¹³ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945(Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006)

¹⁴ Rozali abdullah, *Mewujudkan Pemilu Yang Lebih Berkualitas (Pemilu Legislatif)*, (jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2009), h. 204

¹⁵ Peraturan Walikota Batu Nomor 23 Tahun 2012 tentang Penataan Atribut Partai Politik dan Peserta Pemilihan Umum. (Berita Daerah Kota Batu Tahun 2012 Nomor 10 / E)

2	NOV	1	3	4	-	1	9	7	10	35
3	DES	2	9	4	6	2	2	2	16	43
4	JAN	14	24	12	26	10	14	31	42	173
5	FEB	2	10	14	2	2	7	13	16	66
6	MARET	5	16	5	9	18	22	1	6	82
	JML	25	62	39	45	33	54	54	90	402

Dari data tersebut ialah data rekapitulasi rincian laporan pelanggaran pemasangan alat peraga kampanye para peserta pemilu legislatif 2019 di Kecamatan Batu. Pelanggaran disetiap kelurahan berbeda-beda tingkat pelanggaran yang dilakukan oleh para calon anggota legislatif. Selama masa kampanye berlangsung yang dimulai bulan September sampai dengan April. Pada masa kampanye di Kelurahan Ngaglik terdapat 25 pelanggaran, di Desa Pesaggrahan terdapat 62 pelanggaran, di Desa Sidomulyo terdapat 39 pelanggaran, di Kelurahan Songgokerto terdapat 45 pelanggaran, di Desa Sumberejo terdapat 33 pelanggaran, di Desa Oro-oro Ombo terdapat 54 pelanggaran, di Kelurahan Sisir terdapat 54 pelanggaran, dan di Kelurahan Temas terdapat 90 pelanggaran. Jadi total pelanggaran yang terjadi di Kecamatan Batu terdapat 402 pelanggaran terkait pemasangan alat peraga kampanye. Dari pernyataan beberapa narasumber terkait pelanggaran Pasal 11 Peraturan Walikota Batu Nomor 23 Tahun bahwa para calon anggota legislatif melakukan pemasangan pada daerah-daerah tersebut karena menganggap bahwa tempat tersebut strategis, dan mencari jalan pintas. Padahal sosialisasi dilakukan secara maksimal mengenai standarisasi pemasangan alat peraga kampanye tetapi fakta dilapangan ada ketidaksesuaian dengan peraturan hal ini karena calon anggota legislatif enggan mematuhi peraturan yang berlaku.

Implementasi Pasal 11 Peraturan Walikota Batu Nomor 2 Tahun 2012 Dalam Pemilihan Umum Legislatif 2019 di Kecamatan Batu Perspektif Masalah Mursalah Abdul Wahhab Khallaf

Maslahah mursalah ialah salah satu bentuk dari sumber hukum dalam kajian ushul fiqh, secara mutlak, masalah mursalah diartikan sebagai suatu kemaslahatan yang secara hukum tidak disyariatkan oleh syar'i, dan juga tidak ada dalil syar'i nya. Dalam artian lain masalah mursalah ini disebut mutlak, karena tidak terikat oleh dalil yang mengakuinya atau dalil yang membatalkannya. Dalam subtansinya bahwa pembentukan hukum ini dimaksudkan untuk mewujudkan kemaslahatan manusia. Artinya mendatangkan keuntungan, menolak mudarat dan menghilangkan kesulitan mereka. Karena pada sesungguhnya kemaslahatan manusia tidak terbatas pada individu-individu tertentu saja. Kemaslahatan akan terus menerus muncul bersamaan dengan perkembangan situasi dan kondisi manusia yang disebabkan oleh perkembangan global. Terkadang persyariatkan hukum akan mendatangkan kemanfaatan di masa kini dan juga mendatangkan kemudharatan di masa yang akan datang.¹⁶ Implementasi Peraturan Walikota Batu Nomor 23 Tahun 2012 calon anggota legislatif 2019 di Kecamatan Batu jika ditinjau menggunakan masalah mursalah Abdul Wahhab Khallaf yang dikontekstualisasikan menggunakan teori sistem hukum Lawrence M. Friedman maka:

1. Kemaslahatan yang hakiki

Kemaslahatan yang hakiki merupakan kemaslahatan yang bukan bersifat dugaan. Artinya dalam pembuktian dari pembentukan hukum pada suatu peristiwa

¹⁶ Abdul Wahhab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqih*, (semarang: Dina Utama, 2014), h.141.

atau kasus, kemaslahatan tersebut bisa benar-benar memberikan kemanfaatan dan penolakan bahaya, bukan hanya sekedar dugaan semata (*masalah wahmiyyah*) yang hanya mempertimbangkan dugaan akan bahaya yang datang.¹⁷ Jika dilihat dari teori sistem hukum menurut Lawrence M. Friedman maka ada tiga hal yang menjadi unsur penegakan yakni: *pertama*, struktur hukum, faktor penegak hukum mempunyai peran sangat penting dalam menfungsikan hukum. Dalam hal ini penertiban terkait pelanggaran pemasangan alat peraga kampanye di Kecamatan Batu sudah dilakukan oleh aparat penegak hukum yaitu Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan satpol PP dalam penindakan pelanggaran pemasangan alat peraga kampanye yang tidak sesuai dengan Pasal 11 Peraturan Walikota Batu Nomor 23 Tahun 2012 dalam pemilihan legislatif 2019 di Kecamatan Batu. Penindakan dilakukan setiap dua minggu sekali secara periodik yang dilakukan pada hari kamis. Sebagai upaya pencapaian kemaslahatan yang hakiki. *Kedua*, substansi hukum, menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku dan memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum.¹⁸ Peraturan Walikota Batu Nomor 23 Tahun 2012 merupakan peraturan yang dikeluarkan agar dalam penataan alat peraga kampanye tidak mengganggu keamanan, ketertiban umum, keindahan, dan kebersihan kota, serta tidak membahayakan masyarakat. Sehingga dalam pemasangan alat peraga kampanye tidak sembarang tempat dapat dijadikan tempat sebagai penempatan alat peraga kampanye. Agar tujuan dibentuknya hukum yang mengedepankan kemaslahatan yang hakiki dapat terwujud. Ketiga, budaya hukum, erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik. Berdasarkan data yang ada dilapangan bahwa banyaknya pelanggaran yang terjadi karena budaya hukum calon anggota legislatif yang tidak mematuhi peraturan secara sepenuhnya, selain itu ada yang memahami tetapi mempunyai kebiasaan tidak mengindahkan peraturan. Para calon anggota legislatif beranggapan bagaimana cara agar menang jadi dimana saja yang dianggap strategis padahal calon tersebut memahami. sehingga tujuan hukum sebagai upaya pencapaian kemaslahatan yang hakiki tidak dapat terwujud.

2. Kemaslahatan yang bersifat umum bukan pribadi

Pembentukan hukum pada suatu kasus harus mendatangkan manfaat bagi mayoritas umat manusia atau menolak bahaya, dan bukan untuk kemaslahatan individu atau beberapa orang artinya kemaslahatan itu harus memberikan manfaat umat manusia.¹⁹ Kemaslahatan itu dapat tercapai apabila hukum yang berlaku bisa berjalan sesuai tujuan hukum tersebut. Berdasarkan teori sistem hukum menurut Lawrence M. Friedman ada tiga hal yang perlu diperhatikan dalam penegakan hukum dapat dilihat dari tiga unsur sistem hukum yakni: *Pertama*, Struktur hukum aparat penegak hukum sangat berpengaruh dalam penerapan hukum tersebut. Jadi, struktur hukum merupakan lembaga hukum yang ada dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada.²⁰ Berdasarkan hasil wawancara aparat penegakan hukum sudah melakukan penindakan terhadap pelanggar sesuai dengan Peraturan dalam Pasal 12 Peraturan Walikota Batu Nomor 23 Tahun 2012

¹⁷ Abdul Wahhab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqih*,h.143.

¹⁸ Salim HS dan Erlies septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), h. 306.

¹⁹ Abdul Wahhab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqih*, h.144.

²⁰ Salim HS dan Erlies septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum.....* h.306.

tentang Penataan Atribut Partai Politik dan Peserta Pemilihan Umum bahwa peserta pemilihan umum dan partai politik yang melakukan pelanggaran akan ditindak dengan cara dicabut, dirobokkan, dan disita oleh tim Penertiban Pemasangan Atribut dari kantor satpol PP. Hal ini merupakan upaya pencapaian kemaslahatan yang bersifat umum bukan pribadi karena semua yang melanggar maka akan ditindak lanjuti. *Kedua*, substansi hukum, merupakan aspek lain dari sistem hukum yang berisi aturan, norma dan perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu.²¹ Dalam hal ini substansi hukum yaitu Peraturan Walikota Batu Nomor 23 Tahun 2012 tentang Penataan Atribut Partai Politik dan Peserta Pemilihan Umum. Adanya keputusan peraturan ini maka hal ini menunjukkan upaya pencapaian keefektifan hukum.

Ketiga, budaya hukum, budaya hukum bisa diartikan sebagai pola pengetahuan, sikap, dan perilaku sekelompok masyarakat terhadap suatu sistem hukum.²² Pola tersebut dapat dilihat dari tingkat pengetahuan, penerimaan, kepercayaan, dan kebergantungan mereka terhadap suatu sistem hukum itu. Berdasarkan fakta yang ada dilapangan terkait implementasi Peraturan Walikota Batu Nomor 23 Tahun 2012 di Kecamatan Batu masih banyak ditemukan para calon anggota legislatif yang tidak mematuhi aturan dikarenakan mereka masih tidak memahami aturan tersebut. Di sisi lain para calon anggota legislatif yang enggan untuk mematuhi aturan dengan menggunakan cara yang menurutnya mudah dengan tujuan ingin mendapatkan suara terbanyak. Maka hal ini dapat dikatakan bahwa upaya para calon anggota legislatif melakukan kampanye dengan cara pemasangan alat peraga kampanye yang tidak sesuai dengan peraturan dalam penataan alat tersebut hanya untuk mementingkan kepentingan individu atau golongan mereka saja tidak untuk kemaslahatan umum. Sehingga pembentukan hukum yang seharusnya mengedepankan kemaslahatan yang bersifat umum bukan hanya individu atau golongan tidak dapat terpenuhi.

3. Pembentukan hukum berdasarkan kemaslahatan yang tidak bertentangan dengan hukum atau nash

Pembentukan hukum berdasarkan kemaslahatan tidak boleh bertentangan dengan hukum atau nash. Dalam pembentukan hukum tidak diperbolehkan membuat hukum yang bertentangan dengan hukum lain.²³ Berdasarkan teori sistem hukum menurut Lawrence M. Friedman ada tiga hal yang perlu diperhatikan dalam penegakan hukum dapat dilihat dari tiga unsur sistem hukum yakni *pertama*, struktur hukum, hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Jadi seberapa bagus hukum itu apabila tidak didukung oleh aparat penegak hukum yang baik maka hukum itu menjadi angan-angan. Dalam penegakannya di Kecamatan Batu aparat penegak hukum telah melaksanakan tugasnya untuk menindaklanjuti pelanggaran yang terjadi mengenai penataan alat peraga kampanye yang tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 11 Peraturan Walikota Batu Nomor 23 Tahun 2012 tentang Penataan Atribut Partai Politik dan Peserta Pemilihan Umum dengan mencabut, mengambil, dan menyita alat peraga kampanye yang di tempatkan pada tempat-tempat yang dilarang. *Kedua*, substansi hukum, ialah aturan atau norma yang merupakan pola perilaku masyarakat yang

²¹ Salim HS dan Erlies septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum*.....h.306.

²² Salim HS dan Erlies septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum*..... h.306.

²³ Abdul Wahhab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqih* h.144.

berada dalam sistem hukum tersebut.²⁴ Dengan di buatnya Peraturan Walikota Batu Nomor 23 Tahun 2012 tentang Penataan Atribut Partai Politik dan Peserta Pemilihan Umum dalam peraturan ini dibuat untuk mengatur penataan atribut kampanye supaya dalam pelaksanaannya tidak diletakkan disembarang tempat. Apabila tidak diundangkan peraturan ini maka para peserta pemilihan umum semasanya menempatkan alat peraga kampanye disembarang tempat karena tidaka adanya peraturan yang mengikat. Peraturan yang di keluarkan oleh Walikota batu ini dirasa lebih lengkap dan mendatangkan manfaat yang tidak ada di aturan lainnya yang di khususkan untuk wilayah Kecamatan Batu Kota Batu. Pembentukan hukum ini berdasarkan kemaslahatan yang tdak bertentangan dengan hukum atau prinsip yang berdasarkan nash atau ijma'.

Ketiga, budaya hukum, dapat dimaknai sebagai kekuatan sosial dan pikiran sosial yang menentukan bagaimana hukum itu digunakan, dihindari, atau disalahgunakan, sikap-sikap dan nilai-nilai yang memberikan pengaruh baik dan negatif kepada tingkah laku yang berkaitan dengan hukum.²⁵ Keputusan yang dikeluarkan oleh Walikota Batu terkait Penataan Atribut Partai Politik dan Peserta Pemilihan Umum memiliki tujuan untuk kemaslahatan masyarakat Batu, supaya dalam berkampanye memiliki pedoman atau aturan untuk mengatur penataan alat peraga kampanye. Tetapi dalam fakta di lapangan masih ditemukan banyaknya pelanggaran yang terjadi mengenai penataan alat peraga kampanye yang tidak sesuai dengan Pasal 11 Peraturan Walikota Batu Nomor 23 Tahun 2012 yakni menempatkan alat peraga kampanye tersebut ditempat yang dilarang, seperti di pepohonan, tempat beribadah, sarana pendidikan, dan fasilitas umum. Hal ini menunjukkan bahwa sikap para calon anggota legislatif tersebut enggan menaati peraturan yang berlaku. Maka sistem hukum ini tidak efektif karena sikap para calon anggota legislatif tidak sesuai dengan apa yang telah ditentukan dalam peraturan yang berlaku. Jika dilihat dari pembentukan hukum dari segi kemaslahatan. Peraturan yang dikeluarkan oleh Walikota Batu tersebut mendatangkan manfaaf dan hal ini tidak bertentangan dengan hukum. Tetapi dalam penerapannya tidak sesuai dengan peraturan yang telah dibuat, sehingga tujuan pembentukan hukum yang berdasarkan kemaslahatan yang tidak bertentangan dengan hukum tidak terwujud, dikarenakan faktor budaya para calon anggota legislatif taat hukum yang rendah.

Kesimpulan

Implementasi pemasangan alat peraga kampanye di Kecamatan Batu masih jauh dari idealitas ketentuan Pasal 11 Peraturan Walikota Batu Nomor 23 Tahun 2012 tentang Pedoman Penataan Atribut Partai Politik dan Peserta Pemilihan Umum karena masih terdapat pelanggaran yang dilakukan oleh calon anggota legislatif 2019 yang menempatkan alat peraga kampanye pada pepohonan, rambu-rambu lalu lintas, tiang-tiang listrik, telepon.

Implementasi pemasangan alat peraga kampanye di Kecamatan Batu ditinjau dari masalah mursalah Abdul Wahhab Khallaf jika dilihat dari fakta dilapangan Kecamatan Batu belum sepenuhnya memenuhi unsur-unsur masalah mursalah Abdul Wahhab Khallaf. Ketiga unsur diantaranya adalah Kemaslahatan

²⁴ Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, h. 16.

²⁵ Salim HS dan Erlies septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum*,.....h.306.

yang hakiki, Kemaslahatan yang bersifat umum bukan pribadi, dan Pembentukan hukum berdasarkan kemaslahatan yang tidak bertentangan dengan hukum / nash.. Karena diantara ketiga unsur tersebut berdasarkan data yang diperoleh dilapangan hanya Pembentukan hukum berdasarkan kemaslahatan yang tidak bertentangan dengan hukum / nash yang sudah berjalan dengan baik. Apabila ditinjau dari teori sistem hukum Lawrance M. Friedman juga belum sepenuhnya memenuhi unsur-unsur teori sistem hukum, yakni pada unsur budaya hukum karena kesadaran terhadap hukum yang masih rendah.

Daftar Pustaka

Buku

- Abdullah, Rozali. *Mewujudkan Pemilu Yang Lebih Berkualitas (Pemilu Legislatif)*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2009.
- Amiruddin dan Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. 2008.
- Ashshofa, Burhan. *Metode Penelitian Hukum*. 2004.
- Friedman, Lawrance M. *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Bandung: Nusa Media, 2018.
- Hadi, Krishno, Joko Susilo, dkk. *Perilaku Partai Politik (Studi Perilaku Partai Politik Dalam Kampanye Dan Kecenderungan Pemilih Pada Pemilu 2004)*. Malang: UMM Press. 2006.
- Johan, Bahder. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Bandung: CV. Mandar Maju. 2008.
- Jurdi, Fajlurrahman. *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*. Jakarta: Kencana. 2018.
- Khallaf, Abdul Wahhab. *Ilmu Ushul Fiqih*. Semarang: Dina Utama. 2014.
- Salim HS dan Erlies septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Jakarta: Rajawali Pers, 2013.
- Sunggono, Bambang. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raya Grafindo Persada. 1998

Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006)
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2015 tentang Pecalonan Pemilihan Gubernur dan wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan wakil walikota. (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 670)
- Peraturan Komisi pemilihan Umum Nomor 23 Tahun 2018 Tentang Kampanye Pemilihan Umum. (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 973)
- Peraturan Walikota Batu Nomor 23 Tahun 2012 tentang Penataan Atribut Partai Politik dan Peserta Pemilihan Umum. (Berita Daerah Kota Batu Tahun 2012 Nomor 10 / E)