TINDAK PIDANA POLITIK UANG DALAM PEMILU DALAM PERSPEKTIF YURIDIS SOSIOLOGIS

TESIS

DISUSUN OLEH :

NAMA : RETNA SUSANTI, S. H.

NIM : 18912031

BIDANG KAJIAN UTAMA : HUKUM DAN SISTEM PERADILAN PIDANA

PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM MAGISTER

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

2021

TINDAK PIDANA POLITIK UANG DALAM PEMILU
DALAM PERSPEKTIF YURIDIS SOSIOLOGIS

DISUSUN OLEH :

NAMA	**: RETNA SUSANTI, S. H.**
NO. INDUK MHS	**: 18912031**
BKU	**: HUKUM & SISTEM PERADILAN PIDANA**

Telah diperiksa dan disetujui oleh dosen pembimbing dan siap diajukan kepada tim penguji ujian akhir atau tesis dibidang Hukum dan Sistem Peradilan Pidana
Program Studi Hukum Program Magister
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Pembimbing

DR. Suparman Marzuki, S. H., MS.i.
Yogyakarta, 10 Juni 2021

Mengetahui
Ketua Program Studi Hukum Program Magister
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Dr. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.

TINDAK PIDANA POLITIK UANG DALAM PEMILU DALAM PERSPEKTIF YURIDIS SOSIOLOGIS

DISUSUN OLEH :

NAMA	**: RETNA SUSANTI, S. H.**
NO. INDUK MHS	**: 18912031**
BKU	**: HUKUM & SISTEM PERADILAN PIDANA**

Telah diuji dihadapan tim penguji dan dinyatakan lulus di Program Studi Hukum Program Magister, Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, Pada Tanggal 25 Juni 2021

Pembimbing

DR. Suparman Marzuki, S. H., M.Si Yogyakarta, 1 Juli 2021

Penguji Pertama

DR. Ardnia Elmina Martha, S. H., M. H. Yogyakarta, 1 Juli 2021

Penguji Kedua

Prof. DR.Ni'matul Huda, S. H., M.Hum. Yogyakarta, 1 Juli 2021

Mengetahui
Ketua Program Studi Hukum Program Magister
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.

SURAT PERNYATAAN

ORISINALITAS KARYA ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR MAHASISWA
PROGRAM STUDI HUKUM MAGISTER HUKUM
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

بسم الله الرحمن الرحيم

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : **RETNA SUSANTI,SH**
No. Mahasiswa : **18912031**

Adalah benar-benar Mahasiswa Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Tesis dengan Judul:

TINDAK PIDANA POLITIK UANG DALAM PEMILU

DALAM PERSPEKTIF YURIDIS SOSIOLOGIS

Karya Tulis ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang akan di selenggarakan oleh Program Studi Hukum Master Hukum, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.
Sehubungan dengan hasil tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar Asli (Orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai tindakan *'penjiplakan karya ilmiah (plagiat)'*;
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak miliki atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum UII dan Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk menggunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir nomor 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan dan melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menanda-tangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya di depan 'Majelis' atau 'Tim' Kuasa Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh Pimpinan Fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan dari pihak manapun.

Yogyakarta, 25 Juni 2021
Yang Membuat Pernyataan



Retna Susanti

Retna Susanti,SH

MOTTO

Melalui Pemilu, dengan segala kejelekkan dan kekurangannya...Alhamdullillah sekarang ini, ada dosa besar yang bisa dihindari dalam perebutan dan pergantian kekuasaan yaitu, pertumpahan darah seperti yang terjadi di masa lalu. Pemilu merupakan seni merebut hati masyarakat, yang suka senyum kasih senyum, yang suka uang ya dikasih.....`

(Gus Baha')

PERSEMBAHAN

Penulis persembahkan karya ini kepada....

Kakakku Rong-Rong (Ris Indarto) dan
Duo Feminis Radikal Peninggalan Belanda
Rakimah Sarkam Atmopawiro (alm) dan Kasiwen Hadi Purwanto (alm)
Terimakasih atas pelajaran hidup bahwa memberi tak usah berharap kembali

Sahabat dalam berkawin dan berkawan, Andi Sulistiyanto yang membuka cakrawala berpikir dan bertindak, bahwa perkawinan adalah ruang seni untuk tumbuh dan mengembangkan diri

Kanaya Reissa dan Indira Swastika
Thank you.....being your mother is a blessing

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Puji syukur Penulis panjatkan kehadiran Allah SWT dengan segala rahmat, hidayah, dan karunia-Nya, maka Penulis dapat menyusun dan menyelesaikan penelitian dan .tesis yang berjudul Politik Uang Dalam Pemilu Dalam Perspektif Yuridis Sosiologis.

Adapun tujuan penulisan ini adalah untuk memenuhi salah satu syarat yang ditetapkan untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Hukum, Program Studi Hukum Magister Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia.

Pada kesempatan ini, dengan segala kerendahan hati penulis mengucapkan rasa terima kasih kepada semua pihak yang telah banyak membantu hingga terselesaikannya tesis ini, terutama kepada:

1. Bapak Prof.Fathul Wahid,S.T,MSc,PhD. selaku Rektor Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan peneliti kesempatan untuk menimba ilmu di kampus Universitas Islam Indonesia;
2. Direktur dan seluruh staf pengelola Program Studi Hukum Magister Hukum, Fakultas Hukum,Universitas Islam Indonesia atas bantuan dan arahan yang diberikan selama menjalani kuliah hingga selesai;
3. Bapak Dr. Agus Triyanta, SH, M.Hum, Selaku Ketua Program Studi Hukum Magister Hukum, Fakultas Hukum dengan kekhususan Hukum Pidana Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan kesempatan, untuk belajar dan pengembangkan wawasan serta hubungan silaturahmi dengan segenap civitas di lingkungan Universitas Islam Indonesia;
4. Bapak DR. Suparman Marzuki, SH,Msi, selaku pembimbing utama tesis. Terimakasih yang mendalam penulis haturkan kepada beliau,sebagai pembimbing, yang sabar dan sangat baik bagi penulis, dalam memisahkan cara dan kerangka berfikir antara hukum pidana dan hukum tatanegara;

5. DR. Aroma Elmina Martha,SH, MH. selaku Penguji pertama penulis. Terimakasih atas bimbingan, dukungan dan masukan selama proses pembuatan karya ini;
6. Prof.DR. Ni'kmatul Huda,SH,Msi, selaku Penguji kedua penulis. Terimakasih atas bimbingan dan masukan selama proses pembuatan karya ini;
7. Pengelola dan staf administrasi Program Studi Hukum Magister Hukum Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, yang telah membantu kelancaran dan kemudahan pelayanan administrasi dan dan perkuliahan selama penulis menjalani masa studi;
8. Pengelola Perpustakaan Universitas Islam Indonesia, yang telah menyediakan sumber informasi selama penulis menjalani masa studi;
9. Seluruh Pengajar Fakultas Hukum Program Studi Hukum Magister Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia. Terimakasih, atas ilmu yang diberikan kepada penulis selama menjalani masa studi;
10. Keluarga kecil pendukung setia dan militan , Ayah, Kana, dan Dira, serta Pakdhe Rong-Rong, terimakasih atas doa dan kesabarannya, selama penulis menyelesaikan tugas ini;
11. Keluarga Besar HMI Cabang Bulaksumur, khususnya HMI Komisariat Hukum UGM, terimakasih atas doa dan dukungannya, sehingga orang yang sudah tua dan ngginuk-ngginuk, malas menulis, dan belajar ini mau terbangun, dan sedikit menggeliat dari hibernasi panjangnya;
12. Keluarga Besar IDW (Institute for Democracy and Wellfarism), Sigit Pamungkas,MA, Zulfikar Arse Sadikin,Msi, Dekan Fisipol UGM Wawan Mas'udi,PhD, Hakimul Ichwan,PhD, Ahmad Sabiq,PhD, DR.Tri Hastuti Nur, Raras Indarto,SU, (Almarhumah) Media Agustiana,ST, Taufik NH,S.SoS,

    Vici H,Harsya AS, Hilda,Aswi,Jeng Sutrisnowati, Adinda Ketum PB HMI Raihan Ariatama, Emerson Juntho (ICW), Fahil Akbar, Adinda Sadam (PUKAT), Dicke, Bhirawa, Kahfi (PERLUDEM), dll, serta Best Friend Forever Shinta Cristiana Puspitasari,SH,MKn;

13. Teman- teman yang selalu solit Angkatan 93 FH UGM, Eddy OS Hiariej, Wadek Sandi, Jaksa Wawan dan Hartono, Nasrullah,Kang Tris,dll yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu, terimakasih atas semua dukungannya baik obrolan, referensi, maupun buku gratis dan traktiran makan;
14. Para penyelenggara pemilu, narasumber peserta pemilu, dan narasumber lain yang tidak bisa penulis sebut satu persatu, terimakasih atas kepercayaan kepada penulis, untuk kesediaan berbicara, mengemukakan pendapat dengan jujur, dan terbuka, semoga dicatat sebagai amal ibadah;
15. Teman-teman angkatan kuliah Magister Hukum Universitas Islam Indonesia, terutama jurusan pidana, Mas Rudi, Mas Akil, Mas Abda, Mas Anam, dan Mbak Endah serta Yang Mulia Jeng Hakim Desi terimakasih atas jalinan pertemanan dan persahabatan selama menjalani studi dan berharap selamanya;

Semoga Allah SWT selalu melimpahkan rahmat, taufik dan hidayah-Nya kepada kita semua. Amin Ya Rabbal'alamin.

Billahi Taufik Wal Hidayah

Wassalamu'alaikum Warahmatulllahi Wabarakatuh.

Yogyakarta, 25 Juni 2021

Retna Susanti,SH

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL i
HALAMAN PENGESAHAN ii
ACC DOSEN PEMBIMBING..... iii
SURAT PERNYATAAN iv
MOTTO v
HALAMAN PERSEMBAHAN vi
KATA PENGANTAR viii
DAFTAR ISI xi
DAFTAR GAMBAR xiv
DAFTAR TABEL xv
ABSTRAK xvi

BAB I PENDAHULUAN 1
A. Latar Belakang Masalah 1
B. Rumusan Masalah 9
C. Tujuan Penelitian 10
D. Landasan Teori 10
1. Penegakkan Hukum Pidana..... 10
2. Penegakan Hukum Tindak Pidana Politik Uang 13
E. Metode Penelitian 18
1. Jenis Penelitian..... 18
2. Analisis 19
3. Jenis Data 19
4. Metode Pengumpulan Data..... 21

BAB II. POLITIK UANG SEBAGAI TINDAK PIDANA DALAM PEMILU . 24

A. Peraturan Perundang-undangan Yang Mengatur Tindak Pidana Dalam Pemilu 24

B. Pengaturan Politik Uang Sebagai Tindak Pidana Dalam Pemilu..... 33

C. Penegakan Hukum Tindak Pidana Politik Uang Dalam Pemilu 38

BAB III. TINDAK PIDANA POLITIK UANG DALAM PEMILU DALAM PERSPEKTIF YURIDIS SOSIOLOGIS 49

A. Peraturan Perundang-undangan Yang Mengatur Politik Uang Dalam Pemilu .....

1. Pasal Tindak Pidana Politik Uang..... 72
2. Pasal Tindak Pidana Politik Uang Berupa Mahar Politik Dan Sumbangan Dana Kampanye..... 75

B. Realitas Praktik Politik Uang Dalam Pemilu 81

C. Prosedur Penegakkan Hukum Pidana Pemilu Dalam Kasus Politik Uang.. 88

1. Analisis Kasus Putusan Pengadilan..... 89
2. Analisis Sosiologis..... 119
    a. Penyebab Terjadinya Politik Uang..... 113
    b. Modus- Modus Politik Uang..... 123
    c. Pemilih Yang Ditarget Menerima Politik Uang..... 129

D. Konsep Pencegahan dan Penanggulangan Tindak Pidana Politik Uang Dalam Pemilu Yang Seharusnya..... 133

1. Pengantar..... 133
2. Keharusan Yuridis..... 136
3. Keharusan Hukum Acara..... 141
4. Keharusan Aparat Penegak Hukum..... 147

E. Keharusan Secara Sosiologis..... 154

1. Masa Tenggang Penanganan Tindak Pidana Politik Uang 156
2. Teknis Perumusan Undang-Undang Terkait Subyek Pidana Politik Uang Sebaiknya Tidak Dibatasi Orang Tertentu..... 159
3. Pelaporan Dan Pengawasan Pemilu Dibuka Bagi Masyarakat Secara Luas 153

4. Memperkuat Upaya Pencegahan Politik Uang.....155

5. Kurangnya Perhatian Pembuat Undang-Undang Terhadap Persoalan Keadilan Pemilu …..... 157

BAB IV SIMPULAN DAN SARAN 162

A. Simpulan …..... 162

B. Saran….....172

DAFTAR PUSTAKA.....174

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Skema Alur Penanganan Tindak Pidana Pemilu

Gambar 2. Alur Penanganan Pelanggaran Tindak Pidana Pemilu

DAFTAR TABEL

Tabel 1 Tenggang Waktu Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Pemilu Menurut Undang-Undang Pemilu Nomor 7 Tahun 2017

Tabel 2 Tenggang Waktu Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Menurut KUHAP

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa tindak pidana politik uang yang terjadi dalam masyarakat dalam perhelatan pemilu. Bagaimana undang-undang pemilu atau *electoral law* dalam mengatur tindak pidana politik uang, pemberian sanksi terhadap pelaku tindak pidana politik uang, serta bagaimana penegak hukum pemilu mengawal proses penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana politik uang guna mewujudkan pemilu yang demokratis, jujur dan adil.

Berdasarkan tujuan dan latar belakang masalah diatas maka penulis merumuskan masalah tersebut dalam tiga pertanyaan, yaitu tentang bagaimana peraturan tindak pidana politik uang dalam undang-undang pemilu, kemudian bagaimana penegakkan hukum tindak pidana pemilu terkait politik uang, dan konsep pencegahan dan penanggulangan tindak pidana politik uang dalam pemilu.

Jenis penelitian hukum yuridis sosiologis (*social legal approach*) dimaksudkan sebagai penerapan dan pengkajian hubungan aspek hukum dengan aspek non hukum dalam bekerjanya hukum di masyarakat.

Pendulangan suara dalam pemilu dapat dijangkau dengan kekuatan non uang, seperti melalui jaringan keluarga, sosial dan ekonomi, tetapi porsi penentuan lebih banyak di *money politic* atau politik uang. Meraih suara sesuai target adalah kerja politik yang berbiaya tinggi, sistem pemilu ini sangat kapitalis, karena menguntungkan pemilik modal. Oleh karena itu harus dilihat proses yang dilalui oleh seorang calon, apakah melalui proses yang bersih atau tidak, halal atau tidak, menurut bahasa normatifnya. Kalau ada calon yang berhasil, dan tidak memakai politik uang maka itu sangatlah hebat dan luar biasa, walau bisa dikatakan hampir mustahil, karena mengandalkan kesadaran politik masyarakat dan bukan kekuatan finansial.

Penegakan hukum pemilu terkait politik uang salah satunya dengan cara memaksimalkan partisipasi publik dalam melakukan pencegahan dan pengawasan, karena efektivitas penyelesaian tindak pidana pemilu banyak ditentukan oleh kesadaran dan partisipasi masyarakat.

Kata kunci : *pemilu, tindak pidana politik uang, penegakan hukum tindak pidana politik uang*

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Demokrasi adalah suatu sistem politik dimana kebijaksanaan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil rakyat yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan – pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik, dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik.

Hakekat yang terkandung dalam '*government of the people*' adalah untuk menunjukkkan bahwa dalam negara demokrasi keabsahan / legitimasi siapa yang memerintah berasal dari kehendak rakyat. 'g*overnment by people*'yakni dalam penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah prosesnya diawasi oleh rakyat, dan '*government for people*' terkandung makna bahwa dalam penyelenggaraan suatu pemerintahan oleh pemerintah adalah harus dilangsungkan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.[1]

Pergantian kepemimpinan pemerintahan secara tertib lewat mekanisme pemilihan umum atau pemilu merupakan salah satu ciri dari negara hukum dan demokrasi. Demokrasi yang memiliki pengertian pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat meniscayakan lahirnya prosedur untuk mengartikulasikan suara rakyat sebagai

[1] Henry B. Mayo, *An Introduction to Democratic Theory* (New York: Oxfort Univercity Press,1960) hlm.70

pemegang kedaulatan tertinggi ke dalam bentuk keputusan politik. Prosedur tersebut terwujud berupa sistem pemilihan umum atau pemilu, yang secara teoritik merupakan arena kompetisi untuk mengisi jabatan-jabatan politik di pemerintahan yang didasarkan pada pilihan formal dari warga negara yang telah memenuhi syarat.[2]

Elemen penting dalam proses pendidikan dan pesta demokrasi ini sebenarnya adalah pembentukan kepercayaan rakyat terhadap pemilu. Jika rakyat tidak merasa terlibat secara bebas untuk mengelola pilihan politik, mendapat informasi memadai sesuai keperluan dan tujuannya, sebagaimana hak pilihnya dihormati, proses pemilu menjadi tidak signifikan. Disamping itu para kandidat harus mendapat kesempatan yang sama untuk memenangi suara – pada "tingkat berkompetisi yang fair". Para kandidat juga harus merasakan keterlibatan dalam proses dan menghargai hasil pemilu, dengan demikian, pemilu menjadi begitu dekat sebagai kegiatan peralihan yang terlaksana sebelum dan sesudah pemilu.[3]

Amandemen UUD 1945 Pasal 22E [4] yang mengatur tentang Pemilu, menyebutkan bahwa: (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan

[2] Sigit Pamungkas, *Perihal Pemilu*,(Yogyakarta:Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas GadjahMada,2009),hlm.3

[3] Merloe, Patrick, *Pemilihan Umum Demokratis: Hak Asasi, Kepercayaan Masyarakat dan Persaingan Yang Adil*. (Jakarta: Dinas Penerangan Amerika Serikat, 1994), hlm. 1

[4] Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Setelah Amandemen I,II,III,IV. Yogyakarta: Pustaka Baru Pers,2014)

Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. (3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik. (4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan. (5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. (6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang- undang.

Indonesia untuk pertamakalinya menyelenggarakan pemilu serentak pada tahun 2019, tepatnya pada Tanggal 17 April 2019. Penyelenggaraan Pemilu tersebut merujuk pada Keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) pada Kamis, 3 Januari 2014 yang mengabulkan sebagian gugatan uji materi UU No. 42 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Pemilu serentak *(concurrent election*) secara sederhana dapat didefinisikan sebagai sistem pemilu yang melangsungkan beberapa pemilihan pada satu waktu secara bersamaan. Namun demikian, kontestasi politik dalam memperebutkan kursi kekuasaan eksekutif dan legislatif dalam penyelenggaraan pemilu serentak kali ini, isu politik uang masih saja menjadi hal yang masih melekat dalam penyelenggaraan kontestasi lima tahunan ini.

Demokrasi sangatlah membutuhan kekuatan finansial dalam menjalankannya, seperti sudah menjadi rahasia umum bahwa melaksanakan suatu pesta demokrasi dibutuhan kekuatan materi yang tidak sedikit, dalam penyelengaraan pemilu dibutuhkan bukan hanya dari setiap peserta pesta demokrasi tersebut, melainkan juga penyelengara demokrasi yaitu negara. Berbagai fenomena praktek pemilihan umun

lahir tidak mencerminkan asas-asas demokratis itu sendiri, salah satu praktek tersebut adalah politik uang (*money politics*).

Antara politik dan uang merupakan dua mata sisi yang tidak bisa dipisahkan dalam kontestasi politik di Indonesia. Secara umum uang dalam logika ilmu ekonomi dimaknai sebagai alat tukar atau alat yang digunakan sebagai alat pembayaran atas barang-barang yang kita beli dan dipergunakan dalam berbagai macam perdagangan, dengan kata lain uang dapat dipahami sebagai alat yang digunakan dengan tujuan untuk transaksi. Dan politik uang adalah tindakkan jual beli suara pada proses politik dan kekuasaan. Namun demikian dalam praktek pemberian uang menjadi sesuatu yang biasa diketahui sebagai bagian dari kontestasi politik.

Politik uang atau *money politic* dalam Bahasa Indonesia dan bahasa KUHP adalah suap, arti suap dalam buku kamus besar Bahasa Indonesia adalah uang sogok.[5]

Politik uang adalah upaya mempengaruhi orang lain dalam hal ini masyarakat dengan menggunakan imbalan materi atau dapat juga diartikan jual beli suara pada proses politik dan kekuasaan serta tindakan membagi-bagikan uang, baik milik pribadi atau partai untuk mempengaruhi suara pemilih.[6]

Politik uang dapat diartikan juga sebagai upaya mempengaruhi perilaku orang lain dengan memberikan imbalan tertentu. Ada yang mengartikan politik uang sebagai

[5] Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan,*Kamus Besar Bahasa Indonesia*,Edisi Kedua (Jakarta: Balai Pustaka, 1994), hlm. 965

[6] Tjahjo Kumolo, *Politik Hukum Pilkada Serentak,* (Bandung :PT Mizan Publika, 2015) hlm. 155

tindakan jual beli suara pada proses politik dan kekuasaan. Tindakan itu bisa terjadi dalam jangkauan yang luas, dari tingkat paling kecil yaitu pemilihan kepala desa hingga pemilihan umum.

Politik uang dengan demikian adalah suatu bentuk pemberian ataupun janji untuk menyuap seseorang baik agar orang itu tidak menjalankan haknya untuk memilih maupun supaya ia menjalankan dengan cara tertentu pada saat pemilu, pemberian biasanya dapat berupa uang, maupun barang.

Bertitik tolak dari hal tersebut dapat dikatakan bahwa politik uang yang biasanya terjadi merupakan pemberian uang ataupun barang,dengan tujuan untuk menarik simpati para pemilih,dengan adanya beberapa klasifikasi pemilih sehingga diperlukan untuk menentukan sasaran khalayak yang kiranya sangat mudah untuk dipengaruhi agar calon kandidat bisa memenangkan kampanyenya untuk mengambil kekuasaan tersebut.[7]

Peran dan fungsi uang dalam pemilu memunculkan problematilka tersendiri, dan hal ini tidak hanya dialami oleh negara kita, tetapi juga negara-negara dengan demokrasi yang sudah mapan. Kajian dari Falfalguera[8] mengidentifikasi beragam isu terkait uang dalam politik. Isu *pertama* terkait biaya politik yang mahal, salah satunya

[7] Amarru Muftie Holish, Rohmat, Iqbal Syarifudin, *Money Politic* dalam Praktik Demokrasi Indonesia, dalam https://journal.unnes.ac.id/sju/index.php/snh© 2018. Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang, diakses 19 Agustus 2019

[8] Falguera,Elin,Samuel Jones dan Magnus Oman*, Funding of Political, A Hand Book for Political Finance,* Dikutip dari Mada Sukmajati dan Aditya Perdana*,Pembiayaan Pemilu di Indonesia,* cetakkan pertama,(Jakarta: BAWASLU, 2018),hlm. 2

disebabkan semakin berkembangnya fenomena profesionalisasi politik dan kampanye. *Kedua*, semakin rendahnya dukungan finansial dari kelompok akar rumput terhadap politisi. Hal ini berimplikasi pada ketergantungan peserta pemilu kepada donatur swasta dan negara. *Ketiga*, maraknya praktek pembiayaan gelap, dimana sumber pembiayaan tidak jelas. *Keempat*, kenginan kelompok bisnis dalam memberikan dukungan pembiayaan untuk kampanye kepada para calon dengan harapan akan kompensasi apabila calonnya berhasil akan mendapatkan jabatanjabatan publik. *Kelima*, ketidaksetaraan akses terhadap sumber-sumber pembiayaan. *Keenam*, dominasi atas sumberdaya negara oleh beberapa calon saja. *Ketujuh*, lemahnya penegakkan hukum, terutama oleh Lembaga Penyelenggara Pemilu dan para pemengku kepentingan terkait. *Kedelapan*, reformasi penyelenggaraan pemilu sangat didominasi oleh para pembuat kebijakkan yang sekaligus merupakan peserta pemilu sendiri, sehingga regulasi dibuat sedemikian rupa, yang tentu saja akan menguntungkan secara langsung bagi para pembuat regulasi tersebut. *Kesembilan*, problematika transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan di internal partai-partai politik.

Pertanyaannya kemudian, mengapa proses penyelenggaraan pemilu harus ditopang dengan instrument hukum pidana pemilu ? Mengapa instrument pidana pemilu begitu penting? Karena pidana pemilu sebagai bagian dari sistem penyelenggaraan pemilu dan untuk menopang terwujudnya pemilu yang jujur dan adil.

Dalam konteks ini menurut Ramlan Surbakti[9] , ada dua hal pentingnya pengaturan tindak pidana pemilu, yaitu *pertama* hukum tindak pidana pemilu ditujukkan untuk melindungi peserta pemilu, lembaga penyelenggara pemilu, pelaksana pemilu dan pemilih dari berbagai tindakkan pelanggaran pemilu yang merugikan. *Kedua*,tindak pidana pemilu ditujukan untuk menegakkan tertib hukum dalam penyelenggaraan pemilu.

Politik uang merupakan salah satu tindak pidana dalam pemilu, sedangkan definisi Tindak Pidana Pemilu menurut Topo Santoso dan Ida Budiati[10] adalah

"Setiap tindakan/perbuatan (aktif/pasif) yang melanggar ketentuan dalam tahapantahapan penyelenggaraan pemilu yang diancam dengan sanksi pidana dalam undangundang pemilu."

Aturan tentang politik uang dan mahar politik dalam Undang –Undang No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu yaitu :

Politik uang yang terkait dengan partai politik Pasal 228 :

(1) Partai politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan presiden dan wakil presiden;
(2) Dalam hal partai politik terbukti menerima imbalan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), partai politik yang bersangkutan berikutnya dilarang mengajukan calon pada periode berikutnya;
(3) Partai politik yang menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), harus dibuktikkan dengan keputusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;

[9] Ramlan Surbakti,dkk, *Penanganan Pelanggaran Pemilu*,Buku 15,(Jakarta: Kerjasama Kemitraan,Kingdom of The Netherlands and Danish International Development Agency,2011),hlm.16

[10] Topo Santoso dan Ida Budiati,*Pemilu Di Indonesia Kelembagaan, Pelaksanaan, dan Pengawasan*, (Jakarta: Sinar Grafika,2019),hlm.283

(4) Setiap orang atau lembaga dilarang memberikan imbalan kepada partai politik dalam bentuk apapun dalam proses pencalonan presiden dan wakil presiden;
Politik Uang terkait Pelaksana, Peserta, dan Tim Kampanye

Pasal 280 ayat (1) huruf j :

Menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya pada saat kampanye Pemilu.

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,- (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,- (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,- (tiga puluh enam juta rupiah).

Banyaknya masalah pelaksanaan penanganan tindak pidana pemilu khususnya politik uang, dan keterlibatan banyak lembaga/institusi, menambah kompleksitas masalah tindak pidana pemilu, sehingga dalam pelaksanaanya membutuhkan energi ekstra agar tidak terjadi kesalahpahaman yang berakibat fatal dalam pelaksanaan pemilu. Karena pidana pemilu terkait politik uang menghadapi berbagai persoalan, baik terkait aturannya,faktor penegak hukumnya, maupun faktor budaya hukumnya.

Pentingnya pengaturan tindak pidana pemilu dimaknai sebagai kesadaran bahwa pemilu adalah kontestasi. Dalam kontes semua pihak akan berusaha melakukan apa saja agar dapat menjadi pemenang di kontes pemilu, termasuk menggunakan politik uang. Hasrat, dan keinginan untuk dipilih dan duduk dikursi lembaga – lembaga legislatif maupun, eksekutif, seringkali membuat orang menghalalkan segala cara guna mendapatkan dukungan suara dari masyarakat. Maka dilakukanlah jurus-jurus yang bisa "dihalalkan" dengan mencari celah dan kelemahan peraturan untuk mendukung cita-citanya tersebut, bahkan tak jarang aturan yang sudah tercantum jelas dalam undang-undang pemilu pun juga diterjang dan dilanggar.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas maka penulis merumuskan masalah tersebut dengan pertanyaan sebagai berikut :

1. Bagaimana peraturan tindak pidana politik uang dalam undang-undang pemilu ?
2. Bagaimana penegakkan hukum tindak pidana pemilu terkait politik uang dalam pemilu ?
3. Bagaimana seharusnya konsep pencegahan dan penanggulangan tindak pidana politik uang dalam pemilu ?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa tindak pidana politik uang yang terjadi dalam masyarakat dalam perhelatan pemilu, dan bagaimana undang-undang

pemilu atau *electoral law* dalam mengatur dan memberi sanksi terhadap tindak pidana tersebut, serta bagaimana penegak hukum pemilu mengawal proses tersebut, terutama yang berkaitan dengan politik uang, dan upaya penegakkan hukum dalam rangka menindak pelaku politik uang, guna mewujudkan pemilu yang demokratis, jujur dan adil.

D. Landasan Teori

1. Penegakkan Hukum Pidana

Pengertian hukum pidana adalah bagian keseluruhan dari hukum yang berlaku disuatu negara, yang mengatur ketentuan tentang perbuatan yang tidak boleh dilakukan, dilarang disertai ancaman pidana bagi yang melanggarnya, dan pelaksanaan pidana tersebut dapat dipaksakan oleh negara[11] Sedangkan tujuan hukum pidana menurut teori relatif dalam menentukan dasar pemidanaan adalah menegakkan ketertiban masyarakat dan mencegah kejahatan. Dengan adanya penjatuhan pidana akan memberikan rasa takut terhadap seseorang untuk tidak melakukan kejahatan, dan bisa mengurungkan niat orang untuk berbuat jahat.[12]

[11] Moelyatno, *Asas-Asas hukum Pidana,* Cetakan Kesembilan (Jakarta: Rineka Cipta, 2015) hlm.14

[12] Eddy O.S Hiariej, *Prinsip-Prinsip hukum Pidana*, Cetakan Pertama,(Yogyakarta : Cahaya Atma Pustaka, 2014), hlm.33

Penegakan hukum adalah proses atau cara dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma hukum secara nyata, dan tujuan penegakan hukum adalah melaksanakan aturan hukum normatif atau aturan yang bersifat tertulis, atau peraturan perundang-undangan. Hukum normatif adalah produk hukum yang dibuat oleh legislatif. Apabila lembaga ini membuat undang-undang, tujuannya adalah pencapaian tujuan politik, sehingga produk undang-undang tersebut, dipandang sebagai hasil bargaining politik. Sedangkan tujuan selanjutnya adalah pedoman perilaku yang mengatur lalu lintas hubungan hukum dalam bermasyarakat dan bernegara.[13]

Sosiologi hukum membuka mata dan mengkoreksi peran manusia dalam berhukum, hukum yang diusung oleh kaum posivistik hanya dipandang sebagai teks, dan mengeliminasi peran manusia. Sehubungan dengan hal tersebut penegakkan hukum secara normatif, bertujuan untuk mewujudkan kesesuaian antara apa yang diatur dengan apa yang terjadi dalam kenyataan, dan penerapan ini banyak terjadi dalam menangani kasus-kasus pidana saat ini.. Tujuan tersebut dapat terwujud apabila hukum yang dibuat memang bersumber pada kenyataan yang terjadi dalam masyarakat. Sehingga kepiawaian para pembuat hukum dalam berperspektif mengakomodir keadaan masyarakat sangat dibutuhkan, supaya masyarakat tidak merasa asing dengan hukum yang harus ditaatinya.

[13] Samsul Wahidin, *Politik Penegakkan Hukum Di Indonesia*, Cetakan Pertama(Yogyakarta: Pustaka Pelajar,2017),hlm.34

Karena perilaku dan praktek hukum suatu bangsa terlalu besar apabila hanya dimasuk-masukkan dalam pasal-pasal suatu undang-undang. Bisa saja bunyi hukum atau peraturan seperti ini, tetapi perilaku menunjukkan lain. Dan pada akhirnya gambar hukum yang sebenarnya tercermin pada perilaku hukum, bukan pada undangundangnya.Begitu juga tindak pidana pemilu terutama politik uang, tercermin bahwa masyarakat sendiri menerima dengan suka cita adanya perilaku pelanggaran pidana tersebut, bahkan mau menutupinya, walaupun undang-undang pemilu nyata-nyata melarangnya, dengan sanksi yang lumayan berat. Apabila kita sinkronkan dengan tujuan hukum sendiri terwujudnya keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan hukum, maka masyarakat yang dikenai aturan untuk mewujudkan tujuan hukum tersebut, sangat sulit tercapai walaupun penjabaran ketiga tujuan tersebut menyesuaikan ruang dan waktu.[14]

Oleh sebab itu dibutuhkan adanya penegakan hukum dalam dimensi sosiologis, yaitu proses guna mewujudkan cita hukum menjadi kenyataan. Proses tersebut sudah dimulai sejak peraturan hukumnya dibuat, yang dimaksudkan untuk mewujudkan harapan idealisme hukum menjadi kenyataan.(*das sollen* diwujudkan sebagai kenyataan dalam *das sein*)[15]

Disisi lain secara sosiologis hukum itu berpihak, berpihak kepada siapa yang memiliki akses kuat, ekonomi kuat, dan kroni yang memegang peran atas hitam

[14] *Ibid*.hlm. 37

[15] *Ibid*. hlm.106

putihnya hukum, dan cengkeraman hukum atas mereka sangat lemah,sementara yang tak berpunya atas akses – akses tersebut cengkeraman hukum menunjukkan karakter kuat dan konsisten.[16]

Idealnya dalam tataran makro, apabila kinerja hukum berhadapan dengan politik, aturan hukum harus mampu mengontrol politik, dengan dasar penerapan secara konsisten aturan tertulis yang dibuat oleh pembuat undang-undang yang notabene merupakan aktor politik. Tarik menarik kepentingan ini begitu kuat, apalagi di Undang-Undang Pemilu, dimana pembuat juga merupakan subyek yang diatur, dikenai sanksi, dan dimintai pertanggungjawaban atas pencalonannya dan keterpilihannya di lembaga legislatif. Wajar apabila keperpihakannya begitu kuat, aturan dibuat untuk melindungi kepentingannya, sanksi yang diterapkan seringan mungkin kalau bisa orang lain yang bertanggungjawab dan menanggung akibat dari perbuatannya.

Oleh karena itu diperlukan keterlibatan masyarakat dalam penegakkan hukum pidana atau publik. Dalam hukum pidana mobilisasi hukum dapat dimulai dari inisiatf kepolisian maupun anggota masyarakat, yang dapat melaporkan terjadinya kejahatan, sehingga dapat menggerakkan roda hukum pidana. Sebab tidak akan ada kasus pidana tanpa adanya laporan atau tindakkan masyarakat.

[16] Donald Black,*The Behavior of Law*,(New York : Penguinn Books, 1983) diterjemahkan Th.Bambang Murtianto dan Stevano Brando Thoviano,Cetakan Pertama(Jakarta: Pelangi Cendekia,2020)

Sedangkan negara hanya menyediakan fasilitas penegakkan hukum, selebihnya diserahkan pada masyarakat untuk menggunakan fasilitas tersebut. Dalam aturan tidak disebutkan adanya diskriminasi dalam menggunakan fasilitas itu, tetapi pada kenyataannya tidak setiap orang berada pada posisi yang sama untuk menggunakan dan menikmati fasilitas tersebut. Karena para pelaku yang memiliki kekuasaan akan mendominasi penegakkan hukum. Kekuasaan tersebut dapat berupa, pengetahuan, status, hubungan sosial dan kemampuan ekonominya. Dengan kekuasaan tersebut, mereka mampu mengendalikan dan memanfaatkan penegakkan hukum.[17]

2. Penegakan Hukum Tindak Pidana Politik Uang

Menurut Satjipto Rahardjo, [18] masalah penegakan hukum merupakan persoalan yang tidak sederhana, bukan saja karena kompleksitas sistem hukum itu sendiri, tetapi juga rumitnya jalinan hubungan antara sistem hukum dengan sistem sosial, politik, ekonomi, dan budaya masyarakat.

Sebagai suatu proses, penegakan hukum pada hakekatnya merupakkan variable yang memiliki korelasi dan independensi dengan faktor-faktor lain. Ada beberapa faktor terkait yang menentukan proses penegakan hukum sebagaimana diungkapkan oleh Lawrence M Friedman, yaitu komponen substansi, struktur, dan kultural. Kesemua faktor tersebut akan menentukan proses penegakan hukum dalam masyarakat, dan tidak

[17] Satjipto Rahardjo, *Sosiologi hukum, Perkembangan Metode Dan Pilihan Masalah*, (Yogyakarta: Genta Publishing,2002),hlm.196

[18] Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*,Cetakan Pertama, (Yogyakarta: Genta Publishing,2009), hlm. viii-iv

dapat dinafikkan satu dengan yang lainnya. Kegagalan pada salah satu komponen akan berimbas pada faktor yang lainnya.

Penegakan hukum tidak bekerja pada ruang hampa, dan kedap pengaruh, melainkan selalu berinteraksi dengan lingkup sosial yang lebih besar. Dan apabila penegakkan hukum dilihat sebagai suatu proses yang tersendiri dalam masyarakat, yang bertujuan mempertahankan hukum dan ketertiban, maka penegakkan hukum bukan suatu proses yang tertutup, melainkan yang melibatkan lingkungannya.

Sementara itu, untuk membedakan berbagai unsur yang berpengaruh dalam proses penegakan hukum, berdasarkan derajat kedekatannya pada proses, yakni yang agak jauh dan yang agak dekat. Berdasarkan kriteria tersebut, Satjipto Rahardjo membedakan tiga unsur utama yang terlibat dalam proses penegakan hukum. *Pertama*, unsur pembuatan undang-undang cq. lembaga legislatif. *Kedua*, unsur penegakan hukum cq. polisi, jaksa dan hakim. *Ketiga*, unsur lingkungan yang meliputi pribadi warga, negara dan sosial.[19]

Mengacu pada indikator-indikator tersebut, bahwa efektifnya penanganan dan penegakan hukum pidana pemilu terkait politik uang juga tidak dapat dilepaskan dari masalah yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan pemilu, khususnya terkait tindak pidana pemilu; masalah profesionalisme aparat penegakan hukum yang terdiri dari pengawas pemilu, kepolisian, kejaksanaan dan hakim pada pengadilan negeri dan

[19] *Ibid*. hlm.22-23

pengadilan tinggi; serta budaya hukum penyelenggaraan pemilu dan masyarakat. Sinergitas antara ketiga komponen tersebut diharapkan membuat proses penyelenggaraan pemilu disetiap tahapan dapat berjalan dengan baik, dan penanganan pelanggaran yang terjadi dapat dilakukan dengan professional, dan tidak mencederai rasa keadilan.

Berdasarkan uraian diatas, motif politik tidak bisa dilepaskan dari pembentukan undang-undang pemilu yang memuat tindak pidana pemilu, dan motif ini membuat modus dari tindak pidana pemilu menjadi "*daerah abu-abu*", dan tersamarkan, karena apabila dengan tindakan yang terang-terangan akan memudahkan mereka ditindak. Oleh karena itu para penegak hukum pemilu yaitu Bawaslu, kepolisian, kejaksaan, dan hakim pengadilan harus memahami dengan baik tindak pidana pemilu khususnya politik uang, dan hukum serta masalah kepemiluan.

Para penegak hukum khususnya hakim ketika menangani tindak pidana pemilu, seharusnya tidak hanya berpegang pada undang-undang pemilu, tetapi semua peraturan yang termasuk dalam kerangka hukum pemilu seperti KUHP, Perbawaslu, Peraturan KPU, yang mengatur dengan jelas dan rigid setiap tahapan dari pemilu . Hakim memang seharusnya bukan hanya corong undang-undang (*la bouche de la lol*) saja, tetapi hakim harus mampu melakukan penemuan hukum melalui putusanputusannya.

Hakim yang menangani kasus tindak pidana pemilu khususnya politik uang, sebaiknya tidak hanya menggunakan penafsiran yang sifatnya otentik saja, yaitu penafsiran yang hanya dilakukan berdasarkan pada naskah peraturan

perundangundangan semata, tetapi seluruh penafsiran yang diperbolehkan oleh hukum pidana, sebagaimana pendapat dari Paul Scholten,"*Het recht is er, doch het moet worden gevonden.'* Yang intinya menyatakan bahwa hukum itu ada tetapi tetap harus ditemukan. [20] Karena penegakan hukum tidak hanya dilakukan dengan logika penerapan hukum yang mengandalkan penggunaan logika semata, melainkan melibatkan penilaian dan memasuki ranah pemberian makna.[21]

Penegak hukum bukan mesin dan undang-undang bukan hanya teks, dibalik semua itu ada kekuatan, berani menjalankan pekerjaan dengan cara *beyond the call of duty* yaitu bertindak lebih yang diwajibkan. Undang-Undang Pemilu memiliki kekuatan untuk memberantas adanya praktek politik uang, walaupun kekuatan itu tidak serta merta terbaca, oleh karena itu diperlukan penegak hukum yang progresif untuk menggali dan memunculkannya.[22]

Dalam menghadapi kasus politik uang, jaksa dan hakim merupakan garda terdepan dalam menguji sejauh mana batas kemampuan undang-undang pemilu. Karena penegakan hukum adalah usaha untuk memunculkan kekuatan hukum, yang membutuhkan energi, imajinasi, dan kreatifitas, sehingga hukum bukan sekedar macan ompong, tapi macan bergigi karena mempunyai kekuatan dan daya untuk mengigit.

---

[20] Eddy O.S Hiariej, *Asas Legalitas dan Penemuan Hukum Dalam Hukum Pidana*,(Jakarta: Penerbit : Erlangga, 2009),hlm.55

[21] Satjipto Rahardjo, *Penafsiran Hukum Yang Progresif dalam Anthon Freddy Susanto, Semiotika Hukum: Dari Dekonstruksi Teks Menuju Progresivitas Makna*,(Bandung: Refika Aditama,2005) hlm.9-11

[22] *Ibid.* hlm.9-13

Diperlukan cara pandang baru yang progresif ditinjau dari cara menghukum dari "*membaca dan menerapkan teks*", menjadi penegakan hukum yang " *menguji batas kemampuan teks*"[23]

E. Metode Penelitian

Pada penulisan tesis ini, penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

1.Jenis Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian, maka penulis menggunakan jenis penelitian hukum yuridis sosiologis (*social legal approach*) dimaksudkan sebagai penerapan dan pengkajian hubungan aspek hukum dengan aspek non hukum dalam bekerjanya hukum di masyarakat. Penelitian hukum yang sosiologis mengikuti pola penelitian ilmu-ilmu sosial khususnya sosiologi sehingga penelitian ini disebut *sosiolegal research*. Penelitian hukum sosiologis atau empiris hendak mengadakan pengukuran terhadap peraturan perundang-undangan tertentu mengenai efektifitasnya, maka definisi-definisi operasional dapat diambil dari peraturan perundang-undangan tersebut.[24]

[23] Satjipto Rahardjo,*Penegakan Hukum Progresif*, Cetakan Pertama(Jakarta: Penerbit Buku Kompas,2010),hlm.173-174

[24] Soerjono Soekanto*, Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Pers, 2010),hlm 53

Sosio legal ini merupakan kajian terhadap hukum dengan menggunakan pendekatan ilmu hukum maupun ilmu-ilmu sosial, yaitu sosiologi hukum, antropologi hukum, sejarah hukum, politik hukum, dan psikologi hukum.Pendekatan

interdisipliner ini, dimaknai sebagai konsep dan teori dari berbagai disiplin ilmu dikombinasikan untuk mengkaji fenomena hukum, yang tidak diisolasi dari konteks sosial,ekonomi,politik, budaya dimana hukum tersebut berada.[25]

2.Analisis

Analisis penelitian ini bersifat diskriptif kwalitatif, karena diharapkan mampu memberi gambaran secara rinci, sistematis, dan menyeluruh mengenai segala hal yang berhubungan dengan obyek yang akan diteliti, yakni kaitannya dengan politik uang, hukum positif yang dilanggar, dan penanganan pelanggaran pidananya.

3.Jenis Data

Adapun data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer yang di dapat dari penelitian lapangan, dan data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka. Data sekunder ini mencakup :

a. Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari :

[25] Sulistyowati Irianto dkk, *Memperkenalkan Kajian Sosio Legal dan Implikasi Metodologisnya,Dalam Kajian Sosio Legal* (Denpasar: Pustaka Larasan,2012)hlm.1

1) Norma (dasar) atau kaidah dasar, yaitu Pancasila;
2) Undang-Undang Dasar 1945;
3) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu;
4) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pemilu;
5) Kitab Undang –Undang Hukum Pidana
6) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;
7) Putusan Mahkamah Konstitusi No.11/PUU-VIII/2010
8) Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan, Temuan, dan Laporan Pelanggaran Pemilu;
9) Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelesaian Pelanggaran Pemilu
10) Perbawaslu Nomor 20 Tahub 2018 Tentang Pencegahan, Pelanggaran,dan Sengketa Proses;
11) Perbawaslu Nomor 21 Tahun 2018 Tentang Pengawasan Penyelenggaraan Pemilu;
12) Perbawaslu Nomor 28 Tahun 2018 Tentang Pengawasan Kampanye Pemilu
13) Perbawaslu Nomor 31 Tahun 2018 Tentang Sentra Gakkumdu

b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti :

1) Kepustakaan yang berkaitan dengan Pemilu;

2) Kepustakaan yang berkaitan dengan Tindak Pidana Politik Uang Dalam Pemilu; dan

3) Kepustakaan yang berkaitan dengan Bawaslu,Kepolisian,dan Kejaksaan.

4) Kepustakaan yang berupa putusan pengadilan,

5) Internet

c. Bahan hukum tertier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti :

1) Kamus hukum; 2) Ensiklopedia.

4. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data mengandung makna sebagai upaya pengumpulan data dengan menggunakan alat pengumpul data tertentu. Penentuan alat pengumpul data dalam penelitian ini yang berpedoman pada jenis datanya. Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data primer yang diperoleh dari lapangan, dan sekunder yang diperoleh melalui studi

kepustakaan maupun studi dokumenter. Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka teknik pengumpulan data dalam penelitian ini meliputi :

a.Studi Lapangan

Bahan yang diperoleh secara langsung dari subyek penelitian di lapangan, yaitu Komisioner KPU, Komisioner Bawaslu, calon Anggota DPR, mantan anggota DPR, Anggota DPR, akademisi, pengurus/takmir masjid, ketua PKK kecamatan, timses pemenangan kandidat.

b. Studi kepustakaan;

Alat pengumpul data yang digunakan dalam studi kepustakaan, meliputi:[26]

1). Bahan hukum primer yaitu studi dokumenter, yakni pengumpulan data dengan mempelajari dokumen-dokumen. Dokumen adalah catatan tertulis tentang berbagai kegiatan atau peristiwa pada waktu yang lalu, seperti jurnal dan literatur-literatur[27] yang berkaitan dengan pemilu dan penanganan tindak pidana pemilu;

[26] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta:PT.Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 13

[27] W. Gulo, *Metode Penelitian*, (Jakarta: PT.Gramedia Widiasarana Indonesia, 2002), hlm.123.

2). Bahan hukum sekunder, yakni bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan seterusnya; serta

3). Bahan hukum tertier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.

BAB II
POLITIK UANG SEBAGAI TINDAK PIDANA DALAM PEMILU

A. Peraturan Perundang-Undangan Yang Mengatur Tindak Pidana Dalam Pemilu

Keberadaan dasar hukum pemilu sangat penting, agar penyelenggaraan pemilu dapat terarah, dan memiliki tujuan –tujuan yang jelas, sehingga setiap orang bertindak dan mengambil keputusan dengan cermat, dan dilindungi oleh hukum, selama tindakkannya berdasarkan pada hukum yang berlaku.

Kaitan antara negara hukum, tindak pidana pemilu, dan pemilu (demokrasi) , yaitu suatu undang-undang , yang termasuk memuat ketentuan pidana, dan tidak boleh mengandung pengaturan yang berpotensi melanggar hak-hak asasi manusia.

Asas legalitas berkaitan erat dengan gagasan demokrasi dan gagasan negara hukum (*het democratish ideal en het rechtsstaats ideal).*Gagasan demokrasi menuntut agar setiap bentuk undang-undang dan berbagai keputusan mendapat persetujuan dari wakil rakyat dan sebanyak mungkin memperhatikan kepentingan rakyat, dan menentut agar penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus didasarkan pada undang-undang,

dan memberikan jaminan terhadap hak-hak dasar rakyat yang tertuang dalam undang-undang.[28]

Membahas dan membicarakan hukum pidana yang berkaitan dengan pemilu, yang perlu dibahas terlebih dahulu adalah, apakah pemilu merupakan bagian dari hukum pidana ? Apabila memang terkait, maka perlu dijelaskan keterkaitan antara hukum pidana dan pemilu. Definisi hukum pidana menurut Moeljatno[29] adalah bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku disuatu Negara, yang mengadakan dasar-dasar atau aturan-aturan untuk :

1) Menentukkan perbuatan – perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, dan dilarang yang disertai ancaman dan sanksi;

2) Menentukan kapan dan dalam hal apa kepada mereka yang telah melanggar atau tidak mematuhi larangan-larangan yang dapat dikenai sanksi atau dijatuhi pidana;

3) Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan pemberlakuannya apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.

[28] Ni'matul Huda dan Imam Nasef*, Penataan Demokrasi dan Pemilu Di Indonesia Pasca Reformasi*, Cetakkan Pertama,(Jakarta:Kencana,2017)hlm.11-12

[29] Moeljatno, *op.cit*.hlm.1

Pengertian perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan yang mana disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu, bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut. Adapun Wiryono Prodjodikoro mendefinisikan tindak pidana dalam Bahasa Belanda adalah *strafbaar feit* yang sebenarnya merupakan istilah resmi dalam *strafwetboek* atau Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang sekarang berlaku di Indonesia.[30]

Sedangkan pengertian hukum pidana menurut Mezger sebagaimana dikutip oleh Sudarto, adalah aturan hukum yang mengikatkan kepada suatu perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu yaitu suatu akibat yang berupa pidana.[31]

Hukum pidana menurut Simons sebagaimana dikutip oleh Sudarto[32], adalah :

a. Keseluruhan larangan atau perintah yang oleh Negara diancam dengan suatu nestapa (pidana) bagi siapa yang tidak mentaatinya;

b. Keseluruhan peraturan yang menetapkan syarat-syarat untuk penjatuhan pidana;

[30] Wiryono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, (Bandung:Refika Aditama,2008)hlm.58

[31] Sudarto, *Hukum Pidana* I, (Semarang, Yayasan Sudarto Fakultas Hukum Universitas Diponegoro,1990),hlm9

[32] *Ibid*..hlm 9

c. Keseluruhan ketentuan yang memberikan dasar untuk penjatuhan dan penerapan pidana.

Sedangkan hukum pidana menurut van Hammel yang dikutip oleh P.A.F. Lamintang[33] adalah suatu keseluruhan dari asas-asas dan aturan-aturan yang ditaati negara (atau masyarakat hukum umum lainnya) yang mana mereka adalah pemelihara ketertiban hukum umum yang telah melarang perbuatan-perbuatan yang bersifat melanggar hukum dan telah mengaitkan pelanggaran terhadap aturan-aturan dengan suatu penderitaan yang bersifat khusus berupa pidana.

Dari berbagai pengertian hukum pidana tersebut diatas, dapat disimpulkan bahwa salah satu karakteristik dari hukum pidana dan yang membedakannya dengan bidang hukum lainnya adalah adanya sanksi pidana [34] yang keberlakuannya dipaksakkan oleh negara. Berkaitan dengan pemilu dan politik uang, maka aturan – aturan terhadap apa yang dilarang, dan tidak boleh dilakukan, serta mekanisme penerapannya Oleh karena itu hukum pidana masuk dalam kategori hukum publik karena mengatur hubungan antara individu dengan negara. Terkait dengan pemilu tentunya perlu kita pahami terlebih dahulu apa yang dimaksud dengan pemilu.

[33] P.A.F.Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*,(Bandung: Sinar Baru,1990),hlm.2

[34] Arnold H.Loewy, *Criminal Law In A Nutshell*, Fifth Edition,(West A Thomson Reuters Business,2009),hlm.1

Menurut Rush Michael dan Althoff Phillip[35] Pemilu merupakan salah satu sarana dalam pelaksanaan kedaulatan yang berdasarkan pada demokrasi perwakilan,untuk memilih pemimpin dan wakil rakyat, oleh karena itu pemilu dapat diartikan sebagai mekanisme penyelesian dan pendelegasian ataupun penyerahan kedaulatan kepada seseorang atau orang partai yang dipercayai, dimana mereka menguasai pemerintahan, sehingga melalui pemilu diharapkan dapat menciptakan pemerintahan yang representatif, karena merupakan pengejawantahan kedaulatan rakyat.

Montesquieu[36] memandang bahwa pemilu yang baik adalah pemilihan yang bersifat publik, dan ketetapan tersebut harus dipandang sebagai hukum dasar dalam demokrasi. Kedaulatan rakyat hanya ada melalui penggunaan hak pilih, sebagai gambaran kehendak rakyat, karenanya rakyat memiliki legitimasi yang kuat untuk memilih orang-orang yang dipercaya dapat menjalankan sebagian kewenangan rakyat. Hak politik warga negara menurut Kelsen[37] adalah hak-hak yang diberikan oleh tatanan hukum kepada warga negara, dan yang menjadi hak politik utama adalah hak untuk memberikan suara dalam pemilihan anggota – anggota legislative dan pejabat lainnya.

---

[35] Rush Michael dan Althoff Phillip, *Pegantar Sosiologi Politik*,(Jakarta: PT.Radja Grafindo Persada,1997)hlm.129

[36] Montesquieu, *The Spirit of Law*,(California:University of California Press,1977) Diterjemahkan M.Khoirul Anam dalam *Dasar-Dasar Ilmu Hukum dan Politik*, Bandung: Nusamedia,hlm.28

[37] Hans Kelsen*, Pure Theory of Law*, (Berkeley: University California Press,1987) Diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, (Bandung:Nusamedia dan Nuansa)hlm.333-334

Oleh sebab itu dibutuhkan aturan hukum yang menjamin partisipasi warga secara demokratis, yang mendukung pelaksanaan pemilu tersebut, baik pemilu presiden dan wakil presiden legislatif, maupun Dewan Perwakilan Daerah. Selain mengatur pelaksanaan pemilu, ketentuan hukum ini juga memuat ancaman pidana, bagi yang melanggar atau melakukan perbuatan yang dilarang, atau diwajibkan dalam setiap tahapan pemilu.

Dalam rangka penegakkan demokrasi, upaya perlindungan terhadap integritas pemilu sangat penting, oleh karena itu pembuat undang-undang harus mengatur beberapa praktek curang, atau pelanggaran pidana pemilu, termasuk praktek politk uang. Oleh karena itu undang-undang tidak hanya mengatur proses atau tahapan pemilu, tetapi juga larangan terhadap hal yang menghambat esensi pemilu yang bebas dan adil.

Untuk menjamin adanya pemilu yang jujur, bebas dan adil, pembuat undangundang telah menjadikan sejumlah perbuatan curang dalam pemilu sebagai suatu tindak pidana. Oleh karena itu undang-undang pemilu disamping mengatur tentang bagaimana pemilu dilaksanakan, juga melarang sejumlah perbuatan yang dapat menghancurkan hakikat pemilu yang jujur, bebas serta adil, dan mengancam pelakunya dengan hukuman.

Dalam hukum pidana sendiri dikenal adanya hukum pidana umum, dan hukum pidana khusus. Yang dimaksud hukum pidana umum adalah hukum pidana yang dapat

ditujukan dan diberlakukan terhadap setiap orang sebagai subyek hukum tanpa membeda-bedakan kwalitas pribadi subyek hukum tertentu, dapat pula dikatakan pada umumnya, sedangkan hukum pidana khusus merupakan aturan hukum yang diperuntukkan bagi orang tertentu atau pidana yang mengatur delik-delik tertentu. Hukum pidana khusus dibagi menjadi dua yaitu :

1. Hukum Pidana Khusus dalam undang-undang pidana, contohnya UndangUndang Tindak Pidana Korupsi, Undang Undang Pidana Tindak

   Pemberantasan Terorisme, dan lain-lain,
2. Hukum Pidana Khusus bukan dalam Undang- Undang Pidana, seperti Undang-Undang Tentang informasi dan Transaksi Elektronik[38]

Andi Hamzah[39] dalam bukunya Asas-Asas Hukum Pidana menggunakan istilah perundang-undangan khusus,yaitu semua perundang-undangan diluar KUHP beserta perundang-undangan pelengkapnya, baik pidana maupun bukan pidana tetapi bersanksi pidana.

Menurut Sudarto undang – undang pidana khusus dibagi ke dalam tiga kelompok, yang dikwalifikasikan sebagai undang-undang pidana khusus, yaitu:[40]

[38] Eddy O.S Hiariej,*op.cid*.hlm.20

[39] Andi Hamzah, *Asas-Asas hukum Pidana*,(Jakarta: Penerbit Yasif Watampone,2005),hlm.14

[40] Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*,(Bandung: Penerbit Alumni,2006)hlm.67

a. Undang-undang yang tidak dikodifikasikan, misal Undang-Undang Tentang Narkotika;

b. Peraturan-Peraturan Hukum Administratif yang mengandung saknsi pidana, misalnya Undang-Undang Pokok Agraria;

c. Undang-undang yang mengandung hukum pidana khusus, yaitu tentang delikdelik untuk kelompok orang tertentu atau perbuatan tertentu, misal Undang – Undang Nomor 39 Tahun 1947 tentang Hukum pidana tentara atau Militer.

Berdasarkan pendapat dan paparan diatas maka penulis berpendapat bahwa hukum pidana yang berkaitan dengan pemilu merupakan bagian dari hukum administrasi yang memuat aturan-aturan atau ketentuan-ketentuan pidana yaitu apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan pada setiap tahap penyelenggaraan pemilu, yang disertai sanksi pidana dan administrasi bagi yang melanggarnya. Pemilu dikategorikan dalam peraturan administrasi karena, menjadi pendukung dinamika administrasi negara, melalui mekanisme penyelengaraan pemilu yang diatur melalui tahapan-tahapan tertentu.

Adapan tahapan – tahapan Pemilu serentak 2019 yaitu Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Anggota DPR, Anggota DPRD Propinsi dan Kabupaten/Kota, dan Anggota DPD. Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 menerapkan tahapan penyelenggaraan pemilu yang meliputi :[41]

a. perencanaan program dan anggaran serta penyusunan peraturan pelaksanaan penyelenggaraan pemilu;
b. pemutakhiran data pemilih dan penyusunan daftar pemilih;
c. pendaftaran dan verifikasi peserta pemilu;
d. penetapan peserta pemilu;
e. penetapan jumlah kursi dan penetapan daerah pemilihan;
f. pencalonan presiden dan wakil presiden serta anggota DPR,DPD,DPRD Propinsi dan DPRD Kabupaten/Kota;
g. masa kampanye pemilu;
h. masa tenang;
i. pemungutan dan penghitungan suara;
j. penetapan hasil pemilu;
k. pengucapan sumpah dan janji presiden dan wakil presiden serta anggota DPR,DPD,DPRD Propinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota.

[41] Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang PEMILU, Pasal 167 ayat (4)

Ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan administrasi yang mengatur tentang penyelenggaraan pemilu dalam setiap tahapannya, berdasarkan pada rumusan diatas disertai dengan ancaman dan sanksi bagi pelanggarnya. Jadi jelas bahwa apabila terjadi pelanggaran terhadap aturan-aturan atau ketentuan hukum diluar berlangsungnya pemilihan umum, maka pelanggaran tersebut bukanlah pelanggaran hukum pidana pemilu, melainkan pelanggaran ketentuan hukum pidana diluar undang-undang pemilu.

Pertanggungjawaban pidana dalam undang-undang pemilu pada dasarnya juga sama dengan perkara pidana lainnya, yaitu memenuhi syarat asas –asas pemidanaan pada umumnya, yaitu memenuhi syarat obyektif yaitu perbuatan tersebut merupakan perbuatan pidana yang telah diatur dalam undang-undang pemilu (asas legalitas). Dan syarat subyektif yaitu pelaku tindak pidana pemilu merupakan orang yang patut dipersalahkan dan dapat mempertanggungjawabkan tindak pidana yang dilakukannya.

B. Pengaturan Politik Uang sebagai Tindak Pidana Dalam Pemilu

Tindak pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, dimana larangan tersebut disertai sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut. Menurut Wiryono Prodjodikoro [42] istilah tindak pidana berasal dari Bahasa Belanda "*strafbaar feit*" yang merupakan istilah resmi dalam *straf*

[42] Wiryono Prodjodikoro, *op.cid.* hlm.58

wetboek atau Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang sekarang berlaku di Indonesia.

Istilah "*strafbaar feit*" diterjemahkan oleh para ahli hukum sesuai dengan pemahamannya. P.A.F. Lamintang[43]merumuskan pokok-pokok perbuatan atau tindak pidana kedalam tiga sifat, yaitu *wederrechtjek* (melanggar hukum), *aan schuld te wijten* (telah dilakukan dengan sengaja ataupun tidak dengan sengaja), dan *strafbaar* (dapat dihukum). Sedangkan Moelyatno[44] menyebutkan bahwa perbuatan pidana terdiri dari lima elemen, yaitu kelakuan dan akibat perbuatan, keadaan tambahan yang memberatkan pidana,unsur melawan hukum yang subyektif, dan unsur melawan hukum yang obyektif.

Menurut Leden Marpaung[45] dalam bukunya, Unsur-Unsur Perbuatan Yang Dapat Dihukum, unsur delik setidaknya ada dua unsur, yang terdiri dari dua unsur pokok yaitu:

1.Unsur pokok subyektif, yaitu "Tak ada hukuman kalau tidak ada kesalahan" yang dimaksud kesalahan baik yang *dolus* (sengaja), maupun *culpa* (kealpaan)

[43] PAF.Lamintang, *op.cid*.hlm.173

[44] Moelyatno.*op.cit*.hal.69

[45] Leden Marpaung*, Unsur-unsur Perbuatan yang Dapat Dihukum*,(Jakarta : Sinar Grafika,1991)hlm6-7

2.Unsur pokok obyektif

a). Perbuatan manusia yang berupa *act* dan *omission*

Act adalah perbuatan aktif atau perbuatan positif, sedangkan *omission* adalah perbuatan adalah perbuatan tidak aktif atau perbuatan negative, yaitu dengan cara mendiamkan ataupun membiarkan.

b). Akibat perbuatan manusia

Membahayakan, merusak, menghilangkan, mengancam kepentingan-kepentingan yang dipertahankan oleh hukum, misalnya nyawa, badan, kemerdekaan, kehormatan, dan lain sebagainya;

c). Keadaan – keadaan, yaitu keadaan pada saat dilakukan, dan keadaan setelah dilakukan perbuatan melawan hukum;

d). Sifat dapat dihukum dan sifat melawan hukum.

Berdasarkan pada pengertian diatas perbuatan pidana atau tindak pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh hukum, dan apabila perbuatan itu dilakukan, maka ada ancaman hukumannya, karena sifat dari perbuatannya yang melawan hukum. Simposium Perubahan Hukum Pidana Nasional Tahun 1980 menyatakan bahwa sesuai dengan politik hukum pidana, maka tujuan pemidanaan harus diarahkan pada

perlindungan masyarakat dari kejahatan, serta keseimbangan, dan keselarasan hidup dalam masyarakat, dengan memperhatikan kepentingan-kepentingan masyarakat/negara, korban dan pelaku, maka atas dasar tujuan tersebut , pemidanaan harus mengandung unsur-unsur yang bersifat :kemanusiaan, edukatif, dan keadilan.[46]

Apa definisi dari Tindak Pidana Pemilu ? Dalam Undang –Undang No.7 Tahun 2017 tidak ada definisi tentang Tindak Pidana Pemilu. Dalam UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPRD,DPD,DPRD RI, Tindak Pidana Pemilu didefinisikan sebagai pelanggaran terhadap ketentuan pidana pemilu yang diatur dalam undang-undang yang penyelesaiannya dilaksanakan melalui pengadilan dalam lingkungan peradilan umum.

Tindak pidana pemilu adalah pelanggaran terhadap ketentuan pidana pemilu sebagaimana diatur dalam undang-undang pemilu. Kasus-kasus tindak pidana pemilu ditangani sentra Gakkumdu (Penegakkan Hukum Terpadu) yaitu pengawas pemilu, lalu diproses oleh kepolisian, dan dilimpahkan ke pengadilan oleh kejaksaan. Hakim yang akan mengadili dan menghukum para tersangka sesuai dengan ketentuan hukum pidana pemilu, yaitu berupa sanksi hukuman penjara atau denda.[47]

---

[46] Dahlan Sinaga, *Kemandirian dan Kebebasan Hakim Memutus Perkara Pidana Dalam Negara Hukum Pancasila,(* Jakarta:Nusa Media, 2015)hlm.82-89

[47] Hukum Pemilu,*http:/www.rumahpemilu.org/in/read/18/Hukum-Pemilu.*

Menurut Djoko Prakoso[48] tindak pidana pemilu adalah tindakan setiap orang, badan hukum, maupun organisasi yang dengan sengaja melanggar hukum, mengacaukan, menghalang-halangi, atau mengganggu jalannya pemilu yang diselenggarakan menurut undang-undang

Tindak pidana pemilu dapat diartikan sebagai setiap tindakkan atau perbuatan baik aktif maupun pasif yang melanggar ketentuan dalam tahapan-tahapan penyelenggaraan pemilu yang diancam dengan saksi pidana dalam undang-undang pemilu.[49]

Menurut Topo Santoso[49], ada tiga aspek terkait tindak pidana pemilu, *Pertama*, semua tindak pidana yang terkait dengan pemilu yang diatur dalam undangundang pemilu. *Kedua*, semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang diatur baik didalam maupun diluar undang-undang pemilu, misal dalam undang-undang partai politik atau KUHP. *Ketiga*,semua tindak pidana yang terjadi pada saat pemilu seperti pelanggaran lalu lintas, penganiayaan, perusakkan dan lain sebagainya. Jadi ruang lingkup dari tindak pidana pemilu adalah tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang diatur didalam undang-undang pemilu, termasuk di dalam undang-undang tindak pidana pemilu.

[48] Djoko Prakoso, *Tindak Pidana Pemilu*,Cetakkan Pertama(Jakarta:CVRajawali,1987),hlm.148
[49] Topo Santoso dan Ida Budiati*, op.cid*..hlm.283
[49] Topo Santoso, *Tindak Pidana Pemilu*,(Jakarta: Sinar Grafika,2006)hlm.3

Menurut penulis, tindak pidana yang berkaitan dengan pemilu adalah tindak pidana yang dilakukan pada saat pemilu, sehingga penyelesaiannya disesuaikan dengan jangka waktu yang ditetapkan oleh undang-undang pemilu. Artinya *pertama*,tindak pidana atau delik yang dilakukan saat penyelenggaraan pemilu berlangsung, tetapi apabila tindakkan pidana tersebut baru diketahui setelah berakhirnya pemilu, maka tindak pidana tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai tindak pidana pemilu, tetapi sebagai tindak pidana biasa, yang dapat ditindak dengan KUHP, atau ketentuan lainnya. Misalnya tentang pemalsuan ijazah yang digunakan untuk memenuhi syarat administrasi pada tahapan penyelenggaraan pemilu.*Kedua*, tindak pidana yang dilakukan pada saat pemilu berlangsung, tetapi perbuatannya tidak ada kaitannya dengan undang-undang pemilu, maka akan dikenakan peraturan hukum lainnya, seperti pengrusakkan, penganiayaan, dan lain sebagainya.

Asas legalitas dalam asas umum hukum pidana berlaku dalam konteks tindak pidana pemilu, yaitu "*nullum delicctum nulla poena sine praevia lege poenali*," artinya "tidak ada perbuatan pidana tanpa ketentuan undang-undang terlebih dahulu yang mengaturnya". Oleh karena itu tindak pidana pemilu harus jelas diatur dalam ketentuan undang-undang pemilu, atau Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, sehingga dapat dikwalifikasikan sebagai salah satu bentuk tindak pidana. Karena tanpa adanya pengaturan tentang apa dan bagaimana tindak pidana pemilu di dalam peraturan perundang-undangan, baik penyelenggara maupun peserta pemilu, apabila terjadi pelanggaran maka tidak ada hukuman pidana bagi pelanggarnya.

Dalam mengefektifkan berlakunya hukum terhadap tindak pidana maka harus dikenakan sanksi atas perbuatan pelanggaran itu. Meskipun dalam teori hukum pidana seorang bisa saja lepas dari perbuatan pidana jika perbuatan tersebut tidak dapat dipertanggungjawabkan atau dengan kata lain orang yang melakukan tindak pidana karena adanya unsur daya paksa, maka orang tersebut lepas dari segala tuntutan hukum.

C. Penegakan Hukum Tindak Pidana Politik Uang Dalam Pemilu

Daulat uang menjadi praktek *New Normal* (normal baru) yang menentukan irama permainan dalam kompetisi elektoral di Indonesia. Terlepas dari fakta bahwa politik uang secara formal illegal, pembelian suara lama – kelamaan dianggap menjadi transaksi normal selama pemilu, dan jarang dituntut secara hukum. Karena politik uang sudah dianggap lumrah, para politisi menolak untuk dijadikan sebagai satu-satunya kambing hitam, mereka berdalih bahwa pemilih justru tidak lagi melihat pemilu sebagai jendela kesempatan untuk mengepresikan preferensi politik mereka, tetapi sebagai musim panen uang (*season of money*).[50]

Peran dan fungsi uang dalam pemilu sangat penting, karena topik ini berkaitan erat dengan isu transparansi, dan akuntabilitas, yang dapat mendorong terwujudnya pemilu yang berintegritas, konsep keadilan pemilu, dan konsep pemilu yang jujur dan

[50] Burhanuddin Muhtadi, *op.cid*,hlm.87

adil, karena fungsi utama pemilu yang merupakan sirkulasi kekuasaan dalam rangka mengisi jabatan-jabatan publik.[51]

Pentingnya memahami peran dan dan fungsi uang dalam politik, terletak pada bagaimana uang dimanfaatkan oleh para calon untuk mendapatkan pengaruh, dengan merubahnya menjadi sumberdaya dalam bentuk lain untuk mendapatkan dan mencapai kekuasaan politik. Peran dan fungsi uang bagi penyelenggara pemilu sangat terkait dengan pembiayaan penyelenggaraan pemilu, sedangkan dari sisi pemilih, uang berfungsi sebagai alat untuk mempengaruhi keputusan pemilih, misalnya dalam bentuk pembelian suara.[52]

Definisi politik uang sendiri identik dengan korupsi politik, walaupun sampai saat ini istilah tersebut masih dalam perdebatan, hal ini karena praktek dilapangan yang berbeda-beda antara satu daerah dengan daerah lainnya. Makanya tidak heran apabila kemudian proses hukum terhadap para pelaku politik uang masih sulit terjangkau.Saat ini istilah politik uang mulai digunakkan dalam konteks yang lebih sempit. Orang menggunakkan politik uang untuk menggambarkan praktek yang merujuk pada distribusi uang atau barang dari kandidat kepada pemilih disaat pemilu.[53]

---

[51] Mada Sukmajati dan Aditya Perdana, *Pembiayaan Pemilu di Indonesia*,Cetakkan Pertama,(Jakarta: BAWASLU,2018) hlm.2

[52] Alexander Herbert E*, Money and Politics*, Rethinking Conceptual Framework,(Cambridge: Cambridge Univercity Press,1989),hlm.9-23

[53] Mada Sukmajati dan Edward Aspinall, *Politik Uang di Indonesia*, (Yogyakarta: PolGov,2015)hlm.3

Politik uang juga menjadi fenomena yang tidak bisa dilepaskan dengan budaya patron-klien yang ada Indonesia. Patron klien adalah produk sosial budaya dimana kelompok yang mempunyai keistimewaan tertentu (patron) yang memberikan uang atau keuntungan sebagai imbalan atas loyalitas pengikutnya (klien)[54]

Edward Aspinal dan Mada Sukmajati[55], memakai dan memaknai politik uang untuk menghindari kekaburan makna, dengan konsep *patronse* dan *klientilisme*. Patronase adalah sebuah pembagian keuntungan diantara politisi untuk

mendistribusikan sesuatu secara individual kepada pemilih, para pekerja, atau pegiat kampanye dalam rangka mendapatkan dukungan politik dari mereka. Pemberian bisa berbentuk uang tunai, barang, jasa dan keuntungan ekonomi lainnya (seperti pekerjaan atau kontrak proyek) yang didistribusikan oleh politisi, baik dari kantong pribadi, ataupun dana publik (misal proyek-proyek *pork burrel* yang dibiayai pemerintah). Sedangkan *Klientilisme* merujuk pada karakter relasi antara politisi dan pemilih atau pendukung, atau merupakan relasi kekuasaan yang personalistik, dan setidaknya mengandung tiga hal, *Pertama*, kontingensi atau timbal balik pemberian barang atau jasa dari salah satu pihak,(patron atau klien),yang merupakan respon langsung terhadap pemberian keuntungan dari pihak lain, dimana sumber-sumber material ditukarkan dengan suara atau bentuk dukungan politik lainnya. *Kedua*, hierarkis, yaitu penekanan

[54] Burhanudin Muhtadi, *Politik Uang Dalam Dinamika Elektoral di Indonesia,Sebuah Kajian Awal Interaksi Antara Party ID dan Patron Klien*, Jurnal Penelitian Politik,Vol.10,No.1, Hal.41-57

[55] Mada Sukmajati…. *Ibid*.hlm 4-5

pada relasi kuasa yang tidak seimbang antara patron dan klien. *Ketiga,* aspek pengulangan: pertukaran klientelistik berlangsung secara terus- menerus.

Politik uang menurut Burhanuddin Muhtadi[56] adalah "Sebuah usaha terakhir dalam mempengaruhi keputusan pemilih dalam memberikan suara di pemilu, yang dilakukan beberapa hari atau bahkan beberapa jam sebelum pemungutan suara, dengan cara memberikan uang tunai, barang, atau keuntungan materiil lainnya kepada pemilih.'

Menurut penulis, istilah politik uang digunakan untuk menggambarkan mobilisasi elektoral agar dipilih dalam pemilu, dan biasanya praktek-praktek ini marak dilakukan menjelang pelaksanaan pemilihan umum anggota DPR RI, DPRD Propinsi maupun Kabupaten / Kota, DPD, dan pemilihan presiden /wakil presiden, yang biasanya berbentuk uang, bahan bangunan,sembako,pakaian,atau materi lainnya, baik yang diberikan untuk kepentingan pribadi maupun kepentingan sosial pihak penerima.

Di Indonesia dan beberapa negara di dunia, politik uang telah menjadi bahasa komunikasi politik, yang mempertemukan relasi antara politisi dan pemilih, bahkan menjadi hal lumrah dalam konteks sosial di Indonesia. Walaupun praktek jual beli suara merupakan perbuatan yang dianggap illegal dan tabu oleh masyarakat, bahkan dalam Undang-Undang Pemilu No.7 Tahun 2017, praktik politik uang adalah sebuah bentuk

[56] Burhanuddin Muhtadi,*op.cid*,hlm.11

kejahatan yang lumayan berat, dengan hukuman maksimal empat tahun penjara, dan denda 48 juta rupiah.

Penegakan hukum dalam hal politik uang bukanlah suatu pekerjaan yang mudah, karena bukan kegiatan yang berdiri sendiri, melainkan mempunyai hubungan timbal balik yang erat dengan masyarakat. Dan kehidupan hukum suatu bangsa berkaitan erat dengan susunan atau tingkat perkembangan sosial dari bangsa tersebut. Kerumitan susunan badan-badan penegak hukum meningkat seiring interaksinya dengan masyarakat yang menjadi cukup rumit, oleh karena itu dalam penegakan hukum tidak dapat diabaikan faktor lingkungan sosial tempat penegakkan hukum tersebut dijalankan.[57]

Penegakan hukum merupakan salah satu tumpuan sebuah negara yang menyebut dirinya sebagai negara hukum, karena tidak ada negara hukum yang hukumnya tidak ditegakkan, penegakan hukum yang membedakannya dengan negara kekuasaan (machstaat). Menurut Syariffudin Suding[58] sudut pandang penegakan hukum dibagi menjadi dua, yaitu :

Pertama, dari segi subyeknya penegakkan hukum dapat dilakukan oleh subyek yang luas dan subyek dalam arti sempit. Pemahaman dalam arti luas bahwa proses penegakan hukum melibatkan semua subyek hukum dalam setiap hubungan hukum.

[57] Satjipto Rahardjo, *op.cid*,hlm.23

[58] Sariffudin Sudding, *op.cit*.,hlm.137-138

Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakan aturan hukum. Sedangkan dalam arti sempit, dari segi subyeknya penegakkan hukum hanya diartikan sebagai upaya aparatur penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa hukum berjalan sebagaimana mestinya.

Kedua, dari segi obyeknya, yaitu dari segi hukumnya, pengertiannya juga mencakup luas dan sempit, dalam arti luas penegakan hukum mencakup juga nilainilai keadilan yang terkandung didalamnya baik aturan-aturan formal, maupun nilainilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Sedangkan dalam arti sempit penegakan hukum hanya menyangkut penegakan aturan formal dan tertulis saja.

Menurut Soerjono Soekanto, penegakkan hukum bukan semata – mata pelaksanaan undang-undang saja, terdapat beberapa faktor yang mempengaruhinya :

a. Faktor hukumnya sendiri;
b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk dan menerapkan hukum;
c. Faktor sarana dan fasilitas yang mendukung penegakkan hukum;
d. Faktor masyarakat, yakni faktor lingkungan dimana hukum tersebut berlaku dan diterapkan;

e. Faktor kebudayaan, yakni hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergumulan hidup.[59]

Menurut pendapat penulis yang dimaksud penegakan hukum adalah upaya untuk menjadikan hukum baik formil maupun materiil dalam arti luas dan sempit sebagai pedoman perbuatan hukum, baik subyek hukum maupun aparatur penegak hukum yang diberi tanggungjawab oleh undang-undang, untuk menjamin berlakunya norma hukum yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Proses untuk mencapai atau mendapatkan rasa keadilan merupakan mata rantai yag panjang dalam sistem hukum kita, hukum yang demokratis adalah hukum yang membumi, yang merupakan perwujutan nilai yang melembaga dalam masyarakat, dan hukum bisa meluaskan fungsinya tidak hanya menjadi penjaga kaku dan cenderung represif dan lebih banyak diwarnai kepentingan politik.

Menganggap undang-undang steril dari pengaruh politik sama artinya dengan mengingkari kenyataan, karena undang-undang dibuat melalui proses politik, berada dalam realitas untuk mengatur realitas. Dalam fungsinya mengatur realitas, pembuat, pelaksana undang-undang beserta seluruh institusi dan manusia pelaksana dari undang-

[59] Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum*, (Jakarta: Rajawali,1983), hlm.5

undang tersebut, tidak bisa melepaskan diri dari pengaruh kekuatan sosial politik dalam masyarakat.[60]

Hampir senada dengan pendapat Moch. Mahfud MD[61] dalam bukunya "Politik Hukum di Indonesia" yang mengatakan :

'*....Mereka heran ketika melihat di Indonesia, hukum tidak selalu dapat dilihat sebagai penjamin kepastian hukum, keadilan, dan penegak hak-hak rakyat. Banyak sekali peraturan hukum yang tumpul, tidak mempan sebagai pisau pemotong kesewenang-wenangan, penegak keadilan, dan tidak dapat menampilkan dirinya sebagai pedoman yang menjadi mata angin yang harus diikuti dalam menyelesaikan berbagai macam kasus, yang seharusnya bisa dijawab oleh hukum. Bahkan banyak produk hukum yang lebih banyak diwarnai kepentingan politik pemegang kekuasaan yang dominan."*

Hal tersebut hampir senada dengan pendapat Nonet dan Selznick[62] :

".....Perubahan hukum akan datang melalui proses politik, bukan dari pelaksanaan kebebasan dan keleluasaan yang ada pada agen-agen hukum yang merespon tuntutan-tuntutan yang bersifat partisan....'

Tiga jenis hukum menurut Nonet dan Selznick [64]: yang membedakan hukum menjadi tiga yaitu, Hukum Represif yang bertujuan pada ketertiban, Hukum Otonom bertujuan legitimasi, dan Hukum Responsif yang bertujuan kompetensi. Maka ketiga jenis hukum tersebut bisa diterapkan pada penegakkan hukum pidana politik uang di

[60] Suparman Marzuki, *Tragedi Politik Hukum HAM,* Cetakan Pertama (Yogyakarta: PUSHAM UII,2011),hlm.13

[61] Moch.Mahfud,MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta : LP3ES,2001)hlm.1

[62] Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Law and Society in Transition: Towards Respons Law* terjemahan Raisul Muttaqin, (Jakarta: Nusamedia: 2007)hlm.27 [64] *Ibid* .hlm.19

Indonesia, tidak hanya mengacu pada karasteritik tunggal yaitu pada pencarian keadilan prosedural, sehingga bisa terwujud kehadiran hukum yang lebih responsif guna mewujudkan keadilan bagi masyarakat.

Apabila melihat tindak pidana politik uang dari segi pembuat undang-undang tidak bisa diharapkan untuk terciptanya keadilan, maka penegak hukum yang lain seperti jaksa dan hakim bisa "*menarik rem darurat*" menurut istilah Satjipto Rahardjo[63], atas dasar menyelamatkan keadaan. Karena pekerjaan hukum tidak hanya "*rule making*" atau membuat dan menjalankan, tetapi juga "*rule breaking*" yaitu terobosan.[64]

Terkait permasalahan tindak pidana politik uang yang sudah sangat terstruktur, sistematis, dan masif yang menjadi "*penyakit*" disetiap pemilu yang dapat menyebabkan sakit dan matinya demokrasi di Indonesia, maka diharapkan Bawaslu sebagai pengawas pemilu, kepolisian, kejaksaan, dan hakim pengadilan tidak raguragu mengambil langkah-langkah yang progresif, yang membebaskan dari kerangkeng hukum yang selama ini hanya berdasarkan pada tekstual dan harfiah undang-undang pemilu semata. Karena sesungguhnya hukum amat *eksoterik*,yang tidak hanya dapat

[63] Satjipto Rahardjo.*op.cit*.hlm.140
[64] Satjipto Rahardjo.*op.cit*.hlm.173-174

dipahami oleh orang yang memang belajar hukum, walaupun banyak bahasa, konsep, istilah, asas dan doktrin yang terdengar asing di telinga awam.

BAB III
TINDAK PIDANA POLITIK UANG DALAM PEMILU
DALAM PERSPEKTIF YURIDIS SOSIOLOGIS

A. Peraturan Perundang-Undangan Yang Mengatur Politik Uang Dalam Pemilu

Untuk menjamin terlaksana dan terwujudnya pemilu yang adil diperlukan adanya perlindungan hukum bagi para pemilih, para pihak yang mengikuti pemilu, dan rakyat pada umumnya dari segala ketidakberesan pemilu seperti intimidasi, penipuan, penyuapan, intimidasi dan lain sebagainya yang dapat mempengaruhi hasil pemilu.[65]

Mengapa perlu ada ketentuan pidana dalam undang-undang pemilu? Karena berdasarkan standar internasional, kerangka hukum harus mengatur sanksi untuk pelanggaran undang-undang pemilu. Sehingga banyak negara yang menciptakan aturan pelanggaran dan sanksi dalam undang-undang pemilu mereka. Oleh karena itu setiap ketentuan pidana yang dibentuk untuk keperluan hukum harus merefleksikan tujuan penyusun undang-undang.[66]

Undang-undang pemilu bertujuan agar tersedia setiap upaya tindakan pencegahan pelanggaran, praktik korup, praktik-praktik illegal dalam pemilu, dan

[65] Topo Santoso, *Problem Desain dan Penanganan Pelanggaran Pidana Pemilu*,Jurnal Pemilu dan Demokrasi, 1 Desember 2011.hlm.29

[66] Ramlan Surbakti, *Kemitraan bagi Pembaharuan Tata Pemerintahan*,Cetakkan Pertama,(Jakarta: PGR,2011)hlm.10-11

aturan tentang gugatan pemilu. Guna melindungi kemurnian pemilu yang sangat penting bagi demokrasi, maka para pembuat undang-undang telah menjadikan sejumlah perbuatan curang dalam pemilu sebagai suatu tindak pidana. Dengan demikian undang-undang tentang pemilu disamping mengatur tentang bagaimana pemilu dilaksanakan, juga melarang sejumlah perbuatan yang dapat menghancurkan hakekat pemilu yang bebas dan adil, dengan mengancam para pelakunya dengan hukuman.[67]

Adanya sanksi dimaksudkan tidak hanya memberikan perlindungan bagi segenap pemangku pemilu maupun rakyat sebagai pemegang kedaulatan, tetapi yang lebih penting adalah tegaknya keadilan pemilu, yang dimaknai secara substansial tidak hanya terbatas yang bersifat prosedural formalistik dimana ukuran regulasi adalah tersedianya sarana komplain, tetapi juga adanya kesetaraan, dan persaingan yang bebas dan adil.[68]

Tindak pidana pemilu merupakan salah satu substansi dari hukum yang mengatur tentang kelembagaan pemilu, yang disebut dengan hukum pemilu, yang diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu. Dinyatakan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor

[67] Mengutip International IDEA, *International Electoral Standarts, Guidelines for Reviewing The Legal Framework of Election*,(Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance,2002)hlm.93

[68] Fritz Edward Siregar, *Dimensi Pelanggaran Administrasi Pemilu*,Cetakkan Pertama,(Jakarta: Penerbit Konpress,2020),hlm.13

: 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109 yang disahkan di Jakarta pada Tanggal 15 agustus 2017 oleh Presiden Republik Indonesia, Joko Widodo.

Pengaturan tentang tindak pidana pemilu terdapat dalam Buku Kelima undang-undang tersebut. Buku kelima mengenai tindak pidana Pemilu terdiri dari dua bab. Bab I mengenai Penanganan Tindak Pidana Pemilu, atau dalam buku itu disebut dengan hukum acara pidana Pemilu, yang merupakan hukum formil. Sedangkan dalam Bab II UU Pemilu terdapat pengaturan mengenai ketentuan pidana pemilu, dan dipahami sebagai ketentuan hukum materiil. Dalam UU Pemilu sebagai hukum pidana materiil, tidak mengatur tentang kategori kejahatan dan pelanggaran sebagaimana ketentuan dalam uu pemilu sebelumnya, yaitu UU No.10 Tahun 2008

Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 membagi pelanggaran dan sengketa Pemilu kedalam lima jenis yaitu:

1. Pelanggaran Administrasi Pemilu;
2. Pelanggaran Tindak Pidana Pemilu;
3. Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu;
4. Sengketa Proses;
5. Sengketa Perselisihan Hasil Pemilu.

Termasuk dalam jenis pelanggaran Pemilu yaitu :

Pertama, Pelanggaran administrasi pemilu adalah pelanggaran terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilu dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilu. Pelanggaran ini tidak termasuk pelanggaran tindak pidana pemilu dan pelanggaran kode etik.[69] Karena pelanggaran ini menyangkut administrasi pelaksanaan pemilu, maka semua pelanggaran terhadap peraturan KPU, merupakan pelanggaran administrasi.Undang-undang ini tidak menyebutkan sanksi secara spesifik baik jenis maupun bentuk pelanggaran administrasi.Sanksi yang disebutkan mulai dari peringatan lisan, peringatan tertulis, sampai dengan pembatalan sebagai peserta pemilu.

Kedua, Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu[70] adalah pelanggaran terhadap etika penyelenggara pemilu yang berdasarkan sumpah dan atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara pemilu, dan kode etik ini disusun dan ditetapkan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).

Ketiga, Pelanggaran Tindak Pidana Pemilu. Dalam undang-undang ini tidak ada definisi tentang Tindak Pidana Pemilu, sedangkan dalam undang-undang sebelumnya yaitu Undang-Undang No.8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR,DPD, dan DPRD, yaitu :

[69] Pasal 460 Undang-Undang No.7 Tahun 2017
[70] Pasal 456 Undang-Undang No.7 Tahun 2017

"*Tindak Pidana Pemilu didefinisikan sebagai pelanggaran terhadap ketentuan pidana pemilu yang diatur dalam undang-undang, yang penyelesaiannya dilaksanakan melalui pengadilan dalam lingkungan peradilan umum."*

Menurut Topo Santosa dan Ida Budiati[71] terdapat 77 pasal tindak pidana pemilu yang diatur dalam 66 pasal ketentuan pidana. Subyek pelaku tindak pidana pemilu sendiri ada beberapa macam yaitu, setiap orang (sebanyak 22 tindak pidana dari 77 tindak pidana pemilu), yang biasa disebut dengan delik komun (umum) yaitu tindak pidana yang dilakukan setiap orang. Dan sisanya yakni 55 tindak pidana merupakan delik propria, yaitu tindak pidana yang subyeknya tertentu atau tidak setiap orang. Sedangkan subyek pelaku tindak pidana pemilu sendiri beragam :

(1) Penyelenggara pemilu tingkat bawah yaitu KPPS hingga ketua KPU, dan pengawas pemilu dari tingkat bawah yaitu Panwascam hingga BAWASLU RI, yang diatur dalam 24 Pasal yaitu : Pasal 489, 499, Pasal 501 sampai dengan Pasal 508,

Pasal 513-514, Pasal 518, Pasal 524, Pasal 537-539, Pasal 541-543, Pasal 545 dan 456, Pasal 549 dan 551.

(2) Masyarakat umum yang melakukan tindak pidana Pemilu diatur dalam 22 Pasal yaitu : Pasal 488, 491, Pasal 497-498, Pasal 500, Pasal 504, Pasal 509-511, Pasal 515517, Pasal 519-520, Pasal 531-536, Pasal 544, dan Pasal 548.

[71] Topo Santoso dan Ida Budiati, *Pemilu Di Indonesia, Kelembagaan, Pelaksanaan, dan Pengawasan,* Cetakkan Pertama(Jakarta: Sinar Grafika,2019)hlm.283

(3) Tindak pidana Pemilu yang dilakukan penyelenggara Negara atau pejabat publik diatur dalam Pasal 522 dan Pasal 547.

(4) Tindak pidana Pemilu yang dilakukan oleh korporasi diatur dalam Pasal 498, Pasal 525 Ayat (1), Pasal 526 Ayat (2), Pasal 527, Pasal 528, dan Pasal 550. Sedangkan tindak pidana Pemilu yang dilakukan oleh calon presiden dan wakil presiden, yaitu Pasal 552 dan Pasal 553.

Sementara itu pelaksana kampanye pemilu, peserta kampanye pemilu, peserta pemilu, calon presiden dan wakil presiden, serta pimpinan partai politik menjadi subyek dari 13 (tiga belas) tindak pidana pemilu. Berarti bahwa lebih banyak tindak pidana pemilu diancamkan pada penyelenggara pemilu dibandingkan dengan pelaksana kampanye, peserta kampanye, dan peserta pemilu, serta presiden dan wakil presiden, serta pimpinan partai politik.

Apabila dilihat dari unsur kesalahan, maka berupa kesengajaan (*delik dolus*) dan unsur kealpaan (*delik culpa*), serta *delik proparte dolus proparte culpa*, karena ada unsur kesengajaan sekaligus kealpaan dalam pasal tersebut.[72] Sebanyak 42 (empat

[72] Dalam hukum pidana ada tiga jenis kesengajaan.*Pertama,* kesengajaan sebagai maksud, yaitu kesengajaan sebagai maksud (*opzet als oogmerk*), yaitu kesengajaan melakukan perbuatan dengan maksud atau bertujuan untuk menimbulkan suatu akibat dari perbuatannya, misalnya kesengajaan menghalangi orang lain dengan maksud agar orang lain tidak didaftar sebagai pemilih. *Kedua*, keengajaan sebagai kesadaran akan kepastian (*opzet met bewustheid of noodzakelijkheid*), yaitu kesengajaan melakukan suatu perbuatan dengan tujuan menimbulkan suatu akibat yang pasti atau akibat yang menjadi keharusan, misalnya menghalangiorang lain untuk menggunakan hak pilihnya pada saat pemungutan suara.*Ketiga,* kesengajaan dengan kesadaran akan kemungkinan (*opzet met waarschijnlijkheidbewustzijgn*), yaitu kesengajaan melakukan perbuatan untuk menimbulkan akibat

puluh dua) tindak pidana yang merupakan delik dolus, sedangkan yang merupakan delik culpa ada 4 (empat) tindak pidana. [73] Sedangkan yang memiliki delik dolus dan culpa ada satu tindak pidana, yaitu Pasal 550 yang berbunyi :

Setiap pelaksana atau peserta kampanye, yang terbukti dengan sengaja atau lalai yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilu, dipidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan denda paling banyak Rp.24.000.000,- (dua puluh empat juta rupiah)

Jika ditilik dari jenis delik ada dua yaitu delik formil dan delik materiil. Menurut Drs.P.A.F. Lamintang[74] delik formil yaitu :

Delik yang dianggap telah selesai dengan dilakukannya tindakkan yang dilarang dan diancam dengan hukuman oleh undang-undang. Sedangkan delik materiil yaitu delik yang dianggap telah selesai dengan ditimbulkannya akibat yang dilarang dan diancam dengan hukuman oleh undang-undang.

Maka tindak pidana Pemilu dalam UU No.7 Tahun 2017 ada sebagian yang merupakan delik formil, dan sebagian yang lain merupakan delik materiil. Seperti misalnya Pasal 488 terlihat dengan jelas delik formilnya yang berbunyi :

"Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk

---

tertentu, tetapi ia menyadari perbuatannya juga memungkinkan akan menimbulkan akibat lain yang sebenarnya tidak dikehendaki, misalnya anggota KPPS memberikan surat suara yang rusak kepada pemilih agar hak pilihnya kepada peserta pemilu tertentu tidak sah, tetapi tujuan anggota KPPS tersebut gagal karena surat suara itu digunakan orang lain untuk memilih Peserta Pemilu yang secara diam-diam didukung oleh anggota KPPS yang bersangkutan.

[73] *Ibid.*.hlm 284

[74] P.A.F. Lamintang dan Franciscus Theojunior Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana di Indonesia*, cetakkan pertama (Jakarta : Sinar Grafika, 2014)hlm.213

pengisian daftar pemilih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 203, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun, dan denda paling banyak Rp. 12.000.000,- (dua belas juta rupiah)"

Sedangkan dalam Pasal 495 sangat tampak jelas unsur delik materiilnya yaitu :

(1) *Pelaksana kampanye dan/atau peserta kampanye yang dengan sengaja mengakibatkan terganggunya pelaksanaan kampanye pemilu di tingkat kelurahan/desa dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp.12.000.000,-(dua belas juta rupiah).*
(2) *Pelaksana kampanye dan /atau peserta kampanye yang karena kelalaiannya mengakibatkan terganggunya pelaksanaan kampanye pemilu di tingkat kelurahan/desa dipidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan denda paling banyak Rp.6.000.000,-(enam juta rupiah).*

Dalam UU No.7 Tahun 2017 apabila dilihat dari cara melakukan delik, ada 2 (dua) jenis delik yaitu delik komisi dan delik omisi. Delik komisi adalah delik yang berupa pelanggaran terhadap suatu perbuatan yang dilarang, dimana pelaku melakukan perbuatan aktif. Sedangkan delik omisi adalah delik yang terjadi karena sikap tidak melakukan atau melalaikan suatu kewajiban atau perintah hukum.[75] Dalam undang-undang Pemilu terdapat kedua jenis delik tersebut. Delik komisi dapat kita lihat pada Pasal 490 yaitu :

Setiap kepala desa atau sebutan lain yang dengan sengaja membuat keputusan dan atau melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu peserta Pemilu dalam masa kampanye, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp.12.000.000,00 (dua belas juta rupiah) Sedangkan delik omisi terdapat dalam pasal 489 yang isinya :

Setiap anggota PPS atau PPLN yang dengan sengaja tidak mengumumkan dan/atau memperbaiki daftar pemilih sementara setelah mendapat masukan dari masyarakat dan/atau peserta Pemilu sebagaimana dimaksud dalam 206,207, dan 213, dipidana

[75] www.satuhukum.com

dengan pidana penjara palinglama 6 (enam) bulan dan denda paling banyak Rp.6.000.000,00 (enam juta rupiah)

Undang –Undang Pemilu ini juga tidak membedakan antara delik kejahatan dan delik pelanggaran, lantas bagaimana cara kita dalam membedakannya? Menurut

R. Soesilo[76] pada hakekatnya perbedaan antara kejahatan dan pelanggaran secara tegas tidak ada. Oleh karena kedua-duanya merupakan tindak pidana. Dapat dikatakan bahwa pembagian antara tindak pidana kejahatan dan tindak pidana pelanggaran berdasarkan antara delik hukum (*recht delict*) dan delik undang-undang (*wet delict*).

Disebut kejahatan (*rech delict*) jika perbuatan tersebut tidak bertentangan dengan asas-asas hukum positif yang hidup dalam rasa hukum dikalangan rakyat, terlepas dari apakah asas-asas tersebut dicantumkan dalam undang-undang pidana atau tidak, bahkan orang yang awam hukumpun bisa merasakan dan tahu bahwa perbuatan tersebut dilarang. Sedangkan pelanggaran (*wet delict*) merupakan peristiwa atau tindakkan kecil-kecil yang lebih ringan dari kejahatan, bahkan kadang sulit dan tidak mudah untuk dimengerti apakah perbuatan tersebut dilarang atau tidak. Perbuatan tersebut dapat dipidana karena telah ditetapkan dalam undang-undang saja, bukan berdasarkan pada asas-asas hukum yang melihat bahwa perbuatan tersebut sebagai suatu perbuatan jahat dan harus dilarang.

[76] R.Soesilo, *Pokok-Pokok Hukum Pidana Peraturan Umum dan Delik-Delik Khusus*,(Bogor: Pliteia,1984)hlm.19-20

Menurut Pasal 454 Undang-Undang Pemilu :

(1). Pelanggaran Pemilu berasal dari temuan pelanggaran Pemilu dan laporan pelanggaran Pemilu;

(2). Temuan pelanggaran Pemilu merupakan hasil pengawasan aktif Bawaslu,Bawaslu Propinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa,Panwaslu LN, dan Pengawas TPS pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu;

(3). Laporan pelanggaran Pemilu merupakan laporan langsung Warga Negara Indonesia, yang mempunyai hak pilih, Peserta Pemilu, Pemantau Pemilu kepada Bawaslu, Bawaslu Propinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa,Panwaslu LN, dan Pengawas TPS pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu;

(4). Laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3) disampaikan secara tertulis dan paling sedikit harus memuat 4 (empat) hal yaitu: Nama dan alamat pelapor, pihak terlapor, waktu dan tempat kejadian perkara (tempus et locus delicti), dan uraian kejadian perkara, yang konkrit,jelas, dan tepat.

Ketentuan mengenai penanganan temuan dan laporan pelanggaran Pemilu diatur dalam Peraturan Bawaslu No.7 Tahun 2018[77]. Dalam Pasal 9 diatur mengenai syarat formil dan materiil laporan adanya pelanggaran Pemilu.

Syarat formil yang dimaksud adalah :

a. Identitas pelapor/pihak yang berhak melaporkan;
b. Pihak terlapor;

[77] Peraturan Bawaslu Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum

c. Waktu pelaporan tidak melebihi 7 (tujuh) hari sejak diketahui ditemukannya dugaan pelanggaran Pemilu;

d. Kesesuaian tandatangan dalam formulir Laporan Dugaan Pelanggaran dengan kartu penduduk elektronik dan atau kartu identitas lainnya.

Sedangkan syarat materiilnya meliputi :

a. peristiwa atau uraian kejadian;
b. tempat peristiwa terjadi;
c. saksi yang mengetahui peristiwa tersebut
d. bukti.

Pencantuman uraian kejadian dalam laporan harus konkrit, jelas, dan tepat. Konkrit diartikan uraian kejadian harus tertulis sesuai kenyataan, dengan menyebutkan tempat dan waktu terjadinya tindak pidana Pemilu. Jelas, artinya uraian uraian kejadian harus dapat dimengerti dan dipahami oleh pihak-pihak yang terlibat dalam penanganan tindak pidana Pemilu, sehingga memudahkan untuk melakukan pembahasan yuridis dan pengambilan keputusan. Sedangkan tepat berarti, uraian kejadian harus memenuhi ketentuan dan unsur-unsur yang dirumuskan dalam ketentuan pidana Pemilu.[78]

[78] Roni Wiyanto, *Penegakkan Hukum Pemilu DPR,DPD, dan DPRD*,Cetakkan Pertama, (Bandung:CV.Mandar Maju, 2014)hlm.187

Sanksi pidana yang diancamkan bagi pelaku tindak pidana pemilu ada tiga macam, yaitu pidana penjara, pidana kurungan, dan pidana denda. Untuk saknsi, bisa berupa pidana penjara dan denda, serta bisa komulatif.

Tenggang waktu penyelesaian tindak pidana Pemilu yang diatur dalam UU No.7 Tahun 2017 secara formil lebih singkat dan cepat (*speedy trial*) dibandingkan dengan tindak pidana umum menurut KUHAP. Tenggat waktu yang dibutuhkahkan dalam menyelesaikan proses tindak pidana Pemilu sampai dengan putusan banding di Pengadilan Tinggi paling lama 51 hari, sedangkan untuk kasus pidana umum sampai pada tingkat kasasi bisa sampai minimal lebih kurang 400 hari.

Perbandingan penanganan tindak pidana biasa dan penanganan tindak pidana Pemilu dapat kita lihat dalam tabel berikut :

Tabel 1 Tenggang Waktu Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Pemilu Menurut

Undang-Undang Pemilu Nomor 7 Tahun 2017

No	Tahapan Penanganan Tindak Pidana Pemilu	Waktu
1	Temuan atau Laporan Tindak Pidana Pemilu ke Pengawas Pemilu	7 hari
2	Penanganan di Tingkat Pengawas Pemilu	5 hari
3	Penanganan di Tingkat Penyidik Kepolisian	14 hari
4	Penanganan di Tingkat Penuntut Umum/Kejaksaan	5 hari
5	Pemeriksaan dan Putusan di Pengadilan Negeri	7 hari
6	Permohonan Banding melalui Pengadilan Negeri	3 hari
7	Pelimpahan berkasbanding ke Pengadilan Tinggi	3 hari
8	Pemeriksaan dan Putusan Banding di Pengadilan Tinggi	7 hari
Jumlah		**51 hari**

Tabel 2. Tenggang Waktu Penanganan Tindak Pidana Umum menurut KUHAP

No	Tahapan Penanganan Tindak Pidana Umum	Paling Lama Waktu Penangan
1	Penanganan di Tingkat Kepolisian	60 hari
2	Penanganan di Tingkat Kejaksaan	50 hari
3	Penanganan di Tingkat Pengadilan Negeri	90 hari
4	Penanganan di Tingkat Banding	90 hari
5	Penanganan di Tingkat Kasasi	110 hari
Jumlah		**400 hari**

Agar hukum materiil dapat dilaksanakan, apabila terjadi pelanggaran untuk dan mempertahankan hukum materiil, diperlukan adanya serangkaian peraturan hukum lain yang berdiri sendiri untuk melaksanakan hukum materiil yaitu hukum formil atau hukum acara. Hukum acara pidana pemilu atau tata cara penanganan tindak pidana Pemilu adalah peraturan hukum yang mengatur bagaimana caranya menjamin ditaatinya hukum pidana materiil. Pemilu dengan perantaraan hakim, atau dengan kata lain peraturan hukum yang menentukan bagaimana caranya menjamin pelaksanaan hukum pidana materiil mengenai pemilu, terkait bagaimana penyidikan, penuntutan, pemeriksaan, serta melaksanakan isi putusan hakim.

Buku Kelima Undang –Undang No.7 Tahun 2017 mengatur Tindak Pidana Pemilu dibagi menjadi 2 (dua) Bab yaitu :

a. BAB I mengatur Tentang Tindak Pidana Pemilu

Bagian Kesatu mengatur Tata Cara Penanganan Tindak Pidana Pemilu dari Pasal 476 sampai dengan Pasal 484;

Bagian Kedua mengatur tentang Majelis Khusus Tindak Pidana Pemilu Pasal 485 ;

Bagian Ketiga mengatur tentang Sentra Penegakkan Hukum Terpadu (Gakkumdu), pengaturan penanganan ini terdapat pada Pasal 486 sampai dengan Pasal 487;

Pasal 477 yang berbunyi :

"Penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan tindak pidana pemilu dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor: 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara pidana, kecuali ditentukan lain menurut undang-undang"

Pasal 481 yang isinya :

(1),*Pengadilan negeri dalam memeriksa mengadili, dan memutus perkara tindak pidanapemilu menggunakan Kitab Undang –Undang hukum acara Pidana, kecuali ditentukan lain dalam undang-undang ini*."

(2).Sidang pemeriksaan tindak perkara pidana pemilu sebagaimana dimaksudpada ayat (1) dilakukan oleh majelis khususu.

b. BAB II mengatur Ketentuan Pidana Pemilu dari Pasal 488 sampai dengan Pasal 554 undang-undang Pemilu.

Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia (Perma) Nomer 1 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Penyelesaian Tindak Pidana Pemilihan dan Pemilihan Umum, dalam BAB V Tentang Ketentuan Lain Pasal 5 tertulis bahwa :

"*Dalam hal tidak diatur secara tegas dalam Peraturan Mahkamah Agung ini, secara mutatis mutandis berlaku Kitab Undang-Undang Acara Pidana. "*

Mahkamah Agung memandang perlu mengatur tata cara penyelesaian tindak pidana Pemilu dengan Peraturan Mahkamah Agung dengan menimbang bahwa Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi diberi wewenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana Pemilu,berdasarkan ketentuan Pasal 481 ayat (1), dan Pasal 482 ayat (4) Undang – Undang Pemilu.

Pasal 481 ayat (1) yang berbunyi :
"Pengadilan negeri dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana Pemilu menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, kecuali ditentukan lain dalam undang-undang ini." Pasal 482 ayat (4) :

"Pengadilan tinggi memeriksa dan memutus perkara banding sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 7 (tujuh) hari setelah permohonan banding diterima."
Karena kalau tidak ada pengaturan tentang Tata Cara Penyelesaian Tindak Pidana Pemilu tentu saja akan mempersulit pihak-pihak yang akan mempergunakan upaya hukum tindak pidana pemilu.

BAB I Tentang Ketentuan Umum Pasal 1 ayat (2) Perma No.1 Tahun 2018[79] yang dimaksud dengan :

'Tindak Pidana Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Tindak Pidana Pemilu adalah tindak pidana pelanggaran dan / atau kejahatan sebagaimana diatur dalam undang-undang No.7 Tahun 2017 "

[79] Perma Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Penyelesaian Tindak Pidana Pemilihan dan Pemilihan Umum

BAB II Perma No.1 Tahun 2018 Tentang Kewenangan, Pasal 2 berbunyi :

"Tindak pidana pemilu yang timbul karena laporan dugaan adanya tindak pidana Pemilu yang diteruskan oleh Bawaslu, Bawaslu Propinsi, Bawaslu Kabupaten Kota, dan/atau Panwaslu Kecamatan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia paling lama 1 x 24 jam (satu kali dua puluh empat jam) sejak Bawaslu, Bawaslu Propinsi, Bawaslu Kabupaten Kota dan/atau Panwaslu Kecamatan menyatakan bahwa perbuatan atau tindakkan yang diduga merupakan tindak pidana Pemilu."

Bab III Pasal 3 Perma mengatur tentang Tata Cara Penyelesaian Tindak Pidana Pemilihan dan Pemilihan Umum, yaitu :

(1) Pengadilan Negeri memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana Pemilu paling lama 7 (tujuh) hari setelah pelimpahan berkas perkara.

(2) Hakim harus berupaya agar batasan waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak terlewati, apabila dipandang perlu dapat bersidang pada malam hari, agar batas waktu penyelesaian perkara dapat berjalan sebagaimana mestinya;

(3) Pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan tanpa hadirnya terdakwa;

(4) Dalam hal putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan banding, Permohonan banding diajukan paling lama 3 (tiga)

setelah putusan dibacakan bagi Pihak yang hadir atau 3 (tiga) hari sejak putusan disampaikan kepada pihak yang tidak hadir;

(5) Pengadilan Negeri melimpahkan berkas perkara permohonan banding kepada Pengadilan Tinggi paling lama 3 (tiga) setelah permohonan banding diterima;

(6) Putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sudah harus disampaikan kepada penuntut umum paling lambat 3 (tiga) hari setelah putusan dibacakan;

(7) Pengadilan Tinggi memeriksa dan memutus perkara banding sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lama 7 (tujuh) hari setelah permohonan banding diterima;

(8) Putusan Pengadilan Tinggi sebagaimana dimaksud pada ayat (7) merupakan putusan terakhir dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum apapun;

(9) Putusan Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (8), harus disampaikan kepada Penuntut Umum melalui pengadilan negeri paling lambat 3 (tiga) hari setelah putusan dibacakan;

(10) Putusan Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (6) dan ayat (9) harus dilaksanakan paling lambat 3 (tiga) hari setelah putusan diterima oleh jaksa;

(11) Putusan pengadilan terhadap perkara pidana pemilihan dan tindak pidana pemilu yang dapat mempengaruhi perolehan perolehan suara peserta pemilihan dan pemilu, harus selesai paling lama 5 (lima) hari sebelum KPU, KPU Propinsi, dan/atau KPU Kabupaten/Kota menetapkan hasil pemilihan dan pemilu secara nasional;

(12) Salinan putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (11) harus sudah diterima KPU,KPU Propinsi,KPU Kabupaten/Kota dan peserta pemilihan atau pemilu pada hari putusan pengadilan tersebut dibacakan;

(13) KPU, KPU Propinsi, dan/ atau KPU Kabupaten Kota wajib menindaklanjuti putusan pengadilan sebagaiman dimaksud pada ayat (11);

(14) Salinan putusan pengadilan negeri dan pengadilan tinggi disampaikan secara manual dan /atau secara elektronik.

Perma juga mengatur tentang hakim khusus pemilihan dan pemilu yang dirumuskan dalam Bab IV Pasal 4 Perma No.1 Tahun 2018 :

(1) Majelis khusus yang memeriksa, mengadili, dan memutus tindak pidana Pemilihan, dan tindak pidana Pemilu adalah hakim khusus yang merupakan hakim karir pada Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi yang ditetapkan berdasarkan keputusan Ketua Mahkamah Agung;

(2) Ketua Pengadilan Negeri dan Ketua Pengadilan Tinggi berwenang mengusulkan hakim khusus kepada Ketua Mahkamah Agung;

(3) Dalam hal hakim khusus tidak menanagani perkara tindak pidana Pemilihan da Pemilu, maka hakim khusus tersebut dapat memeriksa, mengadili, dan memutus perkara lainnya.

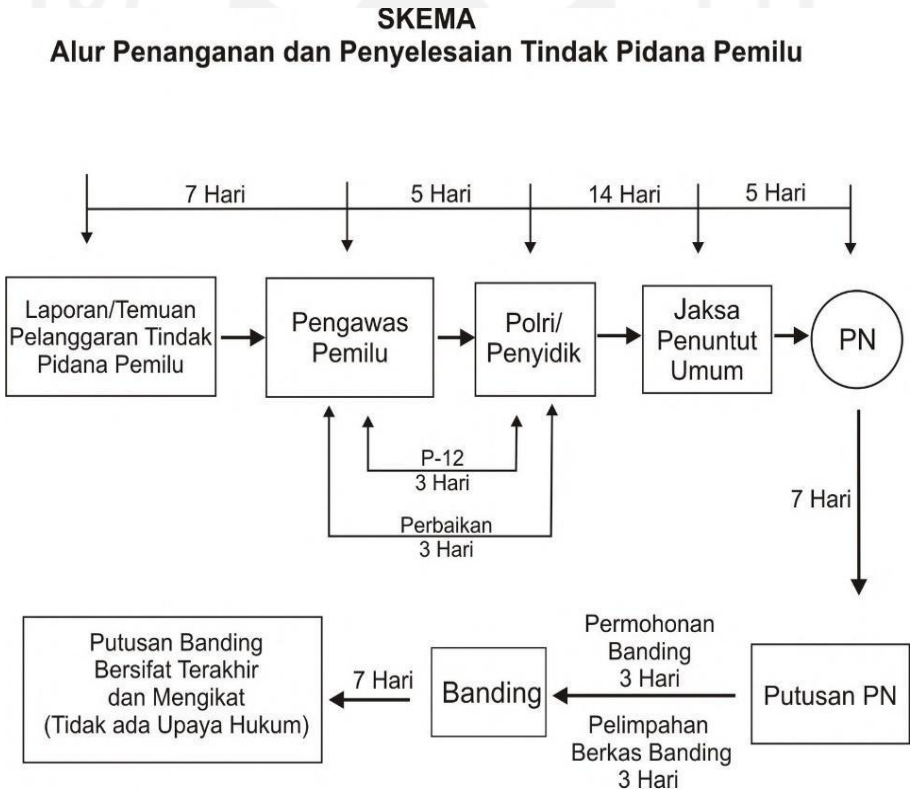
Dilihat dari hukum acara ditentukan waktu penyelesaian yang singkat, dari mulainya penyidikan hingga pemeriksaan di sidang pengadilan. Apakah proses dan ketentuan yang singkat ini sudah sejalan dengan tujuan dari pengaturan tindak pidana pemilu itu sendiri yaitu, suatu tindakan terlarang yang serius sifatnya, sehingga ada suatu keharusan tindak pidana pemilu harus diselesaikan dalam waktu singkat agar tidak menganggu dan melindungi proses demokrasi.

Penyelesaian pelanggaran pidana pemilu dilakukan di pengadilan dalam lingkungan peradilan umum, dan penegak hukum yang berperan dalam penyelesaian tindak pidana pemilu adalah kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan. Kepolisian bertugas melakukan penyelidikkan setelah mendapat laporan dan temuan adanya tindak pidana pemilu dari pengawas pemilu, dan menyampaikan berkas perkara kepada penuntut umum sesuai dengan waktu yang telah ditentukan. Kemudian penuntut umum melimpahkan berkas perkara tersebut ke pengadilan. Pengadilan kemudian memeriksa, mengadili dan memutus perkara pidana pemilu dengan menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, ditambah dengan beberapa ketentuan khusus dalam undang-

undang Pemilu. Putusan pengadilan tinggi bersifat final, dan tidak dapat dilakukan upaya hukum lain.

Skema penanganan dan penyelesaian tindak pidana pemilu, guna memudahkan penjabaran dari sejak diketahui adanya tindak pidana, instusi yang berwenang menangani, dan tenggang waktu penanganannya.

Gambar 1. *Alur Penanganan dan Penyelesaian Tindak Pidana Pemilu*



Tindak pidana pemilu mempunyai ciri khas dan spesifik dari tindak pidana pada umumnya yang terjadi pada setiap waktu dan saat, sedangkan pidana pemilu terjadi hanya dalam proses pemilihan umum yang diadakan setiap lima tahun sekali.Tindak Pidana Pemilu sendiri sebelum diatur dalam undang-undamg pemilu, telah diatur dalam KUHP terlebih dulu yang tertulis dalam BAB IV Kejahatan Terhadap Hal Melakukan Kewajiban Kenegaraan dan Hak Kenegaraan, yang tertuang dalam pasal – pasal :

Pasal 148 KUHP :

"*Barangsiapa pada waktu diadakan pemilihan berdasarkan aturan-aturan umum, dengan sengaja dan dengan kekerasan atau ancaman kekerasan, merintangi seseorang menggunakan hak pilihnya dengan bebas dan tidak terganggu, diancam dengan pidana penjarapaling lama satu tahun empat bulan."* Pasal 149 Ayat (1) KUHP :

" Barangsiapa pada waktu diadakan pemilihan berdasarkan aturan-aturan umum, dengan memberi atau menjanjikan sesuatu, menyuap seseorang supaya tidak memakai hak pilihnya atau supaya memakai hak itu menurut cara tertentu, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan, atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah." Pasal 149 Ayat (2) KUHP :

"Pidana yang sama diterapkan kepada pemilih, yang dengan menerima pemberian, atau janji,mau disuap supaya menggunakan atau tidak menggunakan haknya seperti diatas."

Pasal 150 KUHP :

" *Barangsiapa pada waktu diadakan pemilihan menurut aturan-aturan umum, melakukan tipu muslihat sehingga suara seorang pemilih menjadi tidak berharga atau*

menyebabkan orang lain daripada yang dimaksud oleh pemilih menjadi terpilih, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan." Pasal 151 KUHP :

" Barangsiapa dengan sengaja turut memilih dalam pemilihan yang diadakan menurut undang-undang umum, dengan mengaku dirinya orang lain, dihukum penjara selama-lamanya satu tahun empat bulan." Pasal 152 KUHP :

" *Barangsiapa pada waktu diadakan Pemilu berdasarkan aturan-aturan umum dengan sengaja menggagalkan pemungutan suara yang telah diadakan atau melakukan tipu muslihat yang menyebabkan putusan pemungutan suara itu lain dari yang seharusnya diperoleh berdasarkan kartu-kartu pemungutan suara yang masuk secara sah atau berdasarkan suara-suara yang dikeluarkan secara sah, diancam dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun."*

Semua tindak pidana Pemilu dalam KUHP berupa delik biasa bukan aduan, artinya untuk menuntut pelaku tindak pidana tidak memerlukan adanya aduan dari pihak yang dirugikan.

Dalam Pasal 149 ayat (1) dan (2) KUHP dengan jelas mengatur tentang suap atau politik uang dalam istilah pemilu, dan pelanggaran yang dilakukanpun ancaman pidananya pun tidak main-main yaitu sembilan bulan penjara. Tetapi sayangnya asas hukum yaitu *lex spesialis derogat lex generalis* (aturan hukum khusus mengesampingkan hukum umum), sehingga aturan yang dipakai adalah aturan pidana dalam Undang-Undang No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu.

Dikategorikan politik uang menurut Topo Santoso[80] adalah perbuatan yang dikaitkan dengan masalah suap menyuap dengan tujuan memenangkan kandidat dalam pemilu. Apabila dilihat secara lebih luas, politik uang juga dihubungkan dengan segala

[80] Topo Santoso*, Hukum dan Proses Demokrasi , Problematika Seputar Pemilu dan Pilkada*, (Jakarta:Kemitraan Partnership,2007), hlm.63

macam pelanggaran yang menyangkut dana di dalam konteks politik (termasuk masalah kepartaian dan pemilu). Pelanggaran norma hukum yang perlu diwaspadai salah satunya adalah kecurangan dengan penyuapan, khususnya dana dari sumber terlarang yang tidak dilaporkan.

Secara regulasi pengelolaan antara dana di partai politik dan dana pemilu di Indonesia dipisah, dimana regulasi terkait dana partai diatur dalam UU Parpol, sedangkan kampanye pemilu diatur dalam UU Pemilu dan Pilkada. Pembiayaan kampanye merujuk pada salah satu tahapan pemilu yang panjang di Indonesia, padahal pembiayaan kampanye juga melibatkan peran dan kewenangan dari lembaga penyelenggara pemilu. Problematika di Indonesia berhubungan dengan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan dana kampanye yang ada pada penyelenggara, peserta ,dan juga pemilih yang sangat erat terkait dalam mendukung calon, dimana ada indikasi kuat bahwa salah satu pengeluaran dana kampanye terbesar dari peserta pemilu adalah untuk pembelian suara.

1. Pasal Tindak Pidana Politik Uang

Berbicara tentang politik uang maka dalam UU Pemilu, sudut pandang yang akan penulis ambil tentu saja dari sudut hukum pidana, dimana hukum pidana tidak bisa lepas dari 3 (tiga) unsur penting, yaitu tindak pidana, pertanggungjawaban pidana, dan sanksi pidana. Khusus tentang tindak pidana politik uang diatur dalam :

Pasal 280 Ayat (1) huruf j yang berbunyi :

Pelaksana, Peserta, dan Tim Kampanye Pemilu dilarang :
"j. Menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada Peserta Kampanye Pemilu."

Pasal 523 yang berbunyi :

> *(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,- (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,- (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).*

Adapun pasal 523 yang terdiri dari 3 (tiga) ayat tersebut mengatur tentang elemen – elemen politik uang [81] :

1). Politik uang dilarang pada masa kampanye, masa tenang dan pada saat pemungutan suara berlangsung.

[81] Topo Santoso,*op.cit*

2). Actus reus (perbuatan pidana) pada ayat (1) yaitu;menjanjikan, memberikan uang atau materi lainnya, sebagai imbalan ikut sebagai peserta kampanye,dan dilakukan baik langsung maupun tidak langsung, sedangkan *mens rea*-nya (kesalahan) memakai frasa kesengajaan.

3). Actus reus pada ayat (2) dilakukan pada masa tenang, memberikan atau menjanjikan imbalan uang atau materi lainnya kepada pemilih, baik langsung maupun tidak langsung, sedangkan *mens rea-nya* berupa frasa kesengajaan.

4). Pada, ayat (3) elemen perbuatan pidananya terdiri dari, setiap orang, yang menjanjikan atau memberikan uang, atau materi lainnya, kepada pemilih supaya tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih peserta tertentu, sedangkan *mens rea-nya* menggunakan frasa "dengan sengaja".

5). Pada ayat (1) dan (2) tindak pidana yang dilakukan oleh pelaksana, peserta,dan atau tim kampanye Pemilu, sedangkan elemen pada ayat (3) ditujukan kepada siapa saja atau setiap orang yang melakukan tindak pidana politik uang pada saat pemungutan suara dilakukan.

6). Ancaman pidana penjara dimasing – masing ayat berbeda, ayat (1) ancaman pidana penjara 2 (dua) tahun, ayat (2) ancamannya 4 (empat) tahun, sedangkan ayat (3) ancaman pidananya 3 (tiga) tahun. Ini berarti bahwa ancaman pidana terberat ditujukan kepada pelaku politik uang yang melakukan perbuatan pidananya di masa

tenang dibandingkan apabila dilakukan di masa kampanye, dan masa pemungutan suara. Sedangkan untuk besaran denda, paling banyak apabila dilakukan pada masa tenang, daripada masa pemungutan suara dan kampanye.

7). Berdasarkan pada ketiga ayat Pasal 523 yang dapat dipidana hanya yang kesalahan yang berbentuk kesengajaan (*dolus)*, tidak boleh berbentuk kealpaan (*culpa*).

8). Ancaman pidana yang dikenakan adalah pidana maksimum, hal ini diterapkan karena mengacu pada *administrative penal law*[82] yakni semua regulasi yang berada pada lingkup administrasi tetapi mempunyai sanksi pidana, kondisi peraturan seperti ini biasanya sanksi yang diterapkan dibuat lebih maksimal.

2. Pasal Tindak Pidana Politik Uang Berupa Mahar Politik dan Sumbangan Dana Kampanye

Undang-Undang Pemilu yang mengatur tentang mahar politik terkait pencalonan presiden dan wakil presiden yaitu ketentuan Pasal 228 yang berbunyi :

(1) Partai Politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan presiden dan wakil presiden;
(2) Dalam hal Partai Politik terbukti menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) partai politik yang bersangkutan dilarang mengajukan calon pada periode berikutnya;

[82] Indriyanto Seno Adji, *Administrative Penal Law: Kearah Konstruksi Pidana Limitatif, Pelatihan Hukum Pidana dan Kriminologi, dengan tema: Asas –asas Hukum Pidana dan Kriminologi serta perkembangannya Dewasa ini*, **Kerjasama** FH UGM dan MAHUPIKI, Yogyakarta:23-27 Pebruari 2014

(3) Partai politik yang menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus dibuktikan dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
(4) Setiap orang atau lembaga dilarang memberikan imbalan kepada partai politik dalam bentuk apapun dalam proses pencalonan presiden dan wakil presiden.

Pasal tersebut dengan jelas melarang adanya pemberian dan penerimaan mahar politik, baik dari maupun kepada partai politik dalam penentuan calon presiden dan wakil presiden. Namun demikian semangat positif dari eksistensi pasal tersebut tidak dapat terefleksikan dengan baik dalam hal pengaturan sanksi terhadap pelanggaran mahar politik, sebagaimana tercermin pada Pasal 228 Ayat (2). Sanksi yang tidak tegas dan pengaturan yang tidak lengkap (*uncomplete law*) kepada partai politik pemberi mahar, orang, maupun lembaga bisa menimbulkan ketidakadilan.[83]

Pasal 228 memakai kata "*imbalan*" dalam mendiskripsikan mahar politik, yang artinya upah sebagai pembalas jasa, atau honorarium atau balasan (berupa pujian,hukuman dan sebagainya) atas tindakkan yang telah dilakukan.[86]. Sedangkan pasal 325 jo 327 menggunakan istilah "*sumbangan*" , yang artinya memberikan bantuan atau sokongan yang pada umumnya bersifat secara fisik oleh perorangan atau badan hukum, yang bersifat sukarela dengan tanpa adanya imbalan yang bersifat keuntungan kepada orang lain.[84]

[83] Zubairi, *Inkonsistensi Pengaturan Tindak Pidana Mahar Politik dalam Pemilihan Presiden*, Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang, Volume:4 Nomor:3 Tahun 2018, https://journal.unnes.ac.id/sju/index.php/snh , diakses pada tanggal 19 Januari 2019 [86] Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)

[84] Wikipedia Bahasa Indonesia

Peraturan yang mengatur tentang sumbangan dalam Undang-Undang Pemilu diatur dalam Pasal 325 jo 327 yang isinya sebagai berikut :

(1) Dana kampanye Pemilu presiden dan wakil presiden menjadi tanggungjawab masing-masing calon;
(2) Dana kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diperoleh dari :
   a. Pasangan calon yang bersangkutan;
   b. Partai politik dan /atau gabungan partai politik yang mengusulkan pasangan calon,dan;
   c. Sumbangan yang sah menurut hukum dari pihak lain;
(3) Selain didanai oleh dana kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (2), kampanye Pemilu presiden dan wakil presiden dapat didanai dari APBN;
(4) Dana kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat berupa uang, barang, dan/atau jasa;

Pasal 327 yang berbunyi :

(1) Dana kampanye yang berasal yang berasal dari perseorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 326 tidak boleh melebihi Rp. 2.500.000.000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah);
(2) Dana kampanye yang berasal dari kelompok, perusahaan, atau badan usaha non pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 326 tidak boleh melebihi Rp. 2.500.000.000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah);
(3) Perseorangan, kelompok, perusahaan, dan/ atau badan usaha non pemerintah yang memberikan sumbangan dana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) harus melaporkan sumbangan tersebut kepada KPU;
(4) Pemberi sumbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) harus mencantumkan identitas yang jelas.

Dari pasal tersebut kita bisa tahu bahwa sumbangan dana kampanye merupakan sumbangan yang diberikan khusus untuk membiayai kampanye, yang bisa didapat dari capres maupun cawapres itu sendiri, parpol dan gabungan parpol maupun sumbangan lain. Artinya sumbangan dalam pembiayaan kampanye parpol, gabungan parpol dapat menerima sumbangan dana dari perseorangan, kelompok, perusahaan, atau badan usaha non pemerintah, yang bentuknya ditentukan berupa uang yang tidak

boleh besarannya melebihi Rp.2.500.000.000,00(dua milyar lima ratus juta rupiah),barang, ataupun jasa, yang harus dilaporkan ke KPU dengan mencantumkan identitas yang jelas.

Sedangkan Pasal 525 UU Pemilu yang mengatur tentang perseorangan atau lembaga yang memberikan sumbangan dana kampanye yang melebihi batas yang ditentukan diancam dengan sanksi pidana, walaupun ketentuan tersebut tidak terkait dengan mahar politik. Isi selengkapnya dari Pasal 525 adalah :

(1) Setiap orang, kelompok, perusahaan, dan/ atau badan usaha non pemerintah yang memberikan dana kampanye Pemilu melebihi batas yang ditentukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 327 ayat (1) dan Pasal 331 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp.500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah);
(2) Setiap peserta Pemilu yang menggunakan kelebihan sumbangan, tidak melaporkan kelebihan sumbangan tersebut kepada KPU, dan/ atau tidak menyerahkan kelebihan sumbangan kepada kas Negara paling lama 14 (empat belas) hari setelah masa kampanye Pemilu berakhir dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp.500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Sanksi tersebut dengan jelas ditujukan bukan kepada pelaku mahar politik, karena dalam undang-undang pemilu dibedakan antara sumbangan dana kampanye dan mahar politik, sedangkan pasal tersebut secara tegas ditujukan kepada pelanggar Pasal 327 ayat (1) dan Pasal 331 ayat (2) UU Pemilu. , sehingga bisa kita ambil kesimpulan bahwa pemberi dan penerima mahar politik terhadap capres dan cawapres, tidak dapat dijatuhi sanksi pidana, dan tidak diatur dalam ketentuan pidana, sehingga tidak bisa ditindak lanjuti dengan Penanganan Tindak Pidana Pemilu. Mahar politik

juga tidak dapat dimasukkan sebagai pelanggaran administrasi, karena bukan bagian dari proses pelanggaran tata cara, prosedur, atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilu.

Padahal sebagaimana kita tahu, mahar politik memiliki implikasi serius terhadap pemimpin tertinggi suatu Negara dalam rentang 5 (lima) tahun kedepan. Bagaimana suatu larangan diatur dalam suatu peraturan tetapi tidak ada sanksi terhadap pelanggaran peraturan tersebut ? Laksana hukum yang bekerja diruang hampa, yang tidak memberikan manfaat terhadap apa yang diatur dan menjadi tujuan dari undang-undang tersebut yaitu Pilpres yang berintegritas dan bermartabat.

Tidak ada sanksi bagi pemberi mahar politik sedangkan sanksi bagi Parpol yang menerima mahar politik diatur dalam Pasal 228 Ayat (2) UU Pemilu, berupa larangan mengajukan calon presiden dan wakil presiden pada periode berikutnya, dan tidak ada sanksi yang lain seperti sanksi pidana. Pembuktian mahar politik yang diterima Parpol sangat sulit dibuktikan dan hampir mustahil bisa dilakukan, karena biasanya deal- deal mahar politik itu sudah dilakukan sebelum proses tahapan resmi yang ditetapkan penyelenggara pemilu, atau dilakukan diruang – ruang rahasia yang tidak setiap orang mampu memasuki dan menjangkaunya, sehingga otomatis relatif mudah menghindar dari pengawasan Bawaslu.

Terkait dengan sumbangan dana kampanye yang melewati batas sebagaimana diataur dalam Pasal 327 Ayat (1) dan (2) dapat dikenai sanksi sebagaimana diatur dalam Pasal 525 UU Pemilu :

(1). Setiap orang, kelompok, perusahaan, dan atau badan usaha non pemerintah yang memberikan dana kampanye Pemilu melebihi batas yang ditentukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 327 ayat (1) dan Pasal 331 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp.500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah);

(2). Setiap peserta Pemilu yang menggunakan kelebihan sumbangan, dan tidak melaporkan kelebihan sumbangan kepada KPU, dan atau tidak menyerahkan kelebihan sumbangan kepada kas Negara paling lambat 14 (empat belas) hari setelah masa kampanye Pemilu berakhir, dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp.500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Dari uraian diatas dapat diketahui bahwa sumbangan untuk dana kampanye menurut UU Pemilu Pasal 325 jo 327 diperbolehkan selama tidak melampau batas maksimal yang ditetapkan menurut undang- undang, dan apabila dilanggar maka dikenai sanksi berupa pidana penjara maupun pidana denda sebagaimana diatur dalam Pasal 525 UU Pemilu. Sedangkan Pasal 228 UU Pemilu tidak menyebutkan secara tegas bahwa mahar politik adalah tindak pidana, bahkan pemberi mahar tidak mendapatkan sanksi, sedangkan Parpol penerima mahar politik, apabila terbukti menerima akan dikenai sanksi, yaitu tidak dapat mencalonkan capres dan cawapres pada pemilu berikutnya.

B.Realitas Praktik Politik Uang Dalam Pemilu

Transisi demokrasi Indonesia pasca Reformasi 1998 sampai dengan Pemilu Tahun 2019 menghasilkan pelajaran penting bagi kita, bagaimana Indonesia menyediakan dan memfasilitasi upaya pembangunan dan pelembagaan lembagalembaga demokrasi. Namun disisi lain juga melahirkan sejumlah agenda penting yang menyertainya, yang tak jarang bertentangan dengan semangat demokrasi itu sendiri, seperti politik uang, pembelian suara, dan pembiayaan kampanye yang berkaitan erat dengan pemilu.

Semaraknya demokrasi di Indonesia salah satunya ditandai dengan terbukanya pintu yang selebar-lebarnya bagi setiap warga negara yang memenuhi syarat untuk terjun dalam dunia politik praktis, sehingga mereka berlomba-lomba mencalonkan diri untuk menjadi orang nomor satu, penguasa atau wakil rakyat, meskipun harus melalui jalan panjang nan terjal untuk bisa mendapatkan simpati dan suara rakyat.

Ketatnya persaingan antar kandidat di daerah pemilihan membuat peserta pemilu dan tim sukses menggunakan segala cara agar bisa memikat pemilih memberikan suaranya, termasuk dengan cara memberikan uang atau barang yang lebih dikenal dengan politik uang. Fenomena politik uang tidak bisa kita lihat dari satu sisi saja yaitu instrumen hukum, menurut penulis tetapi juga harus dilihat dari cara pandang sosiologis, sehingga hukum benar – benar merupakan upaya terakhir dalam membangun masyarakat yang taat hukum.

Istilah politik uang sendiri bukan merupakan istilah pidana tetapi istilah sosiologis.[85] Istilah ini telah digunakan secara luas sejak tahun 1990-an, untuk menggambarkan perilaku kandidat yang telah membagi-bagikan uang atau barang kepada para pemilih, dan menyuap pejabat penyelenggara pemilu. Atau dapat juga diartikan praktik yang merujuk pada distribusi uang (uang tunai dan terkadang dalam bentuk barang) dari kandidat kepada pemilih pada saat pemilu.[86]

Praktek politik uang merupakan salah satu jalan pintas nan instan, dan instrument bagi kontestan pemilu untuk meraih kekuasaan dan kemenangan. Digelarnya Pemilu serentak antara pilpres dan pileg, dan masa kampanye yang panjang, sedikit banyak menguras energi dan daya tahan para calon terutama legislative, karena mereka juga punya kewajiban untuk mengkampanyekan kandidat calon presiden dan wakil presiden. Selain mengambil jalan pintas, politik uang juga digunakan oleh calon kandidat atas ketidakpercayaan dirinya maupun partai politik untuk berkompetisi di Pemilu secara *fair*. Selain itu terjadinya jual beli suara antara pemilih dan yang dipilih juga tidak bisa dilepaskan dari pragmatisme pemilih yang dari pemilu ke pemilu semakin menguat.

Pemilu serentak adalah pemilu paling kompleks di dunia, dimana pemilih harus memilih presiden dan wakil presiden, DPD,DPR RI, DPRD Propinsi, dan

[85] Topo Santoso, *Kuliah Umum Tindak Pidana Pemilu Di Indonesia*, Magister Hukum UII, Yogyakarta, 9 Februari 2019.

[86] Edward Aspinall dan Mada Sukmajati,*op.cit*.hlm.2-3

DPRD kabupaten/kota dalam satu waktu secara bersamaan. Kompleksitas ini terjadi karena karena menggunakan dua sistem yang berbeda, yaitu sistem mayoritarian untuk memilih DPD dan sistem sistem pemilu proporsional terbuka untuk DPR,DPRD Propinsi, dan DPRD kabupaten/kota, dan menggabungkan pemilihan pada 5 kotak suara untuk lembaga dalam satu hari – H Pemilu. Sehingga terjadi penumpukkan pekerjaan dalam volume besar dengan variasi pekerjaan yang tinggi.

Salah satu anggota Komisi II DPR RI[87] yang turut membidani lahirnya undang-undang pemilu, mengakui bahwa pembahasan yang menyangkut pidana pemilu kurang mendapatkan perhatian dan porsi yang cukup seperti halnya besaran daerah pemilihan, peserta dan pola pencalonan, model penyuaraan, dan formula pemilihan, semua adalah unsur yang bisa mengkonversi suara pemilih menjadi kursi. Sehingga wajar apabila banyak sekali celah yang belum diatur, karena kerangka hukumnya memang tidak cukup mendukung untuk terwujudnya penegakkan hukum pemilu. Penyelenggaraan pemilu didominasi oleh para pembuat kebijakkan yang sekaligus merupakan peserta pemilu, sehingga regulasi dibuat sedemikian rupa, yang tentu saja akan menguntungkan secara langsung bagi para pembuat regulasi tersebut.

Di negara – negara lain di dunia undang-undang pemilu biasanya diganti setiap 25 tahun sampai dengan 30 tahun sekali, dan pergantian itu biasanya terkait dengan daerah pemilihan, sedangkan di Indonesia bisa diganti hampir setiap 5 tahun sekali.

[87] Wawancara dengan salah satu Anggota Komisi II DPR RI

Karena proses pembuatan Undang- Undang Pemilu oleh DPR dan Pemerintah selama ini kurang memperhatikan sistem pemilu yang komprehensif serta tidak disusun berdasarkan parameter pemilu yang jelas, sehingga banyak mengandung kekosongan hukum dan mekanisme penegakkannya.[88]

Terkait tindak pidana politik uang, sebenarnya Bangsa Indonesia bisa menggunakan hukum untuk menangulanggi dan memeranggi kasus ini, dengan cara merubah strategi dan cara- cara yang konvensional menjadi lebih progresif, yang merupakan salah satu cara berhukum yang sah, dengan tidak terjebak pada cara berpikir yang posivistik legalistik semata. Karena cara berfikir hukum seperti itu hanya bertujuan untuk mempertahankan keadaan dan kekuasaan yang sudah mapan.[89]

Politik uang selalu menjadi topik dan polemik yang selalu diperbincangkan tetapi selalu terjadi di setiap momen Pemilu. Walaupun berdasarkan UndangUndang No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) memiliki kewenangan yang besar, terkait pelanggaran Pemilu. Oleh karena itu instrument pengawasan harus dapat lebih jeli dalam melihat, mengawasi, dan menindak adanya pelanggaran tindak pidana politik uang. Pengawasan Pemilu harus mampu dan

[88] Indra Pahlevi, *Sistem Pemilu di Indonesia Antara Proporsional dan Mayoritarian*, Cetakkan Pertama,(Jakarta: Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi Indonesia, P3DI) hlm.iv

[89] Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif,* Cetakan Pertama(Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2010) hlm.73-74

memiliki kemampuan teknis dan strategis yang baik, dalam hal pembuktian, memahami teknis beracara, dan memonitor proses sampai putusan.

Berdasarkan Undang-Undang Pemilu apabila kita bicara tentang penangulangan dan penegakkan tindak pidana politik uang, maka ada beberapa catatan terkait hal tersebut :

(1). Bisa dikatakan bahwa undang-undang ini tidak progresif, apabila dibandingkan dengan UU No.10 Tahun 2016 tentang Pilkada, yang bisa menjerat secara hukum pelaku politik uang, baik pemberi maupun penerima. Sedangkan dalam UU Pemilu yang dapat dihukum hanya tim sukses yang terdaftar di KPU, dan hukuman pun murni pidana, sehingga Bawaslu tidak memiliki kewenangan sanksi administratif kepada pelaku politik uang. Hal yang sangat kontradiktif karena pelaku utama yaitu peserta pemilu tidak bisa tersentuh hukum baik secara pidana maupun administratif, padahal dia adalah orang yang paling berkepentingan dalam pemilihan umum tersebut, sebagai pihak yang menyuruh, menggerakkan atau membujuk orang agar melakukan suatu perbuatan untuk kepentingannya. Menurut Moch.Mahfud,MD[90], salah satu indikator dari produk hukum yang responsif bisa dilihat dari proses pembuatannya, pemberian fungsinya, dan peluang untuk menafsirkannya. Peluang untuk menafsirkan ini tidak dipakai sama sekali dalam kasus ini, hanya mengacu pada bukti – bukti formil semata,

[90] Moch.Mahfud MD.*op.cit*.12

sehingga wajar apabila kebenaran yang didapat adalah kebenaran dan keadilan yang bersifat formalitas semata.

(2). Berdasarkan fakta yuridis tersebut, Bawaslu harus memaksimalkan partisipasi publik dalam melakukan pencegahan dan pengawasan dalam melawan politik uang.

Efektivitas penyelesaian tindak pidana Pemilu banyak ditentukan oleh kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam penegakkan hukum pidana Pemilu. Kesadaran dan partisipasi tersebut berakar dari budaya hukum masyarakat itu sendiri.baik yang berupa kepercayaan, kebiasaan, opini, cara bertindak baik penegak hukum maupun masyarakat tentang hukum, dan berbagai fenomena yang berkaitan dengan hukum.[91]

(3). Undang-undang Pemilu ini tidak membuka akses secara luas kepada masyarakat untuk melakukan pelaporan terhadap adanya tindak pidana pemilu, tidak seperti pada Pemilu 1999. Pelanggaran pidana terutama politik uang harus membuka akses yang seluas-luasnya pada masyarakat untuk bisa melakukan pelaporan kepada pihak penegak hukum Pemilu. Dalam UU Pemilu No.7 Tahun 2017 yang bisa menindaklanjuti hingga sentra Gakumdu adalah pengawas pemilu setingkat Panitia Pengawas Kecamatan (Panwascam), sebagaimana diatur dalam Pasal 105 point a nomor 5 yaitu :

[91] Ahmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan, Termasuk Intepretasi Undang Undang ,* Volume 1(Jakarta: Kencana,2012),hlm.204

“ Menyampaikan hasil pengawasan di Wilayah Kecamatan kepada Bawaslu melalui Bawaslu Propinsi, dan Bawaslu Kabupaten Kota atas dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu dan atau dugaan Pelanggaran Pidana Pemilu di wilayah kecamatan.”

Akses masyarakat untuk melakukan pelaporan dibuka seluas-luasnya, dan dibuat sederhana dan mudah, sehingga masyarakat tidak takut dan tidak apatis melakukan pelaporan adanya tindak pidana pemilu khususnya politik uang. Karena kemitraan masyarakat dengan penegak hukum dalam menyelesaikan tindak pidana politik uang pada saat pemilu, terletak pada partisipasi masyarakat untuk mengawasi peserta kontestasi pemilu, dan kesadaran dari masyarakat agar tidak terjadi tindak pidana tersebut. Kesadaran mengawasi dalam rangka melakukan pencegahan tindak pidana pemilu, merupakan salah satu bentuk budaya hukum di masyarakat. Dengan semakin meningkatnya kemandirian masyarakat dalam ikut serta mengawasi potensi terjadinya pelanggaran pemilu, maka diharapkan dapat menjadi salah satu bentuk upaya dalam rangka mewujudkan demokrasi yang berkwalitas.

(4). Salah satu tugas dan fungsi Bawaslu adalah semakin mendorong partisipasi masyarakat dalam rangka mencegah terjadinya politik uang. Munculnya desa-desa anti politik uang yang diinisiasi masyarakat bekerjasama dengan pemerintah desa yang memiliki jaringan struktural ke bawah seperti Kelompok PKK, Pedukuhan, RT dan RW, serta kelompok – kelompok masyarakat, diharapkan akan mendorong pemahaman dan kesadaran masyarakat akan bahaya politik uang. Sinergitas antara pemerintah, penyelenggara pemilu, dan masyarakat harus terus didorong lewat publikasi, sehingga bisa menjadi contoh bagi masyarakat dan desa lain dalam upaya

meredam tindak pidana politik uang yang dilakukan oleh para kandidat dalam upaya meraih suara dan empati rakyat.

C. Prosedur Penegakan Hukum Pidana Pemilu Dalam Kasus Politik Uang

Penegakkan hukum adalah proses atau cara dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma hukum secara nyata, dimana penegakkan hukum bertujuan untuk melaksanakan peraturan hukum normatif atau pearturan hukum yang sifatnya tertulis, yang konkretnya adalah peraturan perundang-undangan dalam alam nyata. Penegakkan hukum bertujuan untuk terwujudnya kesesuaian antara yang diatur dengan apa yang terjadi dalam kenyataan, dimana hal tersebut dapat terjadi apabila hukum yang dijadikan sebagai dasar berperilaku, memang bersumber dari kondisi obyektif yang terjadi di masyarakat. Sehingga tujuan hukum secara filosofis yaitu keadilan, kepastian, dan kemanfaatan secara konprehensif dapat terwujud, dibarengi dengan kesadaran dari penegak hukum yang merupakan pelaku langsung dalam mewujudkan hal tersebut.Dalam bahasa idealnya adalah kesesuaian antara das sein dan das sollen.[92]

Oleh karena itu diperlukan adanya aturan sistem penegakkan hukum pemilu yang bertujuan untuk mengatasi masalah – masalah pemilu, yaitu semua perbuatan hukum yang menyimpang, bertentangan, dan melanggar peraturan perundangundangan pemilu, termasuk para pihak yang dirugikan terkait pelaksanaan

[92] Samsul Wahidin, *Politik Penegakkan Hukum Di Indonesia*, Cetakkan Pertama,(Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017)hlm.36-37

pemilu, demi tercapainya pemilu yang jujur, dan adil, oleh sebab itu dibutuhkan adanya peraturan pemilu dan aparat yang bertugas menegakkan peraturan tersebut.

Penyelenggaraan pemilu yang demokratis mengharuskan undang undang mengatur beberapa mekanisme penyelesaian pelanggaran pemilu, adapun jenis penegakkan hukum pemilu meliputi: pelanggaran administrasi, pelanggaran pidana, pelanggaran kode etik, sengketa proses dan sengketa hasil.

Dalam bab ini penulis hanya akan membahas dan menguraikan prosedur penegakkan hukum yang terkait dengan pelanggaran tindak pidana pemilu khususnya tindak pidana politik uang. Mekanisme penyelesaian pelanggaran pidana ini memiliki kesamaan dengan proses penyelesaian tindak pidana lainnya yaitu,

"*Integrated Justice System*". Penanganan pidana pemilu telah diatur dalam Peraturan Bawaslu RI Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Temuan Dan

Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum, Peraturan Bersama Bawaslu RI, Kepala Kepolisian RI, dan Kejaksaan RI Tentang Sentra Penegakkan Hukum Terpadu yaitu, Nomor : 5 Tahun 2020, Nomor : 1 tahun 2020, dan Nomor 14 Tahun 2020.

a. Penanganan Tindak Pidana Pemilu di Tingkat Pengawas Pemilu

Laporan dugaan pelanggaran pemilu disampaikan kepada Bawaslu, Bawaslu Propinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan Panwascam, paling lama 7 hari sejak

diketahui adanya pelanggaran. Apabila laporan tersebut memenuhi syarat formil maupun materiil, oleh sebab itu sebelum laporan diteruskan ke pihak kepolisian pengawas pemilu diberi wewenang untuk mengkaji dan mencari bukti-bukti laporan diregistrasi untuk ditindaklanjuti dengan proses penanganan di tingkat Gakkumdu dengan format pelaporan yang harus sesuai dengan format yang sudah ditentukan dalam perbawaslu, sedangkan laporan yang tidak ditangani dan ditindaklanjuti pada tingkatan tertentu tidak diregistrasi, dan diberitahukan kepada pelapor.

b.Penanganan Tindak Pidana Pemilu di Tingkat Penyidik

Kepolisian bertugas menyelenggarakan penyelidikan, penyidikan, dan pengawasan penyidikan tindak pidana pemilu, dan membantu serta mendampingi pengawas pemilu sejak menerima laporan /temuan dugaan tindak pidana pemilu.

Laporan dugaan Tindak Pidana Pemilu diteruskan kepada kepolisian paling lama 1x24 jam sejak diputuskan dalam rapat pleno berdasarkan kajian pengawas pemilu, dan penelurusan dilakukan paling lama 14 hari. Kepolisian wajib melengkapi hasil penyelidikkan dan berkas perkara paling lama 3 hari sejak tanggal penerimaan berkas dari penuntut umum.

c. Penanganan Tindak Pidana Pemilu di Tingkat Penuntut Umum

Penuntut umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang – undang untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.[93] Penututan merupakan tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara ke pengadilan negeri untuk diperiksa dan diputus dalam sidang pengadilan. Setelah menerima berkas perkara penuntut umum memiliki waktu 5 hari untuk membuat berkas

penuntutan,, surat dakwaan, dan alat-alat bukti, dan hasil berbaikan dari penyidik.

d.Pemeriksaan Tindak Pidana Pemilu di Pengadilan Negeri

Pengadilan Negeri merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman yang berada di lingkungan peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum yang berkedudukan di ibu kota kabupaten/kota, dan merupakan peradilan tingkat pertama.Tugasnya adalah memeriksa, memutus, dan menyelesaikan, perkara pidana dan perdata di tingkat pertama.

Dalam hal penanganan tindak pidana pemilu dilakukan secara khusus, yaitu Pengadilan Negeri dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana pemilu menggunakan KUHP, kecuali ditentukan lain dalam UU Pemilu No.7 Tahun

[93] Pasal 1 angka 6 huruf b Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

2017. Hal tersebut sesuai dengan asas "*lex specialist derogate lex generali"*yaitu ketentuan yang bersifat khusus didahulukan dari ketentuan yang bersifat umum.

Tenggat waktu yang diberikan kepada Pengadilan Negeri yang dilakukan oleh majelis khusus untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana pemilu paling lama 7 (tujuh) hari, setelah pelimpahan berkas, dan harus dinyatakan terbuka untuk umum. Putusan dari pengadilan negeri sudah harus disampaikan kepada penuntut umum maksimal 3 hari setelah putusan dibacakan.

e.Upaya Hukum Banding

Putusan Pengadilan Negeri dapat diajukan banding ke Pengadilan Tinggi yang merupakan pemeriksaan yang bersifat *judex factie* dan terakhir. Pengajuan banding diajukan maksimal 3(tiga) hari setelah putusan dijalankan.Pengadilan Tinggi memeriksa dan memutus perkara banding paling lama 7 (tujuh) hari, setelah permohonan banding diterima, dan putusan banding ini merupakan putusan terakhir dan mengikat, serta tidak bisa dilakukan upaya hukum lain.

1.Analisis Kasus Putusan Tindak Pidana Politik Uang Putusan Nomor 7/Pid.Sus/2019/PN Bantul[94]

a. Kasus Posisi

[94] Putusan Pengadilan Negri Bantul dalam Tindak Pidana Khusus Pemilu, Nomor 7 /Pidana Khusus/2019/PN Bantul

Pada Pemilu Serentak 2019 dalam kasus pidana pemilu, Terdakwa bernama Durori, S.PdI,MPdI, 32 Tahun/ Yang lahir di Bantul pada Tanggal 6 Juli 1986, Alamat: Rt.04, Gupak Warak,Sendangsari,PBjangan,Bantul,Islam,Guru, S2 Ilmu

Pendidikan, Pelaksana Kampanye, dan Pengurus MWCNU Kecamatan Pajangan. Terdakwa selama menjalani proses persidangan tidak ditahan.

Penasehat Hukum Muhammad Ulinnuha,SHI,MH dan kawan-kawan yang bernaung pada Lembaga Penyuluhan dan Bantuan Hukum Nahdatul Ulama (LPBH-NU) Kulonprogo, yang berkantor di Jl. Wates – Purworejo Km.1 Kompleks

Gedung PCNU Lt.2, Wates Kulonprogo, berdasarkan surat kuasa khusus Tanggal 2 Januari 2019.

Bahwa terdakwa Durori, S.PdI,M.P selaku pelaksana kampanye pemilu anggota Dewan Perwakilan Daerah atas nama Calon DR.H. Hilmi Muhammad,MA, berdasarkan surat tertanggal 21 September 2018, pada Hari Rabu tanggal 7 November sekitar jam 23.10 WIB atau setidak-tidaknya pada suatu tempat yang masih termasuk dalam daerah hukum Pengadilan Negeri Bantul, telah dengan sengaja melanggar larangan pelaksanaan kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud pasal tersebut diatas, dan perbuatan tersebut dilakukan dengan cara:

Bahwa terdakwa Durori, Spdi ,M.Pd selaku pelaksana kampanye calon anggota DPD RI tahun 2019 atas nama DR. H. Hilmy Muhammad,M.A, memiliki jabatan sebagai koordinator tim pemenangan tingkat Kabupaten Bantul;

Bahwa terdakwa Durori, Spdi ,M.Pd selaku pelaksana kampanye calon anggota DPD RI tahun 2019 atas nama DR. H. Hilmy Muhammad,M.A,diperkuat oleh kesaksian Didik Joko Nugroho, Ketua KPU Kabupaten Bantul, karena sudah sesuai dengan PKPU No.23 Tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum Pasal 15 Ayat (5), bahwa KPU diberikan tembusan berkaitan dengan pelaksanaan kampanye tingkat kabupaten/kota dimana format form tersebut merupakan format dari KPU RI. Pihak KPU sudah menerima tembusan surat dari calon DPD RI DR.H. Hilmy Muhammad, MA pada tanggal 16 October 2018.

Bahwa berdasarkan surat tanda terima pemberitahuan kampanye dari Kepolisian Resort Bantul No. B/STTP/03/XI/YAN.2.2/2018/Res.Btl pada Tanggal 6 November 2018 yang pada pokoknya menerangkan bahwa pada hari Rabu tanggal 7 November 2018 sekitar jam 19.30 WIB sampai dengan 23.30 wib bertempat di lapangan Bongsing, Desa Guwosari, Kecamatan Pajangan, Kabupaten Bantul, diselenggarakan kampanye pertemuan tatap muka atas nama calon anggota DPD RI DIY DR.H.Hilmy Muhammad,MA, dengan jumlah peserta lebih kurang 500 (lima ratus) orang; Bahwa terdakwa pada hari Rabu tanggal 7 November 2018 sekitar jam

18.00 WIB mendapat surat himbauan dari Pengawas Pemilu Kecamatan (Panwascam) Pajangan No. P-0058/PANWASCAM-PJG/K/HK/11/2018 yang dalam surat tersebut menerangkan agar dalam kegiatan kampanye mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku. Saksi Bawaslu Bantul Nuril Hanafi, memberi arahan pencegahan kepada terdakwa agar tidak terjadi pelanggaran dengan tidak membagikan doorprize dalam kampanye tersebut, dan terdakwapun mengiyakan himbauan tersebut;

Sebagai pelaksana kampanye, yang dibuktikan dengan namanya tercatat sebagai salah satu tim kampanye dari calon anggota DPD DR.H.Hilmi Muhammad,MA di KPU Kabupaten Bantul. Durori juga telah mengurus surat pemberitahuan kampanye ke Kepolisian Resot Bantul, yang akan mengadakan kampanye pada Hari Rabu, tanggal 7 November 2020 di Lapangan Bogsing, Guwosari,Pajangan,Bantul, dengan jumlah peserta kurang lebih 500 (lima ratus) orang.

Terdakwa pada hari yang sama juga menerima himbauan dan peringatan dari Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan Pajangan, karena acara kampanye juga dikemas dalam bentuk pengajian dan istighosah, agar kampanye dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bawaslu Bantul Nuril Hanafi yang juga berada di tempat kampanye juga mengingatkan panitia yang diwakili

Durori agar tidak membagikan doorprise yang berupa dispenser dan magic com, dan beberapa barang lainnya pada waktu kampanye, karena dia melihat beberapa doorprise yang ada disamping panggung. Tetapi pada jam 23.10 ketika kandidat DPD RI DR.H.Hilmi Muhammad,MA, sudah meninggalkan panggung acara, terdakwa membagikan doorprise kepada pemegang kotak koin NU LAZIZNU.

Terdakwa sebagai pelaksana kampanye mencoba untuk mengaburkan antara kampanye dan istighosah/pengajian yang merupakan ciri khas NU, dengan membikin dua panggung. Panggung satu untuk kampanye dengan background gambar calon DPD RI DR.H.Hilmi Muhammad,MA, sedangkan panggung satunya dengan *back drop* pengajian dan istighosah beserta hadiah-hadiah dooprisenya. Sehingga bisa menimbulkan kesan bahwa peserta mendapat hadiah itu bukan dalam rangka ikut kampanye, tetapi ikut pengajian/istighosah.

b. Pasal Dakwaan

Dalam perkara *a quo*, berkas perkara terdakwa menggunakan dakwaan alternatif, sebagaimana berikut :

Kesatu : Pasal 521 Undang-Undang No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu, jo Pasal 280 ayat (1) huruf j UU No.7 tahun 2017 tentang Pemilu,

Atau,

Kedua : Pasal 523 ayat (1) Undang-Undang No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu jo. Pasal 280 ayat (1) huruf j Undang – Undang No.7 tahun 2017 tentang Pemilu;

c. Tuntutan Pidana

Tuntutan pidana penuntut umum sebagi berikut :

1. Menyatakan terdakwa Durori, SpdI, MPd terbukti bersalah melakukan tindak pidana Pemilu sebagaimana dalam dakwaan kesatu penuntut umum;

2. Menjatuhkan pidana kepada terdakwa Durori,SpdI,MPd dengan pidana penjara selama 2 (dua) bulan dan denda sejumlah Rp.1.000.000,- (satu juta rupiah) dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar diganti dengan pidana kurungan selama 1 (satu) bulan, dengan perintah agar terdakwa segera ditahan;

3. Menyatakan barang bukti berupa 1 (satu) bendel berkas surat kepada Bawaslu Bantul melalui saksi Nuril Hanafi, dan magic com dikembalikan kepada saksi pemenang doorprize.

d. Nota Pembelaan

Pembelaan/pledoi penasehat hukum terdakwa yang pada pokoknya sebagai berikut :

1. Bahwa kegiatan yang dilakukan terdakwa sebagai pengurus MWC NU Kecamatan Pajangan adalah kegiatan pengajian istiqoshah qubro sesuai dengan SK MWC NU Kecamatan Pajangan dari PWNU di Yogyakarta

   tertanggal 15 Agustus 2015;

2. Bahwa tidak mengetahui adanya adanya STTPK dari Tim pemenangan Kampanye calon DPD RI DR. H. Hilmy Muhammad,MA, sebagaimana

surat tembusan kepada Polres Bantul atas kegiatan tersebut;
3. Bahwa pembagian dooprice dalam pengajian istighosah qubro tersebut merupakan kegiatan rutin MWC NU Kecamatan Pajangan Bantul yang dikelola oleh UPZ LAZIZNU PC NU Bantul;

4. Bahwa keseluruhan saksi yang dihadirkan di persidangan selain dari Bawaslu dan Panwascam, tidak ada unsur yang menyebutkan adanya kesalahan yang bersifat melawan hukum yang dilakukan oleh terdakwa Durori, SpdI,MPd. Bahwa untuk menjatuhkan pidana disyaratkan seseorang harus melakukan perbuatan yang aktif atau pasif, seperti ditentukan undangundang pidana.

5. Berdasarkan uraian tersebut diatas maka penasehat hukum memohon agar majelis hakim menyatakan bahwa terdakwa Durori, SpdI,MPd tidak terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan indak pidana seperti yang didakwakan penuntut umum;

6. Membebaskan terdakwa dari dakwaan sesuai dengan Pasal 191 KUHP;
7. Atau setidak-tidaknya melepaskan terdakwa dari semua tuntutan hukum (*onslag van alle rechsvervolging*) sesuai dengan Pasal 191 ayat (2) KUHAP; Menyatakan terdakwa bebas, dan segera mengembalikan kemampuan, nama baik, harkat, dan martabat terdakwa sebagai warga negara yang baik; Membebankan biaya perkara kepada negara.

e. Pertimbangan Hakim

1. Menimbang bahwa berdasarkan keterangan saksi, barang bukti dan bukti surat yang diajukan di persidangan, maka diperoleh fakta-fakta hukum yang pada pokoknya sebagai berikut :

   - Bahwa benar terdakwa pada Hari Rabu Tanggal 7 November 2019 jam 18.00 WIB telah mendapatkan surat himbauan dari Panwascam Kecamatan Pajangan;
   - Bahwa bukti surat yang ditujukan kepada Ketua Tim Pemenangan calon DPD RI DR.H.Hilmi Muhammad, MA berisi himbauan agar dalam kegiatan kampanye mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku;
   - Bahwa berdasarkan saksi Nuril Hanafi yang merupakan Bawaslu Bantul dalam menjalankan tugasnya melakukan pengawasan, agar tidak terjadi pelanggaran dalam kampanye Pemilu, dan tidak membagikan doorprice dalam kampanye tersebut, dan di "iya"kan oleh terdakwa;
   - Bahwa benar dalam acara tersebut calon anggota DPD RI DR.H.Hilmi Muhammad,MA memberikan sambutan dalam kapasitasnya sebagai salah satu pengurus PW NU DIY, dan dalam sambutannya menyampaikan bahwa dirinya diberi tugas oleh PWNU DIY untuk mencalonkan diri sebagai anggota DPD RI periode 2019-2024;

- Bahwa benar menurut keterangan saksi Moh .Toha selaku ketua panitia , dan dikuatkan oleh keterangan terdakwa sendiri bahwa dalam acara tersebut telah dilakukan pengukuhan tim pemenangan calon anggota DPD RI DR.H.Hilmi Muhammad,MA dapil Daerah Istimewa

  Yogyakarta;
- Bahwa benar setelah selesai acara sekitar pukul 23.15 WIB berdasarkan keterangan saksi Panwascam Kecamatan Pajangan Zandaru dan FITRI Asih yang menjalankan tugas pengawasan pada saat itu, dalam acara tersebut atas inisiatif terdakwa menyuruh dan membiarkan panitia kegiatan untuk membagikan dooprice berupa magic com dan dispenser kepaada para peserta acara tersebut;
- Bahwa pada saat itu terdakwa beranggapan pembagian doorprice tersebut adalah dalam rangka acara pengajian istighosah Kubro yang merupakan acara pengajian rutin MWC NU Kecamatan Pajangan Bantul yang dikelola oleh UPZ LAZIZNU PC NU Bantul, dan bukan dalam rangka kampanye sebagaimana disampaikan saksi Nuril Hanafi;

2) Menimbang bahwa berdasarkan fakta-fakta hukum tersebut diatas, terdakwa dapat dinyatakan telah melakukan tindak pidana yang didakwakan kepadanya apabila telah memenuhi unsur – unsur dari tindak pidana yang telah didakwakan kepadany, oleh penuntut umum dengan dakwaan yang berbentuk alternatif, yaitu: :

Kesatu, sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 521 UndangUndang Republik Indonesia No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilu, jo Pasal 280 ayat (1) huruf j Undang-Undang Republik Indonesia No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, atau

Dakwaan alternatif *Kedua*, perbuatan terdakwa sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 523 Ayat (1) Undang-Undang Republik

Indonesia No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu jo Pasal 280 Ayat (1) huruf j Undang-Undang Republik Indonesia No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu;

3) Menimbang , bahwa dakwaan alternatif kesatu, sebagaimana diatur dalam Pasal 521 Undang-Undang Republik Indonesia No.7 Tahun 2017 Tentang

Pemilu, jo Pasal 280 ayat (1) huruf j Undang-Undang Republik Indonesia No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, unsur – unsurnya adalah sebagai berikut: *Pertama*, Unsur setiap pelaksana, peserta, dan/atau tim kampanye pemilu, yang dimaksud dengan unsur "setiap pelaksana, peserta, dan tim kampanye dalam pasal 271 UU RI Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilu ditentukan bahwa, " Pelaksana kampanye pemilu anggota DPD terdiri atas calon anggota DPD, orang seorang dan organisasi yang ditunjuk oleh peserta pemilu anggota DPD, dan pasal 272 ayat (1) UU RI Nomor 7 Tahun 2017, ditentukan bahwa, "Pelaksana Kampanye Pemilu dan Tim Kampanye sebagaimana dimaksud dalam pasal 269, pasal 270, dan pasal 271, harus didaftarkan pada KPU,KPU Propinsi, dan KPU Kabupaten Kota.". Dan berdasarkan bukti surat model K-

5 PK.Kab/Kota tertanggal 21 September, Durori adalah salah satu nama, dari pelaksana kampanye pemilu atas nama calon anggota DPD RI DIY, DR. H. Hilmi Muhammad,MA. Dengan demikian Durori telah memenuhi unsur setiap pelaksana, peserta, dan atau tim kampanye pemilu, sedangkan menunjuk kepada, siapa saja orangnya selaku subyek hukum yang cakap melakukan suatu perbuatan hukum, dan mampu mempertanggungjawabkan perbuatannya;

4) Menimbang bahwa dengan demikian unsur kesatu yaitu,"Setiap Pelaksana Kampanye Pemilu" telah terpenuhi.

Kedua, Unsur "dengan sengaja menjajikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta kampanye pemilu."

1). Menimbang bahwa unsur tindak pidana ini tersusun secara alternatif yang ditandai dengan kata hubung "atau" sehingga memberikan pilihan subsub unsur yang manakah yang dipilih dan selanjutnya dipertimbangkan untuk dapat dipergunakan membuktikan keseluruhan unsurnya;

2). Menimbang bahwa dilihat dari *memorie van toelichting* KUH Pidana bahwa kesengajaan diartikan sebagai menghendaki atau mengetahui. Jadi dapatlah dikatakan bahwa sengaja berarti menghendaki atau mengetahui apa yang dilakukan. Orang yang melakukan perbuatan dengan sengaja

menghendaki perbuatan itu disamping mengetahui dan menyadari tentang apa yang dilakukannya;

3). Menimbang bahwa seseorang melakukan dengan sengaja dapat dibedakan dalam bentuk 3 (tiga) sikap batin, yang menunjukkan tingkatan dari kesengajaan, yaitu:

a. Kesengajaan sebagai maksud (*opzet als oogmerk*) untuk mencapai tujuan;

b. Kesengajaan dengan sadar kepastian (*opzet met zekerheidsbewuszijn*);

c. Kesengajaan dengan kadar kemungkinan (*dolus eventualis*);

4) Menimbang bahwa dalam Pasal 1 angka 21 Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 23 Tahun2018 tentang Kampanye Pemilu, ditentukan bahwa yang dimaksud dengan "kampanye Pemilu yang selanjutnya disebut kampanye adalah Kegiatan Peserta Pemilu untuk meyakinkan pemilih dengan menawarkan visi, misi, program, atau citra diri peserta pemilu."

5). Menimbang bahwa, dalam Pasal 1 angka 15 Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 23 Tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum, ditentukan bahwa, Peserta Pemilu adalah partai politik untuk Pemilu anggota DPR, anggota DPRD Provinsi, anggota DPRD Kabupaten Kota,

perseorangan, untuk pemiluanggota DPD, pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik untuk pemilihan umum presiden dan wakil presiden.

6). Menimbang bahwa dalam Pasal 1 angka 25 Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 28 Tahun 2018 tentang perubahan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 23 Tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum ditentukan bahwa, : "Peserta kampanye adalah anggota masyarakat atau warga negara Indonesia yang memenuhi syarat sebagai pemilih."

7). Menimbang bahwa berdasarkan fakta-fakta hukum yang terungkap di persidangan, benar bahwa terdakwa pada Hari Rabu tanggal 7 November 2018 sekitar jam 18.00 WIB,telah mendapatkan surat himbauan dari Panwascam Kecamatan Pajangan No.P-0058/PANWASCAM-PJG/HK/11/2018, tertanggal 5 November 2018, yang ditujukan kepada Ketua Tim Pemenangan Calon DPD RI DR.H. Hilmi Muhammad,MA, sehubungan dengan acara yang dilakukan pada hari itu di Lapangan Bungsing,Guwosari,Pajangan,Bantul. Isi surat himbauan itu pada pokoknya berisi himbauan agar kegiatan kampanye tersebut mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait kegiatan kampanye yang akan dilakukan.

8). Menimbang bahwa benar berdasarkan keterangan para saksi, terdakwa selaku ketua panitia acara tersebut, dikuatkan dengan keterangan terdakwa sendiri, bahwa dalam acara tersebut telah dilakukan pengukuhan Tim pemenangan calon DPD RI dapil D.I Yogyakarta yaitu DR.H.Hilmy Muhammad,MA;

9). Menimbang bahwa benar setelah selesai acara sekitar pukul 23.15 WIB berdasarkan keterangan saksi Panwascam Kecamatan Pajangan Zandaru dan FITRI Asih yang menjalankan tugas pengawasan pada saat itu, dalam acara tersebut atas inisiatif terdakwa menyuruh dan membiarkan panitia kegiatan untuk membagikan dooprice berupa magic com dan dispenser kepaada para peserta acara tersebut. terkait alasan pembelaan terdakwabahwa pembagian doorprize dalam rangka pengajian istiqosah qubro yang merupakan kegiatan rutin MWC NU Kecamatan Pajangan, dan terdakwa beralasan tidak mengetahui bahwa kegiatan tersebut merupakan kampanye calon DPD RI dapil D.I Yogyakarta yaitu DR.H.Hilmy Muhammad,MA. Majelis Hakim berpendapat dengan melihat fakta di persidangan, bahwa terdakwa sebelum acara istiqosah tersebut dimulai pada sore harinya telah mendapat surat himbauan dari Panwascam Kecamatan Pajangan No.P 0058/PANWASCAM-PJG/HK/11/2018, tertanggal 5 November 2018, fakta lainnya bahwa dalam rangkaian acara acara kegiatan tersebut juga dilakukan pengukuhan Tim Pemenangan calon DPD RI Dapil DI Yogyakarta DR.H.Hilmy Muhammad,MA dari wakil NU dengan ditemukannya fakta adanya dalam salah satu panggung acara berupa bacground dengan tulisan

"ISTIQOSAH PEMENANGAN DR.H.Hilmy Muhammad,MA." Dalam kegiatan tersebut terdapat unsur pengenalan baik langsung maupun tidak langsung terhadap citra diri peserta pemilu yaitu DR.H.Hilmy Muhammad,MA

10). Menimbang bahwa pembagian dooprize dalam acara istiqosah tersebut dapat menimbulkan kesan yang salah atau disalahartikan baik oleh peserta istiqosah atau masyarakat awam pada umumnya bahwa pembagian hadiah /doorprize diperbolehkan dalam acara kampanye Pemilu, padahal dilarang oleh undang-undang.Terdakwa dalam kedudukannya sebagai salah satu pelaksana kampanye pemilu dan tim pemenangan DR.H.Hilmy Muhammad,MA, dan sebagai panitia penyelenggara istiqosah dalam kedudukannya sebagai pengurus MWC NU Kecamatan Pajangan, tidak dapat dipisahkan, mengingat kegiatan tersebut masih dalam rangkaian satu acara.

11). Menimbang bahwa seluruh uraian pertimbangan diatas, majelis hakim berpendapat bahwa unsur kedua yaitu “Dengan sengaja memberikan materi kepada peserta kampanye Pemilu”, telah terpenuhi dalam perbuatan terdakwa, oleh karena itu Terdakwa harus dinyatakan telah terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana “Dengan sengaja memberikan materi kepada peserta kampanye Pemilu.” Karena dakwaan alternatif kesatu telah terpenuhi, maka dakwaan alternatif kedua dipertimbangkan lebih lanjut.

f. Amar Putusan

Putusan Nomor: 7/Pid.Sus/2019/PN. Btl (Pemilu)

1. Menyatakan Terdakwa Durori, SpdI,MPd, telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana "Dengan sengaja memberikan materi kepada peserta kampanye pemilu"

2. Menjatuhkan pidana kepada terdakwa oleh karena itu dengan pidana penjara selama 1 (satu) bulan dan denda sejumlah Rp.1.000.000,- (satu juta rupiah)dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayarkan diganti dengan pidana kurungan selama 1 (satu) bulan;

3. Menetapkan Pidana tersebut tidak usah dijalani, kecuali jika dikemudian hari ada putusan hakim yang menentukan lain disebabkan karena terdakwa melakukan suatu tindak pidana selama sebelum masa percobaan 1 (satu) bulan berakhir;

4. Menetapkan barang bukti dikembalikan kepada Bawaslu Bantul melalui Nuril Hanafi, barang bukti dispenser dan magig com dikembalikan kepada saksi Muhammad Asmuri dan Sukimin;

5. Membebankan kepada terdakwa untuk membayar biaya perkara sejumlah

Rp.2.000,- (dua ribu rupiah).

g. Putusan PT Yogyakarta Nomor: 5/PIDSUS/2019/PT YYK

Tanggal 31 Januari 2019, Pembanding/Terdakwa Durori,SPdI,MPd, yang diwakili oleh Muhammad Ulin Nuha,AM,SHI,MH,CM.SHEL, dengan Terbanding Penuntut Umum Sabar Sutrisno,SH.

Amar Putusannya :

1. Menerima permintaan banding terdakwa/penasehat hukumnya;
2. Menguatkan putusan Pengadilan Negeri Bantul Tanggal 14 Januari 2019 Nomor 7/PidSus/2019/PN Btl yang dimintakan banding tersebut;
3. Membebankan terdakwa untuk membayar biaya perkara dikedua tingkat peradilan, yang dalam tingkat banding sebesar Rp.5.000,- (Lima Ribu Rupiah).

h. Analisa Kasus

Wawancara penulis dengan Bawaslu Bantul ketika menanyakan mengapa pelaksana yang lain yaitu calon anggota DPD RI DR.H.Hilmi Muhammad,MA, dalam kajian Gakkumdu (Penegakkan Hukum Terpadu) tidak dijerat kasus politik uang ini, dan hanya pelaksana di lapangan. Menurut pendapat dan jawaban dari Sentra Gakkumdu, DR.H.Hilmi Muhammad, MA tidak dikenai pasal pelanggaran politik uang karena bukan pihak yang berinisiatif akan adanya dooprise, dan ketika perbuatan pembagian

doorprise itu calon DPD RI DR.Hilmi Muhammad,MA tidak membagi doorprise tersebut kepada peserta pengajian secara langsung, karena beliau sudah meninggalkan lokasi kejadian perkara.

Majelis hakim tindak pidana Pemilu pada Pengadilan Negeri Bantul melihat kedudukan Durori sebagai terdakwa dalam kasus pidana pemilu terkait politik uang berdiri sendiri dalam mewujudkan perbuatannya. Selaku pelaksana resmi kampanye dan ketua tim pemenangan, calon anggota DPD RI, DR.H.Hilmi Muhammad,MA. Duhrori dinyatakan secara sah dan meyakinkan melanggar pasal 280 ayat (1) huruf j yang berbunyi, "*Pelaksana, peserta, dan tim kampanye pemilu dilarang menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta kampanye."*

Sedangkan pelaksana kampanye yang dimaksud Pasal 271 UU Nomor 7 Tahun 2017 yaitu*,"Pelaksana kampanye pemilu anggota DPD terdiri atas calon anggota DPD, orang seorang, dan organisasi yang ditunjuk oleh peserta pemilu anggota DPD,"* maka berdasarkan pasal tersebut calon anggota DPD yaitu DR.H.Hilmi Muhammad, MA termasuk sebagai pelaksana kampanye sebagaimana dimaksud. Dan dalam pertimbangannya hakim, menyatakan bahwa acara tersebut berdasarkan keterangan saksi juga merupakan pengukuhan tim sukses pemenangan calon anggota DPD yaitu DR.H.Hilmi Muhammad, MA. Dari kegiatan tersebut juga terdapat unsur pengenalan baik langsung maupun tidak langsung terhadap citra diri peserta pemilu yaitu DR.H.Hilmy Muhammad,MA.

Terkait pertimbangan majelis hakim tersebut, sebenarnya hakim mengakui fakta hukumnya, bahwa konteks posisi DR.H.Hilmi Muhammad sebagai pelaksana karena kedududukannya sebagai calon anggota DPD RI, dan pembentuk tim sukses/ organisasi untuk pemenangannya, inisiator acara untuk kampanyenya, berpidato di panggung sebagai calon DPD RI yang banyak dilihat oleh peserta kampanye yang berjumlah lebih kurang 500 orang, dan ada pembagian doorprise untuk kegiatan kampanyenya.

Pertimbangan hakim juga mengutip *memorie van toelichting* KUH Pidana bahwa kesengajaan diartikan sebagai menghendaki atau mengetahui. Jadi dapatlah dikatakan bahwa sengaja berarti menghendaki atau mengetahui apa yang dilakukan. Orang yang melakukan perbuatan dengan sengaja menghendaki perbuatan itu disamping mengetahui dan menyadari tentang apa yang dilakukannya. Disini DR.H.Hilmi Muhammad sebagai pelaksana karena kedududukannya sebagai calon anggota DPD RI, terlihat jelas dan terang benderang berdasarkan bukti surat ke KPU, permohonan ijin kampanye ke Polresta Bantul yang ditandatangani Saudara Durori, Bukti baliho dan backdrop acara yang memperkenalkan calon, hal tersebut membuktikkan bahwa kampanye tersebut dikehendaki agar orang mengenal dan memilih dirinya, dengan menunjuk Saudara Durori sebagai ketua panitia dan tim pemenangannya sebagai calon anggota DPD RI.

Penegak hukum baik kepolisian selaku penyidik,kejaksaan sebagai penuntut, dan majelis hakim dalam pertimbangannya,seharusnya bisa menggunakan

pertimbangan asas –asas hukum, KUHP, dan peraturan-peraturan hukum yang lain diluar UU No.7 Tahun 2017, untuk pelanggar tindak pidana politik uang, seperti ketentuan mengenai percobaan tindak pidana dan penyertaan tindak pidana dalam KUHP Pidana, dalam kasus ini, sehingga tidak hanya pelaku di lapangan saja yang terjerat, tetapi inisiator, dan *uitlokker* (penganjur) bisa bebas dari jerat pidana politik uang. Karena dalam hukum pidana yang dicari adalah kebenaran materiil yaitu apa yang sesungguhnya terjadi.Dalam sistem *negatief wettelikj* minimum alat bukti yang sah sangat menentukan dalam menimbulkan keyakinan hakim. Kendati dalam perkara pidana berlaku *vrije bewijs (bukti bebas)*, yang berarti hakim tidak terikat secara mutlak pada satu alat bukti, walaupun bobot bukti sangat menentukan dalam pengambilan keputusan.

Apabila konstruksi hukum pertimbangan hakim diikuti konsep penyertaan (*deelneming*) dalam suatu tindak pidana, maka putusannya akan lain, karena sifatnya yang konspiratif, dan ada keterlibatan lebih dari satu orang pelaku, sehingga harus dicari pertanggungjawaban masing-masing orang yang tersangkut tindak pidana tersebut.[95]

Berdasarkan ketentuan pasal 55 dan 56 KUHP, delik penyertaan status keterlibatan seseorang setidaknya ada 2, yaitu :

[95] Loebby Loqman*, Percobaan, Penyertaan, dan Gabungan Tindak Pidana*,(Jakarta: Universitas Tarumanegara UPT Penerbitan,1995) hlm.59

1. Dipidana sebagai pembuat delik (*dader*) suatu perbuatan pidana, dan
2. Sebagai pembantu bagi pembuat delik (*mede plichtiger*)

Kapasitas pembuat delik atau *dader* kemungkinan ada 4 (empat) peran yaitu :

a. Sebagai *pleger* atau pelaku langsung dari tindak pidana;
b. Sebagai *mede pleger* atau pelaku yang turut serta bersama-sama dengan pleger melakukan tindak pidana;

c. Sebagai *donpleger* atau yang menyuruh pleger melakukan tindak pidana;
d. sebagai *uitlocker* atau pihak yang menganjurkan pleger melakukan tindak pidana;

Sedangkan ciri-ciri dari *medeplegen* adalah, melibatkan dua orang atau lebih, melakukan kerjasama, dan kerjasama bukan sesuatu yang kebetulan terjadi tetapi telah direncanakan sebelumnya.Menurut Eddy OS Hiariej[96].

[96] Seminar Eksaminasi Putusan OTT Ridwan Mukti, Tanggal 13 Juli 2019, Gedung Pasca Sarjana UII Jl.Cik Ditiro Yogyakarta

Menurut beliau dalam konteks turut serta harus dibuktikan dua hal yang sering disebut sebagai *double opzet*,[97] yaitu adanya *meeting of mind*[98] diantara para pelaku pelanggaran sebagai syarat subyektif dan adanya kerjasama yang nyata untuk mewujudkan *meeting of mind* diantara para pelaku pelanggaran sebagai syarat obyektif secara kolektif atau bersama-sama.

Adanya kesadaran bekerjasama sebagaimana dimaksud diatas, kiranya tidak perlu dijelaskan lebih lanjut, bahwa setiap peserta di dalam setiap tindak pidana itu menjadi harus bertanggungjawab atas tindakan – tindakkan yang telah dilakukan oleh kawan atau kawan-kawan pesertanya di dalam kerjasama tersebut, berikut segala akibat yang mungkin timbul karena tindakan-tindakannya.[99]

Dalam fakta persidangan bukti yang jelas dan terang benderang memperlihatkan adanya *double opset* yaitu kerjasama yang dilakukan oleh Durori dengan Calon Anggota DPD dari DI Yogyakarta yaitu DR.H.Hilmi Muhammad,MA tim suksesnya dengan sengaja memberikan materi kepada peserta kampanye pemilu,

[97] Dalam literatur hukum pidana *double opzet atau kesengajaan ganda*. Kesengajaan *Pertama*, menitikberatkan pada kerjasamanya, dimana adanya kesadaran dari mereka yang terlibat dan kerjasama diantara mereka, Kesengajaan *Kedua*, menitikberatkan pada kejahatan itu sendiri yaitu adanya kesadaran bahwa keterlibatan mereka dalam rangka mewujudkan suatu kejahatan

[98] Istilah pidana untuk kesamaan niat, dalam permufakatan jahat sama dengan kesepakatan dalam dalam delik penyertaan sebagaimana dimaksud Pasal 55 KUHP

[99] H.R. 24 juni 1935 W.12875, H.R. 9 April, N.J,1934.hlm.1058, W.12756

guna mendukung dan memberikan suara bagi DR.H. Hilmi Muhammad,MA selaku calon DPD yang diharapkan mewakili ormas Nahdatul

Ulama. Dalam persidangan juga terbukti bahwa secara struktural DR.H.Hilmi Muhammad,MA sebagai Pengurus Wilayah NU Daerah Istimewa Yogyakarta, sedangkan Durori adalah Pengurus Cabang NU Kecamatan Pajangan, sehingga motif kerjasama yang bersifat struktural, sangat nyata diantara mereka tidak bisa diragukan lagi.

Berdasarkan uraian Pasal 55 KUHP diatas, bahwa semua orang yang telah disebutkan dalam pasal 55 adalah pelaku. Bahkan menurut Profesor van Bemmelen, "Perkataan *'dader*' mempunyai arti sebagai '*de aansprakelijke dader*' atau sebagai seseorang yang harus bertanggungjawab." [100] Tetapi faktanya DR.H.Hilmi Muhammad,MA tidak tersentuh karena dia tidak terlibat secara langsung, yaitu tidak tercantum namanya secara formal dalam surat ke KPU dan perijinan ke Kepolisian, yang tercantum adalah tim kampanye sebagai penangungjawab acara kampanye, dan tidak tahu dan tidak berniat memberikan doorprise, terbukti dengan tidak memberikan hadiah kepada peserta kampanye secara langsung. Sedangkan DR.H.Hilmi Muhammad,MA sudah pergi dari lokasi kejadian perkara, ketika peristiwa pidana pemberian hadiah tersebut terjadi. Melepas tanggungjawab pemberian kepada panitia,

[100] van Bammelen*, Ons Strafrecht* I, hlm.23

merupakan strategi yang sering dilakukan banyak kandidat dalam upaya menghindari jeratan pidana politik uang.

Guna menjerat pelaku politik uang melalui jalur penal, selain menggunakan pasal penyertaan, penegak hukum seperti kepolisian, kejaksaan, dan hakim bisa menggunakan pasal percobaan KUHP yang diatur dalam Pasal 53 ayat (1), yang berbunyi :

"Percobaan untuk melakukan kejahatan itu dapat dihukum, apabila maksud pelakunya itu telah diwujudkan dalam suatu permulaan pelaksanaan, dan pelaksanannya itu sendiri telah tidak selesai, dikarenakan masalah-masalah yang tidak bergantung pada kemauannya."

Satu-satunya *Memorie van Toelichting* yang dapat diperoleh mengenai pembentukkan Pasal 53 ayat (1) KUHP tersebut adalah;

"Percobaan untuk melakukan kejahatan itu adalah pelaksanaan untuk melakukan suatu kejahatan yang telah dimulai, akan tetapi ternyata tidak selesai, ataupun suatu kehendak untuk melakukan suatu kejahatan tertentu yang telah diwujudkan didalam suatu permulaan pelaksanaan.[101]

Pada hari Rabu tanggal 7 November 2018 sekitar jam 19.30 WIB bertempat di lapangan Bongsing, Desa Guwosari, Kecamatan Pajangan, Kabupaten Bantul, diselenggarakan kampanye pertemuan tatap muka atas nama calon anggota DPD RI DIY DR.H.Hilmy Muhammad, MA, dengan jumlah peserta lebih kurang 500 (lima ratus) orang, dan acara dikemas dalam bentuk pengajian istiqosah. Sekitar pukul

[101] van Hamel, *inleidin*g,hlm.356

23.30 WIB, calon anggota DPD RI DIY DR.H.Hilmy Muhammad,MA setelah berorasi meminta dukungan kepada peserta pengajian, meninggalkan lokasi, dan doorprise dibagikan oleh Durori dan panitia atau tim sukses pemenangannya yang baru dilantik, kepada peserta pengajian dengan cara pengundian. Disini terlihat upaya percobaan tindak pidana politik uang yang dilakukan calon anggota DPD RI DIY DR.H.Hilmy Muhammad,MA. Walaupun calon kandidat DPD RI tersebut melakukannya upaya tindak pidananya tidak selesai, karena ketika peristiwa pembagian hadiah terjadi , dia sudah meninggalkan tempat berlangsungnya acara.

Penganjuran dipandang sebagai bentuk penyertaan yang tidak *accessoire* (berdiri sendiri, *zelfstandig*/ tidak bergantung pada orang lain). Menurut pendapat ini, ada/tidaknya penganjuran tidak tergantung pada ada/tidaknya tindak pidana. Dengan demikian si penganjur tetap dapat dipidana, walaupun tindak pidana yang dianjurkan kepada si pelaku tidak terjadi.[102]

Menurut R. Soesilo[103] dalam bukunya Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) serta komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal, percobaan diartikan sebagai hendak berbuat sesuatu dan sudah dimulai, akan tetapi tidak selesai. Dalam pasal 53 KUHP supaya percobaan dapat dihukum, maka harus memenuhi syarat :

[102] Barda Nawawi Arief, *Sari Kuliah Hukum Pidana Lanjut*, Cetakan IV (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2012) hlm. 63

[103] R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, (Bogor: Politeia,) hlm.69 - 70

Pertama, sudah ada niat untuk berbuat percobaan kejahatan politik uang itu, oleh calon anggota DPD RI DIY DR.H.Hilmy Muhammad,MA. Pada hari Rabu tanggal 7 November 2018 sekitar jam 19.30 WIB telah memiliki jadwal kampanye berdasarkan pada bukti surat ijin ke KPU dan Polres Bantul yang ditandatangani terdakwa Durori, bertempat di lapangan Bongsing, Desa Guwosari, Kecamatan Pajangan, Kabupaten Bantul, diselenggarakan kampanye pertemuan tatap muka yang dikemas dalam bentuk pengajian dan peresmian tim sukses pemenangannya;

Kedua, pelaku sudah memulai perbuatan jahat itu, dibuktikan dengan adanya banyak doorprise yang ditata disamping panggung, untuk menarik peserta pengajian tetap mengikuti jalannya kampanye yang nantinya akan diundi setelah acara selesai

Ketiga, perbuatan kejahatan itu tidak sampai selesai karena terhalang oleh sebab yang timbul kemudian, tetapi bukan karena kemauan pelaku sendiri. Perbuatan itu selesai dengan dibagikannya doorprise kepada peserta yang dilakukan oleh pelaksana /tim kampanyenya yaitu terdakwa Durori,dan bukan oleh calon anggota DPD RI DIY DR.H.Hilmy Muhammad, MA yang memiliki niat untuk menjadi senator.

Apabila penyidik Kepolisian dan Jaksa Penuntut Umum juga menggunakan pasal KUHP terkait dengan percobaan dan penyertaan, maka pelaku politik uang yang jelas – jelas menjadi inisiator, penyandang dana, pelaku kampanye yang berbicara di

depan publik, bisa terjerat pasal pidana terkait politik uang, dan bukan orang lain yang hanya merupakan pelaksana dari niat kandidat yang menginginkan kursi di DPD RI.

Menurut Moh.Mahfud MD[104][105],"Dalam *rechtsstaat* hakim merupakan corong undang-undang, adapun *the rule of law* lebih menekankan pentingnya hukum tak tertulis (*common law*) demi tegaknya keadilan substansial. Dimana kebenaran dan keadilan hukum lebih berpijak atau menekankan substansi keadilan daripada kebenaran formal prosedural semata, artinya yang benar dan adil itu belum tentu tercermin di dalam hukum tertulis, melainkan bisa yang tumbuh di dalam sanubari dan hidup didalam masyarakat. Oleh karena itu hukum tertulis dapat disimpangi oleh hakim apabila undang-undang tersebut dirasa tidak adil, karena titik berat pada *the rule of law* adalah keadilan,maka hakim dalam membuat keputusan tidak harus tunduk pada bunyi hukum tertulis, melainkan dapat membuat keputusan sendiri dengan menggali rasa dan nilai-nilai keadilan yang ada di dalam masyarakat.

Lebih lanjut Moh.Mahfud MD menyatakan bahwa konstitusi negara Indonesia sudah mengarahkan secara prinsip menganut secara seimbang segi-segi baik dari konsepsi *rechtsstaat* dan *the rule of law* sekaligus, yakni menjamin kepastian hukum dan menegakkan keadilan substansial.[106]

[104] Moh. Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*,(Jakarta: Rajawali Perss) hlm.95

[106] *Ibid*.hlm.96

Mengacu pada pendapat diatas maka hakim dalam hal kasus politik uang seharusnya lebih berani mengambil keputusan-keputusan yang tidak hanya mengacu pada standar formal undang-undang, tetapi berani melakukan terobosan yang sifatnya *ekstra ordinary* untuk menjerat para pelaku politik uang, guna mewujudkan keadilan Pemilu, memberi nestapa yang menjerakan pelaku, dan edukasi pada masyarakat terkait bahaya politik uang bagi demokrasi.

Terhadap putusan Pengadilan Negeri Bantul tersebut, Duhrori melalui kuasa hukumnya, melakukan upaya hukum banding ke Pengadilan Tinggi Yogyakarta, dan hasil dari putusan Pengadilan Tinggi tersebut, menguatkan apa yang yang menjadi putusan Pengadilan Negeri Bantul, sebagaimana tersebut pada amar putusan yang telah penulis kutib di atas.

2.Analisis Sosiologis

a.Penyebab Terjadinya Politik Uang

Apabila diajukan pertanyaan mengapa pemilih memilih kontestan tertentu dan bukan kontestan yang lain ? Maka pendekatan yang digunakan bisa berbagai macam, khusus pendekatan sosiologis cenderung menerangkan kegiatan memilih dalam kaitannya dengan konteks sosial, dimana pilihan seseorang dalam pemilihan umum

dipengaruhi latar belakang demografi dan sosial ekonomi seperti jenis kelamin, tempat tinggal (kota atau desa), pekerjaan, pendidikan, kelas, pendapatan, dan agama.[107]

Dalam perspektif sosiologi, kekuasaan merupakan unsur yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat, dimana kekuasaan yang ada tersebut tidak terbagi secara merata. Tidak meratanya kekuasaan tersebut membuat yang punya kekuasaan mempunyai kemampuan untuk mempengaruhi pihak lain menurut kehendak yang memiliki kuasa. Dan hal penting yang menandai kekuasaan adalah interaksi dan pengaruh. Saluran kekuasaan yang biasa digunakan dalam politik uang adalah saluran ekonomi, dimana yang memiliki kuasa akan uang mempengaruhi masyarakat agar memilih dia yang memiliki niat menjadi calon yang memiliki kekuasaan, eksekutif maupun legislatif.[108]

Bantul merupakan salah satu kabupaten di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta, berdsarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) pada tahun 2019, jumlah penduduk Kabupaten Bantul tercatat sebanyak 1.006.692 jiwa, dengan luas wilayah 506,85 km2, yang terbagi dalam 17 kecamatan, 75 kelurahan. Dengan jumlah DPT (Daftar Pemilih Tetap) sebanyak 707.009 orang yang terakomodasi di 3.040 TPS yang terbagi dalam 6 daerah pemilihan (dapil).

[107] Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Cetakan Kesepuluh, Kompas Gramedia, Jakarta, 2015, hlm. 186

[108] Eko Handoyo, *Sosiologi Politik*, (Yogyakarta: Penerbit Ombak,2013)hlm.97

Masyarakat Bantul sendiri menilai sistem Pemilu 2019 lebih terbuka dan kompetitif bagi calon yang ingin menduduki kursi ekekutif, legislatif maupun senator.Sistem yang terbuka ini memberi peluang yang sama bagi semua calon untuk dapat meraup suara terbanyak dan lebih mendekatkan calon dengan pemilihnya. Pemilih bisa tahu dan kenal dengan yang dipilihnya, dan bisa bebas memilih yang "disukainya". Sedangkan calon bisa lebih mendekatkan diri dalam memperebutkan suara rakyat, bisa memprediksi, bisa menskenario cara seberapa banyak dalam meraih suara untuk target anggota dewan, dan berapa biaya yang harus dikeluarkan.[109]

Menurut wawancara melalui telefon dengan salah satu nara sumber, anggota DPR RI dari Partai Golkar hasil Pemilu Serentak 2019 , meskipun pendulangan suara dapat dijangkau dengan kekuatan non uang, seperti melalui jaringan keluarga, sosial dan ekonomi, tetapi porsi penentuan lebih banyak di *money politic* atau politik uang. Meraih suara sesuai target adalah kerja politik yang berbiaya tinggi, sehingga sistem ini dinilainya sangat kapitalis, karena menguntungkan pemilik modal. Oleh karena itu harus dilihat proses yang dilalui oleh seorang calon, apakah melalui proses yang bersih atau tidak, sah atau halal, menurut bahasa normatifnya. Kalau ada calon yang berhasil, dan tidak memakai politik uang maka itu sangatlah hebat, walau bisa dikatakan hampir mustahil, karena mengandalkan kesadaran politik masyarakat dan bukan kekuatan finansial.

[109] Wawancara dengan mantan anggota DPRD Propinsi DIY dari Partai Demokrat

Jual beli suara (*vote buying*) merupakan bahasa yang tidak terpisahkan dengan dunia kompetisi politik di Indonesia, termasuk di Kabupaten Bantul, bahkan ada simbiosis mutualisme antara calon dan pemilih, karena memiliki hubungan ketergantungan yang sangat tinggi. Dalam penelitian penulis mengumpulkan informasi dengan tiga cara yaitu wawancara dengan kandidat dan tim sukses, penyelenggara pemilu, dan pengamat politik khususnya politik uang, dengan cara masuk ke acara-acara kampanye presiden dan wakil presiden, diperkenankan ikut rapat dengan beberapa timses kandidat legislatif, dan menghadiri sidang tindak pidana pemilu yang menyangkut politik uang Sehingga penulis dapat memantau dengan jarak sangat dekat upaya-upaya yang dilakukan tim sukses dalam rangka memenangkan kandidatnya.

Setidaknya ada tiga faktor yang mempengaruhi terjadinya politik uang, secara umum di Indonesia pun yang terjadi di Kabupaten Bantul,

(1).Faktor desain kelembagaan. Sistem proporsional terbuka cenderung mengarah pada politik elektoral yang bertumpu pada kandidat, sehingga kompetisi baik di internal partai maupun eksternal partai berlangsung sengit dalam rangka mendulang suara. Nasib calon bergantung sepenuhnya pada banyaknya suara yang dia peroleh, sehingga semakin banyak biaya yang harus dia keluarkan untuk meningkatkan popularitas dan reputasi, karena calon harus berjuang sendiri melawan pesaingnya, baik dari partai sendiri, partai lain, petahana maupun pendatang baru. Untuk bisa mendapatkan kursi di DPR RI,DPRD Propinsi, dan DPRD Kabupaten seorang

calon harus bisa melepaskan diri dari perangkap ideologi, image, dan reputasi partai pengusung, calon cenderung harus mengedepankan individualisme, yang mampu menciptakan image dan reputasi sendiri dihadapan pemilih tradisional maupun rasional, dan skeptis.

(2).Tingkat pendidikan dan pendapatan. Pemilih miskin cenderung menerima pemberian jangka pendek dan konkrit, meski secara nominal sedikit, daripada menerima janji –janji programatik masa depan yang ditawarkan para politisi.

(3).Politik uang merupakan produk sosial dan kultural masyarakat. Hubungan patron-klien menjadi pupuk yang menyuburkan praktek politik uang. Dimana patron memberikan barang atau uang, untuk mengikat loyalitas klien.Hubungan timbal balik ini menjadi pendukung utama basis kultural yang menopang praktek politik uang.[110]

b. Modus-Modus Politik Uang

Politik uang yang terjadi di kabupaten ini, menjadi fenomena yang tidak bisa dilepaskan dengan budaya patronklien di Indonesia, yang merupakan warisan sejak zaman kolonial Belanda. Patronklien adalah produk sosial budaya dimana kelompok yang memiliki keistimewaan tertentu memberikan uang atau keuntungan sebagai imbalan atas loyalitas pengikutnya.[111][112] Pintu masuk lain bagi adanya politik uang di

[110] Burhanuddin Muhtadi, *Populisme Politik Identitas dan Dinamika Elektoral*,(Malang: Intrans Publising,2019)hlm. 264-265

[111] Burhanuddin Muhtad, *Politik Uang dan Dinamika Elektoral di Indonesia : Sebuah Kajian Awal Interaksi Antara" Party ID" dan Patron Clien*, 7 Februari 2013 direvisi 12 Maret 2013, disetujui [112] juni 2013, Jornal Penelitian Politik, Volume 10 No.1 Juni 2013,*ejournal.politik.lipi.go.id>jpp*

wilayah ini adalah lemahnya *party ID*, yang berakibat pada banyaknya pemilih yang tidak loyal (*swing voters*) pada suatu partai tertentu. Faktor – faktor tersebut menimbulkan akibat pada pilihan masyarakat yang mendasarkan pilihan politik di bilik suara berdasarkan pada rasionalitas ekonomi dan perhitungan utung rugi, sehingga mereka akan memilih partai politik atau calon yang bisa memberikan keuntungan secara langsung.

Menurut salah satu kandidat DPR RI dari Partai Golkar, karena para kandidat sudah mendapatkan dukungan dari rakyat, seyogyanya yang dipilih juga harus tidak boleh pelit, harus memiliki rasa, dan pengertian pada yang sudah memberikan suara atau memilihnya. Pemilih sudah meluangkan waktu,

meninggalkan pekerjaan seperti ke sawah, buruh harian, tidak jualan ke pasar, dan lain sebagainya, jadi wajar saja kalau kandidat juga memberikan *bisyarah*[113], atau uang kompensasi dan sekedar uang tanda pengikat, supaya mereka memilih kita , dan tidak lari ke kandidat lain yang juga membagi-bagikan uang.

Pragmatisme pemilih ini membuka ruang bagi para pelaku politik uang untuk memanfaatkan dan mendekati pemilih dengan pendekatan ekonomi. Signifikannya jumlah pemilih dari kalangan menengah kebawah dengan menggunakan broker-broker yang menebar janji dan bekerjasama dengan orangorang yang memiliki

[113] www.laduni.id - *Bisyarah* secara bahasa arab berasal dari kata basyarah yang berarti kabar gembira, tapi pada masyarakat Indonesia istilah ini berarti tanda terimakasih atas jasa seseorang yang telah melakukan sesuatu berupa pesangon atau iinsentif

jabatan atau posisi di masyarakat, sepert takmir masjid, ketua RT/RW atau ketua PKK, dan tokoh masyarakat.[114]

Haram atau halalnya, baik tidaknya, boleh tidaknya pemakaian politik uang pada gelaran pemilu, terutama dari kandidat legislatif, maupun calon dewan perwakilan daerah, calon presiden dan wakil presiden, melahirkan beragam pendapat dikalangan takmir masjid di wilayah Bantul, dengan argumentasi yang beragam, yang dapat penulis rangkum berikut ini :[115]

1). Orang memberikan sesuatu atau materi tertentu itu dilihat dari niatnya.Karena setiap amal perbuatan manusia itu dilihat atau dinilai dari niatnya. Apabila niatnya tulus suci, dan bertujuan mengharapkan pahala dan dan ridho Allah, itu sah-sah saja;

2). Apabila pemberian materi atau bantuan diniatkan adanya hubungan timbal balik, yang sarat dengan kepentingan tertentu, dan satu saat mengharapkan kembalian dari yang dia berikan berupa dukungan misalnya, maka hal tersebut tidak dibenarkan dari sisi agama Islam maupun aturan negara;

3). Apabila pemberian kandidat itu memiliki nilai manfaat dan maslahat bagi banyak orang atau masyarakat,terjadi simbiosis mutualisme antara pemberi dan penerima, itu

[114] Wawancara dengan beberapa penyelenggara Pemilu Kabupaten Bantul
[115] Wawancara dengan Takmir Masjid di beberapa wilayah Bantul

wajar dan tidak masalah, apabila dianggap berdosa nanti ditanggung bareng-bareng, dan apabila mau dimasukkan penjara ya masuk bareng-bareng;

4). Apabila kandidat lain menggunakan politik uang, sedangkan ada calon yang baik, sholeh, sudah dikenal masyarakat, dan terbukti banyak membantu warga masyarakat, maka wajib didukung walaupun harus menggunakan politik uang.

Jangan sampai kandidat lain yang tidak jelas agamanya maupun manfaatnya bagi masyarakat malah menjadi pemenang karena logistiknya banyak;

5). Apabila ada kandidat yang "*sowan*" semua kita terima, nanti biar masyarakat yang menentukan mau pilih siapa, yang penting pas pertemuan dan rapat kampung pengurus memberi tahu dan sosialisasi bahwa yang membantu jalan, tenda atau apapun, adalah kandidat tertentu.

Di Kabupaten Bantul pelanggaran pemilu yang terkait politik uang yang masuk dan ditangani oleh Bawaslu Bantul dan Sentra Gakkumdu, yaitu:

(1).Kasus pembagian dooprise berupa magic com, majic jar, dan dispenser, pada saat kampanye kandidat DPD RI Hilmi Muhammad, di lapangan Bungsing, Guwosari,Pajangan, Bantul. Kasus sampai pada tahap persidangan di PN Bantul, dan banding di Pengadilan Tinggi

(2).Kasus pembagian kupon oleh caleg legislatif Partai Demokrat, yaitu Eka

Armada, berupa pembagian kupon berhadiah motor dan kambing di wilayah Kecamatan Dlingo. Kasus berhenti di pembahasan kedua Sentra Gakumdu dengan alasan kurangnya alat bukti

Ditemukannya praktek politik uang disetiap perhelatan pemilu menjadikan perilaku ini merupakan agenda tetap dalam kontestasi politik, sehingga berimbas pada tingginya biaya politik yang harus ditanggung oleh kontestan. Para penyelenggara pemilu di Bantul menyadari bahwa praktek politik uang ini marak selama Pemilu serentak di Bantul, tetapi mereka mengalami kesulitan dalam membuktikannya, baik karena keterbatasan sumberdaya manusia maupun kurangnya alat bukti, karena praktek jual beli suara melibatkan tiga aktor yaitu peserta, penyelenggara, dan pemilih. Pengawas Pemilu pun mengakui bahwa penemuan tindak pidana politik uang yang berhasil mereka jerat , diakui hanya merupakan fenomena gunung es.[116]

Biasanya pemahaman penyelenggara pemilu terkait pembiayaan politik dan politik uang juga menjadi masalah tersendiri di lapangan. Pembiayaan politik atau pembiayaan pemilu adalah pembiayaan baik yang bersifat formal maupun informal, yang dikelola oleh peserta pemilu untuk mensukseskan pencalonannya, demi mendulang suara dalam kampanye, dan pembiayaan yang dikelola oleh oleh lembaga penyelenggara pemilu untuk pelaksanaan pemilu.[117] Sedangkan Politik uang [118]

[116] Wawancara dengan Bawaslu Kabupaten Bantul

[117] Mada Suksmajati dan Adita Perdana, ***op.cit***. hlm.7

[118] Burhanuddin Muhtadi, ,***op.cid***.hlm.11

adalah “Sebuah usaha terakhir dalam mempengaruhi keputusan pemilih dalam memberikan suara di Pemilu, yang dilakukan beberapa hari atau bahkan beberapa jam sebelum pemungutan suara, dengan cara memberikan uang tunai, barang, atau keuntungan materiil lainnya kepada pemilih.’

Guna meminimalisir dan “*melegalisasi”* pemahaman terkait pembiayaan politik dan politik uang dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No.23 Tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum Pasal 30 ayat (6) [119]yang berbunyi:

“Setiap bahan kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (1), apabila dikonversikan dalam bentuk uang nilainya paling tinggi Rp.60.000,- (enam puluh ribu rupiah).”

Sedangkan yang dimaksud dengan bahan kampanye adalah semua benda atau bentuk lain yang memuat visi misi,program,dan atau informasi lainnya dari peserta Pemilu, simbol atau tanda gambar yang disebar untuk keperluan kampanye yang bertujuan untuk mengajak orang memilih peserta Pemilu tertentu. Bahan tersebut bisa berbentuk flyer, brosur atau liflet, pamflet,poster,dan stiker. Bahan lain yang diperbolehkan juga berupa pakaian (kaos), penutup kepala, alat makan/minum, kartu nama, pin atau alat tulis.

[119] Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No.23 Tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum

c. Pemilih Yang Ditarget Menerima Politik Uang

Hasil penelitian di Kabupaten Bantul menunjukkan bahwa tingkatan pemakaian politik uang dalam pemilihan anggota parlemen paling tinggi, kemudian anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan pilpres. Kantong-kantong suara yang biasa menjadi sasaran politik uang biasanya selalu diulang, oleh karena itu yang menjadi target politik uang. Penulis memberi istilah suatu daerah dengan warna hitam, abu-abu, dan putih. *Daerah hitam* adalah daerah yang "terkenal" diantara para timses dan kandidat sebagai daerah yang masyarakatnya selalu menerima politik uang, dan daerah ini biasanya jadi rebutan para kandidat baru, atau kandidat yang pada pemilu lalu mendapatkan suara yang signifikan. *Daerah Abu-abu* adalah daerah yang menerima politik uang hanya untuk kandidat tertentu, dan biasanya terkait dengan kantong ormas atau partai, dan *pork barrel* [120] yaitu perilaku legislator yang mencari dan menggunakan uang negara, subsidi pemerintah untuk kepentingan politik pribadi mereka dan bukan semata-mata kepentingan rakyat yang diwakilinya, dan di negara kita dikenal sebagai dana aspirasi. Yang terakhir adalah *daerah putih*, yaitu, daerah yang penduduknya biasanya tinggal di perumahan dimana penduduknya memiliki pendidikan dan penghasilan yang bagus, dan cenderung agak individual, atau penduduk kampung yang tidak kompak dalam organisasi kampungnya.

[120] Teddy Lesmana, *Politik Pork Barrel dan Kemiskinan*, *lipi.go.id,<politik-pork-barrel*

Adapun menentukan jenis pemilih yang disasar kandidat maupun tim sukses adalah penting, karena untuk mengoptimalkan peluang keterpilihan. Adapun penulis membagi berdasarkan ciri-ciri umum yang biasa dipakai kandidat atau tim sukses dalam menentukan jenis pemilih.

Pertama, masyarakat yang menganggap dan punya pandangan bahwa jual beli suara sebagai hal yang wajar dan umum terjadi, bahkan masyarakat dan beberapa tim sukses menganggap sebagai tradisi dalam pemilu, sehingga ketika ada implikasi hukum apabila melakukan politik uang karena merupakan perbuatan illegal, mereka yakin penjara tidak akan menjerat mereka, karena penjara akan penuh apabila praktek politik uang akan diproses hukum. Istilah NPWP atau "Nomor Piro Wani Piro"merupakan bahasa lugas untuk menawarkan suara, biasanya pemilih ini disebut dengan istilah massa mengambang. Politik uang akan meningkat untuk karakter pemilih ini menjelang pencoblosan

Kedua, Masyarakat yang digalang oleh penggurus RT,PKK,Takmir Masjid, atau tokoh masyarakat, merupakan pioner dalam ajang mobilisasi warga guna memilih kandidat. Pola yang diterapkan kandidat dengan menggunakan cara ini adalah "*sistem ijon"* ,salah satu istilah dalam transaksi jual beli hasil tanaman yang masih dalam keadaan hujau, dan belum dipetik dari batangnya atau pohonnya.[121] Kandidat mengadakan kontrak jual beli suara jauh-jauh hari sebelum tahapan kampanye dimulai

[121] *id.m.wiktionary.org*

dengan memberikan sejumlah uang, perbaikan sarana kampung,dan lain-lain, dengan imbalan masyarakat di dusun tersebut pada saat pencoblosan akan memilih kandidat tersebut dengan dikoordinir oleh pengurus/tokoh masyarakat, takmir, ketua RT dan ketua PKK. Penerapan sistem ini relatif aman bagi kandidat karena pemakaian politik uang dilakukan jauh hari sebelum tahapan pelaksanaan kampanye pemilu, sehingga kandidat bisa melenggang bebas dari jeratan pasal pidana politik uang, karena aturan hukumnya hanya bisa menjerat peserta pada saat tahapan kampanye.

Hasil politik uang dari kandidat digunakan untuk kesejahteraan bersama, seperti untuk seragam ibu-ibu PKK atau pengajian, pembelian alat-alat kelengkapan RT seperti tenda, kursi dan lain-lain, sampai perbaikan jalan kampung. Kelompok pemuka agama seperti takmir masjid dalam upayanya mempengaruhi warga, ada yang membenarkan adanya politik uang dengan mengutip dalil seperti tujuan pemilu adalah untuk memilih kandidat yang baik, sholeh, dan adil tetapi kalau dia kalah dengan orang yang korup dan lain agama, maka politik uang tidak hanya dibenarkan bahkan diharuskan untuk dilakukan. Oleh karena itu dia menggunakkan jamaah masjid untuk memilih kandidat tertentu dan uang yang berasal dari mereka dimanfaatkan untuk kas warga kampung atau kebutuhan jamaah masjid.

Untuk yang lain agama seperti kristen, atau katholik, berdasarkan penemuan penulis, pemuka agamanya juga menginstruksikan untuk memilih kandidat tertentu dari Pilpres,DPD, DPR RI,DPRD I dan II, tetapi mengenai adanya politik uang, belum

bisa penulis buktikan.[122] Penulis pernah menghadiri acara seorang kandidat perempuan yang kebetulan beragama katolik, dan sekarang duduk di DPR RI Komisi XIII, yang memakai program Kartu Indonesia Pintar dengan mendompleng program pemerintah pusat, mengundang orang tua murid disuatu gedung yang menerima manfaat kartu tersebut. Berdasarkan data yang dia peroleh membuat undangan resmi dengan bekerjasama dengan sekolah, kemudian melakukan dialog dengan orang tua siswa dengan alasan menerima masukan terkait pendidikan dasar, karena beliau *incumbent* yang duduk di komisi yang membawahi bidang pendidikan. Ujung dari acara tersebut, pemberian snack, makan siang berupa nasi kotak, kalender, dan contoh surat suara yang mencoblos dirinya.

Ketiga, Pemilih *Party ID* atau identifikasi pemilih terhadap partai. Politisi dan tim sukses lebih memilih pada pemilih basis ini, karena lebih bisa diandalkan dalam meraup suara dibandingkan dengan pemilih mengambang yang belum tentu memberikan suaranya, dan kadang "tidak tahu berterimakasih"[123]. Para kandidat yang telah beberapakali menjadi anggota DPD, DPR RI,DPRD TK I dan II, biasanya telah memiliki tabungan pemilih loyal yang mereka rawat selama menjabat, dengan membantu setiap kebutuhan konstituen misalnya perbaikan atau pengerasan jalan, poging, acara tujuh belasan atau kegiatan keagamaan dan lain sebagainya, biasanya kandidat juga rajin datang setiap masa reses dan menggunakan dana aspirasi ataupun

[122] Wawancara dengan Timses Kandidat calon DPR RI dari Partai PDI Perjuangan

[123] Burhanuddin Muhtadi, *Kuasa Uang: Politik Uang dalam Pemilu Pasca Orde Baru* Cetakkan Pertama,(Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia,2020),hlm.75

dana pribadi untuk merawat konstituen. Karena itu loyalitas pada partai ini tidak tergantung pada politik uang yang mungkin dibagikan oleh kandidat lain, bahkan ada jargon yang dipasang di jalan kampung "*tompo duite ,pilih liyane*". Pemilih jenis ini menjadi sasaran kandidat, dengan dasar pemikiran di tengah ketidak pastian yang tinggi dan besaran resiko, daripada mengejar pemilih yang tidak pasti lebih baik merawat dan mengamankan yang sudah ada.

D.Konsep Pencegahan dan Penanggulangan Tindak Pidana Politik Uang Dalam Pemilu Yang Seharusnya

1. Pengantar

Karakter produk hukum merupakan pencerminan dari konfigurasi politik yang melahirkannya.[124] Dan Fenomena politik uang secara masif pasca reformasi menjadi perbincangan banyak kalangan ini tidak bisa lepas dari sistem proporsional terbuka, yang berimplikasi terbukanya kompetisi politik antar peserta pemilu. Sehingga tidak heran apabila biaya politik dalam setiap perhelatan untuk bisa mendapatkan kekuasaan tersebut sangat tinggi. Sistem ini membawa implikasi dalam praktek penyelenggaraan pemilu secara teknis. *Pertama*, institusi partai politik tidak lagi menjadi penentu utama dalam penentuan caleg terpilih, digantikan oleh rakyat pemilih, dan caleg terpilih ditentukan berdasarkan perolehan suara terbanyak. *Kedua*, desain desain surat suara

[124] Moch. Mahfud.MD, *op.cid*.hlm.368

berubah yaitu tidak hanya mencantumkan nama partai politik, tetapi juga nama caleg DPR, DPRD.

Indeks Perilaku Antikorupsi 2020 mengindikasikan menguatnya bahaya politik uang dalam kontestasi demokrasi di Indonesia. Masyarakat makin permisif terhadap pemberian barang atau uang dalam pemilihan kepala desa, kepala daerah, dan pemilihan umum.Tanpa dibarengi dengan penguatan pengawasan yang dibarengi dengan penegakkan hukum, serta komitmen kandidat untuk tidak terlibat dalam politik uang, maka kwalitas demokrasi Indonesia akan semakin tergerus.[125]

Menurut salah satu Anggota Bawaslu RI banyak kasus politik uang yang terjadi di masyarakat pada Pemilu Serentak 2019, pelaporan yang dilakukan pengawas pemilu banyak terhenti karena tidak ada kejelasan kasus dan berhenti di tengah jalan, terutama pada saat penindakkan dan penuntutan, serta ketidak jelasan aturan, padahal politik uang merupakan pelanggaran yang dominan di lapangan.[126]

Praktek politik uang merupakan instrument bagi kontestan pemilu untuk berkompetisi meraih kemenangan atau kekuasaan melalui jalan pintas. Hal tersebut disebutkan oleh 56,6 % responden yang mengakui semakin kompleksitas dan kompetitifnya kompetisi Pemilu 2019.[127] Modus yang digunakan dalam melakukan

[125] Kompas*, Sinyal Bahaya Politik Uang*, Selasa 16 Juni 2020
[126] Wawancara dengan Komisioner BAWASLU RI
[127] Litbang Kompas September 2018

politik uang biasanya melalui tim sukses, simpatisan, dan pengurus partai, yang dominan dan paling masif melakukan politik uang adalah pemilu legislatif dengan dua modus yang digunakan, yaitu pemberian pra bayar dan paska bayar.[128]

Bahwa benar ungkapan Poltaris[129] yang mengatakan bahwa, pada saat suatu undang-undang dibahas dan dibicarakan oleh legislatif, semua berpendapat sudah baik dan sempurna. Akan tetapi pada saat diundangkan , undang-undang tersebut langsung berhadapan dengan seribu masalah konkreto yang tidak terjangkau dan tak terpikirkan pada saat pembahasan dan perumusan.

Menurut Barda Nawawi Arief, [130] politik hukum pidana pada dasarnya merupakan garis kebijakan untuk menentukan: seberapa jauh ketentuan hukum pidana yang berlaku perlu diubah dan diperbaharui; apa yang dapat diperbuat untuk mencegah tindak pidana, cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilakukan.

Berdasarkan pendapat diatas, dibutuhkan suatu rekomendasi konsep peraturan atau hukum pidana yang bisa melengkapi dan menyempurnakan dari Undang-Undang Pemilu yang ada, guna mempersempit ruang gerak para pelaku politik uang, dengan

[128] Wawancara dengan Komisioner Bawaslu dan KPU Kabupaten Bantul

[129] M.Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP, Penyidikan, dan Penuntutan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009),hlm.12

[130] Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Cetakan Pertama,(Bandung : Citra Aditya Bakti, 1996), hlm.28-29.

menerapkan sanksi yang tegas pada para pelaku dan memberi efek jera, supaya politik uang jangan sampai menjadi budaya masyarakat yang turun temurun dan menjadi warisan antar generasi.

2.Keharusan Yuridis

Lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum atau Undang-Undang Pemilu telah membawa perubahan besar terhadap hukum pemilu di Indonesia. Undang-Undang Pemilu yang terdiri dari enam buku dapat dikatakan sebagai undang-undang paling komprehensif tentang pengaturan pemilu sampai sekarang. Negara Indonesia merupakan negara demokrasi dan itu telah tertuang secara tidak langsung dalam UUD 1945. Artinya ketentuan tindak pidana yang ada dalam Undang-Undang Pemilu tidak boleh bertentangan dengan negara demokrasi. Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa *" kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar"*, selaras dengan konsep demokrasi yang berkembang di dunia, yang menekankan kekuasaan kepada rakyat, karena rakyat dalam demokrasi didaulat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi.[131]

Justifikasi yuridis tersebut mengkonsepsikan bahwa, sebagai pemegang kedaulatan teringgi maka hukum yang dibangunpun secara teoritik harus

[131] Hufron dan Sofyan Hadi, *Ilmu Negara Kontemporer:Telaah Teoritis Asal Mula,Tujuan dan Fungsi Negara, Negara Hukum dan Negara Demokrasi.*(Yogyakarta dan
Surabaya: Laksbang Grafika dan Kantor Advokat "Hufron & Rubaie", 2010), hlm.123

mencerminkan jiwa rakyat (*volksgeist*). Sebagaimana pendapat von Savigny yang dikutip Bernard L Tanya, bahwa, tugas penting hukum adalah menggali nilai hukum dalam kandungan kehidupan masyarakat.[132]

Oleh karena itu, relevan apabila dalam tindak pidana terkait politik uang, pembuat undang-undang seharusnya memiliki alasan - alasan untuk melakukan pembaharuan secara holistik tidak parsial dalam menyusun pelaksanaan pidana pemilu terkait politik uang. Dan alasan – alasan tersebut antara lain:

(1). Alasan Filosofis

Untuk memahami kedudukan Pancasila sebagai dasar filsafat hukum Indonesia, sangat penting untuk didiskripsikan realitas objektif Pancasila sebagai suatu *genetivus subyektivus*[133].Oleh karena itu secara obyektif Negara Indonesia modern sebenarnya *kausa materialisnya* adalah Bangsa Indonesia sendiri, yang memiliki pandangan hidup nilai kultural dan nilai relegius.[134]

Secara filosofis kedudukan Pancasila sebagai basis filosofis dalam kehidupan berbangsa dan bernegara mengandung suatu konsekwensi bahwa segala aspek

---

[132] Bernard L Tanya, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang Dan Generasi*,(Yogyakarta: Genta Publishing,2010)hlm.103

[133] Kaelan, *Negara Kebangsaan Pancasila, Kultural, Historis, Filosofis, Yuridis dan Aktualisasinya*, (Yogyakarta: Paradigma,2018), 508-509

[135] *Ibid.*512-513

kehidupan berbangsa dan bernegara termasuk sistem hukum Indonesia harus berdasarkan pada nilai- nilai yang terkandung dalam Pancasila. Konsekwensi dari kedudukan Pancasila sebagai norma fundamental, sumber dari segala sumber hukum dalam sistem norma hukum, menentukan norma-norma hukum dibawahnya senantiasa sesuai dan tidak bertentangan dengannya.[135]

Hakekat Pancasila sebagai cita hukum dapat memenuhi fungsi konstitutif dan regulatif. Fungsi konstitutif Pancasila dapat menentukan dasar suatu tata hukum, yang memberi arti dan makna bagi hukum itu sendiri, sedangkan makna regulatif, menentukan apakah suatu produk hukum adil atau tidak adil. Berlandaskan landasan filosofis tersebut, memberi justifikasi bahwa semua peraturan hukum termasuk undang –undang pemilu harus sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.[134]

(2). Alasan Yuridis Menurut Jan Remmelink, negara harus bertindak tatkala terjadi kejahatan, dan negara bertindak dengan menjatuhkan penderitaan. Tindakkan tersebut dimaksudkan supaya negara bertindak secara adil dan menghindari ketidakadilan. Oleh karena itu sebelum menentuka kategori tindak pidana harus memahami makna hukum pidana.Tindak pidana merupakan perilaku yang pada satu konteks budaya tidak bisa ditolerir, dan harus diperbaiki dengan mendayagunakan sarana yang disediakan hukum pidana, dan disini hukum pidana difungsikan sebagai mekanisme ancaman sosial dan

[134] *Ibid*.hlm.529

psikis.[135] Remmelink[138] juga mengingatkan bahwa, pidana adalah dan tetap akan dipandang sebagai *ultimum remedium*, oleh karena itu hukum pidana dalam hal ini tidak boleh hanya dpandang sebagai sekedar pengisi seluruh kekososngan undangundang yang ada.

Berdasarkan pandangan tersebut maka perumus undang-undang dalam hal ini legislatif maupun eksekutif, harus berhati-hati dalam merumuskan aturan pidana, sedapat mungkin harus memperhatikan rasa keadilan, dan kemanfaatan di masyarakat. Saat ini undang-undang pemilu sangat sedikit pembahasan dan pengaturan yang menyangkut politik uang, meskipun tindak pidana ini banyak terjadi bahkan mendominasi, tetapi sangat samar terdengar kandidat yang jadi terpidana dan didiskwalifikasi, karena ketentuan yang mengatur politik uang relatif sedikit, singkat, dan tidak mendalam.

(3). Alasan Sosiologis

Titik berat hukum bukan terletak pada perundang-undangan, atau ilmu hukum, tidak juga pada putusan pengadilan, melainkan pada masyarakat itu sendiri.[136] Jadi hukum yang terkait dengan pemilu berkenaan dengan persoalanpersoalan hukum dalam

[135] Jan Rammelink, *Hukum Pidana – Komentar atau Pasal-Pasal Terpenting Dari KUHP Belanda dan Pidananya Dalam KUHP Indonesia*(Jakarta: PT.Gramedia Pustaka Utama, 2003) hlm.61 [138] *Ibid.* hlm 27-28

[136] Pendapat *Ehrlich* yang dikutip Purnadi Purbacaraka dan M Chidir Ali, *Disiplin Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bhakti,1990)hlm.49

kehidupan masyarakat, karena sesungguhnya pusat dari pembaharuan hukum adalah yang terjadi dalam masyarakat.

Pada hakekatnya persoalan masyarakat sangat rumit dan tidak bisa dijawab secara tekstual dan monodisiplin, oleh karena itu perlu dijelaskan hubungan antara hukum dan masyarakat, supaya hukum tidak hanya dipahami secara tekstual melainkan kontekstual dengan pendekatan multidisipliner. Oleh karena itu dibutuhkan bantuan dari ilmu-ilmu sosial lainnya atau biasa dikenal dengan pendekatan *social legal approach.*[137]

Sosiologi hukum senantiasa menguji kesahihan empiris (*empirical validity*) dari suatu peraturan atau undang-undang yang dikeluarkan "bagaimana peraturan tersebut dalam kenyataan?" Perbedaan pendekatan normatif dan pendekatan sosiologis adalah, yang normatif menerima saja apa yang tertulis dalam peraturan, sedang yang sosiologis senantiasa menguji dan menghadapkannya dengan realitas di lapangan.[138] Sehingga apabila suatu peraturan perundang-undangan/hukum yang dibuat oleh pemerintah/DPR dalam konteks Indonesia, memerlukan legitimasi, filosofis, yuridis dan sosiologis, maka sesungguhnya undang-undang tersebut harus masuk radar pengamatan studi sosiologis.[139]

[137] Sulistyowati Irianto, *op.cid*.hlm.3
[138] Pengantar Donald Black,*op.cid*.xix
[139] *Ibid*..xxi

3.Keharusan Hukum Acara

a. Landasan Filosofis

Landasan filosofis hukum acara merupakan landasan yang bersifat ideal, diharapkan mampu memberi cahaya dan memberikan jalan terang yang bisa mengarahkan aparat penegak hukum dalam mewujudkan keluhuran, kebenaran, dan keadilan. Karena itu amat disayangkan apabila melihat rumusan hukum hanya sebagai rumusan kristal beku tanpa mengandung keluhuran cita atau idealisme, yang nantinya akan dituangkan dan diwujudkan kedalam penegakkan hukum dan

ketertiban.

Landasan hukum acara adalah Pancasila, terutama yang berkaitan dengan Ketuhanan dan Kemanusiaan. Dengan landasan sila ketuhanan dalam hukum acara berarti penegak hukum dan terdakwa mengakui bahwa, manusia sebagai mahkluk ciptaan Tuhan, tidak ada perbedaan asasi diantara sesama manusia, dan setiap manusia memiliki hak kemanusiaan yang harus dilindungi tanpa kecuali. Sedangkan sebagai manusia, memiliki hak dan kedudukan untuk mempertahankan kehormatan dan martabatnya. Tugas apapun yang diemban manusia sebagai khalifah fil ard

(pemimpin di bumi), hanya semata-mata menunaikan amanat Tuhan Yang Maha Esa.[140]

[140] M. Yahya Harahap*, Pembahasan Permasalahan, dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan* (Jakarta: Sinar Grafika,2009)hlm. 20

Dalam Pasal 197 ayat (1) KUHAP mengatur bahwa setiap Surat Keputusan Pengadilan harus berkepala" Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa", dengan maksud keadilan yang harus ditegakkan aparat penegak hukum khususnya hakim tidak bisa semaunya sendiri, tapi keadilan yang selaras dan dekat dengan keinginan dan keridhaan Tuhan, yang dapat dipertanggungjawabkan terhadap hukum, diri dan hati nurani, masyarakat, bangsa, dan dihadapan Allah Ta'ala.[141]

Sedangkan cita penegakan hukum acara yang berlandaskan pada kemanusiaan yang adil dan beradap, penekanannya pada "cara pelaksanaan"aparat penegak hukum terhadap manusia yang berhadapan dengannya.Walau kedudukannya dalam hukum sebagai tersangka atau terdakwa mereka harus tetap diperlakukan sebagai manusia yang punya martabat dan harga diri, harus diperlakukan secara manusiawi dan beradap, yang memiliki derajat yang sama dengan manusia lain *(equal and dignity*), memiliki hak untuk mendapatkan perlindungan hukum yang sama *(equal protection in law),* dan hak yang sama dihadapan hukum(*equal before the law*).

[141] *Ibid*.hlm.21

b. Landasan Konstitusional

Landasan konstitusional adalah rujukan yang menjadi sumber ketentuan kaidah hukum yang tercantum dalam suatu hukum acara, yang merupakan penjabaran lebih lanjut dari sumber pokok yang terdapat dalam perundang-undangan negara kita.[142]

Hukum acara pidana baru diberlakukan setelah terdapat sangkaan bahwa undang-undang materiil telah dilanggar seseorang.Pengertian hukum acara dalam arti yang luas termasuk dalam bidang hukum tata negara atau tata usaha negara, karena telah mengatur tugas dan wewenang, hak-hak, dan kewajiban penegak hukum yang telah dilibatkan ketika seseorang telah melakukan suatu tindak pidana, yang telah diselidiki, disidik, dituntut, dan diadili (*bestuursstrafrecht atau* hukum pidana tata usaha negara).Sedangkan hukum acara dalam arti sempit, merupakan ketentuan yang mengatur tindakan para penegak hukum, dalam melaksanakan tugas, untuk menyidik, menuntut, dan mengadili orang-orang yang disangka atau didakwa telah melakukan tindak pidana.[143]

Berdasarkan konsideran dari Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2018 bahwa pengadilan negeri dan pengadilan tinggi diberi kewenangan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana baik pemilu maupun pemilihan. Bahwa dengan berlakunya ketentuan tersebut, maka Mahkamah Agung

[142] M.Yahya Harahap, *op.cid*. hlm.32-33
[143] M.Yahya Harahap, *op.cid*. hlm.28

perlu mengatur tata cara penyelesaiaan tindak pidana pemilu dan pemilihan. Yang dimaksud dengan tindak pidana pemilu yang diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2018 adalah tindak pidana pelanggaran dan atau kejahatan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017.

Dalam menyelesaikan tindak pidana pemilu dengan limitasi waktu yang sangat terbatas (*speedy trial*), semua harus memiliki kesadaran bahwa, setiap kebenaran materiil yang hendak dicapai pada suatu proses pemeriksaan di persidangan adalah tanggungjawab dan kewajiban bersama dari setiap orang yang terlibat dalam proses tersebut, termasuk kewajiban dari terdakwa sendiri untuk mengungkapkannya.

Keputusan yang dihasilkan berdasarkan pada fakta-fakta di persidangan serta keyakinan hakim lewat permusyawaratan, yang dituangkan dalam pertimbanganpertimbangan hukum yang lengkap, dan memenuhi *public common sense,* konstruksi hukum yang disusun merinci penilaian bukti-bukti berdasarkan logika yang dapat diterima oleh rasa keadilan masyarakat.[144]

[144] Moh.Mahfud MD, *Inilah Hukum Progresif Indonesia*, Dalam Buku Dekonstruksi Dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif,(Yogyakarta : Thafa Media dan Konsorsium Hukum Progresif UNDIP Semarang, 2013)hlm. 7

Sumber utama konstitusional terdapat pada tiga perundang-undangan yaitu :

- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang diatur dalam Pasal 481 ayat (1) dan Pasal 482 ayat (4) ;
- Undang- Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung;
- Undang- Undang 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman

Adapun landasan hukum yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yaitu :

Pasal 481 Ayat (1) : " *Pengadilan Negeri dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana pemilu menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, kecuali ditentukan lain dalam undan-undang ini*."

Pasal 482 Ayat (4) : " *Pengadilan Tinggi memeriksa dan memutus perkara banding sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 7 (tujuh) hari setelah permohonan banding diterima."*

Sedangkan landasan hukum yang terdapat dalam Undang- Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung adalah :

Pasal 2 : " *Mahkamah Agung adalah Pengadilan Negara Tertinggi Dari semua lingkungan peradilan , yang dalam melaksanakan tugasnya terlepas dari pengaruh pemerintah, dan pengaruh- pengaruh lain.*"

Landasan hukum yang terdapat dalam Undang- Undang 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman yaitu :

Pasal 1 :

(1).Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia

Pasal 2 :

(1). Peradilan dilakukan "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa "

(2). Peradilan Negara menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila;

(3). Semua peradilan di wilayah Negara Republik Indonesia adalah peradilan negara yang diatur dengan undang-undang;

(4) Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan.

Pasal 4 :

(1). Pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membeda- bedakan orang;

(2) Pengadilan membantu pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan.

Pasal 18 :

" Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi."

4. Keharusan Penegak Hukum

Penegakan hukum dapat dibicarakan dalam dua kategori besar yaitu *Pertama*, semata-mata dilihat dari peraturan, yaitu sebagai kelanjutan logis dari diciptakannya peraturan hukum. *Kedua*, sebagai keterlibatan manusia dalam proses bekerjanya hukum. [145]

Salah satu tujuan hukum adalah tercapainya keseimbangan antara tegaknya negara hukum dan tercapainya keseimbangan antara perlindungan hak asasi manusia dan ketertiban masyarakat, sedangkan tegaknya wibawa hukum karena faktor aparat penegak hukum dan tegaknya harkat dan martabat manusia disisi lain.

Para penyandang profesi hukum senantiasa bersingunggan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, berada dan menjadi bagian dari perkembangan masyarakat, karena itu profesi hukum bukan profesi yang bebas nilai dan eksklusif yang berdiri di atas menara gading. Profesi ini berintegrasi dengan masyarakat luas, sehingga nilai-nilai yang dianggap baik yang tumbuh di masyarakat, harus dijadikan ukuran dalam etika tersebut, demikian pula sebaliknya.[146]

Hukum bertugas menyeimbangkan antara tuntutan yang ideal dan nyata, apabila tidak, maka hukum akan kehilangan daya berlakunya secara filosofis dan

---

[145] Satjipto Raharjo, *Sosiologi Hukum, Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah*, (Surakarta: Muhammadiyah Univercity Perss,2002) hlm17

[146] Suparman Marzuki, *Etika dan Kode Etik Profesi Hukum*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: FH UII Pers, 2017) hlm.21

sosiologis. Norma hukum yang baik adalah adalah norma hukum yang memang dicita-citakan (filosofis), diterima oleh masyarakat (sosiologis), dan memenuhi semua prosedur dan syarat-syarat yuridis.[147][148]

Sebagaimana tiga nilai dasar hukum yang dinyatakan oleh Gustav Radbruch[149], yang sekaligus merupakan tujuan dari hukum. yaitu :

1.keadilan *(gerechtigkeit*)

2.kemanfaatan (*zweck massigkeit*)

3. kepastian hukum (*rechtssicherheit*)

Keadilan didukung oleh keberlakuan filosofis, kepastian hukum didukung oleh keberlakuan yuridis, dan kemanfaatan didukung oleh keberlakuan sosiologis.Kepastian hukum sendiri melambangkan norma hukum positif yang ditetapkan penguasa yang berdayalaku yuridis. Sedangkan nilai kemanfaatan berada dalam dimensi material, yang dijalani secara praktis. Nilai keadilan sendiri berada dalam dimensi spiritual yang bersifat ideal sehingga dengan sendirinya bersifat objektif, transenden, positif, dan intrinsik, dan menjadi jembatan antara nilai kepastian hukum dan kemanfaatan.[150]

---

[147] Shidarta, *Moralitas Profesi Hukum*, Cetakan Kedua,(Bandung : PT.Refika Aditama,

[148]),hlm. 39-40

[149] *Ibid*.hlm 40

[150] Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Cetakan ke- 13 (Jakarta: Rajawali Pers,2014)hlm.21

Ruang lingkup dari "penegak hukum" sendiri sangat luas, karena mencakup mereka yang secara langsung maupun tidak langsung berkecimpung dalam penegakan hukum. Dan dalam tulisan ini dibatasi pada kalangan yang secara langsung berkecimpung dalam penegakkan hukum, yang cakupannya tidak hanya *law enforcement* tapi juga *peace maintenence*. Kalangan tersebut mencakup mereka yang bertugas di bidang kehakiman, kejaksaan, kepolisian, kepengacaraan, dan pemasyarakatan. Dan secara sosiologis, setiap penegak hukum memiliki kedudukan (*status*) dan peranan (*role*).[151]

Peranan (*role*) dari kalangan penegak hukum tertentu, telah dirumuskan dalam beberapa undang-undang, diantaranya perumusan perihal peranan yang ideal dan diharuskan :

(1). Kepolisian

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang kepolisian Negara Republik Indonesia

Peranan Ideal, Pasal 4 yang berbunyi :

" Kepolisian Negara Republik Indonesia bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan , pengayoman, dan pelayanan

[151] *Ibid*. hlm.19-20

kepada masyarakat, serta terbinanya kententraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia."

Peranan yang seharusnya, Pasal 13 yang isinya adalah :

" Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah : (a). memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat; (b). memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat; (c). penegakan hukum."
Pasal 15 yang isinya bahwa : Dalam rangka menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud Kepolisian Negara Republik Indonesia secara umum berwenang :

(a). menerima laporan dan/ atau pengaduan;

(b). membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat menganggu ketertiban umum;

(c). mencegah dan menangulangi tumbuhnya penyakit masyarakat;

(d). mengawasi aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa;

(e). mengeluarkan peraturan kepolisian dalam lingkup kewenangan administratif kepolisian;

(f). melaksanakan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan kepolisiandalam rangka pencegahan;

(g). melakukan tindakan pertama di tempat kejadian;

(h). mengambil sidik jari dan identitas lainnya, serta memotret seseorang;

(i). mencari keterangan dan barang bukti;

(j). menyelenggarakan Pusat Informasi Kriminal Nasional;

(k). mengeluarkan surat izin dan/atau surat keterangan yang diperlukan dalam rangka pelayanan masyarakat;

(l). memberikan bantuan pengamanan dalam sidang dan pelaksanaan putusan pengadilan, kegiatan instansi lain, serta kegiatan masyarakat;

(m). menerima dan menyimpan barang temuan untuk sementara waktu.

(2). Kejaksaan

Undang-Undang Nomor. 16 Tahun 2004 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia.

Peranan yang ideal, Pasal 2 ayat (1) dan (2) yang berbunyi :
" *Kejaksaan Republik Indonesia adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang, dan kekuasaan tersebut dilaksanakan secara merdeka*." Peranan yang seharusnya, Pasal 30 Ayat (1) :

(a). melakukan penuntutan;

(b). melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh hukum tetap;

(c). melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat;

(d). melakukan penyidikan terhadap terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;

(e). melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik; Pasal 30 Ayat (3) yang berisi :

(a). peningkatan kesadaran hukum masyarakat;

(b). penanganan kebijakan penegakan hukum;

(c). pengawasan peredaran barang cetakan;

(d). pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara;

(e). pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama; (f).

penelitian dan pengembangan hukumserta statistik kriminal.

Pasal 35 huruf (c) yang isinya adalah :

“ Jaksa Agung dapat mengenyampinkan perkara demi kepentingan umum”.

(3). Kehakiman

Undang -Undang Nomor. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman Peranan

Ideal, Pasal 1 Ayat (1) yang isinya adalah :

“*Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, dan terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.”* Peranan yang seharusnya,, Pasal 2 Ayat (4) yang isinya adalah :

“ Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan.” Pasal

4 yang isinya adalah :

1). Pengadilan mengadili menurut hukum, dengan tidak membeda-bedakan orang;

2). Pengadilan membantu pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk tercapainya peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan.

Pasal 10 Ayat (1) yang isinya adalah :

“ Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalil bahwa hukum tidak ada dan/atau kurang jelas , melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya.’

(4). Pengacara

Diatur dalam Undang – Undang Nomor. 18 Tahun 2003 Tentang Advocad

Peranan Ideal, Pasal 2 Ayat (1) yang isinya adalah :

“ Yang dapat diangkat sebagai advocad sarjana yang berlatar belakang pendidikan tinggi hukum dan setelah mengikuti pendidikan khusus profesi advocad yang dilaksanakan oleh organisasi advocad.”

Peran yang seharusnya Pasal 5 Ayat (1) yang isinya adalah :
“ Advocad berstatus sebagai penegak hukum, bebas, dan mandiri yang dijamin oleh hukum dan perundang-undangan.”

Setelah mengupas peran ideal dan peran yang seharusnya dilakukan oleh para penegak hukum, maka peran yang berikutnya adalah peran aktual atau peran yang sebenarnya.Peran aktual ini menyangkut sikap dan perilaku nyata aparat penegak hukum dalam menterjemahkan undang-undang, situasi dimana harus dilakukan pencegahan atau penindakan, perlunya dilakukan diskresi (pengambilan keputusan yang tidak sangat terikat pada hukum) atau tidak, dimana timbul konflik peran, atau kesenjangan peran antara peran yang seharusnya dengan peran aktual atau yang sebenarnya.

Terkait dengan peran aktual penegak hukum dalam mencegah dan menghadapi pelanggaran pidana politik uang, dibutuhkan sikap yang terbuka terhadap penemuan baru dan perubahan dalam menilai kekurangan undang-undang, peka terhadap persoalan politik uang yang terjadi di masyarakat, senantiasa mencari informasi dan

berorientasi ke depan terhadap pemilu yang jujur, adil, dan berintegritas. Karena berhadapan dengan tindak pidana politik uang, menurut istilah Satjipto Rahardjo, dibutuhkan penegak hukum yang menjalankan pekerjaan dengan cara *beyond the call of duty*,bukan hanya penegak hukum tipe *book rule model*.

E.Keharusan Sosiologis

Belajar hukum bukanlah sekedar mempelajari hukum perundang-undangan secara hitam putih, yang hanya melihat kedalam susunan internal sistem hukum secara logis rasional, melainkan juga harus melihat efektifitas hukum tersebut. Karena ketika berbicara efektifitas hukum berarti telah mengaitkan hukum dengan lingkungan sosialnya.[152]

Berbicara masalah efektifitas undang-undang, sepertinya pembuat undangundang pemilu yang mengatur tentang tindak pidana politik uang cukup puas hanya dengan membuat undang-undang, tanpa memikirkan tentang kemungkinan pelaksanaannya. Cara demikian memang paling mudah dilakukan, sehingga hasil undang-undang yang dihasilkannya juga simbolik, dan sangat tidak efektif. Karena cara berfikirnya dengan menyederhanakan persoalan dan lebih mementingkan kepentingan dirinya yang diatur oleh undang-undang tersebut, sehingga harapannya dengan

[152] Satjipto Rahardjo, *op.cid*. hlm.16

rangkaian tulisan di atas kertas itu, akan bisa menyelesaian persoalanpersoalan tentang pemilu, sedangkan efektifitas sosialnya tidak berjalan dan tetap berada di alam kegelapan.

Sosiologi hukum juga menelusuri konteks dibuatnya undang-undang, kajian mengenai hubungan antara pembuat undang-undang dengan produk undang-undang yang dihasilkannya. Karena produk undang-undang tidak steril, karena merupakan medan pertempuran berbagai kepentingan dan konfigurasi kekuatan di badan legislatif yang merupakan representasi wakil rakyat dari hasil pemilihan umum. Oleh karena itu kecenderungan pemikiran, pendidikan,dan asal – usul pembuat undangundang turut menentukan undang-undang yang dibuatnya. Menurut Jeremy Bentham[153]:Pembuatan undang-undang adalah suatu seni, yaitu seni untuk menemukan cara-cara untuk mewujudkan *the true good of the community*, dan *the greatest happiness of community* merupakan tujuan yang harus diwujudkan oleh pembuat undang-undang.

Berdasarkan gambaran di atas, maka menurut penulis semakin memberi gambaran yang jelas bahwa hukum tidak hanya sekedar peraturan dan penafsiran, tetapi juga konflik dan keinginan kekuatan wakil rakyat untuk mewujudkan kepentingannya. Dan undang-undang merupakan sarana dan wacana teknis legal yang bisa menyembunyikan dan menyamarkan perjuangan dalam mewujudkan kepentingannya tersebut.

[153] Jeremy Bentham, *Theory of Legislation*(London :Bomba Tripathi Private Ltd,1975)

Kehidupan hukum terletak pada praktek penggunaannya atau *enforcement,* dan efektifitas hukum yang bekerja dengan bahan kenyataan yang terjadi dalam masyarakat. Berdasarkan penelitian teks undang-undang dan konteks pelaksanaan undang-undang, berikut ini keharusan – keharusan sosiologis yang dapat penulis sampaikan terkait dengan undang-undang pemilu :

(1).Masa Tenggang Penanganan Tindak Pidana Pemilu

Dari mulai proses pelaporan, yang bisa melaporkan adanya pelanggaran tindak pidana politik uang ditingkat yang paling rendah adalah Panitia Pengawas

Kecamatan (Panwascam), kepada Bawaslu Kabupaten Kota atau jenjang diatasnya. Seharusnya pelaporan terjadinya tindak pidana bisa dibuka dan dilakukan oleh siapa saja, kapan saja, dan dimana saja, yang ada pelanggaran pidana pemilunya tidak dibatasi pada orang tertentu. Jangka waktu pelaporan, ke pengawas pemilu paling lama 7 hari sejak ditemukannya pelanggaran tindak pidana pemilu. Menurut penulis bagi masyarakat awam waktu tersebut belum cukup memadai untuk menyiapka laporan dugaan tindak pidana yang paling tidak harus memenuhi aspek materiil untuk suatu laporan yaitu :

a). uraian peristiwa atau kejadian;

b). tempat terjadinya perkara

c). saksi

d). bukti

Limitasi batasan waktu dari pelaporan sampai putusan pengadilan negeri yang hanya dibatasi kurang lebihnya 30 hari kerja, ini berakibat banyaknya laporan dugaan tindak pidana politik uang sulit ditindak lanjuti pengawas pemilu karena batas waktu yang telah terlampaui, disamping pemahaman terkait alat bukti yang kurang dari pengawas pemilu.

Terbatasnya waktu juga terjadi pada tahap penyidikkan di Sentra Gakumdu (Penegakkan Hukum Terpadu) dan pembuktian di persidangan. Pasal 479 UU Pemilu mengatur bahwa penyidik dalam melakukan penyelidikkan awal menemukan adanya bukti permulaan yang cukup paling lama 1x24 jam. Waktu tersebut menurut penulis tidak cukup memadai untuk melakukan pemerikasaan awal, pengumpulan saksi dan bukti, dan melengkapi materi untuk penyidikkan.

Penyidik menyampaikan berkas perkara kepada penuntut umum maksimal 14 hari sejak diterimanya laporan, dan bisa tanpa kehadiran tersangka tindak pidana pemilu. Dalam waktu lima hari JPU sudah harus melimpahkan berkas ke pengadilan.Sedangkan di pengadilan dalam waktu 7 hari sudah harus memeriksa, mengadili, dan memutus perkara walaupun tanpa kehadiran terdakwa (absensia)

Dalam hal putusan pengadilan negeri diajukan banding, maka permohonan banding diajukan paling lama tiga hari setelah putusan dibacakan. Dan pengadilan tinggi memeriksa dan memutus perkara banding paling lama 7 hari setelah permohonan banding diterima. Putusan pengadilan tinggi dalam tindak pidana pemilu merupakan putusan terakhir yang mengikat yang tidak dapat dilakukan upaya hukum lain.

Ketentuan mengenai tenggang waktu penyelesaian yang singkat dan ketat (*fast track*) dalam pelaksanaannya mengandung konsekwensi gugurnya perkara tindak pidana pemilu karena proses penyidikkan dan penuntutan yang melebihi waktu yang ditentukan. Menurut Eddy O.S Hiariej, dalam tindak pidana pemilu sering terjadi secara *concursus idealis* dengan tindak pidana, yang berkaitan dengan pemilu yang diatur dalam KUHP.[154] Oleh karena itu suatu perbuatan pidana yang terjadi selama pemilu yang sedang dalam proses penyidikan dan penuntutan yang melampaui batas waktu sebagaimana diatur dalam Undang – Undang Pemilu, tidak serta merta perkara tersebut gugur. Sehingga apabila unsur-unsur pidananya terpenuhi, apakah itu pemalsuan, atau perbuatan lainnya yang terkait dengan tindak pidana pemilu sebagaimana diatur dalam KUHP masih saja tetap dapat diproses, walaupun perhelatan pemilu sudah berakhir.

In casu a quo, tindak pidana politik uang tetap saja di proses walaupun melampaui batas waktu dalam pemilu, mencari kebenaran materiil dalam tindak

[154] Eddy O.S Hiariej, *Pemilukada Kini dan Masa Datang Perspektif Hukum Pidana*,(Jakarta: Konstitusi Press,2012) hlm.184

pidana politik uang sangatlah tidak mudah, dan memerlukan kehati-hatian dan waktu yang cukup di setiap tahapan, mulai dari penyidikan, penuntutan, sampai putusan, walaupun calon misalnya berhasil terpilih, dasar putusan hakimlah yang nanti dijadikan dasar untuk mencopot jabatan yang dia raih, karena menggunakan cara yang curang dan melanggar hukum dalam meraih kekuasaan dengan politik uang.

(2).Teknis Perumusan Undang-Undang Terkait Subyek Pidana Politik Uang Seharusnya Tidak Dibatasi Orang Tertentu

Pengaturan politik uang dalam undang-undang pemilu disetiap tahapannya berbeda – beda, baik terkait subyek maupun ketentuan pidananya. Subyek pelaku politik uang pada tahapan kampanye ditujukan pada pelaksana, peserta, dan tim kampanye pemilu.[155] Sedangkan pada masa tenang pelaksana, peserta, dan atau tim kampanye presiden/wakil presiden.[156]Sedangkan untuk tahapan pemungutan suara subyek pelaku politik uang menjadi ‘setiap orang’ tanpa dibatasi kwalitas atau latar belakang pelaku politik uang.[157] Selain persoalan subyek pelaku, terkait sanksi pidana penjara dan besaran denda juga berbeda-beda.

[155] Pasal 280 ayat (1) huruf j UU No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilu
[156] Pasal 278 ayat (2) UU No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilu
[157] Pasal 515 UU No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilu

Undang-Undang Pemilu Bab VII Pasal 268 yang mengatur tentang kampanye pemilu berbunyi:

(1). Kampanye Pemilu dilaksanakan oleh pelaksana kampanye;

(2). Kampanye Pemilu diikuti oleh peserta kampanye.

Pelaksana kampanye yang dimaksud dalam pemilu serentak yaitu pemilu presiden dan wakil presiden, DPR RI, DPRD I, DPRD II, dan DPD.

Pelaksana untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam Pasal 268 :

(1). Pelaksana kampanye Pemilu Presiden dan Wakil Presiden terdiri atas pengurus partai politik, atau gabungan partai politik pengusul, orang-seorang dan organisasi, penyelenggara kegiatan yang ditunjuk oleh peserta pemilu presiden dan wakil presiden;

Pelaksana untuk Pemilu DPR diatur dalam Pasal 270 :

(1). Pelaksana Kampanye Pemilu anggota DPR terdiri atas pengurus partai politik peserta pemilu DPR, calon anggota DPR, juru kampanye Pemilu, orang seorang, dan organisasi yang ditunjuk oleh peserta pemilu anggota DPR

Pelaksana untuk Pemilu DPD diatur dalam Pasal 271:

"Pelaksana Kampanye Pemilu anggota DPD terdiri atas calon anggota DPD, orang seorang, dan organisasi yang ditunjuk oleh peserta Pemilu anggota DPD."

Menurut penulis subyek tindak pidana politik uang tidak hanya dibatasi pada "*subyek tertentu"* seperti, pelaksana kampanye,peserta, tim kampanye tetapi sebaiknya menerapkan unsur "*setiap orang*" yang berarti bisa siapa saja baik pemberi maupun penerima.Tindak pidana politik uang merupakan tindakan yang jahat, karena bermaksud mempengaruhi, agar seseorang berbuat sesuai dengan keinginan si pemberi uang atau barang. Walaupun dalam prakteknya yang memberi pengaruh tidak hanya kandidat dan timnya, tetapi juga rakyat biasa yang memiliki hak suara dalam pemilu.

Aturan ini memungkinkan orang bisa melakukan tindak pidana politik uang selama mereka bukan bagian dari tim kampanye, peserta atau pelaksana pemilu. Politik uang bisa dilakukan ke siapa saja pada masa pemungutan dan perhitungan suara, sedangkan pada masa kampanye selama tidak dilakukan peserta, pelaksana,dan tim kampanye, maka tidak bisa dikenai pasal dan sanksi pidana politik uang, karena unsur subyeknya tidak terpenuhi.

(3). Pelaporan dan Pengawasan Pemilu Dibuka Bagi Masyarakat Secara Luas

Bawaslu sebagai pengawas pemilu harus selalu meningkatkan dan memperkuat jajarannya dalam hal kemampuan melaksanakan pengawasan. Tetapi Bawaslu secara kelembagaan memiliki sumberdaya manusia dan pendanaan yang terbatas, oleh karena itu harus membuka ruang dan memaksimalkan partisipasi publik dalam

melakukan pencegahan dan pengawasan dalam melawan politik uang. Efektivitas penyelesaian tindak pidana pemilu banyak ditentukan oleh kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam penegakkan hukum pidana pemilu khususnya politik uang. Kesadaran dan partisipasi masyarakat yang berakar dari budaya hukum masyarakat itu sendiri yang mampu meminimalisir adanya tindak pidana politik uang.

Sayangnya undang-undang Pemilu ini tidak membuka akses secara luas kepada masyarakat untuk melakukan pelaporan terhadap adanya tindak pidana pemilu, terkait politik uang karena yang bisa melakukan pelaporan adalah pengawas pemilu setingkat Panitia Pengawas Kecamatan (Panwascam).

Sebagaimana diatur dalam Perbawaslu RI Nomor. 7 Tahun 2018 [158] Tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum Pasal 6 yang

berbunyi :

(1). Laporan dugaan pelanggaran pada setiap tahapan penyelenggaraan pemilu dapat disampaikan oleh :
a. Warga negara indonesia yang mempunyai hak pilih;
b. Peserta pemilu, atau;
c. Pemantau pemilu.
(2). Pelapor dalam menyampaikan laporan pelanggaran dapat didampingi oleh kuasanya;
(3). Kuasa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disertai dengan surat kuasa.

Sedangkan Pasal 7 berbunyi :

Laporan dugaan pelanggaran pemilu disampaikan kepada pengawas pemilu paling lama 7 (tujuh) hari sejak diketahui terjadinya dugaan pelanggaran pemilu.

[158] Perbawaslu RI Nomor. 7 Tahun 2018, Tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum

Gambar 2. *Alur Penanganan Pelanggaran Tindak Pidana Pemilu*



(4).Memperkuat Upaya Pencegahan Terjadinya Politik Uang

Modus politik uang saat ini semakin beragam dan berkembang, yang biasa terjadi seperti, pembagian sembako, pembagian kupon umroh, menjanjikan bantuan dan undian umrah di baliho, pembagian uang atau materi lainnya pada saat kampanye,memberikan doorprize saat kampanye.Sedangkan cara baru yang dilakukan kandidat seperti, pemberian asuransi kecelakaan, pemberian e-money, penarikan uang untuk politik uang dilakukan jauh hari sebelum Pemilu, sehingga tidak perlu dimasukkan dalam laporan dana kampanye, dan pemberian jasa yang dilakukan jauh hari sebagai bentuk pengikat suara masyarakat.

Fenomena ini tentu saja menjadi tantangan sekaligus momok bagi Bawaslu yang mengemban amanat undang-undang mengawal penyelenggaraan pemilu yang adil, jujur, dan berintegritas. Apabila Bawaslu sendiri tidak melakukan upaya penegakkan hukum yang progresif maka hal tersebut akan sulit terwujud. Jangan sampai bentuk kejahatan politik uang sudah bervariatif, dan canggih karena menggunakkan tehnologi. Bawaslu masih terjebak pada pengawasan rutin yang sifatnya konvensional seperti sosialisasi dan kerjasama dengan instansi pemerintah yang lain dalam rangka pencegahan, dengan bentuk kegiatan seperti apel siaga dan patroli pengawasan menjelang pencoblosan.

Bawaslu juga harus memaksimalkan tugas dan fungsinya dengan semakin mendorong partisipasi masyarakat dalam rangka mencegah terjadinya politik uang. Harus semakin banyak dimunculkan dan dipublikasikan dengan cara-cara yang masif dan menarik melalui media sosial yang diviralkan. Memperbanyak jaringan dan penghargaan desa-desa anti politik uang, yang diinisiasi masyarakat bekerjasama dengan pemerintah desa, yang memiliki jaringan struktural ke bawah seperti Kelompok PKK, Pedukuhan, RT dan RW, Karang Taruna, serta kelompok – kelompok masyarakat, yang diharapkan akan mendorong pemahaman dan kesadaran masyarakat akan bahaya politik uang. Sinergitas antara pemerintah, penyelenggara pemilu, dan masyarakat harus terus didorong lewat publikasi, sehingga bisa menjadi contoh bagi masyarakat dan desa lain dalam upaya meredam tindak pidana politik uang yang dilakukan oleh para kandidat dalam upaya meraih suara dan empati rakyat. Dan kandidat pun akan berpikir duakali

kalau akan menggunakan politik uang, karena masyarakat tidak memberikan signal yang positif terhadap ajakan menukar suara dengan uang yang kandidat punya.

(5).Kurangnya Perhatian Pembuat Undang-Undang Terhadap Persoalan Keadilan Pemilu

Undang-Undang Pemilu di Indonesia umurnya tidak panjang, hampir lima tahun sekali diganti, termasuk Undang-Undang No.7 Tahun 2017 ini pun sedang dalam proses pergantian, walaupun sepertinya batal. Karena proses pembuatan Undang- Undang Pemilu oleh DPR dan Pemerintah selama ini kurang memperhatikan sistem pemilu yang komprehensif serta tidak disusun berdasarkan parameter Pemilu yang jelas, sehingga banyak mengandung kekosongan hukum dan mekanisme penegakkannya. Pembahasan yang menyangkut keadilan pemilu termasuk didalamnya pidana pemilu kurang mendapatkan perhatian dan porsi yang cukup, sehingga wajar apabila banyak sekali celah yang belum diatur, karena kerangka hukumnya memang tidak cukup mendukung untuk terwujudnya penegakkan hukum pemilu.

Kalau saja rumusan hukum pidana benar-benar didasari pertimbangan matang dan harmonisasi yang baik, tidak hanya "*terkesan*" melanggengkan kekuasaan, lebih mengutamakan elit politik, daripada mengedepankan hakekat keadilan. Sehingga pertarungan elit politik lebih mengemuka daripada perumusan

norma, tidak heran banyak pasal yang saling bertentangan.[159] Walaupun sudah banyak rumusan pidana yang diterapkan dalam setiap perundang-undangan nasional yang dibuat pemerintah dan DPR, tetapi hukum pidana tersebut hanya semata-mata dijadikan instrumentalia oleh penguasa.[160]

Melihat dan memahami undang-undang pemilu ini, kita bisa paham bahwa, keputusan yang diambil DPR terkait pelanggaran pidana adalah keputusan politis bukan etis. Walaupun idealnya keputusan politis harus berdasarkan norma-norma etis, memiliki substansi tata norma sebuah undang-undang yang baik dan berkwalitas, sehingga tidak memunculkan komplikasi hukum dikemudian hari setelah ditetapkan menjadi undang-undang,

Salah satu alasan ditetapkannya Bawaslu sebagai lembaga yang bersifat tetap dan mandiri adalah keinginan DPR, yang setiap pemilu merasa "dipermainkan dan banyak dirugikan" oleh keputusan dan kebijakkan penyelenggara pemilu (KPU) sebagai peserta. DPR menginginkan Bawaslu yang kuat untuk melindungi peserta pemilu dari "kesewenang-wenangan" KPU sebagai penyelenggara teknis pemilu. Oleh karena itu Bawaslupun juga diberi kewenangan untuk mengawasi kinerja dan keputusan KPU.Terkait dana yang besar untuk perubahan status lembaga,

[159] Politik Hukum Pidana Yang Tersesat, www.hukumonline.com, diunduh 1 Desember 2020

[160] *Ibid*

DPR beralasan bahwa untuk mewujudkan demokrasi, negara harus bertanggungjawab berapapun biaya dan pendanannya.[161]

Sebagaimana ungkapan dari mantan Wakil Presiden Jusuf Kalla[162], pada Rakornas Bawaslu, bahwa tugas dan pengawasan Bawaslu diperluas dengan biaya tinggi yaitu 8 (delapan) Trilyun, padahal anggaran Kemendagri hanya 4,5 Trilyun, jadi Bawaslu harus berhasil dalam menjalankan tugas, wewenang, dan tanggungjawabnya, sehingga tidak mengecewakan masyarakat Indonesia.

Walaupun peran rangkap yang diemban Bawaslu sebagaimana diatur undang-undang, baik sebagai pengawas maupun peradilan, bisa menjadikan konflik kepentingan, ibarat peran jaksa dan hakim diperankan oleh aktor yang sama. Karena sebagai pengawas pemilu Bawaslu sudah memiliki penilaian tertentu pada suatu peristiwa(fungsi pengawasan), atau kasus pelanggaran administrasi, dan lembaga tersebut juga memiliki tugas dan wewenang untuk menyidangkannya, maka dikwatirkan bisa mempengaruhi keputusan yang Bawaslu ambil (fungsi peradilan)[163].

Oleh karena itu, harus disepakati dan tetapkan dahulu parameter tentang proses pemilu demokratik, baru dilanjutkan dengan perumusan ketentuan,

---

[161] Wawancara dengan salah satu guru besar UI (*off the record*)

[162] *https://news.detik.com>berita* tanggal 10 Desember 2018 diakses 19 April 2021

[163] Didik Supriyanto, Menyoal Bawaslu, Penampilan Baru, Persoalan Baru, https://nasional.kompas.commenyoal-bawaslu-penampilan-baru-persoalan-baru diakses 28 Januari 2021

larangan, dan sanksi dari setiap parameter. Kemudian sepakati dan tetapkan tujuan pemilu yang hendak dicapai, baik dilihat dari aspek sistem politik, sistem kepartaian, sistem kepartaian dan lain sebagainya. Terakhir, pemilihan desain sistem pemilihan umum untuk mencapainya.[164]

Fungsi, tugas,dan tanggungjawab lembaga ini dengan segala kelebihan dan kekurangannya yang diberikan undang-undang, akan berjalan dengan baik apabila Bawaslu didukung oleh pasukkan yang profesional dan berintegritas. Fungsi pengawasan tidak akan efektif apabila tidak dibarengi dengan kemampuan yang baik dan mumpuni dalam penyelesaian perkara tindak pidana politik uang. Sehingga Bawaslu sebagai garda terdepan dalam penegakkan keadilan pemilu dapat merawat mandat rakyat dalam menjaga dan mewujudkan pemilu yang berintegritas.

[164] Indra Pahlevi, *op.cid*.viii

BAB IV
SIMPULAN DAN SARAN

A. SIMPULAN

1. Ditemukannya praktek politik uang disetiap perhelatan pemilu menjadikan perilaku ini merupakan agenda tetap dalam kontestasi politik. Para penyelenggara pemilu di Bantul menyadari bahwa praktek politik uang ini marak selama pemilu serentak di Bantul, tetapi mereka mengalami kesulitan dalam membuktikannya, baik karena keterbatasan sumberdaya manusia, maupun kurangnya alat bukti, karena praktek jual beli suara melibatkan tiga aktor yaitu peserta, penyelenggara, dan pemilih. Pengawas pemilu pun mengakui bahwa penemuan tindak pidana politik uang yang berhasil mereka jerat hanya merupakan setitik puncak dari suatu fenomena gunung es.

2. Berbicara tentang penangulangan tindak pidana politik uang, bisa dikatakan bahwa Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 ini tidak progresif, apalagi bila dibandingkan dengan UU No.10 Tahun 2016 tentang Pilkada, yang bisa menjerat secara hukum pelaku politik uang, baik pemberi maupun penerima. Sedangkan dalam UU Pemilu yang dapat dihukum hanya tim sukses yang terdaftar di KPU, dan hukuman pun murni pidana, sehingga Bawaslu tidak memiliki kewenangan sanksi administratif kepada pelaku politik uang. Hal yang sangat kontradiktif karena pelaku utama yaitu peserta pemilu tidak bisa tersentuh hukum baik secara pidana maupun administratif, padahal dia adalah

orang yang paling berkepentingan dalam pemilihan umum tersebut, sebagai pihak yang menyuruh, menggerakkan atau membujuk orang agar melakukan suatu perbuatan untuk kepentingannya.

3. Kerangka hukum Undang-Undang Pemilu tidak cukup mendukung untuk terwujudnya penegakkan hukum pemilu. Penyelenggaraan pemilu

   didominasi oleh para pembuat kebijakkan yang sekaligus merupakan peserta pemilu, sehingga regulasi dibuat sedemikian rupa, yang tentu saja akan menguntungkan secara langsung maupun tidak langsung bagi para pembuat regulasi tersebut. Disamping itu proses pembuatan Undang- Undang Pemilu oleh DPR dan Pemerintah selama ini kurang memperhatikan sistem pemilu yang komprehensif serta tidak disusun berdasarkan parameter Pemilu yang jelas, sehingga banyak mengandung kekosongan hukum dan mekanisme penegakkannya.

4. Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) memiliki kewenangan yang besar, terkait pelanggaran pemilu. Oleh karena itu instrument pengawasan harus dapat lebih jeli dalam melihat, mengawasi, dan menindak adanya pelanggaran tindak pidana politik uang. Pengawas pemilu tidak harus sarjana hukum, karena terkait penyidikan dan pembuktian sudah ada kepolisisn, sedangkan penuntutan adalah kewenangan dari Jaksa, yang kesemuanya tergabung dalam Sentra Penegakkan Hukum Terpadu (Gakkumdu). Tetapi Pengawas Pemilu harus mampu dan memiliki kemampuan teknis dan strategis yang baik, dalam

hal pembuktian, memahami teknis beracara, dan memonitor proses sampai dengan putusan.

5. Efektivitas penyelesaian tindak pidana pemilu khususnya politik uang banyak ditentukan oleh kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam penegakkan hukumnya. Kesadaran dan partisipasi tersebut berakar dari budaya hukum masyarakat itu sendiri.baik yang berupa kepercayaan, kebiasaan, opini, cara bertindak baik penegak hukum maupun masyarakat tentang hukum, dan berbagai fenomena yang berkaitan dengan hukum. Tugas dan fungsi Bawaslu adalah semakin mendorong partisipasi masyarakat dalam rangka mencegah terjadinya politik uang. Munculnya desa-desa anti politik uang yang diinisiasi masyarakat bekerjasama dengan pemerintah desa yang memiliki jaringan struktural ke bawah seperti Kelompok PKK, Pedukuhan, RT dan RW, serta kelompok – kelompok masyarakat, diharapkan akan mendorong pemahaman dan kesadaran masyarakat akan bahaya politik uang. Sinergitas antara pemerintah, penyelenggara pemilu, dan masyarakat harus terus didorong lewat publikasi, sehingga bisa menjadi contoh bagi masyarakat dan desa lain dalam upaya meredam tindak pidana politik uang yang dilakukan oleh para kandidat dalam upaya meraih suara dan empati rakyat.

B. SARAN

1. Waktu penanganan tindak pidana pemilu terlalu singkat, untuk perkara pidana yang mencari kebenaran materiil dari suatu perkara, apalagi yang menyangkut politik uang. Dari pelaporan sampai putusan hakim hanya diatur lebih kurang 51 (lima puluh satu) hari kerja, untuk tindak pidana biasa saja dibutuhkan lebih kurang 400 (empat ratus) hari. Oleh karena itu tindak pidana politik uang tetap saja di proses walaupun melampaui batas waktu dalam pemilu, mencari kebenaran materiil dalam tindak pidana politik uang sangatlah tidak mudah, dan memerlukan waktu yang cukup di setiap tahapan, mulai dari penyidikan, penuntutan, sampai putusan, walaupun calon misalnya berhasil terpilih, dasar putusan hakimlah yang nanti dijadikan dasar untuk mencopot jabatan yang dia raih, karena menggunakan cara yang curang dalam meraih kekuasaan yaitu, politik uang.

2. Pelaporan dan pengawasan Pemilu harus dibuka bagi elemen masyarakat secara luas. Bawaslu sebagai pengawas pemilu harus selalu meningkatkan dan memperkuat jajarannya dalam hal kemampuan melaksanakan pengawasan. Tetapi Bawaslu secara kelembagaan memiliki sumber daya manusia dan pendanaan yang terbatas, oleh karena itu harus membuka ruang dan memaksimalkan partisipasi publik dalam melakukan pencegahan dan pengawasan dalam melawan politik uang. Karena efektivitas penyelesaian tindak pidana Pemilu banyak ditentukan oleh kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam penegakkan hukum pidana Pemilu khususnya politik uang.

3. Partisipasi masyarakat dalam rangka mencegah terjadinya politik uang, harus semakin banyak dimunculkan dan dipublikasikan dengan pembentukkan desa-desa anti politik uang, yang diinisiasi masyarakat bekerjasama dengan pemerintah desa, yang mana memiliki jaringan struktural ke bawah seperti Kelompok PKK,takmir masjid, RT dan RW, Karang Taruna, serta kelompok-kelompok masyarakat. Diharapkan hal ini akan mendorong pemahaman dan kesadaran masyarakat akan bahaya politik uang. Sinergitas antara pemerintah, penyelenggara pemilu, dan masyarakat harus terus didorong lewat publikasi, sehingga bisa menjadi contoh bagi masyarakat dan desa lain dalam upaya meredam tindak pidana politik uang yang dilakukan oleh para kandidat dalam upaya meraih suara dan empati rakyat.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

Adji, Indriyanto Seno. *Administrative Penal Law: Kearah Konstruksi Pidana Limitatif, Pelatihan Hukum Pidana dan Kriminologi, dengan tema: Asas – asas Hukum Pidana dan Kriminologi serta perkembangannya Dewasa ini*, Kerjasama FH UGM dan MAHUPIKI, Yogyakarta,23-27 Pebruari 2014.

Ali, Ahmad. *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan, Termasuk Intepretasi Undang-Undang.* Volume 1. Jakarta, Kencana. 2012.

Arief, Barda Nawawi, *Sari Kuliah Hukum Pidana Lanjut*, Cetakan Keempat, Semarang, Badan Penyedia Bahan Kuliah Fakultas Hukum Universitas Diponegoro,2012.

Aspinall, Mada Sukmajati dan Edward. *Politik Uang di Indonesia*. Yogyakarta, PolGov. 2015.

Black, Donald, Diterjemahkan TH.Bambang Murtianto dan Stevano Brando Thoviano, *The Behavior of Law, Perilaku Hukum,* Jakarta, Pelangi Cendekia.2020

Budiardjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik.* Jakarta, Gramedia,1996

Budiati, Ida dan Topo Santoso, *Pemilu Di Indonesia, Kelembagaan, Pelaksanaan, dan Pengawasan,* Cetakkan Pertama. Jakarta, Sinar Grafika, 2019

Dalh, Robert A.*Dilema Demokrasi Pluralis : Antara Otonomi dan Kontrol.* Jakarta, Rajawali Pers.1985

Falguera, Elin,Samuel Jones dan Magnus Oman, Funding of Political, A Hand Book for Political Finance, Dikutip dari Mada Sukmajati dan Aditya Perdana. *Pembiayaan Pemilu di Indonesia.* Jakarta,BAWASLU.2018

Gulo, W. *Metode Penelitian.* Jakarta, PT.Gramedia Widiasarana Indonesia.2002

Handoyo, Eko .*Sosiologi Politik.* Yogyakarta, Penerbit Ombak.2013

Herbert E Alexander. *Money and Politics*, Rethinking Conceptual Framework. Cambridge,Cambridge Univercity Press. 1989

Hiariej, Eddy O.S.*Pemilukada Kini dan Masa Datang Perspektif Hukum Pidana*, Jakarta,Konstitusi Press.2012

Hiariej, Eddy O. *Prinsip – Prinsip Hukum Pidana*, Yogyakarta, Cahaya Atma Pustaka. 2014

Hiariej, Eddy O.S, *Asas Legalitas Dan Penemuan Hukum Dalam Hukum Pidana*, Jakarta, Penerbit Erlangga. 2009

Hiariej, Eddy O.S, *Hukum Acara Pidana*, Banten, Universitas Terbuka 2015

Kebudayaan, Departemen Pendidikan Dan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia,*Jakarta, Balai Pustaka.1994

Kumolo, Tjahjo, *Politik Hukum Pilkada Serentak.* Bandung, PT Mizan Publika. Litbang Kompas September 2015

McDonald, Marlom, The Rule of Law,Dikutip dari Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern.* Bandung, Refika Aditama.2011

Mamudji, Soerjono Soekanto dan Sri. 2003. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat.* Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada.

Marzuki, Suparman, *Tragedi Politik Hukum HAM,* Cetakan Pertama, Yogyakarta, PUSHAM, UII ,2011

Marzuki, Suparman, *Etika Dan Kode Etik Profesi Hukum*, Yogyakarta, PUSHAM UII,2017

Mayo, Henry B. *An Introduction to Democratic Theory.* New York: Oxfort Univercity.1960

MD, Moh. Mahfud, *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: Rajawali Perss. 2009

MD, Moh. Mahfud, *Politik Hukum di Indonesia,* Jakarta, LP3ES,2009.

Mengutip International IDEA, *International Electoral Standarts, Guidelines for Reviewing The Legal Framework of Election*. Stockholm, International Institute for Democracy and Electoral Assistance. 2002.

Merloe, Patrick. *Pemilihan Umum Demokratis: Hak Asasi, Kepercayaan Masyarakat dan PersaingannYang Adil.* Jakarta: Dinas Penerangan Amerika Serikat, 1994

Mertokusumo, Sudikno, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Cetakan Kedua, Yogyakarta: Liberty.2001

Moh. Koesnardi, dan Bintan R Saragih, *Ilmu Negara.* Jakarta: Gaya Media Pratama. 1988

Muhtadi, Burhanuddin, *Kuasa Uang: Politik Uang dalam Pemilu Pasca Orde Baru*,Cetakkan Pertama. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.2020

Muhtadi, Burhanuddin., *Populisme Politik Identitas dan Dinamika Elektoral*. Malang: Intrans Publising.2019

P.A.F. Lamintang,SH dan Franciscus Theojunior Lamintang,S.I.Kom,SH,MH, *Dasar-Dasar Hukum Pidana di Indonesia*, cetakkan pertama. Jakarta, Sinar Grafika.2014

P.A.F. Lamintang,SH dan Franciscus Theojunior Lamintang,S.I.Kom,SH,MH, *Pembahasan KUHAP Menurut Pengetahuan Hukum Pidana dan Yurisprudensi*, Jakarta, Sinar Grafika. 2010

Pahlevi, Indra. *Sistem Pemilu di Indonesia Antara Proporsional dan Mayoritarian*, Cetakkan Pertama. Jakarta, Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi Indonesia, P3DI.2015

Pamungkas, Sigit. *Perihal Pemilu.* Yogyakarta, Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas GadjahMada.2009

Perdana, Mada Sukmajati dan Aditya. *Pembiayaan Pemilu di Indonesia*,Cetakkan Pertama,. Jakarta, BAWASLU. 2018.

Prakoso, Djoko *Tindak Pidana Pemilu*, Cetakan Pertama. Jakarta:CV Rajawali.1987

Purbacaraka, Purnadi, M.Chidir Ali, *Disiplin Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bhakti, 1990

R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*. Bogor,Politeia.1995

R.Soesilo, *Pokok-Pokok Hukum Pidana Peraturan Umum dan Delik-Delik Khusus*. Bogor, Politeia.1984

Rahardjo, Satjipto, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. Yogyakarta, Genta Publishing. 2009

Rahardjo, Satjipto, *Penegakan Hukum Progresif*. Jakarta. Penerbit Kompas,2010

Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*. Bandung, Citra Aditya Bhakti,2012

Rahardjo, Satjipto, *Sosiologi Hukum, Perkembangan Metode Dan pilihan Masalah*, Surakarta, Muhammadiyah Univercity Perss, 2009.

Rahardjo, Satjipto, *Sosiologi Hukum, Perkembangan Metode Dan Pilihan Masalah*, Yogyakarta, Genta Publishing.2010

Ramlan Surbakti, dkk. *Penanganan Pelanggaran Pemilu.* Jakarta, Kingdom of The Netherlands and Danish International Development Agency.2011

Santoso, Topo,*Hukum dan Proses Demokrasi , Problematika Seputar Pemilu dan Pilkada*. Jakarta:Kemitraan Partnership.2007

Santoso, Topo. *Kuliah Umum Tindak Pidana Pemilu Di Indonesia*,Pasca Sarjana UII, Yogyakarta, 9 Februari 2019

Santoso, Topo. *Problem Desain dan Penanganan Pelanggaran Pidana Pemilu*,Jurnal Pemilu dan Demokrasi, 1 Desember 2011.

Santoso, Topo, *Tindak Pidana Pemilu*. Jakarta, Sinar Grafika. 2006

Sidney Hook dalam Nakamura dan Samallowood. *The Polities of Policy Implemantation.* New York, St.Martin's Press.1980

Sinaga, Dahlan. *Kemandirian dan Kebebasan Hakim Memutus Perkara Pidana Dalam Negara Hukum Pancasila.* Jakarta, Nusa Media. 2015.

Siregar, Fritz Edward. *Dimensi Pelanggaran Administrasi Pemilu*,Cetakkan Pertama. Jakarta, Penerbit Konpress. 2020.

Shidarta, *Moralitas Profesi Hukum, Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, Bandung, Refika Aditama,2009

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum.* Jakarta, UI Perss.2010

Soekanto, Soerjono, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum*. Jakarta, Rajawali. 1983

Suding, Sarifuddin. *Perselingkuhan Hukum dan Politik Dalam Negara Demokrasi.* Yogyakarta, Mahakarya Rangkang Offset.2014

Surbakti, Ramlan. *Kemitraan bagi Pembaharuan Tata Pemerintahan*,Cetakan Pertama. Jakarta, PGR. 2011.

Surbakti, Ramlan, *Memahami Ilmu Politik*, Cetakan Kesepuluh, Jakarta, Kompas Gramedia, 2015.

Team, Viva Justicia. *Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Setelah Amandemen I,II,III,IV*. Yogyakarta, Pustaka Baru Pers.2014

Wahidin, Samsul. *Politik Penegakkan Hukum Di Indonesia*, Cetakkan Pertama. Yogyakarta, Pustaka Pelajar. 2017.

Wiyanto, Roni . *Penegakkan Hukum Pemilu DPR,DPD, dan DPRD*,Cetakkan Pertama. Bandung, CV. Mandar Maju. 2014.

2. Jurnal

Zubairi, *Inkonsistensi Pengaturan Tindak Pidana Mahar Politik dalam Pemilihan Presiden*, Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang, Volume:4 Nomor:3 Tahun 2018, *https://journal.unnes.ac.id/sju/index.php/snh* , diakses pada tanggal 19 Januari 2019.

Amarru Muftie Holish, Rohmat, Iqbal Syarifudin,. 2018. " Money Politic dalam Praktik Demokrasi Indonesia,." *Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang https://journal.unnes.ac.id/sju/index.php/snh© 2018.*

Muhtadi, Burhanuddin. *Politik Uang dan Dinamika Elektoral di Indonesia : Sebuah Kajian Awal Interaksi Antara" Party ID" dan Patron Clien*, 7 Februari 2013 direvisi 12 Maret 2013, disetujui 16 juni 2013, Journal Penelitian Politik, Volume 10 No.1 Juni 2013,*ejournal.politik.lipi.go.id>jpp*

Lesmana, Teddy. *Politik Pork Barrel dan Kemiskinan*, *lipi.go.id,<politik-pork-barrel*

3. Putusan Pengadilan

Putusan Pengadilan Negri Bantul Nomor 7/Pid.Sus/2019 Tentang Tindak Pidana Khusus Pemilihan Umum.

Putusan Pengadilan Tinggi Yogyakarta Nomor: 5/PIDSUS/2019 Tentang Tindak Pidana Khusus Pemilihan Umum.

4. Peraturan Perundang-undangan

Indonesia, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4168, Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia,

Indonesia, Undang-Undang Nomor. 16 Tahun 2004, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 67,Tambahan Lembaran Negara Nomor 4401, Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia

Indonesia, Undang -Undang Nomor. 48 Tahun 2009 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5076 Tentang Kekuasaan Kehakiman

Indonesia, Undang – Undang Nomor. 18 Tahun 2003, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4288 Tentang Advocad.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182 Tentang Pemilihan Umum

Indonesia. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, Lembaran Negara Tahun 2012 nomor 117, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5316, Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Indonesia, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2018, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 452 Tentang Tata Cara Penyelesaian Tindak Pidana Pemilihan dan Pemilihan Umum.

Indonesia, Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No.23 Tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum

Indonesia, Peraturan Bawaslu Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum

5. Daftar Web dan Koran

Wikipedia Bahasa Indonesia

http:/www.rumahpemilu.org/in/read/18/Hukum-Pemilu.

www.laduni.id *www.satuhukum.com*

Supriyanto, Didik. Menyoal Bawaslu, Penampilan Baru, Persoalan Baru, *https://nasional.kompas.commenyoal-bawaslu-penampilan-baru-persoalanbaru*, 8 November 2017
Kompas, *Sinyal Bahaya Politik Uang*, Selasa 16 Juni 2020

6. Daftar Wawancara

Wawancara dengan Komisioner Bawaslu dan KPU Kabupaten Bantul
Wawancara dengan Komisioner BAWASLU RI
Wawancara dengan Guru Besar UI (*off the record*)
Wawancara dengan mantan anggota DPRD Propinsi DIY dari Partai Demokrat
Wawancara dengan Anggota Komisi II DPR RI
Wawancara dengan Takmir Masjid di beberapa wilayah Bantul
Wawancara dengan Timses Kandidat calon DPR RI dari Partai PDI Perjuangan