

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut pemilu dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemilu memiliki makna sebagai prosedur untuk memindahkan kedaulatan rakyat kepada kandidat tertentu untuk menduduki jabatan-jabatan politik.<sup>1</sup>

Pada konteks yang lebih luas, pemilu dapat juga berarti proses mengisi jabatan-jabatan, walau untuk ini kata "pemilihan" lebih sering digunakan. Dalam pemilu, peran peserta pemilu menawarkan janji-janji dan program-programnya pada masa kampanye.<sup>2</sup>

Pemilihan umum (pemilu) yang di dalamnya termasuk pemilihan presiden dan wakil presiden (pilpres), pemilihan legislatif (pileg) juga

---

<sup>1</sup> Nanik Prasetyoningsih, *Dampak Pemilihan Umum Serentak Bagi Demokrasi Indonesia*, Jurnal Media Hukum, Vol. 2 No. 2, 2014, h. 242.

<sup>2</sup> Idris Thaha, *Pergulata Partai Politik di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Perada, Jakarta, 2004, h. 6

pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah (pilkada) merupakan perwujudan dari demokrasi prosedural. Pemilu menjadi sarana sirkulasi elit politik yang absah (*legitimate*). Oleh karena itu, negara demokrasi menyelenggarakan pemilu baik di tingkat nasional maupun daerah yang memilih pejabat baik legislatif maupun eksekutif.

Pelaksanaan pemilu atau pilkada sangat rentan terjadi korupsi. Bentuk korupsi dalam pemilu atau pilkada pada umumnya adalah 1) Penyelewengan Pengambilan dan pendataan dana kampanye; 2) Penyelewengan sumber keuangan serta sarana dan prasarana Negara; dan 3) *Money politics*.<sup>3</sup> Politik uang merupakan salah satu tindakan yang dapat menciptakan adanya korupsi politik.

Politik uang adalah suatu praktek yang mencederai demokrasi. Mirisnya, bagi sebagian besar kontestan politik uang yang seakan menjadi syarat wajib untuk menang, dan bagi sebagian besar Pemilih, politik uang menjadi satu praktek yang wajar dan tidak bisa dihindari.<sup>4</sup>

Politik uang merupakan salah satu masalah serius baik dalam Pemilu ataupun Pemilihan di Indonesia, mulai dari pemilihan kepala desa, Kepala Daerah, anggota legislatif, Dewan Perwakilan Daerah (DPD) hingga Presiden dan Wakil Presiden selalu diwarnai praktek jual beli suara. Tidak mengherankan apabila temuan dan laporan mengenai praktek politik uang mendominasi dalam setiap laporan pelanggaran

---

<sup>3</sup> Ade Irawan dkk, *Panduan Pemantauan Korupsi Pemilu (April)*. Indonesian Corruption Watch (ICW), 2014

<sup>4</sup> Abdurrohman, *Dampak Fenomena Politik Uang dalam Pemilu dan Pemilihan*, Jurnal Pemilu dan Demokrasi Awasia, Vol. 1 No. 2, 2021, h. 143

khususnya berkaitan dengan pelanggaran dimasa tahapan kampanye, pemungutan suara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara.

Politik uang belum memiliki definisi baku. Istilah yang selama ini dikenal politik uang digunakan untuk menyatakan korupsi politik, *klientelisme*, hingga pembelian suara.<sup>5</sup> Politik uang merupakan upaya menyuap pemilih dengan memberikan uang atau jasa prefensi suara pemilih dapat diberikan kepada seorang penyuap.<sup>6</sup>

Salah satu contoh dugaan *money politik* baru-baru ini yang terjadi menurut Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) yang menyoroti pernyataan Bawaslu RI yang tidak bisa mengusut dugaan pelanggaran politik uang pada kasus pembagian amplop berlogo PDIP di sebuah masjid di Sumenep. Sebagai gambaran, pembagian amplop berlogo PDIP kepada jamaah shalat tarawih di Masjid Wakaf Said Abdullah, Kabupaten Sumenep, Jawa Timur, itu terjadi pada Jumat (24/3/2023) malam. Dalam amplop tersebut terdapat uang Rp 300 ribu.<sup>7</sup> Bawaslu RI pada Senin (27/3/2023), menyatakan tidak bisa mengusut kasus tersebut dari sisi pelanggaran ketentuan politik uang. Sebab, UU Pemilu hanya mengatur larangan politik uang saat masa kampanye. Adapun kasus bagi-bagi amplop berlogo PDIP ini terjadi saat tahapan

---

<sup>5</sup> <https://nasional.kompas.com/read/2023/03/14/18300011/warga-lakukan-politik-uang-di-pemilu-2024-terancam-penjara-3-tahun>, diakses pada tanggal 18 Desember 2023, pukul 09.23 wib

<sup>6</sup> Moch Edward Trias Pahlevi dan Azka Abdi Amururobbi, *Pendidikan Politik dalam Pencegahan Politik Uang Melalui Gerakan Masyarakat Desa*, Jurnal Antikorupsi, Vol. 6 No. 1, 2020, h. 145

<sup>7</sup> Diakses dari <https://perludem.org/2023/04/02/soal-kasus-pembagian-amplop-berlogo-pdip-perludem-konsekuensi-kampanye-diperpendek/>, pada tanggal 18 Desember 2023, pukul 09.27 Wib

sosialisasi peserta pemilu. Karena itu. Kemudian juga temuan kasus bagi-bagi susu saat CFD pada 3 Desember 2023 lalu oleh Cawapres Gibran yang menurut Bawaslu bukan merupakan pelanggaran Pemilu.<sup>8</sup>

Survei yang dilakukan oleh Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), 40% Masyarakat Indonesia menerima uang dari peserta pemilu 2019 dan 37% masyarakat Indonesia mengaku menerima uang dan mempertimbangkan untuk tetap memilih mereka.<sup>9</sup>

Tentu saja politik uang akan berdampak buruk bagi pemilu dan penguatan demokrasi di Indonesia. Selain pembodohan terhadap pemilih, persaingan antar kandidat atau peserta (parpol) akan menjadi lebih timpang. Partai politik yang memiliki banyak uang berpotensi lebih besar memenangkan pemilu. Dalam cakupan yang sangat luas, politik uang akan memicu korupsi sebelum pemilihan (untuk mengembalikan modal politik) dan pasca pemilihan (mengembalikan modal atau mengakomodir para penyumbang/donator). Politik uang juga menyebabkan terjadinya pemborosan ongkos politik karena belum tentu efektif meningkatkan suara karena pemilih tidak benar-benar mengenal partai/calon yang membagikan uang saat kampanye atau tahapan pemilu lainnya.

---

<sup>8</sup> Diakses dari <https://megapolitan.kompas.com/read/2023/12/20/06335301/lolosnya-gibran-dari-sanksi-pidana-pemilu-usai-bagi-bagi-susu-saat-car?page=all>, pada tanggal 20 Desember 2023

<sup>9</sup> D.M. Purnamasari, "Survei LIPI: Masyarakat Memandang Politik Uang Bagian dari Pemilu, Tidak Dilarang", <https://nasional.kompas.com/read/2019/08/29/05213291/survei-lipi-masyarakatmemandang-politik-uang-bagian-dari-pemilutidak>, pada tanggal 20 Desember 2023

Undang-undang Pilkada hanya mengatur mengenai sanksi saja. Belum ada pasal yang menjelaskan secara eksplisit bagaimana politik uang itu terjadi dan belum ada peraturan yang menjelaskan batas wajar dalam hal tindakan para pelaku pemilu masuk kedalam nominal melakukan politik uang.

Berdasarkan latar belakang diatas maka penulis tertarik untuk menuangkan dalam bentuk tulisan tesis yang berjudul: **“URGENSI PENETAPAN KRITERIA POLITIK UANG (*MONEY POLITIC*) DALAM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN ATAS PELAKSANAAN KAMPANYE MENJELANG PEMILIHAN UMUM”**.

## **B. Identifikasi dan Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang dipaparkan di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pengaturan hukum politik uang/money politik di Indonesia dalam pelaksanaan kampanye menjelang Pemilihan Umum?
2. Bagaimana faktor terjadinya politik uang pada pelaksanaan kampanye menjelang Pemilihan Umum?
3. Bagaimana strategi Badan Pengawas Pemilu Dalam Pencegahan Pelanggaran Politik Uang Menjelang Pemilu?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pengaturan hukum politik uang/money politik di Indonesia dalam pelaksanaan kampanye menjelang Pemilihan Umum.
2. Untuk mengetahui factor terjadinya politik uang pada pelaksanaan kampanye menjelang Pemilihan Umum.
3. Untuk mengetahui strategi Badan Pengawas Pemilu Dalam Pencegahan Pelanggaran Politik Uang Menjelang Pemilu.

### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini dapat dilihat dari segi teoritis dan praktis sebagai berikut:

- 1). Secara teoritis
  - a. Dari hasil penelitian ini secara akademis diharapkan dapat memberikan sumbangsih secara umum untuk mengembangkan Ilmu hukum dan secara khusus dalam bidang Hukum Ketata Negaraan terkait pelaksanaan Pemlihan.
  - b. Sebagai salah satu kelengkapan dalam persyaratan untuk memperoleh gelar Magister Hukum di Program Pasasarjana Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sumatera Utara Medan.
- 2). Secara praktis

a. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan mampu menambah wawasan serta kesadaran masyarakat agar memahami tentang money politik dan dampak negatif dari tindakan money politik terhadap kelangsungan Negara.

b. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan bagi perbaikan-perbaikan regulasi terkait *money politik* agar dapat meminimalisis terjadinya politik uang di Pemilihan selanjutnya.

c. Bagi Peneliti Lain

Penelitian ini diharapkan menjadi refrensi untuk penelitian selanjutnya terkait dengan politik uang (*money politik*).

## **E. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep**

### **1. Kerangka Teori.**

#### **a. Teori Kepastian Hukum**

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara tegas menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Sebagai Negara hukum maka seluruh aspek dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus senantiasa berdasarkan atas hukum. Menurut simorangkir, “negara hukum diartikan sebagai suatu Negara yang menerapkan prinsip legalitas, yaitu segala tindakan Negara

melalui, berdasarkan dan sesuai dengan hukum”.<sup>10</sup> Hukum mempunyai kedudukan tertinggi agar supaya pelaksanaan kekuasaan Negara tidak menyimpang dari Undang-Undang, dengan demikian kekuasaan akan tunduk pada hukum, bukan sebaliknya.<sup>11</sup>

Gustaf Radbruch, dalam konsep “Ajaran Prioritas Baku” mengemukakan ada tiga ide dasar hukum atau tiga tujuan hukum adalah keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Keadilan merupakan hal yang utama dari ketiga hal itu tetapi tidak berarti dua unsur yang lain dapat dengan serta merta diabaikan. Hukum yang baik adalah hukum yang mampu mensinergikan ketiga unsur tersebut demi kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat. Menurut Radbruch: Keadilan yang dimaksud adalah keadilan dalam arti sempit yakni kesamaan hak untuk semua orang didepan pengadilan. Kemanfaatan atau finalitas menggambarkan isi hukum karena isi hukum memang sesuai dengan tujuan yang mau dicapai oleh hukum tersebut, sedangkan kepastian hukum dimaknai dengan kondisi di mana hukum dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati.<sup>12</sup>

Dari ketiga ide dasar hukum Gustaf Radbruch tersebut, kepastian hukum yang menghendaki bahwa hukum dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati tentunya tidak hanya terhadap bagaimana

---

<sup>10</sup> J.T.C, Simorangkir, dkk, *Kamus Hukum*, Aksara Baru, Jakarta, 1993, h. 41

<sup>11</sup> Bagir Manan dan Kuntanan Magnar. *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara*, PT. Alumni, Bandung, 2017, h. 54.

<sup>12</sup> *Ibid*, h. 28

peraturan tersebut dilaksanakan, akan tetapi bagaimana norma-norma atau materi muatan dalam peraturan tersebut memuat prinsip-prinsip dasar hukum. Peraturan perundang-undangan sebagai sebuah norma (hukum) tertulis, dalam konteks negara hukum Indonesia menjadi landasan bagi penyelenggaraan negara dan sebagai pedoman.<sup>13</sup>

Kepastian adalah kata berasal dari pasti, yang artinya tentu; sudah tetap; tidak boleh tidak; suatu hal yang sudah tentu. Seorang filsuf hukum Jerman yang bernama Gustav Radbruch mengajarkan adanya tiga ide dasar hukum, yang oleh sebagian besar pakar teori hukum dan filsafat hukum, juga diidentikan sebagai tiga tujuan hukum, diantaranya keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.<sup>14</sup>

Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi-tafsir) dan logis dalam artian menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Konflik norma yang ditimbulkan dari ketidakpastian aturan dapat berbentuk kontestasi norma, reduksi norma atau distorsi norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten, dan konsekuen yang

---

<sup>13</sup> Khudzaifah Dimiyati, *Teoritisasi Hukum Studi tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2015, h. 14

<sup>14</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 2004, h. 5.

pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif.<sup>15</sup>

Menurut Satjipto Rahardjo, “asas hukum adalah jiwanya peraturan hukum, karena asas hukum merupakan dasar lahirnya peraturan hukum”.<sup>16</sup> Menurut Roeslan Saleh, “asas hukum merupakan pikiran-pikiran dasar sebagai aturan yang bersifat umum menjadi fondamen sistem hukum”.<sup>17</sup> Menurut Bellefroid, “asas hukum adalah norma dasar yang dijabarkan dari hukum positif dan yang oleh ilmu hukum tidak dianggap berasal dari aturan-aturan yang lebih umum, jadi asas hukum merupakan pengendapan hukum positif di dalam masyarakat”.<sup>18</sup>

Ada empat hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum:

- a. Bahwa hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan (*gesetzliches recht*);
- b. Bahwa hukum ini didasarkan pada fakta (*Tatsachen*), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim, seperti “kemauan baik”, “kesopanan”;

---

<sup>15</sup> Jarot Widya Muliawan, *Tinjauan Kritis Regulasi Dan Implementasi Kebijakan P3MB*, Pustaka Ifada, Yogyakarta, 2008, h. 17

<sup>16</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1986, h. 85

<sup>17</sup> Roeslan Saleh, *Beberapa Asas Hukum Pidana Dalam Perspektif*, Aksara Baru, Jakarta, 1993, h. 132

<sup>18</sup> Khudzaifah Dimiyati, *Teoritisasi Hukum Studi tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990*, Muhammadiyah University Press, Surabaya, 2005, h. 194.

- c. Bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, disamping juga mudah dijalankan;
- d. Hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.<sup>19</sup>

Menurut Frans Magnis Suseno memberikan arti kepastian sebagai kejelasan norma, sehingga dapat dijadikan pedoman bagi masyarakat yang dikenakan peraturan itu. Pengertian kepastian tersebut dapat dimaknai bahwa ada kejelasan dan ketegasan terhadap berlakunya hukum di dalam masyarakat. Hal ini untuk tidak menimbulkan banyak salah tafsir.<sup>20</sup>

Sejatinya keberadaan asas kepastian hukum dimaknai sebagai suatu keadaan dimana telah pastinya hukum karena adanya kekuatan yang konkret bagi hukum yang bersangkutan. Keberadaan asas kepastian hukum merupakan sebuah bentuk perlindungan bagi *yustisiabel* (pencari keadilan) terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Pernyataan tersebut sejalan dengan apa yang dikatakan oleh Van Apeldoorn bahwa kepastian hukum memiliki dua segi, yaitu dapat ditentukannya hukum dalam hal yang konkret dan keamanan hukum. Hal memiliki arti bahwa pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apa yang menjadi hukum dalam

---

<sup>19</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, h. 136

<sup>20</sup> Franz Magnis Suseno, *Berfilsafat Dari Konteks*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1999, h. 79

suatu hal tertentu sebelum ia memulai perkara dan perlindungan bagi para pencari keadilan.

Dari pandangan tersebut maka dapat dipahami bahwa tanpa adanya kepastian hukum orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya dan akhirnya timbulah ketidakpastian (*uncertainty*) yang pada akhirnya akan menimbulkan kekerasan (*chaos*) akibat ketidaktegasan sistem hukum. Sehingga dengan demikian kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap dan konsisten dimana pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif.<sup>21</sup>

Menurut Fence M. Wantu, “hukum tanpa nilai kepastian hukum akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang”.<sup>22</sup> Kepastian hukum diartikan sebagai kejelasan norma sehingga dapat dijadikan pedoman bagi masyarakat yang dikenakan peraturan ini.<sup>23</sup> Pengertian kepastian tersebut dapat dimaknai bahwa ada kejelasan dan ketegasan terhadap berlakunya hukum di dalam masyarakat. Hal ini untuk menimbulkan banyak salah tafsir.

---

<sup>21</sup> R. Tony Prayogo, *Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil Dan Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/Pmk/2005 Tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 13, No. 2, 2016, h.194

<sup>22</sup> Fence M. Wantu, *Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim*, Jurnal Berkala Mimbar Hukum, Vol. 19 No.3, 2007, h. 388.

<sup>23</sup> Tata Wijayanta, *Asas Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan Dalam Kaitannya Dengan Putusan Kepailitan Pengadilan Niaga*, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 14 No. 2, 2014, h.219

Menurut Van Apeldoorn,<sup>24</sup>“kepastian hukum dapat juga berarti hal yang dapat ditentukan oleh hukum dalam hal-hal yang konkret. Kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabile terhadap tindakan sewenang-wenang yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu”

Dalam penegakan hukum, setiap orang selalu mengharapkan dapat ditetapkannya hukum dalam hal terjadinya peristiwa konkrit. Dengan kata lain bahwa peristiwa tersebut tidak boleh menyimpang dan harus ditetapkan sesuai dengan hukum yang ada (berlaku), yang pada akhirnya nanti kepastian hukum dapat diwujudkan.

Dalam paradigma positivisme definisi hukum harus melarang seluruh aturan yang mirip hukum, tetapi tidak bersifat perintah dari otoritas yang berdaulat. Kepastian hukum harus selalu di junjung apapun akibatnya dan tidak ada alasan untuk tidak menjunjung hal tersebut karena dalam paradigmanya hukum positif adalah satu-satunya hukum. Dari sini nampak bahwa bagi kaum positivistik adalah kepastian hukum yang dijamin oleh penguasa. Kepastian hukum yang dimaksud adalah hukum yang resmi diundangkan dan dilaksanakan dengan pasti

---

<sup>24</sup> Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, Cetakan Kedua Puluh Empat, Jakarta, 1990, h. 24-25.

oleh Negara. Kepastian hukum berarti bahwa setiap orang dapat menuntut agar hukum dilaksanakan dan tuntutan itu harus dipenuhi.

Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap dan konsisten dimana pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif.<sup>25</sup> Mengutip pendapat Lawrence M. Wriedman, seorang Guru Besar di Stanford University, berpendapat bahwa untuk mewujudkan “kepastian hukum” paling tidak haruslah didukung oleh unsur-unsur sebagai berikut, yaitu: substansi hukum, aparat hukum, dan budaya hukum.<sup>26</sup>

Menurut Maria S.W. Sumardjono bahwa tentang konsep kepastian hukum yaitu bahwa “secara normatif, kepastian hukum itu memerlukan tersediannya perangkat peraturan perundang-undangan yang secara operasional maupun mendukung pelaksanaannya. Secara empiris, keberadaan peraturan perundangundangan itu perlu dilaksanakan secara konsisten dan konsekuen oleh sumber daya manusia pendukungnya”<sup>27</sup>

Adanya peraturan ini tentunya masyarakat sangat berharap agar baik pelaku usaha yang satu dengan yang lainnya saling menghargai dan menyadari akan hak dan kewajiban mereka, sehingga keduanya tidak akan ada yang merasa dirugikan oleh salah satu pihak.

---

<sup>25</sup> Fauzie Kamal Ismail, *Kepastian Hukum Atas Akta notaris Yang Berkaitan Dengan Pertanahan*, Tesis, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Depok, 2011, h. 2.

<sup>26</sup> *Ibid*, h. 53.

<sup>27</sup> Muhammad Insan C. Pratama, *Kepastian Hukum dalam Production Sharing Contract*, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2009, h. 14

Untuk sampai pada kepastian maka hukum harus mengandung keterbukaan sehingga siapapun dapat memahami makna atas sesuatu ketentuan hukum. Hukum yang satu dengan hukum yang lain tidak boleh kontradiktif, karena bila demikian justru menjadi sumber keraguan. Apabila sampai terjadi kontradiktif, maka pertentangan demikian harus secepatnya diakhiri melalui perangkat sistem hukum itu sendiri.

Teori ini digunakan untuk menjawab rumusan pertama tentang kriteria politik uang (*money politic*) dalam peraturan perundang-undangan dan pentingnya dilakukan perubahan karena belum jelasnya kriteria tersebut sehingga menimbulkan ketidakpastian dan keraguan dimana fungsi undang-undang sangat tergantung dari tujuan penyelenggaraan negara. Keberadaan undang-undang pada dasarnya adalah instrumen bagi penguasa untuk menjalankan roda pemerintahan. Secara umum fungsi undang-undang dalam suatu negara adalah sebagai pengatur masyarakat, membatasi kekuasaan, sebagai "*a tool of social engineering*", serta sebagai sarana pembaharuan masyarakat.

Sebagai pengatur masyarakat, undang-undang berfungsi sebagai pengatur tarik-menarik berbagai kepentingan dari berbagai individu, kelompok atau golongan yang ada di masyarakat dengan memberikan jaminan keadilan dan kepastian hukum mengenai *legal right, privilege, function, duty, status, or disposition* dalam berbagai aspek kehidupan. Karena pandangan dan rasa keadilan serta kesadaran hukum masyarakat suatu negara tidak mesti seragam, maka undang-

undang harus dapat mengakomodasi segala pandangan dan rasa keadilan serta kesadaran hukum yang hidup, tumbuh, dan berkembang dalam masyarakat sehingga kehadiran undang-undang itu dapat diterima oleh seluruh masyarakat.

#### **b. Teori Negara Kesejahteraan (*welfare state*)**

Teori *welfare state* menurut Bentham (1748-1832), mempromosikan gagasan bahwa pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menjamin *the greatest happiness (atau welfare) of the greatest number of their citizens*. Bentham menggunakan istilah „utility’ (kegunaan) untuk menjelaskan konsep kebahagiaan atau kesejahteraan. Berdasarkan prinsip *utilitarianisme* yang ia kembangkan, Bentham berpendapat bahwa sesuatu yang dapat menimbulkan kebahagiaan ekstra adalah sesuatu yang baik. Sebaliknya, sesuatu yang menimbulkan sakit adalah buruk.<sup>28</sup>

Gagasan tentang Negara kesejahteraan (*welfare state*) sendiri tampil sebagai sebuah *discursive practice* sejak pertengahan abad ke-20. Sebagaimana dikatakan Myles dan Quadagno, bahwa pada dekade tahun 1970-an studi kontemporer tentang negara kesejahteraan modern mendapatkan banyak perhatian, baik dari kalangan sejarawan

---

<sup>28</sup> Oman Sukmana, *Konsep dan Desain Negara Kesejahteraan (Welfare State)*, Jurnal Sospol, Vol 2 No.1, 2016, h.103

(*historians*), ilmuwan politik (*political scientists*), dan ilmuwan-ilmuwan sosial lainnya.<sup>29</sup>

Kesejahteraan menurut UUD 1945: Kesejahteraan didefinisikan sebagai kondisi dimana seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan mampu memenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat.

Secara umum, istilah kesejahteraan sosial sering diartikan sebagai kondisi sejahtera (konsepsi pertama), yaitu suatu keadaan terpenuhinya segala bentuk kebutuhan hidup, khususnya yang bersifat mendasar seperti makanan, pakaian, perumahan, pendidikan dan perawatan kesehatan. Pengertian kesejahteraan sosial juga menunjuk pada segenap aktifitas pengorganisasian dan pendistribusian pelayanan sosial bagi kelompok masyarakat, terutama kelompok yang kurang beruntung (*disadvantage groups*). Penyelenggaraan berbagai skema perlindungan sosial (*social protection*) baik yang bersifat formal maupun informal adalah contoh aktivitas kesejahteraan sosial.<sup>30</sup>

Menurut Barr dalam Simarmata,<sup>31</sup> pembangunan ekonomi yang dilakukan oleh negara kesejahteraan haruslah berkorelasi dengan kemaslahatan dan kemakmuran rakyat. Prinsip ini menjadi tugas utama

---

<sup>29</sup> Oman Sukmana, *Konsep dan Desain Negara Kesejahteraan (Welfare State)*, Jurnal Sospol, Vol 2 No.1, 2016, h 103-122

<sup>30</sup> Edi Suharto, *Kebijakan Sosial Sebagai kebijakan Publik*, Alfabeta. Bandung, 2014, h. 13

<sup>31</sup> M. Simarmata, *Hubungan pola konsumsi, ketersediaan pangan, pengetahuan gizi dan status kesehatan dengan kejadian KEK pada ibu hamil di Kabupaten Simalungun Medan*, Artikel, Fakultas Kesehatan Masyarakat. Universitas Sumatera Utara, Medan, 2008

yang harus diwujudkan dalam negara kesejahteraan. Menurutnya, ada dua hal yang terkait langsung dengan upaya pembangunan ekonomi: Pertama, perwujudan negara kesejahteraan bukanlah sesuatu yang terpisah dari upaya pembangunan ekonomi. Seperti yang telah dinyatakan, pembangunan ekonomi harus membuat masyarakat semakin sejahtera, bukan sebaliknya. Kedua, tujuan perwujudan negara kesejahteraan bukan hanya karena alasan kesamaan (*equality*), tetapi juga demi efisiensi dalam proses ekonomi. Idealnya, alasan kesamaan atau pemerataan tidak bertentangan dengan tujuan efisiensi dalam ekonomi.

Negara kesejahteraan (*welfare state*), mengantarkan pada aksi perlindungan negara terhadap masyarakat terutama kelompok lemah, seperti orang miskin, cacat, dan pengangguran. Berkaitan dengan konsep kesejahteraan yang merupakan revisi konsep dari negara pasif. Konsep negara kesejahteraan, negara dituntut untuk memperluas tanggung jawabnya kepada masalah-masalah sosial ekonomi yang dihadapi rakyat.

Memajukan kesejahteraan umum merupakan amanat dari konstitusi, dan tujuan mulia didirikannya negara Indonesia, namun demikian tujuan mulia tersebut belum dilakukan secara optimal. Indikatornya masih banyak warga negara belum merasakan pemerataan kesejahteraan sosial yang dimaksud.

Dalam konteks pemilihan umum, partai politik maupun kontestan pemilu seringkali menjadikan warga miskin sebagai komoditas kampanye. Selain menjadi bahan program kampanye, warga miskin juga menjadi sumber suara yang mudah disetir dengan iming-iming uang atau material tertentu.

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mengatakan praktik politik uang masih terjadi saat ini karena 50 persen masyarakat belum sejahtera. Selain itu, tingkat pendidikan masyarakat juga belum baik.<sup>32</sup>

Oleh karena itu teori kedua ini yang penulis gunakan untuk menjawab persoalan kedua yaitu tentang faktor terjadinya Politik uang pada Pemilihan Umum.

### **c. Teori Penegakan Hukum**

Penegakan hukum dilakukan pada waktu sebelum dan sesudah terjadinya perbuatan yang dilakukan oleh masyarakat yang melakukan pelanggaran hukum. Penegakan hukum merupakan sebuah sistem yang didalamnya terdapat beberapa anggota pemerintahan yang bertindak sebagai aparat yang terorganisir untuk melakukan penegakan dengan cara memulihkan menghalangi maupun menghukum orang-orang yang melanggar peraturan perundang-undangan.

---

<sup>32</sup> Diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20230815023845-12-986065/kpk-sebut-politik-uang-masih-terjadi-karena-masyarakat-belum-sejahtera>, pada tanggal 20 Desember 2023, pukul 15.28 WIB

Sudikno Mertokusumo, mengatakan bahwa hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, sehingga hukum harus dilaksanakan secara normal, damai, tetapi dapat terjadi pula pelanggaran hukum, sehingga hukum harus ditegakkan agar hukum menjadi kenyataan.<sup>33</sup> Dalam penegakan hukum mengandung tiga unsur, pertama kepastian hukum (*rechtssicherheit*), yang berarti bagaimana hukumnya itulah yang harus berlaku dan tidak boleh menyimpang, atau dalam pepatah meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan (*fiat justitia et pereat mundus*). Hukum harus dapat menciptakan kepastian hukum karena hukum bertujuan untuk ketertiban masyarakat. Kedua kemanfaatan (*zweckmassigkeit*), karena hukum untuk manusia maka pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat, jangan sampai justru karena hukumnya diterapkan menimbulkan keresahan masyarakat. Ketiga keadilan (*gerechtigheit*), bahwa dalam pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus adil karena hukum bersifat umum dan berlaku bagi setiap orang dan bersifat menyamaratakan. Tetapi hukum tidak identik dengan keadilan karena keadilan bersifat subyektif, *individualistic* dan tidak menyamaratakan.

Penegakan hukum merupakan proses dilakukannya upaya penegakan atau berfungsinya norma-norma sebagai dasar perilaku hukum yang ada di masyarakat dan negara. Sistem penegakan hukum

---

<sup>33</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, liberty, Yogyakarta, 2005, h. 66

adalah terkait adanya keserasian antara nilai-nilai dan kaidah hukum dengan perilaku nyata manusia.<sup>34</sup>

Penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh hukum secara luas dan dapat pula diartikan sebagai bentuk penegakan hukum itu yang melibatkan semua subjek hukum yang merupakan suatu usaha untuk mewujudkan gagasan tentang keadilan kepastian serta manfaat untuk menjadi kenyataan.

Penegakan hukum meliputi penegakan baik represif maupun preventif. Penegakan hukum merupakan usaha yang dilakukan untuk mewujudkan gagasan-gagasan serta konsep hukum menjadi kenyataan. Sedangkan inti dari penegakan hukum itu sendiri terletak pada kegiatan yang dijatuhkan di dalam kaidah-kaidah untuk menciptakan memelihara dan mempertahankan kedamaian dalam kehidupan bermasyarakat.

Penegakan hukum merupakan proses atau upaya dalam tegaknya suatu hukum atau norma-norma yang hidup di masyarakat untuk kelangsungan kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum seringkali dilakukan di dalam negara hukum agar hukum selalu terjaga kedaulatannya. Kedaulatan hukum harus diakui oleh semua masyarakat karena hukum adalah suatu sarana untuk merubah masyarakat menjadi lebih baik lagi, untuk mencapai keadilan kepastian serta manfaat di dalam penegakan hukum. Aparat penegak

---

<sup>34</sup> John Kenedi, *Kebijakan Hukum Pidana (Penal Policy) dalam Sistem Penegakan Hukum di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2020. h. 78

hukum merupakan bagian instrumen penting untuk menjaga kedaulatan. Hukum merupakan panglima tertinggi bagi negara hukum, oleh sebab itu perlunya penegakan hukum agar hukum selalu ditaati dan dipatuhi oleh masyarakat hukum.

Penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto dipengaruhi oleh lima faktor, yaitu :<sup>35</sup>

- 1) Faktor hukumnya sendiri. Dalam hal ini yang dimaksud adalah Undang-undang dalam arti materil, yaitu peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa pusat maupun daerah yang sah.
- 2) Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- 3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum. Sarana atau fasilitas tersebut antara lain tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan seterusnya.
- 4) Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan. Penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian didalam masyarakat.
- 5) Faktor kebudayaan, yakni hasil karya, cipta, dan rasanya yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup.

Beberapa permasalahan dalam penegakan hukum, permasalahan itu antara lain adalah yang pertama adalah kesenjangan antara hukum normatif dan hukum sosiologis antara fakta hukum dan aturan hukum yang ada. Yang kedua adalah kesenjangan antara perilaku hukum yang ada di dalam masyarakat yang seharusnya tidak sesuai dengan kehidupan masyarakat pada kenyataannya dan yang ketiga adalah perbedaan antara hukum yang ada di masyarakat atau

---

<sup>35</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT Raja Grafiika Persada, Jakarta, 2008, h. 45

implementasi hukum yang dilaksanakan di dalam masyarakat. Keempat adalah masalah utama penegakan hukum di negara-negara berkembang khususnya Indonesia bukanlah pada sistem hukum itu sendiri, melainkan pada kualitas manusia yang menjalankan hukum (penegak hukum).<sup>36</sup> Selain itu ada beberapa faktor yang mempengaruhi penegakan hukum yang negatif, yang pertama adalah faktor yang ada di dalam sistem hukum itu sendiri mulai dari hukumnya, penegak hukumnya serta sarana prasarana untuk penegakan hukum. Kedua adalah faktor yang ada di luar sistem hukum yang meliputi kesadaran hukum masyarakat itu sendiri. Perkembangan hukum di masyarakat sosial politik dan budaya yang mempengaruhi hal tersebut.

Penggunaan teori penegakan hukum ini adalah untuk menjawab rumusan masalah ketiga tentang strategi Badan Pengawas Pemilu Dalam Pencegahan Pelanggaran Politik Uang Menjelang Pemilu Tahun 2024.

## **2. Kerangka Konsep**

Kerangka konsep merupakan bagian penelitian yang menyajikan konsep atau teori dalam bentuk kerangka konsep penelitian. Pembuatan kerangka konsep mengacu pada masalah-masalah yang akan diteliti atau berhubungan dengan penelitian.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Eman Sulaiman, *Hukum Represif: Wajah Penegakan Hukum di Indonesia*, Jurnal al-Ahkam, XIII, Edisi II 2001, FS IAIN Walisongo Semarang

<sup>37</sup> Azis Hidayat, *Metode penelitian dan Teknik Analisis Data*, Salemba Baru, Jakarta, 2017, h. 41

Konsep merupakan suatu konstruksi mental yaitu sesuatu yang dihasilkan oleh suatu proses yang berjalan dalam pikiran penelitian untuk keperluan analitis.<sup>38</sup> Suatu konsep atau suatu kerangka konseptual pada hakekatnya merupakan suatu pengaruh atau pedoman yang lebih konkrit dari pada tingkat teoritis yang sering kali masih bersifat abstrak. Namun demikian kerangka konseptual masih juga kadang-kadang dirasakan abstrak sehingga diperlukan definisi-definisi operasional yang akan dapat dijadikan sebagai pegangan konkrit di dalam proses penelitian.

Menjawab permasalahan dalam penelitian ini perlu didefinisikan beberapa konsep dasar dalam rangka menyamakan persepsi agar secara operasional dapat dibatasi ruang lingkup variabel dan dapat diperoleh hasil penelitian yang sesuai dengan tujuan penelitian yang telah ditentukan, yakni sebagai berikut :

### 1. Kriteria

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kriteria mempunyai arti ukuran yang menjadi dasar penilaian atau penetapan sesuatu;<sup>39</sup> Dengan kata lain, kriteria adalah standar atau pedoman yang digunakan untuk mengevaluasi atau mengukur suatu hal.

### 2. Politik Uang (*money politic*)

---

<sup>38</sup>Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015, h. 7.

<sup>39</sup> <https://kbbi.web.id/kriteria>

Tidak ada definisi baku tentang politik uang. Dalam undang-undang pemilu maupun undang-undang pilkada tidak dijelaskan secara khusus tentang apa pengertian politik uang, namun diatur dalam pasal yang memuat norma ketentuan larangan dan sanksi yang berkaitan dengan peristiwa politik uang tersebut, yang mana politik uang merupakan suatu tindak pidana. Istilah politik uang digunakan untuk menyatakan korupsi politik, klientelisme hingga pembelian suara. Menurut Ismawan, politik uang adalah upaya mempengaruhi perilaku orang lain dengan menggunakan imbalan tertentu.<sup>40</sup> Ada yang mengartikan politik uang sebagai tindakan jual beli suara pada proses politik dan kekuasaan. Menurut Juliansyah, politik uang adalah suatu upaya mempengaruhi orang lain dengan menggunakan imbalan materi atau dapat juga diartikan jual beli suara pada proses politik dan kekuasaan dan tindakan membagi-bagikan uang baik milik pribadi atau partai untuk mempengaruhi suara pemilih (*voters*).<sup>41</sup>

### 3. Kampanye

Kampanye Pemilu adalah kegiatan yang dilakukan oleh peserta pemilihan umum (Pemilu) atau pihak lain yang ditunjuk oleh peserta pemilu untuk meyakinkan pemilih dengan cara menawarkan visi, misi, program, dan/atau citra diri peserta pemilu. Tujuan utama dari

---

<sup>40</sup> Indra Ismawan, *Money politics: Pengaruh Uang Dalam Pemilu* (cet. ke-1), Media Presindo, Yogyakarta, 1999.

<sup>41</sup> Elvi Juliansyah, *Pilkada Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah*, Mandar Maju, Bandung, 2007, h. 2.

kampanye adalah untuk mempengaruhi opini dan pilihan pemilih agar mendukung calon atau partai politik yang sedang melakukan kampanye. Dalam PP No. 32 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pengunduran Diri dalam Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden, dan Wakil Presiden, Permintaan Izin dalam Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, Serta Cuti dalam Pelaksanaan Kampanye Pemilihan Umum disebutkan Kampanye Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang selanjutnya disebut Kampanye Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, adalah kegiatan dalam rangka meyakinkan para pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program Pasangan Calon.

#### 4. Pemilihan Umum

Dalam Undang-Undang Pemilu disebutkan Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

#### 5. Undang-Undang

Undang-undang adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat atau dengan sebutan lain DPR dengan persetujuan bersama. Dalam hal ini adalah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu.

#### **F. Asumsi (Anggapan Dasar)**

Asumsi dalam penelitian ini adalah: *Money politics* bukan sekadar penyimpangan, melainkan kebangkitan peradaban kotor budaya politik Indonesia. Hal ini karena orang-orang beranggapan bahwa *money politik* dalam pilkada dan pemilihan merupakan sesuatu yang biasa atau sepele. Masyarakat masih menganggap politik uang adalah hal yang lumrah sehingga sangat sulit dihilangkan. Juga karena regulasi yang ada menyulitkan pembuktian praktik politik uang dan tidak jelasnya kriteria dalam menentukan apakah tindakan para Caleg tersebut *money politik* atau bukan.

#### **G. Keaslian Penelitian**

Berdasarkan informasi yang diketahui dan penelusuran kepustakaan yang dilakukan khususnya di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Islam Sumatera Utara, penulisan tesis terkait dengan judul : **“URGENSI PENETAPAN KRITERIA POLITIK UANG (*MONEY POLITIC*) DALAM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN ATAS PELAKSANAAN KAMPANYE MENJELANG PEMILIHAN UMUM”**.

Adapun penelitian yang berkaitan dengan pemukiman yang pernah dilakukan adalah:

1. Cahya Anggara, dengan judul: Kebijakan Hukum Untuk Mengatasi *Money Politik* di Masyarakat Dalam Pemilihan Kepala Daerah Serentak di Kota Yogyakarta. Permasalahan dalam tesis tersebut adalah:
  - a. Bagaimanakah kebijakan hukum untuk mengawasi *Money politic* di masyarakat dalam pemilihan kepala daerah serentak di kota Yogyakarta?
  - b. Bagaimanakah kendala-kendala kebijakan hukum untuk mengatasi *Money politic* di masyarakat dalam pemilihan kepala daerah serentak Di Kota Yogyakarta?
  - c. Bagaimana upaya untuk mengatasi kendala-kendala dalam pembuatan kebijakan hukum guna mengatasi *Money politic* di masyarakat dalam pemilihan kepala daerah serentak di Kota Yogyakarta
2. Darmawati, dengan judul: Pengaruh Money Politik Dalam Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kab. Takalar (Perspektif Hukum Tata Negara Islam). Adapun yang menjadi permasalahan adalah:

- a. Faktor apa yang menyebabkan terjadinya money politik dalam pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di Kab. Takalar??
  - b. Bagaimana dampak yang ditimbulkan money politik terhadap masyarakat dalam pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di kab. Takalar?
  - c. Upaya apa yang dilakukan Bawaslu Dalam Mencegah Terjadinya Money Politik di Kab. Takalar?
3. Rafli Hendika, dengan judul: Pengaruh *Money politic* Terhadap Pemilihan Legislatif di Kot Jambi Tahun 2019. Adapun yang mejadi permasalahan adalah:
- a. Bagaimana pengaruh *money politic* terhadap pilihan politik masyarakat Kelurahan Lingkar Selatan Kecamatan Paal Merah Kota Jambi?
  - b. Bagaimana implikasi *money politic* terhadap pilihan politik masyarakat Kelurahan Lingkar Selatan Kecamatan Paal Merah Kota Jambi?
  - c. Bagaimana respon masyarakat melihat adanya *money politic* di Kelurahan Lingkar Selatan Kecamatan Paal Merah Kota Jambi?

Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dikatakan bahwa tesis ini merupakan hasil karya yang asli dan bukan merupakan hasil jiplakan dari tesis orang lain. Tesis ini dibuat berdasarkan hasil pemikiran sendiri, refrensi dari buku-buku, undang-undang, makalah-makalah,

serta media elektronik yaitu internet dan juga mendapat bantuan dari berbagai pihak. Berdasarkan asas-asas keilmuan yang rasional, jujur, dan terbuka, maka penelitian dan penulisan tesis ini dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya secara ilmiah.

## **H. Metode Penelitian**

### **1. Lokasi Penelitian**

Yang menjadi lokasi penelitian dalam tesis ini adalah pada Kantor Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kota Tebing Tinggi.

### **2. Spesifikasi Penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang dimaksudkan untuk menyelidiki keadaan, kondisi, situasi, peristiwa, kegiatan, dan lain-lain, dan hasilnya dipaparkan dalam bentuk laporan penelitian.<sup>42</sup> Pendekatan kualitatif yaitu pendekatan penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, tindakan, dan lain-lain, secara holistik, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> S. Arikunto, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*. (Edisi. Revisi). Rineka Cipta, Jakarta, 2010, h. 3

<sup>43</sup> J.L. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosda Karya. Bandung, 2010, h. 27.

Jenis penelitian hukum yang digunakan adalah yuridis normatif dan penelitian hukum empiris. Penelitian yuridis normatif adalah suatu penelitian yang menempatkan norma sebagai obyek penelitian, baik norma hukum dalam peraturan perundang-undangan, norma hukum yang bersumber dari suatu undang-undang<sup>44</sup>. Disebut juga penelitian hukum doktrinal yaitu penelitian hukum yang menggunakan data sekunder. Penelitian hukum normatif dikenal sebagai penelitian hukum yang bersifat kualitatif lebih menekankan pada spek pemahaman secara mendalam terhadap suatu masalah yang menggunakan teknik analisis mendalam (*in depth analysis*). Penelitian hukum empiris adalah penelitian hukum yang menggunakan sumber data primer.<sup>45</sup>

### 3. Metode Pendekatan.

Jenis pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif. Pendekatan normatif yaitu penelitian yang menekankan pada data sekunder. Jenis pendekatan penelitian ini dipilih pendekatan-pendekatan sebagai berikut :

- a. Pendekatan perundang-undangan (*The Statute Approach*) yaitu dengan meneliti kebijakan-kebijakan atau peraturan-peraturan yang berlaku di Indonesia terkait dengan Pemilu dan *money politic*.
- b. Pendekatan analisis konsep hukum yaitu dengan meneliti pendapat-pendapat, pernyataan-pernyataan, komentar-komentar dalam

---

<sup>44</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, **Loc.Cit**, h. 70

<sup>45</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodelogi Penelitian Hukum*, Ghalia, Jakarta, 2018, h. 10.

muatan hukum yang berkaitan dengan pemahaman tentang kriteria *money politic*.

#### **4. Prosedur Pengambilan dan Alat Pengumpulan Data**

Pengumpulan data merupakan salah satu tahapan dalam proses penelitian yang sifatnya mutlak untuk dilakukan karena data merupakan sumber yang akan diteliti. Pengumpulan data difokuskan pada pokok permasalahan yang ada, sehingga dalam penelitian tidak terjadi penyimpangan dan kekaburan dalam pembahasannya. Pengumpulan data dalam penelitian ini mempergunakan data primer dan data sekunder.

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau yang disebut dengan data sekunder dan data yang diperoleh dari lapangan (*field research*) berupa hasil pengamatan, hasil wawancara dengan narasumber, dokumentasi, serta catatan lapangan yang disusun peneliti selama proses penelitian dilapangan. Jenis data yang digunakan dalam penelitian kualitatif sumber data yang diperoleh berasal dari kata-kata atau tindakan dan selebihnya merupakan data.

Adapun teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah dengan cara studi dokumen-dokumen yang relevan dengan penelitian ini di perpustakaan dan melakukan identifikasi data. Data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan tersebut selanjutnya akan dipilah-pilah

guna memperoleh pasal-pasal yang berisi kaedah-kaedah hukum yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang sedang dihadapi dan disistematisasikan sehingga menghasilkan klasifikasi yang selaras dengan permasalahan penelitian ini. Selanjutnya data yang diperoleh tersebut akan dianalisis secara induktif kualitatif untuk sampai pada kesimpulan, sehingga pokok permasalahan yang ditelaah dalam penelitian ini akan dapat dijawab.

## **5. Analisis Data**

Teknik yang digunakan dalam menyelesaikan penelitian atau permasalahan yang ada ditempat penelitian. Analisis data dilakukan saat pengumpulan data dilapangan secara berkesinambungan. Apabila jawaban dari hasil wawancara belum memuaskan maka peneliti akan melanjutkan pertanyaan sampai peneliti mendapatkan data yang ingin diperoleh. Aktivitas dalam analisis data dengan memerlukan teknik analisis data kualitatif dilakukan dengan tiga tahap yaitu:

### **a. Reduksi data**

Teknik menganalisis data dengan cara merangkum, memilah hal yang bersifat pokok dan memfokuskan pada hal-hal yang bersifat penting. Reduksi data dilakukan dengan tujuan agar dapat memberikan gambaran yang lebih jelas terhadap data yang diperoleh.

### **b. Penyajian data**

Sekumpulan informasi tersusun yang kemungkinan untuk menarik kesimpulan dan mengambil tindakan selanjutnya. Dalam penelitian ini bentuk penyajian data lebih merujuk pada penyajian secara deskriptif.

c. Menarik kesimpulan

Semua data yang telah direduksi, digambarkan lagi secara rinci agar mudah dipahami oleh peneliti maupun orang lain. Data yang dirincikan ini adalah data yang diperoleh dari hasil pengumpulan data baik berupa wawancara maupun penelitian.

## BAB II

### PENGATURAN HUKUM POLITIK UANG (*MONEY POLITIC*) DI INDONESIA DALAM PELAKSANAAN KAMPANYE MENJELANG PEMILIHAN UMUM

#### A. Gambaran Umum Politik Uang (*Money Politic*)

Dalam kamus besar bahasa Indonesia, politik dipahami sebagai ilmu (pengetahuan) yang mempelajari tentang ketatanegaraan atau kenegaraan (seperti, tentang sistem pemerintahan, dasar pemerintahan).<sup>46</sup> Politik juga diartikan segala tindakan (kebijakan, siasat, dan sebagainya) terkait pemerintahan negara atau terhadap negara lain. Dari pengertian diatas, maka istilah dari segi bahasa lebih menekankan pada kekuasaan, peraturan urusan publik, penerapan kebijakan, bentuk dan sistem pemerintahan.

Meskipun kata politik dan uang merupakan kata yang berbeda namun secara realitasnya tidak dapat dipisahkan. Politik uang adalah pemberian uang atau barang atau fasilitas tertentu, dan janji kepada orang-orang tertentu agar seseorang dapat dipilih menjadi kepala daerah/wakil kepala , DPRD/DPD, bahkan kepala desa. Untuk berpolitik orang membutuhkan uang dan dengan uang orang dapat berpolitik. Karena uang merupakan medium atau instrument yang sangat signifikan untuk mengendalikan energi dan sumber daya, maka sejak

---

<sup>46</sup> Tim Penyusun *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2001, h. 886.

awal uang memiliki karakteristik, yaitu dapat dipertukarkan (*convertible*) tanpa meninggalkan jejak tentang sumbernya.<sup>47</sup>

Politik uang atau yang bisa disebut sebagai *money politics* adalah suap, yang kemudian Kamus Besar Bahasa Indonesia mengartikan hal tersebut sebagai uang sogok.<sup>48</sup> politik uang nyatanya menjadi *barter* antara keputusan politik atau posisi dengan uang, bahkan pertukaran uang disini dapat didasarkan pada kepentingan rakyat, yang sejatinya hanya mengatasdasarkan kepentingan beberapa pihak saja.<sup>49</sup> Konsep dari politik uang itu sendiri ialah dengan memberikan pengaruh kepada masyarakat yang dilakukan oleh beberapa pihak melalui pemberian uang, yang kemudian imbas dari pemberian uang ini ialah agar masyarakat mau memberikan suaranya sebagai pemilih.<sup>50</sup>

*Money politic* ini merupakan tingkah laku negatif karena uang digunakan untuk membeli suara atau menyogok para pemilih atau anggota-anggota paratai supaya dapat memenangkan pemilu. Perilaku korupsi seperti penyuapan, politik uang merupakan fenomena yang sering terjadi. Menurut Susanto, korupsi pada level pemerintahan adalah dari sisi penerimaan, pemerasan uang suap, pemberian perlindungan, pencurian barang-barang publik untuk kepentingan

---

<sup>47</sup> Harun Al-Rasyid, *Fikih Korupsi: Analisis Politik Uang di Indonesia dalam Perspektif Maqashid Al-Syari'ah*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2016, h. 41.

<sup>48</sup> Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua, Balai Pustaka, Jakarta, 1994, h. 965.

<sup>49</sup> Thahjo Kumolo, *Politik Hukum PILKADA Serentak*, PT Mizan Publika, Bandung, 2015, h. 155

<sup>50</sup> *Ibid*

pribadi tergolong korupsi yang disebabkan oleh konstelasi politik. Sementara menurut De Asis, korupsi politik misalnya perilaku curang (politik uang) pada pemilihan anggota legislatif ataupun pemilihan anggota legislatif ataupun pejabat-pejabat eksekutif, dana ilegal untuk pembiayaan kampanye, penyelesaian konflik parlemen melalui cara-cara *illegal* dan teknik lobi yang menyimpang.<sup>51</sup>

Berikut ini penulis kutip beberapa defenisi tentang politik uang sebagai berikut:

1. Menurut Thahjo Kumolo :

Politik Uang (*Money Politic*) dapat diartikan sebagai upaya mempengaruhi perilaku orang lain dengan menggunakan imbalan tertentu. Ada yang mengartikan politik uang sebagai tindakan jual beli suara pada proses politik dan kekuasaan.<sup>52</sup>

2. Menurut Kristiadi

Politik uang adalah suatu bentuk pemberian atau janji menyuap seseorang baik supaya orang itu tidak menjalankan haknya untuk memilih maupun supaya ia menjalankan haknya dengan cara tertentu pada saat pemilihan umum.<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> H. Sukiyat, *Teori dan Praktik Pendidikan Anti Korupsi*, CV Jakad Media Publishing, Surabaya, 2020, h. 28-29

<sup>52</sup> Thahjo Kumolo, *Politik Hukum PILKADA Serentak*, PT Mizan Publika, 2015, hlm 155  
28 Juliansyah Elvi, *Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah*, Mandar Maju, Bandung, 2007, h. 38

<sup>53</sup> Jean Kristiadi, *Pemilihan Umum dan Perilaku Pemilih di Indonesia*. Prisma. Jakarta, 2006, h. 18

3. Mengutip pendapat Bumke, bahwa selama ini memang tidak ada definisi baku tentang politik uang. Istilah politik uang digunakan untuk menyatakan korupsi politik, klientelisme hingga pembelian suara.<sup>54</sup>
4. Menurut Aspinall & Sukmajati, politik uang merupakan upaya menyuap pemilih dengan memberikan uang atau jasa agar preferensi suara pemilih dapat diberikan kepada seorang penyuap.<sup>55</sup>

Dalam undang-undang pemilu maupun undang-undang pilkada tidak dijelaskan secara khusus tentang apa pengertian politik uang, namun diatur dalam pasal yang memuat norma ketentuan larangan dan sanksi yang berkaitan dengan peristiwa politik uang tersebut, yang mana politik uang merupakan suatu tindak pidana.

Publik memahami *money politic* sebagai praktik pemberian uang atau barang atau iming-iming sesuatu kepada massa atau pemilih secara berkelompok atau individual untuk mendapatkan keuntungan politik, artinya tindakan money politics itu dilakukan secara sadar oleh pelakunya.<sup>56</sup>

*Money politic* ini beroperasi pada 2 (dua) ranah. Pertama di tingkat elite seperti calon presiden, DPR, DPRD, gubernur, bupati atau wali kota yang maju dalam proses pemilihan. Kedua, politik uang di

---

<sup>54</sup> Bumke, *Challenging. Democratisation: Money Politics and Local. Democracy in Indonesia*, Leeds. University, West Yorkshire, 2014, h. 1

<sup>55</sup> Aspinall, Edward, dan Mada Sukmajati, *Politik Uang di Indonesia Patronasedan Klientelisme pada Pemilu Legislatif 2014*, PolGov, Yogyakarta, 2015

<sup>56</sup> Indra Ismawan, *Money politics Pengaruh Uang Dalam Pemilu*, Penerbit Media Presindo, Yogyakarta, 1999, h. 4.

tingkat massa dalam bentuk jual beli suara ke pemilih. *Money politic* ini beroperasi pada 2 (dua) ranah. Pertama di tingkat elite seperti calon presiden, DPR, DPRD, gubernur, bupati atau wali kota yang maju dalam proses pemilihan. Kedua, politik uang di tingkat massa dalam bentuk jual beli suara ke pemilih.<sup>57</sup>

Bentuk-bentuk *money politic* menurut Ahmad Choirul Umum adalah sebagai berikut:<sup>58</sup>

1. Uang (*Cash Money*) Dalam masyarakat, uang memang diakui sebagai senjata politik ampuh yang sangat strategis untuk menaklukkan kekuasaan. Uang merupakan faktor penting yang berguna untuk mendongkrak personal seseorang, sekaligus untuk mengendalikan wacana strategis terkait dengan sebuah kepentingan politik dan kekuasaan dimana seseorang leluasa mempengaruhi dan memaksakan kepentingan pribadi dan kelompoknya pada pihak lain melalui berbagai sarana, termasuk uang.<sup>59</sup>
2. Fasilitas Umum Politik pencitraan dan tebar pesona lazim dilakukan oleh para calon untuk menarik simpati masyarakat di daerah pemilihannya. Hal ini tidak hanya menguntungkan rakyat saja, namun fasilitas dan sarana umum juga menjadi menguntungkan.

---

<sup>57</sup> Burhanuddin Muhtadi, *Politik Uang Dan Dinamika Elektoral di Indonesia: Sebuah Kajian Awal Interaksi Antara Party-Id dan Patron Klien*, Jurnal Penelitian Politik, Vol. 10 No. 1, 2013, h 47

<sup>58</sup> Ahmad Khoirul Umam, *Kiari dan Budaya Korupsi di Indonesia*, Rasail. Semarang, 2006, h. 24

<sup>59</sup> Heru Nugroho, *Uang, Rentenir, dan Hutang Piutang di Jawa*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2001, h. 95

Politik pencitraan dan tebar pesona ini tidak hanya dilakukan oleh calon-calon yang baru, tetapi juga oleh para calon yang berniat maju kembali di daerah pemilihannya.

Menurut Aspinall & Sukmajati, jenis-jenis politik uang dalam pemilihan umum yang terjadi di Indonesia meliputi :<sup>60</sup>

1. Pembelian suara (*vote buying*).

Yaitu distribusi pembayaran uang tunai/ barang dari kandidat kepada pemilih secara sistematis beberapa hari menjelang pemilu yang disertai dengan harapan yang implisit bahwa para penerima akan membalasnya dengan memberikan suaranya bagi si pemberi.

2. Pemberian-pemberian pribadi (*individual gifts*).

Untuk mendukung upaya pembelian suara yang lebih sistematis, para kandidat seringkali memberikan berbagai bentuk pemberian pribadi kepada pemilih. Biasanya mereka melakukan praktik ini ketika bertemu dengan pemilih, baik ketika melakukan kunjungan ke rumah-rumah atau pada saat kampanye. Pemberian seperti ini seringkali dibahasakan sebagai perekat hubungan sosial (*social lubricant*), misalnya, anggapan bahwa barang pemberian sebagai kenang-kenangan.

3. Pelayanan dan aktivitas (*services and activities*).

---

<sup>60</sup> Aspinall & Sukmajati, Loc.cit

Seperti pemberian uang tunai dan materi lainnya, kandidat seringkali menyediakan atau membiayai beragam aktivitas dan pelayanan untuk pemilih. Bentuk aktivitas yang sangat umum adalah kampanye pada acara perayaan oleh komunitas tertentu. Di forum ini biasanya para kandidat mempromosikan dirinya. Contoh lain adalah penyelenggaraan pertandingan olahraga, turnamen catur atau domino, forum pengajian, demo memasak, menyanyi bersama, pesta-pesta yang diselenggarakan oleh komunitas dan masih banyak lagi. Tidak sedikit kandidat yang juga membiayai beragam pelayanan untuk masyarakat, misalnya *check-up* dan pelayanan kesehatan gratis.

4. Barang-barang kelompok (*club goods*).

Pemberian untuk keuntungan bersama bagi kelompok sosial tertentu ketimbang bagi keuntungan individu, yaitu donasi untuk asosiasi-asosiasi komunitas dan donasi untuk komunitas yang tinggal di lingkungan perkotaan, pedesaan atau lingkungan lain.

5. *Pork barrel projects*.

Proyek-proyek pemerintah yang ditujukan untuk wilayah geografis tertentu. Kegiatan ini ditujukan kepada publik dan didanai dengan dana publik dengan harapan publik akan memberikan dukungan politik kepada kandidat tertentu. Banyak kandidat menjanjikan akan memberikan program-program dan proyek-proyek yang didanai dengan dana publik untuk konstituen mereka yang biasanya berupa

proyek-proyek infrastruktur berskala kecil atau keuntungan untuk kelompok komunitas tertentu, terutama untuk aktivitas-aktivitas yang bisa menghasilkan pendapatan.

Dalam praktek politik uang dikenal beberapa tahapan dana yang dibutuhkan, dimulai dari uang perkenalan, uang pangkal, uang untuk fraksi hingga uang yang diperuntukan untuk membeli suara per orang.<sup>61</sup>

#### 1) Uang Perkenalan

Pada proses pemilihan, masing-masing bakal calon melakukan pendekatan kepada anggota dewan. Mereka yang terlibat dalam praktek politik uang harus menyediakan dana khusus dalam masa perkenalan ini. Memang tidak ada pola baku tentang seberapa besar dana yang dibutuhkan dalam proses perkenalan ini. Pemberian uang dilakukan untuk menarik simpati sekaligus untuk menunjukkan bahwa yang bersangkutan merupakan bakal calon yang *bonafide*. Tidak setiap perkenalan membutuhkan dana. Biasanya dana perkenalan hanya diberikan apabila ada kemantapan suara tersebut dapat dibeli. Namun, tidak semua bakal calon menyediakan dana pada tahap perkenalan ini baik karena ketidaktahuannya atau karena perhitungannya yang matang.

#### 2) Uang Pangkal

---

<sup>61</sup> Materia Shela dan Sutiyo, *Peran Bawaslu dalam Mencegah Money Politics dalam Pemilihan Gubernur Provinsi Lampung Tahun 2018*, Vol 12. No 2, 2018, h.76

Memang merupakan suatu hal yang beresiko bagi sebagian kandidat untuk memberikan uang dalam jumlah besar untuk suatu pertarungan yang belum pasti menang. Untuk itu mengurangi risikonya, apabila terjadi kesepakatan untuk memberikan dana dalam jumlah tertentu, tidak semua dana yang disepakati dibayarkan. Strategi dengan memberikan uang pangkal disertai janji apabila kelak terpilih akan melunasi sisanya. Memang menggunakan pola ini riskan juga apabila ditinjau dari sisi kepastian bahwa suara dijamin diberikan kepada si pemberi uang pangkal.

### 3) Pembelian Suara

Menjelang Pemilihan Biasanya masing-masing calon mengadakan pendekatan kepada para anggota DPRD. Pendekatan dilakukan baik secara langsung maupun perantara. Pada saat inilah transaksi dilakukan baik dengan memberikan uang kontan ataupun dengan suatu janji atau pemberian *cheque*.

Ada hal yang menarik bahwa umumnya para anggota lebih menginginkan kontan daripada *cheque*. Akibatnya, tidak mengherankan jika uang kontan berdampak lebih ampuh. Jangan heranpula kalau kandidat atau tim sukses bakal calon membawa uang dalam jumlah besar ketika pendekatan dilakukan.

Jumlah yang dibutuhkan untuk membeli suara mungkin saja bervariasi. Angkanya terus berkembang dengan tingkat inflasi. Selain itu

ditentukan pula seberapa besar pendapatan per kapita dan seberapa maju daerah tersebut.

## **B. Gambaran Umum tentang Kampanye**

Kampanye dan pemilu bagai dua sisi mata uang yang tidak bisa dipisahkan satu sama lain. Kampanye adalah sebuah tindakan doktrin bertujuan mendapatkan pencapaian dukungan. Usaha kampanye bisa dilakukan perorangan atau sekelompok orang yang terorganisir untuk melakukan pencapaian suatu proses pengambil keputusan didalam suatu kelompok, kampanye juga bisa dilakukan guna untuk mempengaruhi, penghambatan, pembelokan pencapaian.

Menurut Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 4 Tahun 2017 dan perubahannya Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2020 pasal 1 ayat 15 yang berbunyi; Kampanye Pemilihan, yang selanjutnya disebut Kampanye adalah kegiatan menawarkan visi, misi, program Pasangan Calon dan/atau informasi lainnya, yang bertujuan mengenalkan atau meyakinkan Pemilih.<sup>1</sup> Menurut Peraturan Komisi Pemilihan Umum nomor 4 Tahun 2017 pasal 1 ayat 15 yang berbunyi; Kampanye Pemilihan, yang selanjutnya disebut Kampanye adalah kegiatan menawarkan visi, misi, program Pasangan Calon dan/atau informasi lainnya, yang bertujuan mengenalkan atau meyakinkan Pemilih.

Sedangkan menurut Imawan mengungkapkan kampanye adalah upaya persuasif untuk mengajak orang lain yang belum sepaham atau belum yakin pada ide-ide yang kita tawarkan, agar mereka bersedia bergabung dan mendukungnya.<sup>62</sup>

Sementara pengertian kampanye yang dikemukakan oleh Kotler dan Roberto adalah sebagai berikut: “campaign is an which intends to persuade other (*the target adopters*), to accept, modify, or abandon certain ideas, attitudes, practices and behavior” (kampanye adalah sebuah upaya yang dikelola oleh satu kelompok, (agen perubahan) yang ditujukan untuk mempersuasi target sasaran agar bisa menerima memodifikasi atau membuang ide, sikap dan perilaku tertentu).<sup>63</sup>

Merujuk pada definisi-definisi kampanye yang diungkapkan, maka setiap aktivis kampanye setidaknya harus mengandung 4 hal yakni:

- a. Tindakan kampanye yang ditujukan untuk menciptakan efek atau dampak tertentu,
- b. Jumlah khalayak sasaran yang besar,
- c. Biasanya dipusatkan dalam kurun waktu tertentu, dan
- d. Melalui serangkaian tindakan komunikasi yang terorganisasi.<sup>64</sup>

---

<sup>62</sup> Hafied Cangara, *Komunikasi Politik Konsep, Teori, dan Strategi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, h. 223

<sup>63</sup> *Ibid*

<sup>64</sup> *Ibid*, h. 233

Jadi, yang dimaksud kampanye adalah suatu kegiatan atau perilaku yang dilakukan untuk mengambil simpati kepada masyarakat dengan cara menunjukkan atau menawarkan yang baik-baik atas tujuan dirinya, dan mengumumkan apa saja visi misi mereka untuk menduduki dan memimpin pemerintahan.

Macam-macam kampanye banyak sekali jenisnya. Dilihat dari isinya dibagi menjadi 4 macam, yaitu:<sup>65</sup>

a. Kampanye Positif

Kampanye positif adalah kampanye yang lebih cenderung mengenalkan calon pemimpin secara pribadi, program kerja dan visi misinya. Bentuk kampanye ini bisa berupa slogan, baliho, iklan tv, dialog, wawancara ataupun debat. Kampanye inilah yang harus dilakukan oleh para calon. Kenyataannya baik calon, tim dari calon pemimpin sangat jarang membahas ini, justru yang lebih dilakukan adalah mengkampanyekan kekurangan lawan.

b. Kampanye Negatif

Kampanye negatif cenderung menyerang calon pemimpin secara pribadi, walaupun demikian, kampanye negatif ini juga bisa menyerang program kerja dari visi misi lawan politiknya.

c. Kampanye Abu-abu

---

<sup>65</sup> *Ibid*

Kampanye Abu-abu adalah kampanye yang menjelekkkan pihak lawan namun data dan faktanya masih abu-abu. Benar atau salahnya belum bisa dibuktikan. Cuma dikesankan bahwa pihak lawan politik adalah salah.

#### d. Kampanye Hitam

Kampanye hitam adalah kampanye yang mengarah ke pembunuhan karakter dan cenderung fitnah. Isinya fitnah, kebohongan dan tuduhan tanpa bukti. Kampanye jenis inilah yang bisa dijerat hukuman, minimal dapat sanksi dari KPU jika tim calon kandidat pemilu melakukan kampanye ini. Dan masih banyak lagi kampanye hitam jenis ini.

Namun yang menarik disini kadang kampanye dilakukan oleh pihak yang sama yang dilakukan dimedia-media. Kampanye hitam kampanye dilakukan untuk mengangkat citra baik dimata pemilih untuk meraih simpati. Tetapi kampanye juga berpotensi memberikan citra buruk dimata setiap konstituen. Setiap usaha untuk mengisi jabatan, terutama untuk jabatan publik, maka gosip yang mengarah pada bentuk kampanye hitam selalu muncul. Kampanye hitam yang biasa disebut Black Campaign cenderung menyudutkan para calon yang diusung untuk menduduki suatu jabatan.<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> *Ibid*, h. 294

### C. Pengertian Pemilihan Umum

Pemilu diselenggarakan dengan tujuan untuk memilih wakil rakyat dan wakil daerah, serta untuk membentuk pemerintahan yang demokratis, kuat, dan memperoleh dukungan rakyat dalam rangka mewujudkan tujuan nasional sebagaimana Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang penyelenggaraan pemilihan umum disebutkan dan dijelaskan tentang pengertian pemilihan umum, selanjutnya disebut pemilu, adalah : Sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Beberapa defenisi tentang pengertian Pemilu sebagai berikut:

1. Menurut Ramlan Surbakti, Pemilihan Umum diartikan sebagai mekanisme penyeleksi dan pendelegasian atau penyerahan kedaulatan kepada orang atau partai yang di percayai.<sup>67</sup>
2. Menurut Ali Moertopo, Pemilu adalah sarana yang tersedia bagi rakyat ununtuk menjalankan kedaulatannya sesuai dengan azas yang bermaktub dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara

---

<sup>67</sup> Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, PT. Grasindo, Jakarta, 1992, h. 181

Republik Indonesia 1945.<sup>68</sup> Pengertian diatas menunjukkan bahwa pemilihan umum sebagai sarana terwujudnya demokrasi dimana rakyat sebagai pemegang penuh kekuasaan memberikan suaranya untuk memilih pemimpi atau wakil rakyat sesuai dengan aturan perundang-undangan.

3. Menurut Prihatmoko pemilu dalam pelaksanaanya memiliki tiga tujuan yaitu:<sup>69</sup>
  - a) Sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan dan alternative kebijakan umum (*public policy*).
  - b) Pemilu sebagai pemindahan konflik kepentingan dari masyarakat kepada badan-badan perwakilan rakyat melalui wakil-wakil yang terpilih atau partai yang memenangkan kursi sehingga intergrasi masyarakat tetap terjaga.
  - c) Pemilu sebagai sarana memobilisasi, menggerakkan atau menggalang dukungan rakyat terhadap Negara dan pemerintahan dengan jalan ikut serta dalam proses publik.
4. Huntington dalam Rizkiyansyah menyatakan bahwa sebuah negara bisa disebut demokratis jika didalamnya terdapat mekanisme

---

<sup>68</sup> Ali Moertopo, *Strategi Politik Nasional*, Centre For Strategic and International Studies (CSIS), Jakarta, 1994, h. 30

<sup>69</sup> Joko J. Prihatmoko, *Pemilu 2004 dan Konsolidasi Nasional*, LP2I, Semarang, 2003, h. 19

pemilihan umum yang dilaksanakan secara berkala atau periodik untuk melakukan sirkulasi elite".<sup>70</sup>

5. Menurut Rahman, pemilu merupakan cara dan sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menentukan wakil-wakilnya yang akan duduk dalam Dewan Perwakilan Rakyat guna menjalankan kedaulatan rakyat, maka dengan sendirinya terdapat berbagai sistem pemilihan umum.<sup>71</sup>

Dengan demikian dapat penulis simpulkan berdasarkan beberapa defenisi di atas menunjukkan bahwa pemilihan umum sebagai sarana terwujudnya demokrasi. Pemilihan umum adalah suatu alat yang penggunaannya tidak boleh mengakibatkan rusaknya sendi-sendi demokrasi dan bahkan menimbulkan hal-hal yang menderitakan rakyat, tetapi harus tetap tegaknya Pancasila dan dipertahankannya Undang Undang Dasar 1945.

Dari berbagai pendapat para ahli mengenai tujuan pemilu diatas dapat diketahui bahwa tujuan dari pemilu adalah menyeleksi para pemimpin pemerintahan baik eksekutif maupun legislatif, serta untuk membentuk pemerintahan yang demokratis, kuat dan memperoleh dukungan rakyat dalam rangka mewujudkan tujuan nasional sebagai mana diamanatkan dalam UUD 1945.

---

<sup>70</sup> F. K. Rizkiyansyah, *Mengenal Pemilu Menatap Demokrasi*. IDEA Publishing. Bandung, 2006, h. 3

<sup>71</sup> Arifin Rahman, *Sistem Politik Indonesia dalam Perspektif Structural Fungsional*. SIC, Surabaya: 2002, h. 194

Fungsi pemilu antara lain seperti yang diungkapkan oleh Sanit dalam Pito yang mengklasifikasikan ada empat fungsi pemilihan umum, yaitu legitimasi politik, terciptanya perwakilan politik, sirkulasi elite politik dan pendidikan politik.<sup>72</sup> Selain fungsi yang diungkapkan oleh Sanit, pemilu juga memiliki fungsi seperti yang diungkapkan oleh Croisant dalam Pito yang menyatakan secara fungsional pemilu harus memenuhi tiga tuntutan yaitu:<sup>73</sup>

- a. Pemilu harus mewakili rakyat dan kehendak politik pemilih
- b. Pemilu harus dapat mengintegrasikan rakyat
- c. Keputusan, sistem pemilu harus menghasilkan mayoritas yang cukup besar guna menjamin stabilitas pemerintahan dan kemampuannya untuk memerintah (*governabilitas*).

Berdasarkan penjelasan para ahli, dapat disimpulkan bahwa melalui pemilu sistem demokrasi dapat diwujudkan. Legitimasi kekuasaan yang diperoleh pemerintah menjadi kuat dan absah karena hal tersebut merupakan hasil pikiran rakyat yang memiliki kedaulatan. Selain sebagai mekanisme demokrasi, pemilu ini juga memiliki tujuan sebagai pendidikan politik rakyat yang dapat menumbuhkembangkan kesadaran rakyat akan hak dan kewajiban politiknya. *Electoral laws* merupakan pelaksanaan sistem yang sudah ada aturan-aturannya secara umum. Aturan yang menata bagaimana pemilu dijalankan,

---

<sup>72</sup> Pito, *Mengenal Teori-Teori Politik dari Sistem Politik sampai Korupsi*. Nuansa, Bandung, 2007., h 307

<sup>73</sup> *Ibid*, h. 306

bagaimana distribusi hasil pemilu ditetapkan dan sebagainya. Sedangkan *electoral process* yaitu mekanisme pelaksanaan suatu pemilu, antara lain siapa panitia penyelenggaraan pemilu, partai/ organisasi peserta pemilu, penentuan calon-calon, cara dan tempat kampanye, kotak suara, tempat dan jumlah TPS, saksi, perpindahan pemilihan dan sebagainya.

Dalam melaksanakan pemilu diperlukan suatu sistem yang representatif yang sesuai dengan situasi dan kondisi negara/wilayah yang akan menyelenggarakannya. Saragih dalam Pito mengatakan bahwa dalam sistem pemilihan umum mengandung karakteristik sistem yang meliputi *electoral laws* atau hukum dasar pemilu dan *electoral process* atau proses pemilu.<sup>74</sup>

Makna demokrasi dapat disimpulkan bahwa untuk mewujudkan sistem demokrasi salah satunya adalah melalui pemilihan umum yang melibatkan partisipasi politik warga negara sebanyak-banyaknya. Partisipasi politik merupakan kriterium penting demokrasi. Krisis partisipasi politik terjadi jika tindakan-tindakan tidak tertampung atau tersalurkan melalui dewan perwakilan, media massa, organisasi-organisasi sosial politik lembaga pemerintahan atau lembaga-lembaga yang sah lainnya.

Pada sistem yang demokratis, tujuan dari pelaksanaan pemilu pun harus mencerminkan adanya kehendak dan partisipasi rakyat.

---

<sup>74</sup> *Ibid*, h. 304

Pemilihan Umum memiliki beberapa tujuan. Menurut Surbakti, ada tiga hal dalam tujuan pemilu, yaitu :<sup>75</sup>

- a. Sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintah dan alternatif kebijakan umum.
- b. Pemilu juga dapat dikatakan sebagai mekanisme memindahkan konflik kepentingan dari masyarakat kepada badan-badan perwakilan rakyat yang terpilih melalui partai-partai yang memenangkan kursi sehingga integrasi tetap terjamin
- c. Pemilu merupakan sarana memobilisasikan dan atau menggalang dukungan rakyat terhadap negara dan pemerintah dengan jalan ikut serta dalam proses politik.

Pemilu disebut demokratis bila proses dan hasil berlangsung secara kompetitif, bebas, dan adil, terbuka dan damai dirasakan oleh parpol dan rakyat pemilih, Menurut Robert Dahl, mekanisme pemilihan dikatakan demokratis apabila memenuhi beberapa parameter.<sup>76</sup>

- a) Adanya pemilihan umum
- b) Rotasi kekuasaan
- c) Rekrutmen secara terbuka
- d) Akuntabilitas publik

---

<sup>75</sup> Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, PT. Grasindo, Jakarta, 1992, h. 181

<sup>76</sup> Joko J. Prihatmoko, *Kepala Daerah Langsung: Filosofi, Sistem dan Problema Peneraoran di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, h. 34-35

Penyelenggara pemilu sebagai salah satu instrumen demokrasi dan sarana perwujudan kedaulatan rakyat dilaksanakan sesuai dengan asal LUBER JURDIL seperti yang diamanatkan dalam pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945. Bahkan, dalam Naskah Kmprehensif, Buku V, halaman 527 menyatakan prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam pemilu adalah pokok yang sangat penting sehingga harus masuk ke dalam konstitusi.<sup>77</sup>

Pemaknaan LUBER JURDIL adalah sebagai berikut: Langsung yang berarti pemilih berhak untuk secara langsung atau tanpa diwakili untuk memilih kandidat yang sesuai dengan visi misinya. Umum yang berarti seluruh warga negara yang telah memenuhi persyaratan dapat dengan bebas menentukan pilihannya tanpa pengaruh dari pihak manapun. Rahasia yang berarti kerahasiaan suara yang diberikan oleh pemilih akan dijamin keamanannya. Jujur yang berarti seluruh lembaga penyelenggara pemilu bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan . Adil yang berarti perlakuan yang sama bagi pemilih serta peserta pemilu.<sup>78</sup>

---

<sup>77</sup> Sekertariat Jendral Mahkamah Konstitusi, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar*, Jurnal Mahkamah Konstitusi, 2010, h..527

<sup>78</sup> Ebu Kosmas dan Darius Mauritsius, *Pelaksanaan Asas Pemilu: Analisis Masalah Daftar Pemilih Tetap Dalam Pemilu 2009*, Jurnal Konstitusi, Vol. II, No. 1, 2009, h. 97

Terkait dengan konsep pemilu yang LUBER JURDIL, yang diatur dalam Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945, juga dijelaskan oleh Ratna Herawati dalam Jurnalnya, sebagai:<sup>79</sup>

- a. Asas Langsung, yang berarti seorang pemilih harus memilih secara langsung tidak boleh diwakilkan oleh siapapun.
- b. Asas Umum, yang berarti setiap warga negara memiliki hak yang sama, yaitu hak untuk memilih dan dipilih
- c. Asas Bebas, pada asas bebas disini mengandung makna bebas dalam memilih, tanpa adanya paksaan dari apapun dan siapapun.
- d. Asas Rahasia, disini mengandung artian setiap orang yang menggunakan hak suaranya akan dijamin kerahasiaannya terhadap apa yang dipilihnya.
- e. Asas Jujur, dalam asas jujur disini mengandung arti bahwa semua yang terlibat dalam pemilu haruslah jujur. Dalam penggunaan asas jujur ini dilakukan dari awal hingga akhir pada proses pemilu
- f. Asas Adil, mempunyai arti bahwa semua yang terlibat dalam pemilu haruslah memiliki hak yang sama.

Apabila dicermati, asas Luber tidak akan dapat terwujud secara maksimal dalam penyelenggaraan pemilu tanpa pelaksanaan asas Jurdil. Maka keduanya merupakan asas yang tidak dapat dipisahkan dan

---

<sup>79</sup> Ratna Herawati, Novira Maharani Sukma, Untung Dwi Hananto, *Kepastian Hukum Pemilu dalam Pemilu Serentak 2019 Melalui Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia*, Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang, 2018, h. 830

saling melengkapi satu sama lain. Bahkan, asas-asas terkait pemilu ini merupakan indikator dari terwujudnya pemilu yang demokratis (*electoral system are at the very heart of democratic*).<sup>80</sup>

#### **D. Pengaturan Politik Uang dalam Kampanye**

Dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 4 Tahun 2017 pada bagian ke tiga bab larangan dan sanksi dijelaskan bahwa Kampanye dilarang:

- 1) mempersoalkan dasar negara Pancasila dan Pembukaan Undangundang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, Pasangan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati, Pasangan Calon Walikota dan Wakil Walikota, dan/atau Partai Politik;
- 3) melakukan Kampanye berupa menghasut, memfitnah, mengadu domba Partai Politik, perseorangan, dan/atau kelompok masyarakat;
- 4) menggunakan kekerasan, ancaman kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada perseorangan, kelompok masyarakat dan/atau Partai Politik;
- 5) mengganggu keamanan, ketentraman, dan ketertiban umum;

---

<sup>80</sup> Kris Dunn, *Voice and Trust In Paliamentary Representation*, Electoral Studies, Vol 31 No. 2, 2021, h 393

- 6) mengancam dan menganjurkan penggunaan kekerasan untuk mengambil alih kekuasaan dari pemerintahan yang sah;
- 7) merusak dan/atau menghilangkan Alat Peraga Kampanye;
- 8) menggunakan fasilitas dan anggaran pemerintah dan pemerintah daerah;
- 9) melakukan kegiatan Kampanye di luar jadwal yang telah ditetapkan oleh KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota;
- 10) menggunakan tempat ibadah dan tempat pendidikan; dan
- 11) melakukan pawai yang dilakukan dengan berjalan kaki dan/atau dengan kendaraan di jalan raya.

Adanya aturan terkait asas dan prinsip pemilu dilakukan dengan beberapa tujuan. Tujuan tersebut tertuang pada Pasal 4, yakni:

1. memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis;
2. mewujudkan pemilu yang adil dan berintegritas;
3. menjamin konsistensi pengaturan sistem pemilu;
4. memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam pengaturan pemilu; dan mewujudkan pemilu yang efektif dan efisien.

Dalam sebuah even demokrasi terutama, Tak khayal terdapat *money politic*. Menurut Hukum Positif, sanksi dari *Money politic* menurut Undang-undang dapat diketahui di dalam Undnag-undang Nomor 7 Tahun 2017 yakni dijelaskan dalam beberapa pasal:

#### Pasal 278

- 1) Masa tenang sebagaimana dimaksud dalam pasal 276 berlangsung selama 3 (Tiga) hari sebelum hari pemungutan suara
- 2) Selama Masa Tenang sebagaimana dimaksud dalam pasal 276, pelaksana, peserta, dan/atau Tim Kampanye Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilarang menjanjikan atau memberikan imbalan kepada pemilih untuk:
  - a. Tidak menggunakan hak pilihnya;
  - b. Memilih pasangan calon;
  - c. Memilih Partai Politik peserta pemilu tertentu;
  - d. Memilih calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota tertentu; dan/atau
  - e. Memilih calon anggota DPD tertentu.

#### Pasal 284

Dalam hal terbukti pelaksana dan tim Kampanye Pemilu menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta Kampanye Pemilu secara langsung atau tidak langsung untuk:

- a. Tidak menggunakan hak pilihnya;
- b. Menggunakan hak pilihnya dengan memilih Peserta Pemilu dengan cara tertentu sehingga surat suaranya tidak sah;
- c. Memilih Pasangan Calon tertentu;

- d. Memilih Partai Politik Peserta pemilu tertentu; dan/atau
- e. Memilih calon anggota DPD tertentu, dijatuhi sanksi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini

#### Pasal 515

Setiap orang yang dengan sengaja pada saat pemungutan suara menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada pemilih supaya tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih peserta pemilu tertentu atau menggunakan hak pilihnya dengan cara tertentu sehingga surat suaranya tidak sah, dipidana dengan penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah)

#### Pasal 523

1. Setiap pelaksana, peserta dan/atau tim Kampanye Pemilu yang dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta Kampanye Pemilu secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 280 ayat (1) huruf j dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp.24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah).
2. Setiap pelaksana, peserta, dan/atau tim Kampanye Pemilu yang dengan sengaja pada Masa Tenang menjanjikan atau memberikan imbalan uang atau materi lainnya kepada Pemilih secara langsung

ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 278 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan denda paling banyak Rp.48.000.000,00 (empat puluh delapan juta rupiah).

3. Setiap orang yang dengan sengaja pada hari pemungutan suara menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada Pemilih untuk tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih Peserta Pemilu tertentu dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp.36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah).

. Undang-undang diatas secara jelas menyebutkan bahwa Politik Uang merupakan tindakan pidana dan secara jelas sanksi -sanksi bagi pelaku politik uang. Perlu adanya dukungan masyarakat di samping Undang-Undang yang telah mengatur tentang Pemilihan Umum dalam pencegahan Politik Uang, karena masyarakatlah yang mampu secara langsung mengontrol para calon kandidat saat di lapangan.

Dalam Pemilihan Umum ketentuan larangan dan sanksi pidana terhadap praktik politik uang dibedakan menjadi 4 kategori peristiwa politik uang berdasarkan waktu kejadian yaitu peristiwa politik uang yang terjadi pada saat pemungutan suara berlangsung, pada saat kampanye, pada masa tenang dan pada hari pemungutan suara. Lamanya ancaman sanksi pidana penjara dan denda yaitu berkisar antara paling lama 2 tahun dan denda 24 juta sampai dengan paling

lama 4 tahun dan denda 48 juta. Sedangkan pihak yang dijatuhi sanksi pidana penjara dan denda adalah pihak pemberi.

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang perubahan ketiga atas 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 (undang-undang pilkada) pada Pasal 73 menyatakan, Ayat (1) "Calon dan/atau tim kampanye dilarang menjanjikan dan/ atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara pemilihan dan/ atau pemilih".

Ayat (2) "Calon yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan Bawaslu Provinsi dapat dikenai sanksi administrasi pembatalan sebagai pasangan calon oleh KPU Prov atau KPU Kab/Kota". Ayat (3) "Tim Kampanye yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan". Ayat (4) "Selain calon atau pasangan calon, Anggota Partai Politik, tim kampanye, dan relawan , atau pihak lain juga dilarang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya

sebagai imbalan kepada WNI baik secara langsung ataupun tidak langsung untuk :

- a. mempengaruhi pemilih untuk tidak menggunakan hak pilih.
- b. menggunakan hak pilih dengan cara tertentu sehingga mengakibatkan suara tidak sah; dan
- c. mempengaruhi untuk memilih calon tertentu atau tidak memilih calon tertentu”.

Pasal 135A ayat (1) dan ayat (2) UU Pemilihan menjelaskan bahwa apabila seorang calon terbukti menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara Pemilihan dan/atau Pemilih dapat dikenai sanksi administrasi berupa pembatalan sebagai pasangan calon oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota berdasarkan putusan Bawaslu Provinsi. Sanksi administrasi berupa pembatalan sebagai pasangan calon tersebut dapat dikenakan jika pelanggaran yang dilakukan memenuhi tiga kriteria sebagaimana diterangkan dalam penjelasan Pasal 135A ayat (1) Undang-Undang Pemilihan. Pertama terstruktur, yaitu kecurangan dilakukan oleh aparat struktural, baik aparat pemerintah maupun penyelenggara Pemilihan secara kolektif atau secara bersama-sama. Kedua sistematis, pelanggaran yang direncanakan secara matang, tersusun, bahkan sangat rapi. Ketiga masif, dampak pelanggaran yang sangat luas pengaruhnya terhadap hasil Pemilihan bukan hanya sebagian-sebagian.

Dan ketentuan sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 187 A Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 menyatakan Ayat (1) “Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada WNI baik secara langsung ataupun tidak langsung untuk mempengaruhi pemilih agar tidak menggunakan hak pilih, menggunakan hak pilih dengan cara tertentu sehingga suara menjadi tidak sah, memilih calon tertentu, atau tidak memilih calon tertentu sebagaimana dimaksud pada pasal 73 ayat (4) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 36 (tiga puluh enam) bulan dan paling lama 72 (tujuh puluh dua) bulan dan denda paling sedikit Rp.200.000.000 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000. (satu milyar rupiah)”. Ayat (2) “Pidana yang sama diterapkan kepada Pemilih yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menerima pemberian atau janji sebagaimana dimaksud pada ayat (1)”.

Dalam Pilkada ketentuan larangan dan sanksi pidana terhadap praktik politik uang diatur dengan lebih berat, dengan adanya ketentuan minimal pidana (bukan paling lama) yaitu pidana penjara paling singkat 3 tahun dan paling lama 6 tahun dan denda paling sedikit 200 juta dan paling banyak 1 milyar. Sedangkan pihak yang dijatuhi sanksi pidana penjara dan denda adalah pemberi dan penerima.

Berdasarkan ketentuan dalam pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa peserta pemilu dapat dikatakan melakukan tindakan pemilu

apabila dengan sengaja, menjanjikan uang atau materi lainnya baik langsung atau tidak langsung, dan untuk mempengaruhi tidak menggunakan hak pilih (menjadi tidak sah) atau memilih calon tertentu atau tidak memilih calon tertentu. Unsur-unsur yang ada tersebut berlaku kumulatif apabila hendak disematkan pada tindakan atau kualifikasi politik uang.