

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Indonesia merupakan salah satu negara yang menganut sistem demokrasi. Demokrasi adalah salah satu bentuk atau mekanisme yang ada di dalam pemerintahan suatu negara yang bertujuan untuk mewujudkan dan mengutamakan kedaulatan dan kesejahteraan bagi masyarakat dan negara, yang kemudian dijalankan oleh pemerintah dan setiap warga negara berhak ikut serta atau terlibat baik secara langsung maupun tidak langsung untuk dapat mengambil keputusan yang berkaitan dengan kedaulatan dan kesejahteraan hidup mereka. Pemilihan kepala daerah merupakan suatu wujud nyata dari demokrasi dan menjadi sarana bagi rakyat dalam menyatakan kedaulatannya terhadap negara dan pemerintah.

Pilkada memiliki dua komponen penting yaitu adanya pemilih dan kandidat. Dapat dipahami, begitu penting satu suara pemilih bagi para kontestan dalam pilkada demi mendapatkan kemenangan. Ketika pemilih menjatuhkan pilihan pada satu kontestan, pemilih sudah mulai berpartisipasi dalam politik. Ada berbagai faktor yang mempengaruhi seseorang untuk berpartisipasi dalam kehidupan politik termasuk partisipasi politik dalam kegiatan pilkada. Dilihat dari segi pemilih, Aspinall menjelaskan beberapa faktor yang mempengaruhi pemilih. Salah satunya adalah faktor mobilisasi yang dilakukan oleh kandidat berupa barang dan

uang yang ditawarkan kepada pemilih. Kemudian faktor lain yang mempengaruhi pemilih menurut Aspinall adalah penilaian pemilih terhadap masa lalu dari kandidat serta penilaian pemilih terhadap penampilan kandidat.<sup>1</sup>

Tahapan dalam pelaksanaan Pilkada mensyaratkan setiap warga negara di daerah yang memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan berhak untuk memilih dan dipilih, tidak boleh ada perbedaan antara mereka. Pilkada dilaksanakan secara langsung, artinya tidak boleh diwakilkan dan diadakan secara serentak. Pilkada mengusung asas kerahasiaan artinya hanya pemilihlah yang mengetahui siapa kepala daerah yang dipilihnya. Yang terakhir, pilkada mengusung asas dengan maksud setiap pemilih bebas menentukan pilihannya.

Pilkada yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada dan segala peraturan turunannya harus sesuai dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) yang disebut juga sebagai asas hukum, dasarnya diturunkan dari susila yang berdasarkan pada moral. Moral juga berkaitan dengan etika, kesopanan, kepatutan berdasarkan pada norma yang berlaku dalam kehidupan masyarakat yang baik dan dipengaruhi oleh manusia itu sendiri, alam dan tradisi yang selalu berubah-ubah sesuai dengan perkembangan waktu dan jamannya, tempat dan juga keadaan. Asas hukum LUBER (Langsung, Umum, Bebas Dan

---

<sup>1</sup> Jurnal tentang pemilu 2014 Indonesia, oleh Edward Aspinall dan Marcus Mietzer

Rahasia) dan JURDIL (Jujur dan Adil) juga menggunakan prinsip TSM (Terstruktur Sistematis dan Masif). Adanya pemilihan asas pemilihan umum dan juga pemilihan kepala daerah dengan asas (LUBER), (JURDIL) dan (TSM) merupakan salah satu landasan tegaknya demokrasi yang bebas dari praktik kecurangan sehingga dapat terbentuknya suatu pemilihan umum yang adil, bersih dan jujur.<sup>2</sup>

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada yang mengatur hal-hal lebih detail terkait pelaksanaan Pilkada, seperti Peraturan KPU tentang Kampanye, Peraturan Bawaslu tentang Penanganan Pelanggaran, dan lain-lain. Dalam Pilkada ada 2 variabel atau faktor penting yang menjadikan pemilih berperilaku rasional dalam menentukan pilihannya, diantaranya (1) pemilih retrospektif, yaitu kemampuan pemilih untuk memilih salah satu kandidat berdasarkan penilaiannya pada penampilan kontestan pada masa yang lalu; dan (2) keuntungan yang didapat pemilih, seseorang berperilaku rasional ketika ia mendapatkan suatu keuntungan dari kontestan saat pelaksanaan pemilu.<sup>3</sup> Model ini memberi perhatian pada dinamika ekonomi-politik, sehingga asumsinya pilihan politik banyak dibentuk oleh evaluasi atas kondisi ekonomi, baik secara personal maupun kolektif.

---

<sup>2</sup> Adi Mansar Dan Muhamad Arifin. "Criminal Elections As An Efforts To Embrace Pancasila Democracy Towards Consumer Election In2024", Dalam Jurnal Indonesia Education, Social Sciences And Research (IJESSR), Vol.3 Nomor 2. Desember 2021. halaman 71.

<sup>3</sup> FeraHariani Nasution, PerilakuPemilih dalam PemilihanGubernur Sumatera Utara Secara Langsung (Studi Kasus di KelurahanBakaran Batu, KabupatenLabuhan Batu), Skripsi, DepartemenIlmuPolitik, FakultasIlmuSosial dan IlmuPolitik, Universitas Sumatera Utara, Medan, 2009, hlm. 33.

Mazhab pilihan rasional salah satu faktornya adalah keuntungan yang didapat pemilih. Keuntungan yang didapat pemilih bisa dalam artian keuntungan sesaat maupun keuntungan yang benar-benar didapatkan pemilih selama kontestan yang dipilih menjabat sebagai pemimpin daerahnya. Ketika seorang kontestan memberikan sejumlah uang atau barang menjelang hari pemilihan, tentu ini akan menjadi keuntungan pesonal bagi pemilih. Tanpa memikirkan visi misi yang diangkat calon, pemilih akan memilih kontestan tersebut karena sebelumnya sudah mendapatkan sejumlah uang atau barang.<sup>4</sup>

Pasangan Calon dalam Pilkada memiliki beragamnya visi dan misi yang diusung, membuat masyarakat bingung dalam menentukan pilihannya, alasan ini bisa menjadi peluang terjadinya praktik dalam pilkada tahun 2020. Istilah itu sendiri secara luas digunakan untuk menggambarkan praktik seperti pemberian uang tunai, barang dan sembako menjelang pemilu yang dilakukan oleh para kandidat untuk menarik perhatian masyarakat agar mereka mendapat perolehan suara sehingga mampu menduduki jabatan yang diinginkan, hal ini terjadi sejak demokratisasi Indonesia bermula pada akhir 1990-an.

Pilkada yang digadang-gadangkan sebagai implementasi dan tolak ukur sistem demokrasi, yang dijalankan sesuai prinsip adil, jujur, adil, langsung, umum dan rahasia selalu dipengaruhi dengan oleh faktor-faktor non demokratis. Faktor non-demokratis tersebut tentu akan merusak

---

<sup>4</sup> Ibid.

perilaku masyarakat dalam pilkada. Salah satu bentuk kegiatan non-demokratis dalam pemilu yaitu sering terjadinya politik uang dalam setiap pemilihan.

Istilah politik uang mulai digunakan dalam konteks yang lebih sempit. Saat ini orang menggunakan istilah politik uang untuk menggambarkan praktek yang merujuk kepada distribusi uang (uang tunai dan terkadang dalam bentuk barang) dari kandidat kepada pemilih pada saat pilkada.<sup>5</sup> sendiri dapat dikatakan sebagai pelanggaran dalam kampanye dikarenakan dalam kampanye tidak diperkenankan untuk membeli suara dari rakyat. Tidak dapat dipungkiri bahwa sendiri telah banyak dilakukan oleh para calon dan partai yang berkualitas, politik uang pada saat ini seakan-akan bukan hal yang tabu lagi oleh kalangan masyarakat.

Di Serpong, kota Tangerang pada tahun 2020 lalu, dimana terdapat salah satu anggota dari pihak calon yang melakukan kecurangan pada saat pilkada dengan menggunakan desa tersebut. Dimana dalam hal ini pihak dari Benyamin Davnie – Pilar Saga yaitu Bapak M. Willy Prakasa selaku Ketua Presidium Organisasi Masyarakat melakukan kampanye dengan mengajak anggota JARI 98 untuk berkumpul di Lapangan Bola Rawa Macek di Serpong, Tangerang Selatan. Setelah mereka berkumpul di lapangan bola tersebut, Pak Willy dan juga anggota dari JARI 98 mulai berbicara menggunakan toa/pengeras suara sehingga para warga yang sedang bermain bola dan ibu-ibu disekitar berkumpul. Dikarenakan

---

<sup>5</sup> Edward Aspinall & Mada Sukmajati, Di Indonesia (Yogyakarta : Polgov), 2015, Hlm: 2

banyaknya warga yang tidak memakai masker, Pak Willy memerintahkan anggotanya untuk membelikan masker dan juga dia memberikan uang kepada warga yang sedang bermain bola untuk membeli es, dan ibu-ibu diberikan duit untuk membeli beras.

Pak Willy selesai membagi-bagikan uang kepada warga yang berada di lapangan, terdakwa selanjutnya berorasi dengan menggunakan Toa/Pengeras suara berkata “Kita sekarang memilih nomor 03, lanjutkan pembangunan” sambil mengangkat kedua tangannya keatas dan menunjukkan 3 (tiga) jari tangannya lalu mendeklarasikan diri bahwa terdakwa dan JARI 98 mendukung pasangan calon Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Tangerang Selatan Nomor urut 03 yakni Benyamin Davnie – Pilar Saga dan meminta warga untuk memilih pasangan calon nomor 03 tersebut dengan mengatakan “Bahwa JARI 98 yang ada di Tangsel dukung Nomor Urut Tiga, Nomor Urut Tiga” – Bahwa perbuatan terdakwa Willy Prakasa memanggil dan mengumpulkan Anggota JARI 98, dan Warga Sekitar yang sedang berada di Lapangan Bola Rawa Macek Ciater Serpong Kota Tangerang Selatan dengan membagi-bagikan uang kepada Warga dan Saksi Uus Usman secara tidak langsung telah mempengaruhi dan mengajak warga agar memilih Pasangan Calon nomor Urut 3 pada Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Tangerang Selatan.

Dengan banyaknya praktik membuat pola pikir masyarakat berubah bahwa segala sesuatu dapat diukur dengan uang, bahkan untuk kepemimpinan. Praktik paling marak terjadi pada saat kampanye. Karena

kampanye merupakan bagian penting dalam proses pemilihan umum yang melibatkan dua unsur penting, yaitu: peserta pemilihan umum dan warga yang mempunyai hak pilih. Analoginya adalah peserta pemilu merupakan penjual, dan warga adalah pembeli yang dapat melakukan deal politik berkat ketertarikan visi, program, serta janji berupa uang dan barang.

Dilihat berdasarkan keputusan memilih (voting decision) yang dilakukan oleh pemilih, pengaruh yang ditimbulkan dari pemberian vote-buying secara garis besar dikelompokkan ke dalam dua jenis perilaku, yakni: (1) memilih partai atau kandidat yang memberikan vote buying; atau (2) tidak memilih partai atau kandidat yang memberikan vote-buying.<sup>6</sup> Maka pemilih yang menggunakan hak pilihnya sesuai dengan keinginan pihak pemberi vote-buying disebut sebagai “pemilih yang patuh”. Sebaliknya pemilih yang tidak memilih sesuai dengan kehendak pemberi vote-buying dapat disebut sebagai “pemilih yang tidak patuh”.

Tindakan pidanatersebut sejatinya tidak sejalan dengan 3 tujuan dari penyelenggaraan pemilu atau pilkada yakni: pertama, memperkuat system ketatanegaraan yang demokratis. Kedua, mewujudkan pemilu atau pilkada yang adil dan berintegritas. Ketiga, mewujudkan pemilu atau pilkada yang efektif dan efisiensi. Berdasarkan uraian dari latar belakang diatas maka dari itu ingin mengkaji permasalahan tersebut sebagai bahan penelitian tugas akhir yang Berjudul “Tinjauan Yuridis Tindak

---

<sup>6</sup> 8Konsep menurut Schaffer, dikutip dari Ali Nurdi, Vote Buying and Voting Behaviour in Indonesian Local Election : A case in Pandeglang, Disertasi, Global Journal of Political Science and Administration

Pidana Dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Studi Kasus Nomor 946 PK/Pid. Sus/2022/PN. Tng)”

## **B. Perumusan Masalah**

Merujuk dari latar belakang penelitian di atas, penulis merumuskan beberapa hal yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana pengaturan hukum tentang tindak pidana politik uang?
2. Bagaimana pertanggung jawaban pidana terhadap pelaku tindak pidana politik uang pada Putusan Nomor 946 PK/Pid.Sus/2022/Pn Tng?
3. Bagaimana pertimbangan hukum hakim terhadap tindak pidana politik uang pada Putusan Nomor 946 PK/Pid.Sus/2022/Pn Tng?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaturan hukum tentang tindak pidana politik uang
2. Untuk mengetahui pertanggung jawaban pidana terhadap pelaku tindak pidana politik uang dalam Putusan Nomor 946 PK/Pid.Sus/2022/Pn Tng
3. Untuk mengetahui pertimbangan hukum hakim terhadap pelaku tindak pidana politik uang dalam Putusan Nomor 946 PK/Pid.Sus/2022/Pn Tng?



#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara pragmatis masing-masing sebagai berikut :

1. Secara teori penelitian ini merupakan sumbangan kepada ilmu pengetahuan terutama ilmu hukum khususnya tentang tindak pidana dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah.
2. Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat bagi penulis, kalangan penegak hukum, akademisi, praktisi, pemerintah, dan masyarakat

#### **E. Defenisi Operasional**

Definisi operasional dalam penelitian ini adalah :

1. Tindak Pidana atau strafbarfeit adalah perbuatan yang dilarang dengan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu, bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut.<sup>7</sup>
2. Pilkada adalah Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota, adalah jabatan politik atau jabatan publik yang di dalamnya melekat mekanisme dan nilai-nilai demokratis (terbuka dan akuntabel) dalam proses pemilihan, pertanggung jawaban tugas, serta pemberhentiannya.

---

<sup>7</sup>C.S.T. Kansil dan Christine S T. Kansil, Pokok-Pokok Hukum, (Jakarta: Prandnya Paramita, 2004).

3. politik uang adalah perbuatan melawan hukum menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada warga negara Indonesia 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<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Pasal 187 A UU Nomor 10 tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Wali Kota

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Gambaran Umum Tentang Pilkada**

##### **1. Pengertian Pilkada**

Pemilihan Umum Kepala Daerah menjadi sebuah perjalanan sejarah baru dalam dinamika kehidupan berbangsa di Indonesia. Perubahan sistem pemilihan mulai dari pemilihan Legislatif, Presiden dan Wakil Presiden, dan Kepala Daerah diharapkan mampu melahirkan kepemimpinan yang dekat dan menjadi idaman seluruh lapisan masyarakat. Minimal secara moral dan ikatan dan pertanggungjawaban kepada konstituen pemilihnya yang notebene adalah masyarakat yang dipimpinnya.

Pemilukada juga merupakan tonggak baru demokrasi di Indonesia. Bahwa esensi demokrasi adalah kedaulatan berada di tangan rakyat yang dimanifestasikan melalui pemilihan yang langsung dilakukan oleh masyarakat dan diselenggarakan dengan jujur, adil dan aman. Selain sebagai pembelajaran dan pendidikan politik langsung kepada masyarakat,<sup>9</sup>

Pengertian tentang Pemilihan Kepala Daerah di atur dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Daerah Sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas UU Pemilukada, mengatur bahwa :

---

<sup>9</sup> Harahap Abdul Asri, 2005, *Manajemen dan Resolusi Konflik Pemilihan Kepala Daerah*, PT. Pustaka

“Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis”

Pengertian pemilukada juga juga dikemukakan oleh Ramlan Surbakti<sup>10</sup> menyatakan bahwa Pemilukada adalah sebuah mekanisme penyeleksian serta pendelegasi atau penyerahan kedaulatan kepada orang atau partai yang dipercayai. Sedangkan menurut Yusdianto,<sup>11</sup> Pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pemilukada) merupakan instrumen yang sangat penting dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan prinsip demokrasi di daerah, karena disinilah wujud bahwa rakyat sebagai pemegang kedaulatan menentukan kebijakan kenegaraan. Mengandung arti bahwa kekuasaan tertinggi untuk mengatur pemerintahan Negara ada pada rakyat. Melalui Pemilukada, rakyat dapat memilih siapa yang menjadi pemimpin dan wakilnya dalam proses penyaluran aspirasi.

Berdasarkan pendapat diatas, maka dapat disimpulkan. Pemilukada merupakan sebuah peristiwa yang luar biasa yang dapat membuat perubahan berarti bagi daerah. Ini merupakan suatu cara dari kedaulatan

---

<sup>10</sup> Ramlan Surbakti, 1992, *Memahami Ilmu Politik*, PT. Grasindo, Jakarta, hlm. 15.

<sup>11</sup> Yusdianto, *Identifikasi Potensi Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah (Pemilukada) dan Mekanisme Penyelesaiannya*. Jurnal Konstitusi Vol 2 Nomor 2, November 2010, hlm. 44.

rakyat yang menjadi esensi dari demokrasi. Oleh karena itu, esensi dari demokrasi yang melekat pada pemilukada hendaknya disambut masyarakat secara sadar dan cerdas dalam menggunakan hak politiknya.

Rozali pemilihan kepala daerah dalam pelaksanaannya, menurut memiliki tujuan sebagai berikut, yaitu :

1. Mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat ;
2. Legitimasi yang sama antar kepala daerah dan wakil kepala daerah dengan DPRD;
3. Kedudukan yang sejajar antara kepala daerah dan wakil kepala daerah dengan DPRD;
4. Mencegah .

Tujuan Pilkada secara ideal adalah untuk mempercepat konsolidasi demokrasi republik ini, selain itu juga, untuk mempercepat terjadinya good governance (tata kelola pemerintahan yang baik) karena rakyat bisa terlibat langsung dalam proses pembuatan kebijakan. Hal ini merupakan salah satu bukti dari telah berjalannya program desentralisasi. Daerah telah memiliki otonomi untuk mengatur dirinya sendiri, bahkan otonomi ini telah sampai pada taraf otonomi individu.

## **2. Asas Pilkada**

Hadenis dalam Wirdasari, mengatakan bahwa pemilih, termasuk pemilihan kepala daerah langsung disebut demokratis kalau memiliki "makna". Istilah "bermakna" merujuk pada tiga kriteria, yaitu (1) keterbukaan, (2) ketepatan, (3) keefektifan pemilu. Ketiga kriteria tersebut

harus dipenuhi bukan hanya pada saat pemungutan suara saja, melainkan juga sewaktu dilaksanakan kampanye dan perhitungan suara. Akhirnya, kriteria itu juga berarti kepala daerah dipilih benar-benar akan menduduki jabatannya. Asas yang digunakan dalam pilkada langsung sama persis dengan asas yang dipakai dalam pemilu, yakni langsung umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Menurut Pramusinto dalam Wirdasari, asas-asas tersebut dapat dikatakan bahwa pilkada langsung di Indonesia telah menggunakan prinsip-prinsip yang berlaku umum dalam rekrutmen pejabat publik atau pejabat politik yang terbuka. Pengertian asas-asas tersebut adalah sebagai berikut:

#### 1. Langsung

Rakyat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara;

#### 2. Umum

Pada dasarnya semua warga negara yang memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan perundangan berhak mengikuti pilkada. Pemilihan yang bersifat umum mengandung makna menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga negara, tanpa diskriminasi berdasarkan suku, agama ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, pekerjaan dan status sosial;

### 3. Bebas

Setiap warga negara yang berhak memilih, bebas menentukan pilihan tanpa tekanan dan paksaan dari siapapun. Kemudian dalam melaksanakan haknya, setiap warga negara dijamin keamanannya sehingga dapat memilih sesuai kehendak hati nurani dan kepentingannya;

### 4. Rahasia

Selanjutnya dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin dan dipilihnya tidak akan diketahui oleh pihak manapun dan dengan jalan apapun. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapapun suaranya diberikan;

### 5. Jujur

Dalam penyelenggaraan pilkada, setiap penyelenggaraan pilkada, aparat pemerintah, calon atau peserta pilkada, pengawas pilkada, pemantau pilkada, pemilih serta semua pihak yang terkait harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundangundangan;

### 6. Adil

Pada penyelenggara pilkada, setiap pemilih dan calon atau peserta pilkada mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun.

## **3. Tindak Pidana Pilkada**

Penjelasan tentang tindak pidana Pilkada dinyatakan dalam UU Pilkada bagian ke-4 (empat) yang mengatur tentang Pidana Pilkada, dalam pasal 260 UU Pilkada menyatakan, "Pidana Pilkada adalah tindak

pidana pelanggaran dan/ atau kejahatan terhadap ketentuan pidana Pilkada sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini”

Ruang lingkup tindak pidana Pilkada memang amat luas cakupannya, meliputi semua tindak pidana yang terjadi pada proses penyelenggaraan pemilukada, termasuk tindak pidana biasa pada saat kampanye atau penyelenggaraan keuangan serta penyalahgunaan jabatan dan kewenangan.

Djoko Prakoso menyatakan tindak pidana pemilukada adalah setiap orang atau badan hukum ataupun organisasi yang dengan sengaja melanggar hukum, mengacaukan, menghalang-halangi atau mengganggu jalannya pemilihan umum kepala daerah yang diselenggarakan menurut undang-undang.<sup>12</sup>

Dedi Mulyadi menyatakan memberikan pengertian tindak pidana pemilukada menjadi dua kategori yaitu :

1. Tindak pidana pemilukada khusus adalah semua tindak pidana yang berkaitan dengan pemilukada dan dilaksanakan pada tahapan penyelenggaran pemilukada baik yang diatur dalam UU pemilu maupun dalam undang-undang tindak pidana pemilukada.
2. Tindak pidana pemilukada umum adalah semua tindak pidana yang berkaitan dengan pemilukada dan dilaksanakan pada tahap penyelenggara pemilukada baik yang diatur dalam UU Pemilukada maupun dalam UU Tindak Pidana Pemilukada dan

---

<sup>12</sup> Djoko Prakoso, 1987, Tindak Pidana Pemilu, CV. Rajawali, Jakarta, hlm. 148., Baca juga Fajlurrahman Jurdi, Pengantar Hukum Pemilihan Umum, Kencana, Jakarta, 2018, hlm. 241



penyelesaiannya diluar tahapan pemilu melalui peradilan umum.<sup>13</sup>

## **B. Gambaran Umum Tindak Pidana**

### **1. Pengertian Tindak Pidana**

Mendefinisikan sama sulitnya dengan membuktikan itu sendiri. Istilah lain dari money politic yang sering digunakan oleh peneliti adalah vote buying (beli suara), political corruption (korupsi politik). Ismawan (1999) memberikan sejumlah contoh perbedaan defenisi terkait .adalah tindakan jual beli suara pada sebuah proses politik dan kekuasaan.<sup>14</sup>

Definisi di atas lebih menekankan pada adanya tindakan pemberian uang. Dalam hal ini diartikan sebagai suap. Dalam kamus Bahasa Indonesia, suap diartikan sebagai uang sogokan. Pengertian ini menjadikan menjadi sempit dan agaknya tidak dapat mewakili perkembangan modus dari itu sendiri. Definisi selanjutnya adalah sebagai praktik pemberian uang atau barang atau memberi iming-iming sesuatu, kepada massa (voters) secara berkelompok atau individual, untuk mendapatkan keuntungan politis. Definisi yang lebih umum dari adalah upaya untuk mempengaruhi perilaku orang dengan menggunakan imbalan tertentu. Pengertian ini mencakup modus yang dilakukan, tujuan untuk

---

<sup>13</sup> Dedi Mulyadi, 2012, Kebijakan Legislasi tentang Sanksi Pidana Pemilu Legislatif Di Indonesia dalam Perspektif Indonesia, Gramata Publishing, Jakarta, hlm. 418

<sup>14</sup> Eka Vidya Putra. *Money Politics Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Di Kota Pariaman*, (Jurnal Socius Volume 4, Nomor 1, Juni 2017) hlm. 2

melakukan dan kesadaran si pelaku dalam melakukan. Tindakan tersebut diarahkan untuk mempengaruhi orang lain agar bertindak sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pelaku.<sup>15</sup>

Pemahaman tersebut memberi garis pembatas antara tindakan yang dikategorikan sebagai dengan bukan . Artinya, dapat saja seseorang memberikan bantuan semata-mata untuk membantu masyarakat. Pada kasus ini, bantuan yang diberikan tidak dapat dikategorikan sebagai . Masalahnya adalah sulit membedakan antara bantuan yang diberikan oleh seseorang politisi apakah dikategorikan sebagai atau berupa sumbangan sukarela. Tapi jika dilihat dari waktu memberikan bantuan biasanya akan dilakukan bersamaan dengan tahapan penyelenggaraan Pilkada.<sup>16</sup>

Teten Masduki menyebutkan bahwa berbeda dengan ongkos politik (political cost). menurutnya ialah pemberian uang, atau barang, atau fasilitas tertentu, dan janji kepada orang-orang tertentu agar seseorang dapat dipilih apakah misalnya menjadi Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah. Sedangkan biaya politik (politic cost) misalnya biaya kampanye yang dikeluarkan oleh seorang calon untuk memenangkan alau jabatan, biaya sang calon mengadakan pertemuan dengan tamu dan para pendukungnya atau bila si calon datang ke suatu tempat untuk berkampanye untuk kemenangannya dapat dikatakan ini adalah , atau biaya, atau ongkos politik. Biaya atau ongkos politik memiliki aturan yang

---

<sup>15</sup> *Ibid*, hlm.2

<sup>16</sup> *Ibid*, hlm.2

kesemuanya berdasarkan kesepakatan yang dibuat. Artinya aliran dana yang digunakan jelas dan merujuk kepada tata aturan sebagaimana yang telah diatur oleh PP No. 6 Tahun 2005.<sup>17</sup>

Sasaran daribiasanya pemilih pemula dikarenakan pemilih pemula merupakan kalangan muda yang baru pertama kali akan menggunakan hak pilihnya dalam pemilihan kepala daerah (pilkada). Selain itu, pemilih pemula belum memiliki pengalaman memilih dalam pemilihan kepala daerah (pilkada). Sehingga, pemikiran politik pemilih pemula dianggap cenderung labil. Padahal keberadaan mereka sangat potensial untuk menentukan pemimpin yang akan terpilih. Oleh karena itu, menurut para tim kampanye dianggap lebih mudah untuk mempengaruhi sasaran khalayak demi kesuksesan kampanyenya dalam pemilihan umum (pemilu).

## **2. Jenis-jenis Tindak Pidana**

Ada 2 variasi yang masuk dalam kategori , diantaranya:

### **1. *Vote buying* atau pembelian suara.**

*Vote buying* dapat diartikan sebagai upaya untuk mendapatkan suara dalam Pemilu dengan cara pembelian suara. Bentuk pembelian suara ditemukan dengan berbagai macam cara. Bisa dengan cara memberian hadiah terutama dalam bentuk uang,

---

<sup>17</sup> Ibrahim Z. Fahmi Badoh Abdullah Dahlan, ***Korupsi Pemilu di Indonesia***, (Jakarta Selatan: Indonesia Corruption Watch, 2010), hlm. 22.

barang berharga, atau janji dengan tujuan mempengaruhi perilaku penerima.

Pembelian merupakan proses pertukaran yang dalam hal ini terjadi antara seseorang yang memiliki kepentingan dalam politik kepada seseorang yang memiliki hak pilih pada hari dilaksanakannya pemungutan suara. Defenisi tersebut sejalan dengan pengertian yang diberikan oleh Valeria Busco (2004). Ia menyebutkan praktek pembelian suaran merupakan pemberian uang atau umumnya barang-barang konsumsi oleh kandidat atau partai politik kepada pemilih, sebagai bentuk pertukaran dari suara penerima. Pada masyarakat dengan tingkat ekonominya rendah, vote buying dilakukan dengan cara pemberian uang.<sup>18</sup>

Konsep vote buying perilaku vote atau pilihan lebih dipahami sebagai interaksi menjual atau membeli suara pemilih (voters) yang dilakukan oleh kandidat (terhadap voters). Sebagai bagian dari perilaku money politic, vote buying bisa didefenisikan sebagai bentuk persuasi dengan memberikan keuntungan finansial yang dilakukan oleh satu orang kepada orang lain untuk memengaruhi pilihan orang tersebut.

2. korupsi politik (*political corruption*),

Arnold Heidenheimer (1993) mendefinisikan korupsi politik sebagai “any transaction between private and public sector actors through

---

<sup>18</sup> Eka Vidya Putra. Op.Cit., hlm. 3

which collective goods are illegitimately converted into private-regarding". Misalnya, seorang pejabat dikategorikan korupsi bilamana ia menerima hadiah dari seseorang supaya ia mengambil keputusan yang menguntungkan kepentingan sang pemberi hadiah. Istilah ini lebih mengarah pada kegiatan yang dilakukan oleh pemegang kekuasaan dengan memanfaatkan kekuasaannya serta sumber daya publik untuk kepentingan pribadi. Korupsi politik bisa muncul dalam bentuk kebijakan, seperti melahirkan sebuah peraturan. Tapi bisa juga hanya berupa tindakan terbatas seperti tekanan atau ancaman yang mengakibatkan keberpihakan.<sup>19</sup>

Korupsi politik tidak hanya mengacu pada penyalahgunaan sumber daya, tetapi juga mempengaruhi cara keputusan itu dibuat. Korupsi politik merupakan manipulasi institusi politik dan peraturan prosedur, dan oleh karena itu hal ini mempengaruhi institusi pemerintah dan sistem politik, dan hal ini sering mengakibatkan kerusakan institusional. Oleh karena itu, Korupsi politik merupakan sesuatu yang lebih dari pada penyimpangan dari norma-norma formal dan hukum tertulis, dari kode etik profesional dan peraturan peradilan. Korupsi politik terjadi ketika Undang-Undang dan regulasi lebih kurang disalahgunakan secara sistematis oleh penguasa, tidak dilakukan secara prosedural, diabaikan, atau bahkan dirancang agar sesuai dengan kepentingan mereka.

---

<sup>19</sup> *Ibid*, hlm. 3

### **3. Sanksi Tindak Pidana**

Di Indonesia, kerap disebut dengan istilah serangan fajar. Disebut serangan fajar karena umumnya calon atau seseorang dari tim calon yang akan menduduki bangku parlemen akan memberikan imbalan pada masyarakat di waktu Subuh pada hari pelaksanaan pemungutan suara guna mendapatkan suara.

Dikutip dari laman Bawaslu, jenis tindak selalu berbentuk materi, tetapi bisa juga berupa fasilitas. Misalnya, dengan memanfaatkan fasilitas negara untuk keuntungan pribadi yang berkaitan dengan Pemilu. Contoh lain berupa fasilitas adalah pemberian izin untuk memperbaiki jalan raya atau jembatan dengan menggunakan anggaran negara demi mendapatkan suara pemilih.

Tindak pidana tertulis dalam UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota pada Pasal 187 A, Pasal 187 B, dan 187 C.

Yang berbunyi :

Pasal 187A

- (1) Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada warga negara Indonesia 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 Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

- (2) Pidana yang sama diterapkan kepada pemilih yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menerima pemberian atau janji sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

#### Pasal 187 B

Anggota Partai Politik atau anggota gabungan Partai Politik yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 36 (tiga puluh enam) bulan dan paling lama 72 (tujuh puluh dua) bulan dan denda paling sedikit Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

#### Pasal 187 C

Setiap orang atau lembaga yang terbukti dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum memberi imbalan pada proses pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota maka penetapan sebagai calon, pasangan calon terpilih, atau sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota atau Wakil Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (5), dipidana dengan pidana penjara paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan dan pidana penjara paling lama 60 (enam puluh) bulan dan denda paling sedikit Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Selain sanksi pidana dan denda, seseorang yang terbukti melakukan secara otomatis akan terdiskualifikasi dari penyelenggaraan Pemilu. Untuk mencegah maraknya, Bawaslu biasanya akan melakukan patroli dari tingkat kabupaten, kecamatan, desa, hingga dusun tempat pemilihan suara.

#### **4. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Terjadinya**

Jika dilihat dari masyarakatnya, ada beberapa faktor mengapa banyak rakyat yang terlibat dalam, antara lain:

##### **a. Kemiskinan**

Sebagaimana kita ketahui, angka kemiskinan di Indonesia cukup tinggi. Kemiskinan adalah keadaan dimana terjadi ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat



berlindung, pendidikan, dan kesehatan. Kemiskinan dapat disebabkan oleh kelangkaan alat pemenuh kebutuhan dasar, ataupun sulitnya akses terhadap pendidikan dan pekerjaan.

Kondisi miskin tersebut seperti memaksa dan menekan sebagian masyarakat untuk segera mendapat uang. Menjadi ajang para masyarakat untuk berebut uang. Mereka yang menerima uang terkadang tidak memikirkan konsekuensi yang akan diterima yaitu, Tindakan suap dan jual beli suara yang jelas melanggar hukum. Yang terpenting adalah mereka mendapat uang dan dapat memenuhi kebutuhan hidupnya.

#### b. Rendahnya Pengetahuan Masyarakat Tentang Politik

Tidak semua orang tahu apa itu politik, bagaimana bentuknya, serta apa yang ditimbulkan dari politik. Itu semua bisa disebabkan karena tidak ada pembelajaran tentang politik di sekolah-sekolah ataupun masyarakatnya sendiri yang memang acuh terhadap politik di Indonesia. Sehingga ketika ada pesta politik, seperti pemilu, masyarakat tersebut akan bersikap acuh dengan pemilu. Tidak mengenal partai, tidak masalah, tidak tahu calon anggota legislatif, tidak masalah, bahkan mungkin, tidak ikut pemilu pun tidak masalah. Kondisi seperti ini menyebabkan maraknya

Masyarakat yang acuh dengan pilkada dengan mudah menerima pemberian dari para peserta pilkada. pun dianggap tidak masalah bagi mereka. Mereka tidak akan berpikir jauh ke depan bahwa uang yang diberikan itu suatu saat akan ditarik kembali oleh para calon kandidat yang

nantinyaterpilih. Mereka tidak menyadari adanya permainan politik yang sebenarnya justru merugikan diri mereka sendiri.

#### c. Kebudayaan

Saling memberi dan jika mendapat rejeki, tidak boleh ditolak. Begitulah ungkapan yang nampaknya telah melekat dalam diri bangsa Indonesia. Uang dan segala bentuk dari peserta pilkada dianggap sebagai rejeki bagi masyarakat yang tidak boleh ditolak. Dan karena sudah diberi, secara otomatis masyarakat harus memberi sesuatu pula untuk peserta pilkada, yaitu dengan memilih, menjadi tim sukses, bahkan ikut menyukseskan dan memenangkan peserta pilkada tersebut. Hal itu semata-mata dilakukan sebagai ungkapan terimakasih dan rasa balas budi masyarakat terhadap si pemberi yang memberi uang.

### **C. Tindak Pidana Money Politic Menurut Kajian Islam**

Praktek jual beli suara () dalam pemilu dapat dikategorikan pada risywah. Bahkan tindakan serupa yaitu menerima dan mengambil sesuatu yang bukan haknya sama dengan tindakan korupsi. Korupsi merupakan tindakan penyelewengan dan penggelapan harta negara untuk kepentingan pribadi atau orang lain.

Menurut ketentuan dalam hukum Islam, istilah yang terkait dengan mengambil harta tanpa hak, misalnya: ghasb, ikhtilas, sariqoh, hirabah, dan ghulul. Semuanya mengandung makna yang berbeda, tetapi semua istilah itu bermuara pada penggunaan hak dan pengambilan harta dengan

cara yang tidak benar. Oleh karena itu banyak orang yang mengidentikkan korupsi dengan risywah. Hal ini disebabkan karena risywah dalam berbagai literatur fikih adalah sesuatu yang diberikan guna membatalkan yang benar atau membenarkan yang salah.

Ibn al-Atsir menyebutkan bahwa al-risywah adalah al-wushlah ila al-hajab bi al-mushana' ah (mengantarkan sesuatu yang diinginkan dengan mempersembahkan sesuatu). Dengan kata lain, al-risywah adalah sesuatu (uang atau benda) yang diberikan kepada seseorang untuk mendapatkan sesuatu yang diharapkan. Al-risywah diambil dari kata al-Risya yang berarti tali yang dapat mengantarkan ke air di sumur. Dua kata tersebut mempunyai arti yang sejalan, yakni menggunakan sesuatu untuk mendapatkan sesuatu yang diinginkan.<sup>20</sup>

Menurut Ibrahim an-Nakha'i suap adalah suatu yang diberikan kepada seseorang untuk menghidupkan kebathilan atau untuk menghancurkan kebenaran. Syekh Abdul Aziz bin Abdullah bin Baz mendefinisikan suap dengan Memberikan harta kepada seseorang sebagai kompensasi pelaksanaan maslahat (tugas, kewajiban) yang tugas itu harus dilaksanakan tanpa menunggu imbalan atau uang tips.<sup>21</sup>

Suap bisa terjadi apabila unsur-unsurnya telah terpenuhi. Unsur-unsur suap meliputi, pertama yang disuap (al-Murtasyi), kedua, penyuap

---

<sup>20</sup> Eryvn Kaffah dan Moh. Asyiq Amrulloh (eds), *Fiqh Korupsi: Amanah Vs Kekuasaan*, (NTB: Solidaritas Masyarakat Transparansi, 2003), hlm. 276.

<sup>21</sup> Abu Abdul Halim Ahmad. S., *Suap: Dampak dan Bahayanya Bagi Masyarakat*, (Jakarta: Pustaka al-Kautsar, 2006), hlm. 20-21.

(al-Rosyi), dan ketiga, suap (al-Risywah). Suap dilarang dan sangat dibenci dalam Islam karena sebenarnya perbuatan tersebut (suap) termasuk perbuatan yang bathil.

Suap dengan segala bentuknya haram hukumnya. Diantara bentuk suap adalah hadiah. Seorang pejabat haram hukumnya menerima hadiah. Bahkan termasuk hadiah yang diharamkan bagi seorang pejabat yang meski tidak sedang terkait perkara atau urusan, telah membiasakan saling memberi hadiah jauh sebelum menjadi pejabat, namun setelah menduduki jabatan terjadi peningkatan volume hadiah dari kebiasaan sebelumnya.<sup>22</sup> Seorang pejabat juga haram menerima hadiah dari seseorang yang jika bukan karena jabatannya, niscaya orang tersebut tidak akan memberikannya.

Menurut ketentuan al-Qur'an, risywah digolongkan dalam kata umum batil, yaitu meliputi juga perbuatan pidana lain seperti merampok, menipu, memeras dan termasuk praktik jual beli hak suara untuk kepentingan tertentu. Di negara ini, dari segi peraturan perundang-undangan semua perkataan "memberi dan menerima suapan" adalah bagian dari perbuatan dan kesalahan pidana. Islam sangat melarang umatnya dari perbuatan semacam itu. Sebagaimana sabda Rasulullah Saw. yang menjelaskan bahwa: Rasulullah Saw telah mengutuk orang

---

<sup>22</sup> Muhammad Amin Ibn Abidin, Rad al Mikhtar Ala al Dar al Mukhtar Hashiyat Ibn Abidin, Juz IV, (Beirut: Dar al Ihya', 1987), hlm. 34.

yang suka memberi suap dan orang yang suka menerima suap. (HR. Tirmizi). Hadist ini menurut Syaikh al-Albani dinyatakan shahih.<sup>23</sup>

Hadits lain yang diriwayatkan oleh Ahmad menjelaskan bahwa bukan orang yang menyuap dan yang disuap yang dilaknat, tetapi perantara suapan, yakni orang yang memberikan jalan atas keduanya.<sup>24</sup> Dengan demikian, jika dicermati lebih jauh, hadits Rasulullah tersebut bukan hanya mengharamkan seseorang yang memakan harta hasil dari suap-menyuap, tetapi juga diharamkan melakukan hal-hal yang bisa membuat suap-menyuap itu berjalan. Maka yang diharamkan itu bukan hanya satu pekerjaan yaitu memakan harta suap menyuap, melainkan tiga pekerjaan sekaligus, yaitu penerima suap, pemberi suap, dan mediator suap. Sebab tidak akan mungkin terjadi perbuatan suap jika tidak ada seseorang yang memberikan jalan terjadinya suap tersebut.

Berdasarkan penjelasan tersebut, maka praktik money politics dalam pemilu tergolong perbuatan risywah, merupakan suatu perkara yang diharamkan oleh Islam, baik memberi ataupun menerimanya sama-sama diharamkan di dalam syari'at. Oleh karena itu, setiap perolehan apa saja di luar gaji dan dana resmi dan legal yang terkait dengan jabatan atau pekerjaan merupakan harta gholul atau korupsi yang hukumnya tidak halal meskipun itu atas nama "hadiah" dan tanda "terimakasih" akan tetapi

---

<sup>23</sup> Sulayman Ibn al-Ash'ath al-Sajastaniy Abu Dawud, Sunan Abi Dawud, (juz II, No. 3580), (Beirut: Dar al Fikr, 2007), hlm. 324

<sup>24</sup> Muhammad bin Ismail Kahlani Ash-Sau'ani, Subul As-Salam, (Bandung: Dahlan, tt.), hlm. 43

dalam perspektif hukum Islam bukan merupakan hadiah tetapi dikategorikan sebagai “risywah” atau “syibhu risywah” yaitu semi suap, atau juga risywah masturoh yaitu suap terselubung dan sebagainya.