

**TESIS**

**PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA POLITIK UANG  
(*MONEY POLITIC*) PADA PENYELENGGARAAN  
PEMILIHAN UMUM ANGGOTA LEGISLATIF**

**LAW ENFORCEMENT OF MONEY POLITIC CRIMINAL  
ACTION IN THE ORGANIZATION ELECTION  
OF LEGISLATIVE MEMBERS**



**Disusun oleh :**

**INDA SARI PALINRUNGI  
B012182011**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2021**

**HALAMAN JUDUL**

**PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA POLITIK UANG  
(*MONEY POLITIC*) PADA PENYELENGGARAAN  
PEMILIHAN UMUM ANGGOTA LEGISLATIF**

**LAW ENFORCEMENT OF MONEY POLITIC CRIMINAL  
ACTION IN THE ORGANIZATION ELECTION  
OF LEGISLATIVE MEMBERS**

Disusun dan Diajukan Oleh:

**INDA SARI PALINRUNGI**

**B012182011**

**TESIS**

Diajukan sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Magister

Program Studi Magister Ilmu Hukum

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**MAKASSAR**

**2021**

**TESIS**

**PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA POLITIK UANG  
(MONEY POLITIC) PADA PENYELENGGARAAN  
PEMILIHAN UMUM ANGGOTA LEGISLATIF**

Disusun dan diajukan oleh

**INDA SARI PALINRUNGI**

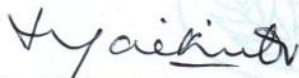
Nomor Pokok B012182011

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka  
Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin  
Pada tanggal 28 Juli 2021  
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping



**Prof. Dr. M. Syukri Akub, S.H., MH.**

NIP. 19531124 197912 1 001

**Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, SH.,MH.**

NIP. 19790326 200812 2 002

Ketua Program Studi  
Magister Ilmu Hukum

Dekan Fakultas Hukum  
Universitas Hasanuddin



**Dr. Hasbir Paserangi, SH., MH.**

NIP. 19700708 199412 1 001

**Prof. Dr. Farida Patittingi, SH., M.Hum.**

NIP. 19671231 199103 2 002

## PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Inda Sari Palinrungi

N I M : B012182011

Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan tesis yang berjudul **PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA POLITIK UANG (MONEY POLITIC) PADA PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM ANGGOTA LEGISLATIF** adalah benar-benar karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain dan hal yang bukan karya saya dalam penulisan tesis ini diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi Tesis ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 29 Agustus 2021



Yang membuat pernyataan,

**INDA SARI PALINRUNGI**  
NIM. B012182011

## ABSTRAK

**Inda Sari Palinrungi, “Penegakan Hukum Tindak Pidana Politik Uang (*Money Politic*) Pada Penyelenggaraan Pemilihan Umum Anggota Legislatif” (Dibimbing oleh M. Syukri Akub dan Hijrah Adhyanti Mirzana)**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan memahami beberapa permasalahan yaitu mengenai faktor-faktor penegakan hukum yang melatarbelakangi terjadinya politik uang dan upaya penanggulangan tindak pidana politik uang dalam pemilihan calon anggota legislatif.

Penelitian ini merupakan penelitian empiris. Penelitian hukum ini berfungsi untuk melihat hukum secara fakta atau nyata dalam artian meneliti bagaimana bekerjanya hukum di suatu lingkungan masyarakat. Data penelitian terdiri atas data primer yang diperoleh dari wawancara dan pengumpulan data di Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU). Data yang diperoleh dianalisis dengan metode deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa (1) Faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya *money politic* pada penyelenggaraan pemilu anggota legislatif yaitu Faktor Undang-Undang, tidak adanya aturan yang menjerat penerima politik uang sehingga praktik ini masih berlangsung sampai saat ini dan kendala dalam penanganan tindak pidana politik uang akibat kurangnya waktu dalam menemukan alat-alat bukti sehingga penegak hukum tidak optimal dalam melaksanakan wewenangnya. Faktor masyarakat rendahnya pengetahuan masyarakat tentang politik dan Tidak semua orang tau apa itu politik, bagaimana bentuknya, serta apa yang ditimbulkan dari politik, hal itu semua biasa disebabkan karena kurangnya pembelajaran tentang politik sehingga tidak adanya rasa peduli atau masyarakat bersifat pragmatis dalam kontes pemilu. Upaya penanggulangan oleh Bawaslu terhadap kejahatan *money politic* pada penyelenggaraan pemilu legislatif terdiri dari dua bentuk yaitu upaya pencegahan dan upaya represif sebagai bentuk pengawasan terhadap pemilu legislatif. (2) Upaya pencegahan yaitu menyampaikan himbauan-himbauan melalui surat resmi, menginstruksikan kepada seluruh jajaran pengawas pemilu melakukan pengawasan aktif, melakukan pendekatan persuasif kepada masyarakat, menjalin kerjasama dengan penyelenggara pemilu dan memetakan titik rawan yang diduga berpotensi terjadinya *money politic*.

**Kata Kunci:** Tindak Pidana, *Money Politic*, Pemilu Anggota Legislatif

## **ABSTRACT**

**Inda Sari Palinrungi**, Law Enforcement of Money Politic in the General Election of Legislative Members, supervised by M. Syukri Akub and Hijrah Adhyanti Mirzana as supervisor respectively.

This study aims to analyze and understand several problems of the law enforcement factors behind the occurrence of money politics; and to analyze some efforts to overcome money politics in the election of legislative candidates.

This research is an empirical research to see the law in fact particular in the sense of examining how the law works in a society. The research data consisted of primary data obtained from interviews and conducted at the Election Supervisory Body (BAWASLU). The data were analyzed qualitatively.

The results of this study indicate that (1) The factors that cause money politics in the implementation of legislative elections are the law factor. It means that there are no such laws to punish the recipients of money politics. It is also an obstacle in handling political crimes money due to lack of time in finding evidence so that law enforcement is not optimal in carrying out their authority. Another factor is the community factor. It means that is the low level of public knowledge about politics and not everyone knows what politics is, how it takes shape, and what is generated from politics. These are all usually caused by a lack of learning about politics so that there is no sense of care or the public is pragmatic in election contests. Bawaslu's countermeasures against money politics crimes in the implementation of legislative elections consist of two forms, namely prevention efforts and repressive efforts as a form of supervision of legislative elections. (2) Prevention efforts are conveying appeals through official letters, instructing all levels of election supervisors to carry out active supervision, taking a persuasive approach to the community, cooperating with election organizers and mapping vulnerable points suspected of having the potential for money politics.

**Keywords:** Crime; Money Politic; Legislative Member Election.

## KATA PENGANTAR

Tiada kata yang patut diucapkan selain puji syukur atas kehadiran Allah SWT, karena atas rahmat dan hidayah-Nya sehingga tesis ini dapat terselesaikan. Shalawat serta salam senantiasa kita haturkan kepada Nabi Muhammad SAW. suatu kebanggaan dan kebahagiaan penulis dapat menyelesaikan sebuah karya ilmiah dalam bentuk tesis ini dengan judul **“PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA POLITIK UANG (*MONEY POLITIC*) PADA PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM ANGGOTA LEGISLATIF”** guna memperoleh dan menyandang gelar Magister Hukum pada Sekolah Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Dengan segala kerendahan hati penulis ucapkan terima kasih dan penghargaan tertinggi kepada kedua orang tua saya. Ayahanda Palinrungi Arsyad dan Ibunda Mardinah yang telah mendidik, mendukung dan membesarkan penulis dengan penuh pengorbanan yang dibarengi dengan kasih sayang serta doa yang tidak pernah putus. Juga tak lupa kepada ketiga adik penulis Ridha Aulia Palinrungi, Nur Syamsi Palinrungi dan Muh. Ahmadi Nejad yang senantiasa memberikan semangat dan motivasi terhadap penulis.

Penulis menyadari bahwa dalam karya ilmiah yang berbentuk tesis ini banyak kekurangan sehingga saran dan kritik yang bersifat membangun senantiasa penulis harapkan. Akhir kata, penulis ingin

menghaturkan terima kasih dan penghormatan kepada pihak yang telah membantu dalam penyelesaian tesis ini, terutama kepada :

1. Ibu Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, M.A, selaku Rektor Universitas Hasanuddin
2. Ibu Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H.,M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
3. Bapak Dr. Hasbir Paserangi, S.H.,M.H, selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
4. Bapak Prof. Dr. Andi Muhammad Sofyan, S.H.,MH selaku ketua Departemen Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
5. Bapak Prof. Dr. M. Syukri Akub S.H.,M.H, selaku pembimbing I dan Ibu Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H.,M.H, selaku Pembimbing II.
6. Bapak Prof. Dr. Muhammad Said Karim, S.H.,M.H,M.Si, Ibu Dr. Nur Azisa, S.H.,M.H, selaku dan ibu Dr. Haeranah, S.H.,M.H, selaku penguji penulis yang telah memberikan masukan dan arahan dalam penyusunan tesis ini.
7. Bapak dan ibu dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah tulus dan ikhlas memberikan ilmu pengetahuan dan pengalaman selama dalam proses perkuliahan.
8. Seluruh staf dan karyawan akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin



9. Untuk Kakak Muh. Arifin S.H yang telah banyak memberikan sumbangsih pemikiran dan semangat dalam proses penyelesaian tesis ini.
10. Seluruh sahabat penulis Angraeni Rusli S.H, Citra Nasir S.H, Fachria Muntihani S.H. Indris Winni S.H, AnnisaAyu Pratiwi S.H, Riyada Layana S.H, Nuredah S.H.
11. Teman- Teman Kelas A dan Kelas Konsentrasi Hukum Kepidanaan
12. Semua pihak yang terlibat dalam penyusunan tesis ini yang tidak dapat saya sebutkan secara keseluruhan.

Akhir kata penulis berharap semoga tesis ini dapat berguna dan bermanfaat dalam pengembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang ilmu hukum serta berguna untuk masyarakat luas dan bernilai ibadah untuk pribadi saya, terima kasih.

Makassar, Februari 2021

Penulis,

**Inda Sari Palinrungi**

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>LEMBAR PERSETUJUAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN.....</b>	<b>iii</b>
<b>ABSTRAK... ..</b>	<b>iv</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>vi</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>viii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	7
C. Tujuan Penelitian .....	8
D. Manfaat Penelitian.....	8
E. Orisinalitas Penelitian.....	9
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Tinjauan Umum Tentang Politik Uang ( <i>Money Politic</i> ) .....	11
1. Pengertian Politik Uang.....	11
a. UU No 32 Tahun 2004.....	13
b. UU No 10 Tahun 2008.....	14
c. UU No 8 Tahun 2012.....	16
d. UU No 7 Tahun 2017.....	20
2. Bentuk-bentuk Politik Uang.....	24
3. Modus Operandi Politik Uang.....	27

B. Pemilihan Umum Anggota Legislatif.....	29
1. Pengertian Pemilihan Umum.....	29
2. Tujuan dan Fungsi .....	32
C. Badan Pengawas Pemilihan Umum .....	33
1. Tugas Badan Pengawas Pemilu .....	36
2. Wewenang Badan Pengawas Pemilu .....	38
3. Kewajiban Badan Pengawas Pemilu.....	40
D. Landasan Teori.....	41
1. Teori Efektivitas Hukum... ..	44
a. Faktor Hukum (Undang-Undang).....	44
b. Faktor Masyarakat.....	50
2. Teori Penanggulangan Kejahatan... ..	55
a. Pre-Emtif.....	56
b. Preventif .....	57
c. Represif .....	58
E. Kerangka Pikir... ..	59
F. Definisi Operasional... ..	62

### **BAB III METODE PENELITIAN**

A. Tipe Penelitian .....	63
B. Lokasi Penelitian .....	64
C. Populasi dan Sampel.....	64
D. Jenis dan Sumber Data .....	65
E. Teknik Pengumpulan Data .....	66

F. Analisis Data.....	67
-----------------------	----

## **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Faktor yang mempengaruhi penegakan hukum tindak pidana politik uang ( <i>money politic</i> ) dalam pemilihan umum calon anggota legislative	
1. Faktor Undang-Undang.....	79
2. Faktor Masyarakat.....	92
B. Upaya penanggulangan tindak pidana politik uang dalam pemilihan umum calon anggota legislatif	
1. Pre-Emtif.....	103
2. Preventif.....	108
3. Refresif.....	112

## **BAB IV PENUTUP**

A. Kesimpulan.....	117
B. Saran.....	118

<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>120</b>
----------------------------	------------

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Pemilu merupakan sebuah aktivitas tak terhindari di Negara yang menganut sistem demokrasi. Tidak ada sebuah Negara demokrasi yang tidak menjalankan pemilihan bagi sebuah jabatan publik dengan melibatkan warga Negara yang berhak memilih. Indonesia adalah negara hukum, dengan diakuinya demokrasi dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, dengan prinsip-prinsip demokrasi yang memperhatikan suara atau aspirasi rakyat dalam aktualisasinya. Bersamaan dengan itu, upaya menguatkan masyarakat sipil perlu juga dilakukan karena dapat meningkatkan keberdayaan masyarakat dalam memperjuangkan aspirasi politiknya dan mendorong percepatan demokrasi.<sup>1</sup>

Sistem politik dan penyelenggaraan kekuasaan negara yang bertujuan mencapai cita negara hukum dan konstitusionalisme di Indonesia mengalami perubahan besar pasca amandemen Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Hal ini dipertegas dalam UUD NRI 1945 yang menyatakan Negara Indonesia adalah negara hukum dan negara yang menganut prinsip demokrasi. Sebagai perwujudan demokrasi, dalam *International Commission of Jurist*, Bangkok Tahun 1965 dirumuskan bahwa penyelenggaraan pemilihan umum (pemilu) yang bebas merupakan salah

---

<sup>1</sup> Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2017), hal. 368

satu syarat dari enam syarat dasar bagi negara demokrasi di bawah *rule of law*.<sup>2</sup>

Perubahan tersebut telah memberi arti yang jelas tentang negara hukum Indonesia yang memberi kebebasan bagi setiap warga negara untuk mendapatkan perlindungan terhadap hak-hak asasi, menjalankan prinsip-prinsip demokrasi serta mendapatkan jaminan peradilan yang secara rigid diatur dalam UUD NRI 1945. Satu-satunya hak politik yang masih dimiliki rakyat adalah hak memberikan suara pada saat pemilu berlangsung. Untuk mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat, sistem pemilu telah diubah dengan sistem yang memberi peluang kepada rakyat untuk dapat menggunakan hak pilihnya secara langsung.

Menurut ketentuan Pasal 23 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU No. 39 Tahun 1999) menyatakan bahwa setiap orang bebas untuk memilih dan mempunyai keyakinan politiknya.<sup>3</sup> Lebih lanjut menurut ketentuan Pasal 43 ayat (1) UU No. 39 Tahun 1999, mengatur bahwa: "Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan".

---

<sup>2</sup> Abdul Bari Azed, *Sistem-Sistem Pemilihan Umum*, (UI Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2000), hal. 1.

<sup>3</sup> Pasal 23 Ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Sejalan dengan hal tersebut, dalam rangka penyelenggaraan pemilu anggota legislatif diatur dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Undang-undang ini mengatur tentang tahapan-tahapan pemilu yang saling terkait, mulai dari penentuan agenda jadwal hingga penetapan hasil dan calon terpilih. Selain itu, mengatur rambu pembatas sektor yang diperbolehkan dan dilarang pada penyelenggaraan pemilu.

Penyelenggaraan pemilu anggota legislatif diatur dalam undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah jo Undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu. Pemilu yang terselenggara secara langsung, jujur dan adil merupakan syarat mutlak untuk mewujudkan wakil rakyat yang berkualitas, dapat dipercaya dan menjalankan fungsi kelembagaan legislatif secara optimal. Penyelenggaraan pemilu yang baik dan berkualitas akan meningkatkan derajat kompetisi yang sehat, partisipatif dan keterwakilan yang makin kuat dan dapat dipertanggungjawabkan sebagaimana yang dimaksudkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Pemilu saat ini menjadi suatu parameter dalam mengukur demokrasi suatu negara, bahkan demokrasi secara sederhana diibaratkan sebagai suatu sistem itu dipilih melalui pemilu yang adil, jujur dan berkala.

Selaras dengan norma tersebut di atas, “*pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil*”. Memperhatikan ketentuan peraturan tersebut terkandung pesan bahwa pelaksanaan pemilihan umum harus dilakukan dengan memegang teguh asas LUBER-JURDIL untuk menjamin bahwa yang dihasilkan dari pelaksanaan pemilihan umum benar murni sebagai cermin suara hati nurani rakyat. Dalam menentukan pilihannya pemegang hak pilih tidak boleh diintervensi dan intimidasi dari pihak manapun.

Namun, dalam pelaksanaan pemilihan umum yang kita dapatkan sekarang ini, sudah tidak mencerminkan beberapa asas-asas tersebut, dikarenakan dalam prosesnya mereka yang mencalonkan menggunakan berbagai cara untuk menang berupa *money politik* (politik uang). Rangkap jabatan dilarang berdasarkan peraturan itulah yang berlaku, sementara antara jabatan yang satu dengan jabatan yang lain tidak pernah dikerjakan secara maksimal. Hal ini, karena dengan jabatannya, seseorang bisa mengendalikan struktur kekuasaan dan ekonomi mengatur anggaran negara dan berupaya untuk memanipulasinya demi kepentingan pribadi dan kelompok<sup>4</sup>.

Agar menghindari hal tersebut merujuk pada ketentuan Pasal 1 ayat 17 undang-undang Nomor 17 tahun 2017, bahwa Badan Pengawas Pemilu yang selanjutnya disebut BAWASLU adalah lembaga penyelenggara pemilu yang mengawasi penyelenggaraan pemilu di

---

<sup>4</sup> Farida Patinggi dan Fajlurrahman Jurdi, *Korupsi Kekuasaan Dilema Penegakan Hukum di atas Hegemoni Oligarki*, (Jakarta: Rajawali press, 2016), hal. 40.



seluruh wilayah Negara Indonesia. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, Pasal 93 Menjelaskan bahwa salah tugas BAWASLU adalah Melakukan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran pemilu dan sengketa Pemilu, dan Mencegah terjadinya praktik politik uang<sup>5</sup>.

Permasalahan muncul ketika, dalam pelaksanaan pemilihan umum calon anggota legislatif yang pada tanggal 17 april 2019 lalu dalam pelaksanaannya terdapat beberapa pelanggaran baik yang bersifat administratif maupun yang bersifat pidana di beberapa kota. Pelanggaran yang bersifat administratif pada umumnya berupa perselisihan tentang jumlah perolehan suara masing-masing kandidat. Pelanggaran yang merupakan tindak pidana berupa politik uang (*money politic*) oleh calon anggota legislatif dan didukung oleh para simpatisan dan tim suksesnya. Masyarakat yang terlibat dalam pemilihan umum biasanya di iming-imingi sejumlah uang untuk meramaikan kampanye yang diadakan oleh partai politik. Penggunaan uang biasanya untuk transportasi, uang lelah serta uang makan, dengan harapan massa yang datang pada saat kampanye akan memilihnya kelak. Dalam hal ini biasanya terjadi fenomena dimana tokoh masyarakat biasanya mempengaruhi pemilih sesuai dengan pesanan kandidat. Tidak dapat dipungkiri bahwa masyarakat saat ini mau mengikuti kampanye dengan tidak cuma-cuma. Sebagian masyarakat

---

<sup>5</sup> Pasal 93, ayat (2) dan (5), Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.

meminta uang makan dan bayaran untuk mengikuti kampanye akbar dan sebagainya.

Tindak pidana politik uang diatur dalam Pasal 523 ayat (1) sampai dengan ayat (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu yang dibagi dalam 3 kategori yakni pada saat kampanye, masa tenang dan pemungutan suara. Contohnya Para calon legislatif membagi-bagikan uang atau barang dengan maksud untuk memperoleh suara, agar tidak diketahui oleh pesaingnya maka pembagian uang tersebut dilakukan pada malam hari menjelang pagi hari, dan kebiasaan tersebut terjadi hingga saat ini.

Tidak hanya itu membagikan uang atau barang tetapi fasilitas umum yang dilakukan oleh para calon untuk menarik simpati masyarakat di daerah pemilihannya. Politik pencitraan dan tebar pesona melalui “Jariyah Politis<sup>6</sup>” ini tidak hanya dilakukan oleh calon-calon yang baru, tetapi juga oleh para calon yang berniat maju kembali di daerah pemilihannya. Instrumen yang dijadikan alat untuk menarik simpati masyarakat dengan menyediakan semen, pasir, besi, batu dan sebagainya. Fasilitas dan sarana umum yang biasa dijadikan Jariyah Politis, yaitu: Pembangunan Masjid, Musholla, Madrasah, jalan-jalan kecil (gang-gang), dan sebagainya.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Jariyah politik adalah model *money politic* dengan membangun fasilitas umum yang dibutuhkan masyarakat. Jariah berarti perbuatan baik untuk kepentingan (masyarakat) umum yang dilakukan terus menerus dan tumpah pami, perbuatan sosial.

<sup>7</sup> L. Sumartini, *Money Politics dalam Pemilu* (Jakarta: Badan Kehakiman Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, 2004), hal. 148-149.

Melihat fenomena tersebut, sudah semestinya yang menjadi isu utama adalah bagaimana penegakan hukum harus dilakukan untuk menjamin pelaksanaan pemilihan umum tidak dikotori oleh perbuatan tercela, hingga selain tegaknya aturan hukum dan terangkatnya martabat masyarakat dari kebiasaan melakukan perbuatan *money politic* menuju terlaksananya pemilihan umum yang jujur dan adil untuk memperoleh output terpilihnya legislatif yang mewakili aspirasi rakyat sejati.

Berdasarkan fenomena tersebut di atas, maka hipotesis dalam penelitian ini digunakan dalam bentuk pertanyaan apakah penegakan hukum untuk mencegah politik uang dalam pelaksanaan pemilihan umum anggota legislatif sudah efektif.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan di atas maka penulis memandang perlu untuk membuat rumusan permasalahan guna membatasi pembahasan agar tidak meluas. Adapun yang menjadi rumusan masalah adalah :

1. Bagaimanakah penegakan hukum terhadap tindak pidana politik uang dalam penyelenggaraan pemilihan umum anggota legislatif ?
2. Bagaimanakah upaya penanggulangan oleh BAWASLU terhadap tindak pidana politik uang pada penyelenggaraan pemilihan umum anggota legislatif ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Mengacu pada permasalahan pokok diatas, maka tujuan diadakannya penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis penegakan hukum dalam penyelenggaraan pemilihan umum anggota legislatif telah berjalan efektif
2. Untuk menganalisis upaya penanggulangan oleh BAWASLU dalam menangani kejahatan politik uang pada penyelenggaraan pemilihan umum anggota legislatif

### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat sebagai berikut :

1. Bagi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar, proposal Tesis ini dapat digunakan sebagai bahan referensi dan perbendaharaan perpustakaan yang diharapkan berguna bagi mahasiswa dan mereka yang ingin mengetahui dan meneliti lebih lanjut tentang masalah ini.
2. Penulisan proposal Tesis ini diharapkan dapat menjadi bahan diskusi dan menjadi informasi dalam perkembangan ilmu hukum yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dalam proposal ini.
3. Sebagai bahan literatur bagi para pembaca dan sebagai masukan bagi para peneliti lain dalam melakukan penelitian pada bidang yang sama terutama melihat dari sisi yang lain dari penelitian ini.

## **E. Orisinalitas Penelitian**

Orisinalitas penelitian menyajikan perbedaan dan persamaan bidang kajian yang diteliti antara peneliti dengan peneliti-peneliti sebelumnya. Hal ini dimaksudkan untuk untuk menghindari adanya pengulangan kajian terhadap hal-hal yang sama. Dengan demikian akan diketahui sisi-sisi apa saja yang membedakan dan akan diketahui pula letak persamaan antara penelitian peneliti dengan penelitian-penelitian terdahulu yang penulis paparkan sebagai berikut

1. Mochtar , 1999, Pemilu dan Pendidikan Demokrasi membahas mengenai kualitas pemilu dalam meningkatkan pendidikan demokrasi di Indonesia mengingat era sistem demokrasi pemilu seharusnya menjadi pendorong berbagai lembaga pendidikan untuk mengajarkan nilai-nilai demokrasi.
2. Iqbal Jauhari Manang Fauzi, 2009, Tindak Pidana Politik uang dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Desa di Kabupaten Blitar penulis menggunakan pendekatan hukum normative empiris dengan membahas system hukum pidana dengan cakupan seluruh sub system hukum pidana yang fokus kajiannya pada system hukum pidana beserta dengan fakta-fakta yang terjadi dalam pemilihan umum kepala desa
3. Krisno Jatmiko, 2014 Urgensi pengaturan batasan dana kampanye di Indonesia, apakah batasan dana kampanye perlu diatur serta

pengaturan batasan dana kampanye untuk menciptakan sistem pemilu yang demokratis.

Adapun perbedaan penelitian ini dengan penelitian di atas yaitu : Penelitian diatas membahas membahas tentang nilai-nilai demokrasi, pemilihan pilkades dan pengaturan dana kampanye untuk pemilu yang demokratis. Sedangkan perbedaan dengan penelitian ini adalah Pertama, Tesis ini mengkhususkan penelitian mengenai *Penegakan Hukum Tindak Pidana Politik Uang (Money Politic) Pada Penyelenggaraan Pemilihan Umum Anggota Legislatif*. Kedua tesis ini melakukan penelitian pada pihak-pihak yang ikut andil dalam pemilihan umum Kota Makassar. Ketiga, membahas tentang bentuk-bentuk, strategi politik uang, dan berbagai faktor yang melatarbelakangi terjadinya politik uang.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

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

##### 1. Pengertian Politik Uang

*Money Politic* dalam Bahasa Indonesia adalah suap, arti suap dalam buku kamus besar Bahasa Indonesia adalah uang sogok.<sup>8</sup> Politik uang adalah pertukaran uang dengan posisi/ kebijakan/ keputusan politik yang mengatasnamakan kepentingan rakyat tetapi sesungguhnya demi kepentingan pribadi/ kelompok/ partai.<sup>9</sup> Politik uang adalah suatu upaya memengaruhi orang lain (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<sup>10</sup>

Politik Uang (*Money Politic*) dapat diartikan sebagai upaya memengaruhi perilaku orang lain dengan menggunakan imbalan tertentu. Ada yang mengartikan politik uang sebagai tindakan jual beli suara pada proses politik dan kekuasaan. Tindakan itu bisa terjadi dalam jangkauan (range) yang lebar, dari pemilihan kepala desa sampai pemilihan umum suatu negara. Maka politik uang adalah semua tindakan yang disengaja oleh seseorang atau kelompok dengan memberi atau

---

<sup>8</sup> Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Jakarta: Balai Pustaka, Edisi Kedua, 1994), hal.965.

<sup>9</sup> Didik Supriyanto, Koordinator Pengawasan Panwas Pemilu, [Http://www.Panwaslu](http://www.panwaslu.com), Jum'at

<sup>10</sup> Thahjo Kumolo, *Politik Hukum PILKADA Serentak* (Bandung, PT Mizan Publika, 2015), hal 155.

menjanjikan uang atau materi lainnya kepada seseorang supaya menggunakan hak pilihnya dengan cara tertentu atau tidak menggunakan hak pilihnya untuk memilih calon tertentu atau dengan sengaja menerima atau memberi dana kampanye dari atau kepada pihak-pihak tertentu.

Dengan demikian *money politic* adalah suatu bentuk pemberian atau janji menyuap seseorang baik supaya orang itu tidak menjalankan haknya untuk memilih maupun supaya ia menjalankan haknya dengan cara tertentu pada saat pemilihan umum. Pemberian bisa dilakukan menggunakan uang atau barang. Politik uang umumnya dilakukan untuk menarik simpati para pemilih dalam menentukan hak suaranya tiap pemilihan umum. Berdasarkan pemikiran tersebut dapat dikatakan bahwa *money politic* yang digunakan bisa berupa 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. Sasaran khalayak disini yaitu pemilih pemula dikarenakan pemilih pemula merupakan kalangan muda yang baru pertama kali akan menggunakan hak pilihnya dalam pemilihan umum (pemilu).

Selain itu, pemilih pemula belum memiliki pengalaman memilih dalam pemilihan umum (pemilu). Sehingga, pemikiran politik pemilih pemula dianggap cenderung labil. Padahal keberadaan mereka sangat



potensial untuk menentukan pemimpin yang akan terpilih. Oleh karena itu, menurut para tim kampanye dianggap lebih mudah untuk mempengaruhi sasaran khalayak demi kesuksesan kampanyenya dalam pemilihan umum (pemilu).

Untuk mengetahui pengertian politik uang atau yang lebih populer ditengah masyarakat sebagai *money politic* maka kita harus melihat beberapa pengertian tentang politik uang sebagai tindak pidana yang termuat dalam beberapa ketentuan perundang-undangan yang kita miliki, yaitu Undang-Undang Negara RI Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, UU Nomor 10 tahun 2008 dan UU No 32 tahun 2004 sebagai berikut :

**a. Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah**

Undang-undang pemerintah daerah yang juga didalamnya mengatur tentang tata cara pemelihan kepala daerah, dalam satu babnya mengatur tentang ketentuan-ketentuan pidana jika terjadi tindak pidana yang berkaitan dengan pelaksanaan pemilihan kepala daerah, salah satu diantaranya mengatur tentang politik uang yang diatur dalam pasal 117 ayat (2) yang dimaksud politik uang adalah :

“setiap orang yang dengan sengaja memberi atau menjanjikan uang atau materi lainnya kepda seseorang supaya tidak menggunakan hak pilihnya, atau memilih pasangan calon tertentu

atau menggunakan hak pilihnya dengan cara tertentu sehingga suaranya menjadi tidak sah, diancam dengan pidana penjara paling singkat 2 bulan dan paling lama 12 bulan dan/ denda paling sedikit Rp. 1.000.000 dan paling banyak Rp. 10 00.000”

**b. Tindak Pidana politik uang berdasarkan UU No. 10 Tahun 2008 Tentang pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakillan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.**

Undang-undang No. 10 tahun 2008 tentang pemilihan umum anggota DPR,DPD dan DPRD dalam UU ini mengatur tegas dan terpisah antara politik uang dalam pelaksanaan pemungutan suara dan politik uang dalam masa kampanye, dan pada saat pencarian dukungan bagi calon anggota DPD. Pengaturan tentang politik uang pada masa menjelang pemungutan suara diatur dalam pasal 286 UU No. 10 tahun 2008 yang mengatur sebagai berikut :

“setiap orang yang dengan sengaja pada saat pemungutan suara menjajikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada pemilih supaya tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih peserta pemilu tertentu atau menggunakan hak pilihnya dengan cara tertentu sehingga suaranya tidak sah, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 12 bulan dan paling lama 36 bulan denda paling sedikit Rp. 6.000.000,00 dan paling banyak Rp. 36.000.000,00”

Selain itu, Undang-Undang ini juga mengatur tentang politik uang dalam proses pengumpulan dukungan bagi calon anggota Dewan Perwakilan daerah (DPD) yang diatur dalam pasal 265 UU No. 10 tahun 2008 sebagai berikut :

“setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan seseorang atau memberikan uang atau dengan menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya untuk memperoleh dukungan bagi pencalonan anggota DPD dalam pemilu sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 13, dipidana penjara paling singkat 12 bulan dan paling lama 36 bulan denda paling sedikit Rp. 6.000.000,00 dan paling banyak Rp. 36.000.000,00”

Undang-undang pemilu yang baru ini mengatur praktik politik uang dalam pemungutan suara, permintaan dukungan bagi calon anggota DPD, juga mengatur tentang politik uang dalam tahap kampanye, yang diatur dalam pasal 274 UU No 10 tahun 2008 sebagai berikut :

“pelaksana kampanye yang dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta kampanye secara langsung atau tidak langsung agar menggunakan hak pilihnya atau memilih dengan cara tertentu atau menggunakan haknya untuk memilih dengan cara tertentu sehingga surat suaranya tidak sah sebagaimana yang diatur dalam pasal 87 dipidana dengan pidana paling singkat 6 bulan dan paling lama 24 bulan denda paling sedikit Rp. 6.000.000,00 dan paling banyak Rp.24.000.000,00”

Adapun yang dimaksud dengan organisasi yang ditunjuk oleh Peserta Pemilu sebagaimana dalam Pasal 79 ayat (1) antara lain

organisasi sayap partai politik peserta pemilu dan organisasi penyelenggara kegiatan (*event organizer*).

**c. Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat**

UU No. 8 Tahun 2012 tidak menyebutkan secara tegas tentang *money politic*. Meskipun demikian dalam UU No. 8 Tahun 2012 dengan jelas mengatur larangan menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta kampanye. Hal tersebut sesuai dengan substansi dan esensi dari *money politic*. Oleh karena itu, *money politic* merupakan salah satu tindak pidana pemilu. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 260 yang mengatur bahwa:

Tindak pidana Pemilu adalah tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-undang ini. UU No. 8 Tahun 2012 *money politic* dikategorikan sebagai salah satu tindak pidana pemilu kejahatan yang diatur dalam beberapa pasal yaitu:

a. Pasal 84

Selama Masa tenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 83 ayat (3), pelaksana, peserta, dan/atau petugas Kampanye Pemilu dilarang menjanjikan atau memberikan imbalan kepada Pemilih untuk:

- 1) tidak menggunakan hak pilihnya;

- 2) menggunakan hak pilihnya dengan memilih Peserta Pemilu dengan cara tertentu sehingga surat suaranya tidak sah;
- 3) memilih Partai Politik Peserta Pemilu tertentu; dan/atau
- 4) memilih calon anggota DPD tertentu.

Yang dimaksud imbalan dapat berupa uang, barang dan/jasa serta benda hidup lainnya yang dapat dinilai dengan uang.

b. Pasal 89

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

- 1) tidak menggunakan hak pilihnya;
- 2) menggunakan hak pilihnya dengan memilih Peserta Pemilu dengan cara tertentu sehingga surat suaranya tidak sah;
- 3) memilih Partai Politik Peserta Pemilu tertentu;
- 4) memilih calon anggota DPR, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota tertentu; atau
- 5) memilih calon anggota DPD tertentu, dikenai sanksi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.

Menjanjikan atau memberikan adalah inisiatifnya berasal dari pelaksanaan kampanye pemilu yang menjanjikan dan memberikan untuk mempengaruhi pemilih. Sedangkan materi lainnya adalah

tidak termasuk barang-barang yang merupakan atribut kampanye pemilu antara lain kaos, bendera, topi dan atribut lainnya.

c. Pasal 297

Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan seseorang, dengan memaksa, dengan menjanjikan atau dengan memberikan uang atau materi lainnya untuk memperoleh dukungan bagi pencalonan anggota DPD dalam Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dipidana dengan pidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah).

d. Pasal 301

(1) Setiap pelaksana 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 89 dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah).

(2) Setiap pelaksana, peserta, dan/atau petugas 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 84 dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan denda paling banyak Rp48.000.000,00 (empat puluh delapan juta rupiah).

- (3) Setiap orang yang dengan sengaja pada hari pemungutan suara menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada Pemilih untuk tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih Peserta Pemilu tertentu dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah).

Kemudian, mengenai pelaksana, peserta, dan/atau petugas Kampanye Pemilu sebagai subjek dalam praktik *money politic* diatur dalam Pasal 79 yang berbunyi:

- 1) Pelaksana Kampanye Pemilu anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota terdiri atas pengurus partai politik, calon anggota DPR, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, juru Kampanye Pemilu, orang seorang, dan organisasi yang ditunjuk oleh Peserta Pemilu anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.
- 2) Pelaksana Kampanye Pemilu anggota DPD terdiri atas calon anggota DPD, orang seorang, dan organisasi yang ditunjuk oleh Peserta Pemilu anggota DPD.

3) Peserta Kampanye Pemilu terdiri atas anggota masyarakat.

Petugas Kampanye Pemilu terdiri atas seluruh petugas yang memfasilitasi pelaksanaan Kampanye Pemilu

Selain ketentuan dalam UU No. 8 Tahun 2012, *money politic* juga diatur dalam Pasal 32 ayat (1) huruf j Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 01 Tahun 2013 tentang Pedoman Pelaksanaan Kampanye Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang mengatur bahwa:

Pelaksana, peserta dan petugas kampanye dilarang menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta kampanye.

**d. Undang-Undang Negara RI Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum**

Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Sanksi pelanggaran pun berpariatif Pasal 278, 280, 515 dan 523

**Pasal 278**

(1) Masa Tenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 276 berlangsung selama 3 (tiga) hari sebelum hari pemungutan suara.



- (2) Selama Masa Tenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 276, pelaksana, peserta, dan/atau tim Kampanye Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilarang menjanjikan atau memberikan imbalan kepada Pemilih untuk:
- a. tidak menggunakan hak pilihnya;
  - b. memilih Pasangan Calon;
  - c. memilih Partai Politik Peserta Pemilu tertentu;
  - d. memilih calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota tertentu; dan/atau
  - e. memilih calon anggota DPD tertentu

**Pasal 280**

- (1) Pelaksana, peserta, dan tim Kampanye Pemilu dilarang:
- a. mempersoalkan dasar negara Pancasila, Pembuka Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia;
  - b. melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
  - c. menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon, dan/atau Peserta Pemilu yang lain;
  - d. menghasut dan mengadu domba perseorangan ataupun masyarakat;
  - e. mengganggu ketertiban umum;

- f. mengancam untuk melakukan kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang, sekelompok anggota masyarakat, dan/atau Peserta Pemilu yang lain;
- g. merusak dan/jatau menghilangkan alat peraga kampanye Peserta Pemilu
- h. menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat pendidikan;
- i. membawa atau menggunakan tanda gambar dan/atau atribut selain dari tanda gambar dan/atau atribut Peserta Pemilu yang bersangkutan; dan
- j. menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta Kampanye Pemilu.

(2) Pelaksana dan/atau tim kampanye dalam kegiatan Kampanye Pemilu dilarang mengikut sertakan

- a. Ketua, wakil ketua, ketua muda, hakim agung pada Mahkamah Agung, dan hakim pada semua badan peradilan di bawah Mahkamah Agung, dan hakim, konstitusi pada Mahkamah Konstitusi
- b. Ketua, wakil ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan;
- c. gubernur, deputi gubernur senior, dan deputi gubernur Bank Indonesia;

- d. direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah;
- e. pejabat negara bukan anggota partai politik yang menjabat sebagai pimpinan di lembaga nonstructural
- f. aparatur sipil Negara
- g. Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia;
- h. kepala desa;
- i. perangkat desa;
- j. anggota badan permusyawaratan desa; dan
- k. Warga Negara Indonesia yang tidak memiliki hak memilih.

(3) Setiap orang sebagaimana dimaksud pada ayat dilarang ikut serta sebagai pelaksana dan tim Kampanye Pemilu.

(4) Pelanggaran terhadap larangan ketentuan pada ayat (1) huruf c, huruf f, huruf g, huruf i, dan huruf j, dan ayat (2) merupakan tindak pidana 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 Rp24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah).

(2) Setiap pelaksana, peserta, dan/ atau tim Kampanye Pemilu yang dengan sengaja pada Masa Tenang menjanjikan atau memberikan imbalan uang atau materi lainnya kepada Pemilih secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 278 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan denda paling banyak Rp48.000.000,00 (empat puluh delapan juta rupiah).

(3) Setiap orang yang dengan sengaja pada hari pemungutan suara menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada Pemilih untuk tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih Peserta Pemilu tertentu dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah).

## **2. Bentuk-Bentuk *Money Politic***

Berikut akan dijelaskan tentang bentuk-bentuk *Money Politic*, sebagai berikut:

- a. Berbentuk Uang (*Cash Money*) Dalam masyarakat, tidak terkecuali masyarakat religius, uang memang diakui sebagai senjata politik ampuh yang sangat strategis untuk menaklukkan kekuasaan. Karena, pada dasarnya uang merupakan saudara kembar kekuasaan. Uang merupakan faktor penting yang berguna untuk mendongkrak personal

seseorang, sekaligus untuk mengendalikan wacana strategis terkait dengan sebuah kepentingan politik dan kekuasaan. Dimana, seseorang leluasa mempengaruhi dan memaksakan kepentingan pribadi dan kelompoknya pada pihak lain melalui berbagai sarana, termasuk uang.<sup>11</sup>

Dalam pemilihan umum, uang sangat berperan penting. Modus Money Politic yang terjadi dan sering dilakukan, antara lain:

- a) Sarana Kampanye Caranya dengan meminta dukungan dari masyarakat melalui penyebaran brosur, stiker dan kaos. Setelah selesai acarapun, para pendukung diberi pengganti uang transport dengan harga yang beragam.
- b) Dalam Pemilu ada beberapa praktik tindakan Money Politic misalnya: distribusi sumbangan, baik berupa barang atau uang kepada para kader.<sup>12</sup> partai, penggembira, golongan atau kelompok tertentu. Bantuan Langsung (Sembako Politik). Yaitu pemberian dari calon tertentu untuk komunitas atau kelompok tertentu. Caranya, dengan mengirimkan proposal tertentu dengan menyebutkan jenis bantuan dan besaran yang diminta, jika proposal tersebut dikabulkan maka secara otomatis calon pemilih harus siap memberikan suaranya. Contoh nyata dari Sembako Politik adalah dengan mengirimkan kebutuhan sehari-

---

<sup>11</sup> Heru Nugroho, *Uang, Rentenir, dan Hutang Piutang di Jawa* (Yogyakarta: Pustaka pelajar, 2001),

<sup>12</sup> Ahmad Khoirul Umam, *Kiai dan Budaya Korupsi di Indonesia* (Semarang: Rasail, 2006), hal 24

hari, berupa: beras, mie, minyak, gula ataupun bahan-bahan sembako lainnya. Bentuk ini biasanya sangat efektif karena sasarannya tepat yaitu masyarakat yang ekonominya rendah.

- b. Berbentuk fasilitas umum Politik pencitraan dan tebar pesona lazim dilakukan oleh para calon untuk menarik simpati masyarakat di daerah pemilihannya. Hal ini tidak saja menguntungkan rakyat secara personal, namun fasilitas dan sarana umum juga kebagian “berkah”. Politik pencitraan dan tebar pesona melalui “jariyah politis” ini tidak hanya dilakukan oleh calon-calon yang baru, tetapi juga oleh para calon yang berniat maju kembali di daerah pemilihannya.<sup>13</sup> Instrument yang dijadikan alat untuk menarik simpati masyarakat dengan menyediakan semen, pasir, besi, batu dan sebagainya. Fasilitas dan sarana umum yang biasa dijadikan Jariyah Politis, yaitu: Pembangunan Masjid, Mushalla, Madrasah, jalan-jalan kecil (gang-gang), dan sebagainya.<sup>14</sup> Sedangkan yang termasuk dari bentuk money politic penelitian ini adalah berupa uang dengan nominal tertentu dan berupa barang seperti sembako, dalam bentuk lain bisa juga berupa perbaikan terhadap fasilitas umum, seperti Pembangunan Masjid, Mushalla, Madrasah, jalan-jalan kecil (gang-gang), dan sebagainya.

---

<sup>13</sup> Jariyah politik adalah model money politic dengan membangun fasilitas umum yang dibutuhkan masyarakat. Jariyah berarti perbuatan baik untuk kepentingan (masyarakat) umum yang dilakukan terus menerus dan tanpa pamrih, perbuatan sosial.

<sup>14</sup> L. Sumartini, *Money Politics dalam Pemilu* (Jakarta: Badan Kehakiman Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, 2004), hal. 148-149.

### 3. Modus Operandi Politik Uang

Dalam hal ini, terdapat beberapa strategi-strategi money politic, sebagai berikut:

#### a. Serangan fajar

Serangan fajar adalah istilah yang digunakan untuk menyebut bentuk politik uang dalam rangka membeli suara yang dilakukan oleh satu atau beberapa orang untuk memenangkan calon yang bakal menduduki posisi sebagai pemimpin politik. Serangan fajar umumnya menasar kelompok masyarakat menengah ke bawah dan kerap terjadi menjelang pelaksanaan pemilihan umum.

#### b. Mobilisasi massa

Mobilisasi massa biasa terjadi pada saat kampanye yang melibatkan penggalangan massa dengan iming-imingan sejumlah uang untuk meramaikan kampanye yang diadakan oleh partai politik. Penggunaan uang biasanya untuk biaya transportasi, uang lelah serta uang makan, dengan harapan massa yang datang pada saat kampanye akan memilihnya kelak.<sup>15</sup>

Dalam hal inilah biasanya terjadi fenomena pembelian pengaruh, dengan instrumen para tokoh masyarakat yang dijadikan vote getter untuk mempengaruhi pemilih sesuai dengan pesanan kandidat. Tidak dapat dipungkiri bahwa masyarakat saat ini mau mengikuti kampanye dengan cuma-cuma. Sebagian masyarakat

---

<sup>15</sup> Dedi Irawan, "Studi Tentang Politik Uang (Money Politic) Dalam Pemilu Legislatif Tahun 2014: Studi Kasus Di Kelurahan Sempaja Selatan", Jurnal Ilmu Pemerintahan (Maret, 2015), hal.3-4

meminta uang makan dan bayaran untuk mengikuti kampanye akbar dan sebagainya.

Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 yaitu dalam hal pelaksana kampanye tidak diperkenankan menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta kampanye secara langsung ataupun tidak langsung. Dalam hal ini, baik strategi melalui serangan fajar ataupun mobilisasi massa yang dilakukan oleh para tim kampanye untuk menarik simpati para pemilih bisa diberikan sebelum masa kampanye, saat masa kampanye, pada masa tenang, ataupun malam hari menjelang esoknya datang ke TPS serta bisa juga dengan cara meramaikan kampanye akbar berupa jalan sehat, panggung hiburan, patrol, dll.

## **B. Tinjauan Umum Pemilihan Umum**

### **1. Pengertian Pemilihan Umum**

Pengertian Pemilihan Umum adalah suatu proses untuk memilih orang-orang yang akan menduduki kursi pemerintahan. Pemilihan umum ini diadakan untuk mewujudkan negara yang demokrasi, di mana para pemimpinnya dipilih berdasarkan suara mayoritas terbanyak.

Wolhoff membuat defenisi tentang pemilu dengan memulai dari konsep demokrasi. *Demokrasi berarti pemerintah rakyat.* Pemerintah untuk rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat, karenanya system pemerintahan yang demokrasi harus diatur sedemikian rupa sehingga



rakyat seluruhnya turut serta dalam pemerintahan secara langsung atau tidak langsung. Di dalam demokrasi tidak langsung atau demokrasi perwakilan rakyat memilih menurut salah satu system pemilihan untuk wakil-wakilnya agar menjalankan atau turut serta dalam pemerintahan atas nama rakyat. Jadi dapat dimengerti maksud Wolhoff, bahwa pemilu adalah mekanisme dalam demokrasi tidak langsung untuk memilih wakil rakyat yang akan menjalankan pemerintahan, dimana para wakil rakyat tersebut menjalankan amanat pemerintahan berdasarkan mandat dari rakyat, oleh karena tidak memungkinkan seluruh rakyat terlibat secara langsung dalam pemerintahan.<sup>16</sup>

Menurut Ali Moertopo pengertian Pemilu sebagai berikut: “Pada hakekatnya, pemilu adalah sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menjalankan kedaulatannya sesuai dengan azas yang bermakna dalam Pembukaan UUD 1945. Pemilu itu sendiri pada dasarnya adalah suatu Lembaga Demokrasi yang memilih anggota-anggota perwakilan rakyat dalam MPR, DPR, DPRD, yang pada gilirannya bertugas untuk bersamasama dengan pemerintah, menetapkan politik dan jalannya pemerintahan negara”<sup>17</sup>.

Walaupun setiap warga negara Indonesia mempunyai hak untuk memilih, namun Undang-Undang Pemilu mengadakan pembatasan umur untuk dapat ikut serta di dalam pemilihan umum. Batas waktu untuk

---

<sup>16</sup> G.J. Wolhoff *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Indonesia*, Timun Mas, Djakarta: 1960, hal.321

<sup>17</sup> Ali Murtopo, *Strategi Politik Nasional*, CSIS, Jakarta: 1974, hal 61.

menetapkan batas umum ialah waktu pendaftaran pemilih untuk pemilihan umum, yaitu :

Sudah genap berumur 17 tahun dan atau sudah kawin. Adapun ketentuan batas umur 17 tahun yaitu berdasarkan perkembangan kehidupan politik di Indonesia, bahwa warga negara Republik Indonesia yang telah mencapai umur 17 tahun, ternyata sudah mempunyai pertanggung jawaban politik terhadap negara dan masyarakat, sehingga sewajarnya diberikan hak untuk memilih wakil-wakilnya dalam pemilihan anggota badan-badan perwakilan rakyat. Dalam pelaksanaan pemilihan umum asas - asas yang digunakan diantaranya sebagai berikut<sup>18</sup> :

a. Langsung

Langsung, berarti masyarakat sebagai pemilih memiliki hak untuk memilih secara langsung dalam pemilihan umum sesuai dengan keinginan diri sendiri tanpa ada perantara. Didalam penjelasan Undang-undang Nomor 15 tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat, langsung ialah rakyat pemilih mempunyai hak untuk secara langsung memberikan suaranya, menurut hati nuraninya tanpa perantara dan tanpa tingkatan.

b. Umum

Umum, berarti pemilihan umum berlaku untuk seluruh warga negara yang memenuhi persyaratan, tanpa membedakan agama,

---

<sup>18</sup> Fajrurahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Jakarta : 2018, hal 67

suku, ras, jenis kelamin, golongan, pekerjaan, kedaerahan, dan status sosial yang lain. Undang-Undang sudah mengatur, bahwa semua rakyat yang memenuhi syarat sebagaimana yang ditentukan dapat dipilih dan memilih.

c. Bebas

Bebas, berarti seluruh warga negara yang memenuhi persyaratan sebagai pemilih pada pemilihan umum, bebas menentukan siapa saja yang akan dicoblos untuk membawa aspirasinya tanpa ada tekanan dan paksaan dari siapa pun. Dalam melaksanakan haknya setiap warga Negara dijamin keamanannya sehinggadapat memilih sesuai dengan kehendak hati nurani dan kepentingannya.

d. Rahasia

Rahasia, berarti dalam menentukan pilihannya, pemilih dijamin kerahasiaan pilihannya. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapa pun suaranya diberikan.

e. Jujur

Jujur, berarti semua pihak yang terkait dengan pemilu harus bertindak dan juga bersikap jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Perilaku jujur ini berkaitan dengan penyelenggara pemilu yang menentukan netralitas penyelenggara pemilu secara jujur dan tidak berpihak kepada pihak manapun. Kejujuran harus dilakukan oleh berbagai pihak agar

memperoleh hasil pemilu yang baik dan bisa diterima oleh semua pihak. Jujur adalah sikap etis dan sikap moral yang ditunjukkan dengan perilaku yang tidak curas sehingga tidak merugikan orang lain.

f. Adil

Adil, berarti dalam pelaksanaan pemilu, setiap pemilih dan peserta pemilihan umum mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun. Pemilu memerlukan sikap fair dari semua pihak baik dari masyarakat, pemilih partai politik maupun penyelenggara pemilu. Sikap adil ini tetap dilakukan agar tetap menjaga kualitas pemilu yang adil dan tidak berpihak kepada kepentingan individu dan kelompok tertentu yang menyebabkan hasil pemilu tidak memiliki kredibilitas yang mampu dipertanggung jawabkan. Padahal pemilu yang kredible adalah pemilu yang diselenggarakan dengan adil.

## **2. Tujuan dan Fungsi Pemilihan Umum**

Tujuan Pemilu dalam pelaksanaannya memiliki tiga tujuan yakni: Sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan dan alternatif kebijakan umum (*public policy*). Pemilu sebagai pemindahan konflik kepentingan dari masyarakat kepada badan badan perwakilan rakyat melalui wakil wakil yang terpilih atau partai yang memenangkan kursi sehingga integrasi masyarakat tetap terjaga. Pemilu sebagai sarana memobilisasi, menggerakkan atau menggalang dukungan rakyat terhadap

Negara dan pemerintahan dengan jalan ikut serta dalam proses politik. Selanjutnya tujuan pemilu dalam pelaksanaannya berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 pasal 3 yakni pemilu diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.<sup>19</sup>

Menurut C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil Fungsi Pemilihan Umum sebagai alat demokrasi yang digunakan untuk :

- 1) Mempertahankan dan mengembangkan sendi-sendi demokrasi di Indonesia.
- 2) Mencapai suatu masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila (Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia).
- 3) Menjamin suksesnya perjuangan orde baru, yaitu tetap tegaknya Pancasila dan dipertahankannya UUD 1945.

### **C. Badan Pengawas Pemilihan Umum**

Penyelenggara Pemilu memiliki posisi strategis berkaitan dengan penyelenggara Pemilu. Dalam perjalanan Politik Indonesia, penyelenggara pemilu mempunyai dinamika tersendiri. Pada pemilu 1955, penyelenggara Pemilu adalah sejumlah Partai Politik yang ikut dalam kontestan Pemilu, selama Orde Baru Penyelenggara Pemilu dipegang pemerintah. Pada Pemilu 1999, penyelenggara pemilu terdiri atas unsur

---

<sup>19</sup> J.JokoPrihatmoko *Pemilu 2004 dan Konsolidasi Demokrasi*. Lp2i Semarang . hal. 9

partai politik dan pemerintah. Selanjutnya sejak pemilu 2004 penyelenggara Pemilu diserahkan kepada kalangan independen. Hal ini sesuai dengan ketentuan konstitusi yang menegaskan bahwa komisi penyelenggara pemilu bersifat nasional, tetap, dan mandiri<sup>20</sup>.

Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi pemilihan Umum, Badan Pengawas pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat<sup>21</sup>.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu menegaskan adanya badan lain yang juga bertugas sebagai penyelenggaraan pemilihan umum selain KPU, yang dinamakan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu). Bawaslu yang juga bagian dari lembaga penyelenggara pemilu selain KPU merupakan terjemahan dari ketentuan Pasal 22E ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945 tentang istilah “suatu komisi pemilihan umum”.

Pengertian Badan Pengawas Pemilihan Umum secara normatif diatur dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Pasal 1 angka 17, bahwa “Badan Pengawas Pemilihan Umum atau yang disebut dengan Bawaslu adalah lembaga Penyelenggara pemilu yang mengawasi

---

<sup>20</sup> Nur Hidayat Sardini, *Restorasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*. Yogyakarta: Fajar Media Press, 2011. Hal 42

<sup>21</sup> Pasal 1 angka 7 UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia<sup>22</sup>”

Bawaslu sebagai lembaga pengawas pemilu yang diperkuat dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, memiliki kewenangan utama yakni pengawasan/pencegahan pelanggaran, penindakan pelanggaran, dan penyelesaian sengketa proses pemilu. Bawaslu dan KPU merupakan lembaga yang melaksanakan satu kesatuan fungsi pemilu. KPU melaksanakan tahapan penyelenggaraan pemilu, Bawaslu mengawasi tahapan penyelenggaraan pemilu.<sup>23</sup>

Untuk tugas-tugas Bawaslu yang berkenaan dengan usaha melakukan penindakan pelanggaran Pemilu, Bawaslu menerima, memeriksa dan mengkaji dugaan pelanggaran pemilu; menginvestigasi dugaan pelanggaran pemilu; menentukan dugaan pelanggaran administrasi pemilu, dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, dan/atau dugaan tindak pidana pemilu; serta memutus dugaan pelanggaran administrasi Pemilu<sup>24</sup>.

Badan Pengawas Pemilihan Umum terdiri dari 1 (satu) ketua dan 4 (empat) orang anggota dan dalam pelaksanaan tugasnya sebagai lembaga pengawas pemilu bawaslu didukung oleh Sekretariat Jenderal Bawaslu yang dipimpin oleh Sekretaris Jenderal.

---

<sup>22</sup> Pasal 1 angka 17 UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

<sup>23</sup> Ruslan Husen, *Dinamika Pengawasan Pemilu*. Bandung: Ellunar, 2019. Hal 73

<sup>24</sup> Teguh Prasetyo, *Filsafat Pemilu*. Bandung: Nusa Media, 2018. Hal 104

Secara fungsional Bawaslu memiliki tugas, wewenang dan kewajiban yang diatur dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017, yakni sebagai berikut:

### **1. Tugas Badan Pengawas Pemilihan Umum**

Bawaslu Bertugas:<sup>25</sup>

- a. Menyusun standar tata laksana pengawasan Penyelenggaraan Pemilu untuk pengawas Pemilu di setiap tingkatan;
- b. Melakukan pencegahan dan penindakan terhadap:
  1. Pelanggaran Pemilu; dan
  2. Sengketa proses Pemilu;
- c. Mengawasi persiapan Penyelenggaraan Pemilu, yang terdiri atas:
  1. Perencanaan dan penetapan jadwal tahapan Pemilu;
  2. Perencanaan pengadaan logistik oleh KPU;
  3. Sosialisasi Penyelenggaraan Pemilu; dan
  4. Pelaksanaan persiapan lainnya dalam Penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
- d. Mengawasi pelaksanaan tahapan Penyelenggaraan Pemilu, yang terdiri atas:
  1. Pemutakhiran data pemilih dan penetapan daftar pemilih sementara serta daftar pemilih tetap;
  2. Penataan dan penetapan daerah pemilihan DPRD kabupaten/kota;

---

<sup>25</sup> Pasal 93 Undang-undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum



3. Penetapan Peserta Pemilu;
  4. Pencalonan sampai dengan penetapan Pasangan Calon, calon anggota DPR, calon anggota DPD, dan calon anggota DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  5. Pelaksanaan dan dana kampanye;
  6. Pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya;
  7. Pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu di TPS;
  8. Pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;
  9. Rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara di PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, dan KPU;
  10. Pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan; dan
  11. Penetapan hasil Pemilu;
- e. Mencegah terjadinya praktik politik uang;
  - f. Mengawasi netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia;
  - g. Mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan, yang terdiri atas:
    1. Putusan DKPP;

2. Putusan pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa Pemilu;
  3. Putusan/keputusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/ Kota;
  4. Keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota; dan
  5. Keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia;
- h. Menyampaikan dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu kepada DKPP;
  - i. Menyampaikan dugaan tindak pidana Pemilu kepada Gakkumdu;
  - j. Mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;
  - k. Mengevaluasi pengawasan Pemilu;
  - l. Mengawasi pelaksanaan Peraturan KPU; dan
  - m. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

## **2. Wewenang Badan Pengawas Pemilihan Umum**

Bawaslu Berwenang :<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Pasal 95 Undang-undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

- a. Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilu;
- b. Memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran, administrasi Pemilu;
- c. Memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran politik uang;
- d. Menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu;
- e. Merekomendasikan kepada instansi yang bersangkutan mengenai hasil pengawasan terhadap netralitas aparatur sipil-negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia;
- f. Mengambil alih sementara tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota secara berjenjang jika Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten Kota berhalangan sementara akibat dikenai sanksi atau akibat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan ;
- g. Meminta bahan keterangan yang dibutuhkan kepada pihak terkait dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran administrasi, pelanggaran kode etik, dugaan tindak pidana Pemilu, dan sengketa proses Pemilu;

- h. Mengoreksi putusan dan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota apabila terdapat hal yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundangundangan;
- i. Membentuk Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/ Kota, dan Panwaslu LN;
- j. Mengangkat, membina, dan memberhentikan anggota Bawaslu Provinsi, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, dan anggota Panwaslu LN; dan
- k. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### **3. Kewajiban Badan Pengawas Pemilihan Umum**

Bawaslu berkewajiban:<sup>27</sup>

- a. Bersikap adil dalam menjalankan tugas dan wewenang;
- b. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas Pengawas Pemilu pada semua tingkatan;
- c. Menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Presiden dan DPR sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan
- d. Mengawasi pemutakhiran dan pemeliharaan data pemilih secara berkelanjutan yang dilakukan oleh KPU dengan memperhatikan data kependudukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan

---

<sup>27</sup> Pasal 96 Undang-undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

- e. Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

#### **D. Landasan Teori Hukum**

##### **1. Teori Efektivitas Hukum**

Secara umum efektivitas hukum dapat diartikan sebagai tindakan menerapkan perangkat sarana hukum tertentu untuk memaksakan sanksi hukum guna menjamin pentaatan terhadap ketentuan yang ditetapkan tersebut. Selain itu, efektivitas hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum untuk menjadi suatu kenyataan. Secara konsepsional bahwa inti dari arti efektivitas hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaedah-kaedah yang baik yang terwujud dalam serangkaian nilai untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian tatanan dan pergaulan hidup.<sup>28</sup>

Efektivitas hukum adalah suatu rangkaian kegiatan dalam rangka usaha pelaksanaan ketentuan-ketentuan hukum baik yang bersifat penindakan maupun pencegahan yang mencakup seluruh kegiatan baik teknis maupun administratif yang dilaksanakan oleh aparat penegak hukum sehingga dapat melahirkan suasana aman, damai dan tertib untuk mendapatkan kepastian hukum dalam masyarakat, dalam rangka menciptakan kondisi agar pembangunan disegala sektor itu dapat dilaksanakan oleh pemerintah

---

<sup>28</sup> Soerjono soekanto, *faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas hukum*, Raja Grafindo Persada : Jakarta, hal. 5

Penegakan hukum (*law enforcement*), merupakan suatu istilah yang mempunyai keragaman dalam definisi. Beberapa pendapat ahli berpendapat bahwa efektivitas hukum diartikan sebagai suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum, yaitu pikiran-pikiran dari badan-badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dan ditetapkan dalam peraturan-peraturan hukum yang kemudian menjadi kenyataan<sup>29</sup>. Ditinjau dari sudut subjeknya, efektivitas hukum itu mempunyai arti luas dan arti sempit. Dalam arti luas, proses efektivitas hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Dalam arti sempit, efektivitas hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegak hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya<sup>30</sup>.

Pengertian efektivitas hukum itu dapat pula ditinjau dari sudut objeknya, yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas, menegakan hukum itu mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tetapi, dalam arti sempit, efektivitas hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja<sup>31</sup>. Hakikatnya efektivitas hukum mewujudkan nilai-nilai atau kaedah-kaedah yang memuat keadilan dan kebenaran, efektivitas hukum bukan hanya

---

<sup>29</sup>Ibid, hal. 7-8.

<sup>30</sup>Ibid, hal. 9.

<sup>31</sup>Ibid, hal. 11

menjadi tugas dari para penegak hukum yang sudah di kenal secara konvensional , tetapi menjadi tugas dari setiap orang. Meskipun demikian, dalam kaitannya dengan hukum publik pemerintahlah yang bertanggung jawab.

Soerjono Soekanto mengatakan bahwa masalah pokok penegakkan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut :

1. Faktor hukumnya sendiri, yang didalam tulisan ini akan dibatasi pada undang-undang saja.
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakkan hukum, Namun pada penelitian ini, penulis hanya menggunakan faktor hukum, faktor pengak hukum dan faktor masyarakat. Hal ini karenakan ketiga faktor tersebut yang relevan

untuk digunakan dalam penelitian terkait judul penulis, sebagaimana diuraikan sebagai berikut :

**a. Faktor Hukum (Undang-Undang)**

Menurut **Soerjono Soekanto**<sup>32</sup> Undang-undang dalam arti materil adalah peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa pusat maupun daerah yang sah. Dengan demikian, maka undang-undang dalam arti material (selanjutnya disebut undang-undang) mencakup:

- 1) Peraturan tertulis yang berlaku untuk semua warga Negara atau suatu golongan tertentu saja maupun yang berlaku secara umum di sebagian wilayah Negara
- 2) Peraturan setempat yang hanya berlaku disuatu tempat atau daerah saja
- 3) Suatu peraturan perundang-undangan dapat dikeluarkan oleh badan yang tertinggi dalam suatu Negara, misalnya MPR di Indonesia, maupun oleh badan yang dalam suatu sistem politik mempunyai kedudukan yang lebih rendah, peraturan perundang-undangan biasanya merupakan peraturan pelaksana dari aturan-aturan yang lebih tinggi derajatnya.

Kemudian menurut **Soerjono Soekanto**<sup>33</sup>, Suatu penelitian terhadap efek suatu perundang-undangan didalam masyarakat merupakan salah satu usaha untuk mengetahui apakah hukum tersebut berfungsi atau

---

<sup>32</sup> Ibid., hal. 11.

<sup>33</sup> Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosisologi Hukum*, PT. Rajagrafindo persada: Jakarta, 2006, hal. 22.



tidak. Suatu peraturan perundang-undangan yang dikatakan baik, belum cukup apabila hanya memenuhi persyaratan-persyaratan filosofis/ideologis dan yuridis saja, karena sosiologis peraturan tadi juga harus berlaku.

Sehingga menarik suatu kesimpulan bahwa gangguan terhadap penegakkan hukum yang berasal dari undang-undang disebabkan, karena:<sup>34</sup>

- 1) Tidak belakunya asas-asas berlakunya undang-undang
- 2) Belum adanya peraturan pelaksanaan yang dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang
- 3) Ketidakjelasan arti kata-kata di dalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran didalam penafsiran dan penerapannya.

Berikut ini akan dipaparkan mengenai ketiga hal yang mempengaruhi penegakkan Hukum Yang Berasal Dari Hukumnya Sendiri (Undang-Undang)

#### 1. Asas–Asas Berlakunya Undang-Undang<sup>35</sup>

Mengenai berlakunya undang-undang, terdapat beberapa asas yang tujuannya agar undang-undang tersebut mempunyai dampak yang positif. Namun sering kali asas-asas tersebut tidak diikuti sehingga menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi penegakkan hukum dan mengakibatkan

---

<sup>34</sup> Ibid., hal. 17.

<sup>35</sup> Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor yang.....Op.Cit., hal 12.

tujuan yang ingin dicapai dari undang-undang itu tidak efektif. Asas-asas tersebut antara lain:

- a. Undang-undang tidak berlaku surut, artinya undang-undang hanya boleh diterapkan terhadap peristiwa tersebut di dalam undang-undang tersebut, serta terjadi setelah undang-undang itu dinyatakan berlaku.
- b. Undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula
- c. Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang-undang yang menyebutkan peristiwa umum, apabila pembuatnya sama. Artinya terhadap peristiwa khusus wajib menyampingkan undang-undang yang menyebutkan peristiwa itu, walaupun bagi peristiwa khusus tersebut dapat pula diperlakukan undang-undang yang menyebutkan peristiwa yang lebih umum, yang juga dapat mencakup peristiwa khusus tersebut
- d. Undang-undang yang berlaku belakangan, membatalkan undang-undang lain yang lebih dahulu berlaku dimana diatur mengenai suatu hal tertentu, tidak berlaku lagi apabila ada undang-undang yang berlaku belakangan yang mengatur pula hal tertentu tersebut, akan tetapi makna atau tujuan berlainan atau berlawanan dengan undang-undang lam tersebut.
- e. Undang-undang tidak dapat diganggu gugat
- f. Undang-undang merupakan suatu sarana untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan material bagi masyarakat maupun pribadi,

melalui pelestarian suatu sarana untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan material bagi masyarakat maupun pribadi, melalui pelestarian atau pembaharuan (inovasi). Artinya, supaya membuat undang-undang tersebut tidak menjadi huruf mati, maka perlu dipenuhi beberapa syarat tertentu, yakni antara lain:

- 1) Keterbukaan didalam proses pembuatan undang-undang
- 2) Pemberian hak kepada masyarakat untuk mengajukan usul-usul tertentu, melalui cara:
  - a) Penguasa setempat mengundang mereka yang berminat untuk menghadiri suatu pembicaran mengenai peraturan tertentu yang akan dibuat
  - b) Suatu departemen tertentu, mengundang organisasi-organisasi tertentu untuk memberikan masukan bagi suatu rancangan undang-undang yang disusun
  - c) Acara dengar pendapat ini di Dewan Perwakilan Rakyat
  - d) Pembentukan kelompok penasihat yang terdiri dari tokoh – tokoh ahli-ahli terkemuka.

## **2. Peraturan Pelaksana<sup>36</sup>**

Suatu masalah lain yang dijumpai di dalam undang-undang adalah adanya berbagai undang-undang yang belum juga mempunyai peraturan pelaksana, padahal di dalam undang-undang tersebut diperintahkan demikian. Suatu contoh nyata adalah undang-undang Nomor 3 tahun

---

<sup>36</sup> Ibid., hal 14-15.

1965 tentang lalu lintas dan angkutan jalan raya. Memang di dalam pasal 36 dari undang-undang tersebut dinyatakan bahwa: “peraturan-peraturan pelaksana yang berlaku sekarang tetap berlaku hingga diubah dengan peraturan-pertauran berdasarkan undang-undang ini”. Padahal dalam undang-undang itu sendiri diperintahkan agar beberapa hal diatur secara khusus di dalam peraturan pemerintah, yang hingga dewasa ini belum juga ada.

Tidak adanya peraturan pelaksana sebagaimana diperintahkan tersebut, akan mengganggu keserasian antara ketertiban dengan ketentraman di bidang lalu lintas dan angkutan jalan raya, yang sangat merugikan petugas maupun para pemakai jalan raya yang biasanya menjadi “korban”. Tidak adanya peraturan pelaksanaan sebagaimana diperintahkan oleh undang-undang, kadang-kadang diatasi dengan jalan mengeluarkan peraturan pelaksanaan yang derajatnya jauh lebih rendah dari apa yang yang diatur di dalam undang-undang. suatu contoh adalah keputusan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor Dd. 1/2/22/1972 tentang Persyaratan Dan Ketentuan Lain Untuk Mengusahakan Sekolah Mengemudi Kendaraan Bermotor Dalam Wilayah Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta, yang ditetapkan pada tanggal 22 Mei 1972 dan diumumkan di dalam Lembaran Daerah 1972 Nomor 50. Di dalam pasal 8 ayat 2 Undang-Undang Nomor 3 tahun 1965 yang mengatur soal itu ditegaskan, bahwa peraturannya adalah Peraturan Pemerintah.

### 3. Ketidakjelasan kata-kata yang digunakan<sup>37</sup>

Persoalan lain yang mungkin timbul di dalam undang-undang, adalah ketidakjelasan di dalam kata-kata yang dipergunakan di dalam perumusan pasal-pasal tertentu. Kemungkinan hal itu di sebabkan karena penggunaan kata-kata yang artinya dapat ditafsirkan secara luas sekali, atau karena soal terjemahan dari bahasa asing (Belanda) yang kurang tepat. Ketidak jelasan arti kata dapat dijumpai, mislanya pada pasal 8 ayat 1 undang-undang Nomor 9 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Kesehatan, yang berbunyi, sebagai berikut: “pemerintah mengusahakan pengobatan dan perawatan untuk masyarakat di seluruh wilayah Indonesia secara merata, agar tiap-tiap orang sakit dapat memperoleh pengobatan dan perawatan dengan biaya yang seringan-ringannya”.

Apakah yang sebenarnya diartikan “biaya yang seringan-ringannya”? Kata *goed* (bahasa Belanda) yang banyak dijumpai di dalam wetboek van Strafrecht yang kemudian diterjemahkan secara tidak resmi ke dalam bahasa Indonesia (Kitab Undang-undang Hukum Pidana), seringkali diterjemahkan dengan kata “barang”. Apakah terjemahan tersebut sudah tepat, oleh karena tenaga listrik umpamanya, yang tidak tergolong “barang” termasuk pengertian “*goed*” tersebut.

---

<sup>37</sup> Ibid., 16-17

## **b. Faktor Masyarakat**

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Oleh karena itu, dipandang dari sudut tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut. Didalam bagian ini, diketengahkan secara garis besar perihal pendapat-pendapat masyarakat mengenai hukum, yang sangat mempengaruhi kepatuhan hukumnya. Masyarakat Indonesia pada khususnya, mempunyai pendapat-pendapat tertentu mengenai hukum.

Dari sekian banyaknya pengertian yang diberikan pada hukum, terdapat kecenderungan yang besar pada masyarakat, untuk mengartikan hukum dan bahkan mengidentifikasikannya dengan petugas (dalam hal ini penegak hukum sebagai pribadinya). Hal inilah yang akan dibahas sebagai berikut :

### **1. Hukum diidentifikasikan dengan penegak hukum (petugas)**

Salah satu akibat masyarakat mengidentifikasikan hukum dengan penegak hukum (petugas) adalah, bahwa baik buruknya hukum senantiasa dikaitkan dengan pola perilaku penegak hukum tersebut, yang menurut pendapatnya merupakan pencerminan dari hukum sebagai struktur maupun proses. Untuk lebi jelasnya akan dikemukakan suatu contoh yang diambil dari suatu unsur kalngan penegak hukum, yakni polisi yang dianggap sebagai hukum oleh masyarakat luas (disamping unsur-unsur lainnya, seperti misalnya, hakim, jaksa, dan seterusnya).<sup>38</sup> Kalau

---

<sup>38</sup> Op.cit., "*faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*", hal 46

demikian halnya, bagaimana cara untuk mengenal lingkungan (sosial) dengan sebaik-baiknya ?

Pertama seorang penegak hukum harus mengenal stratifikasi sosial atau pelapisan masyarakat yang ada dilingkungan tersebut, beserta tatanan status/kedudukan dan penganan yang ada. Setiap stratifikasi sosial pasti ada dasar-dasarnya, seperti kekuasaan, kekayaan materiel, kehormatan, pendidikan, dan lain sebagainya. Dari pengetahuan dan pemahaman terhadap stratifikasi sosial tersebut, dapat diketahui lambang-lambang kedudukan yang berlaku dengan segala macam gaya pergaulannya. Disamping itu dapat diketahui faktor-faktor yang mempengaruhi kekuasaan dan wewenang, beserta penerapannya di dalam kenyataan. Hal itu dapat diketahui melalui wawancara dengan pelbagai tokoh masyarakat biasa, maupun dengan jalan mengadakan pengamatan-pengamatan terlibat maupun tidak terlibat.<sup>39</sup>

Hal lain yang perlu diketahui dan dipahami adalah perihal lembaga-lembaga sosial yang hidup, serta yang sangat dihargai oleh bagian terbesar warga-warga masyarakat setempat. Lembaga-lembaga sosial tersebut adalah, misalnya lembaga pemerintahan, lembaga pendidikan, lembaga penegakkan hukum, dan seterusnya.<sup>40</sup> Dengan mengetahui dan memahami hal-hal tersebut diatas maka terbukalah jalan untuk mengidentifikasikan nilai-nilai dan norma-norma atau kaidah-kaidah yang berlaku di lingkungan tersebut. Pengetahuan serta pemahaman terhadap

---

<sup>39</sup> Ibid, hal 51

<sup>40</sup> ibid

nilai-nilai serta norma-norma atau kaidah-kaidah sangat penting didalam pekerjaan menyelesaikan perselisihan-perselisihan yang terjadi (ataupun yang bersifat potensial). Disamping itu dapat diketahui (serta mungkin selanjutnya disadari), bahwa hukum tertulis mempunyai pelbagai kelemahan yang harus diatasi dengan keputusan-keputusan yang cepat dan tepat (dikresi).<sup>41</sup>

Memang, disinilah letak masalah yang menyangkut faktor masyarakat di dalam kaitannya dengan penegakkan hukum. Anggapan dari masyarakat bahwa hukum adalah identik dengan penegak hukum (atau sebaliknya) mengakibatkan harapan-harapan yang tertuju pada peranan aktual penegak hukum menjadi terlampau banyak, sehingga mungkin mengakibatkan terjadinya kebingungan pada diri penegak hukum, oleh karena terjadi pelbagai konflik dalam dirinya. Dilain pihak keadaan ini juga dapat memberikan pengaruh yang baik, yakni penegak hukum merasa perilakunya senantiasa mendapat perhatian dari warga masyarakat. Masalah lainnya yang timbul sebagai akibat anggapan masyarakat adalah mengenai segi penerapan perundang-undangan. Kalau penegak hukum menyadarinya bahwa dirinya dianggap hukum oleh masyarakat, maka tidak mustahil bahwa perundang-undangan ditafsirkan terlalu luas atau terlalu sempit. Selain itu, mungkin timbul kebiasaan untuk kurang menelaah perundang-undangan yang kadang tertinggal dengan perkembangan di dalam masyarakat; bukankah hal itu dapat ditanggulangi

---

<sup>41</sup> Ibid, hal. 52



dengan diskresi, yang secara lahiriah tampak begitu sederhana. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa anggapan-anggapan dari masyarakat tersebut harus mengalami perubahan-perubahan di dalam kadar-kadar tertentu. Perubahan-perubahan tersebut dapat dilakukan melalui penerangan atau penyuluhan hukum yang sinambung dan yang senantiasa dievaluasi hasil-hasilnya, untuk kemudian dikembangkan lagi. Kegiatan-kegiatan tersebut nantinya akan menempatkan hukum pada kedudukan dan peranan yang semestinya.<sup>42</sup>

## **2. Hukum diartikan sebagai tata hukum atau hukum positif tertulis**

Disamping adanya kecenderungan yang kuat dari masyarakat dalam mengartikan hukum sebagai penegak hukum atau petugas hukum, maka ada golongan-golongan tertentu dalam masyarakat yang mengartikan hukum sebagai tata hukum atau hukum positif tertulis. Didalam suatu penelitian yang diadakan terhadap sejumlah mahasiswa di 27 kota di Indonesia pada tahun 1977-1978 diperoleh hasil bahwa 61.07% dari seluruh responden yang berjumlah 1893 mahasiswa mengartikan hukum sebagai tata hukum (penelitian terhadap ciri-ciri kepribadian mahasiswa Indonesia pada perguruan Tinggi Negeri dan Swasta se Indonesia oleh Direktorat Kemahasiswaan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan). Anggapan-anggapan semacam itu sebenarnya juga ada pada kalangan hukum umumnya, yaitu terutama yang menduduki posisi-posisi formal tertentu. Hal itu tampak dari program-program resmi yang diterapkan,

---

<sup>42</sup> Ibid, hal 54-55

misalnya, program penyuluhan hukum (tertulis). Salah satunya akibatnya yang positif adalah, kemungkinan bahwa warga masyarakat mempunyai pengetahuan yang pasti mengenai hak-hak dan kewajiban-kewajiban mereka menurut hukum (yang kemungkinan besar akan berkelanjutan dengan adanya pemahaman-pemahaman tertentu). Kalau warga masyarakat sudah mengetahui hak-hak dan kewajiban mereka, maka mereka juga akan mengetahui aktivitas-aktivitas penggunaan upaya-upaya hukum untuk melindungi, memenuhi dan mengembangkan kebutuhan-kebutuhan mereka dengan aturan yang ada. Hal itu semua biasanya dinamakan kompetensi hukum yang tidak mungkin, apabila warga masyarakat.<sup>43</sup>

1. Tidak mengetahui atau menyadari, apabila hak-hak mereka dilanggar atau terganggu,
2. Tidak mengetahui akan adanya upaya-upaya hukum untuk melindungi kepentingan-kepentingannya,
3. Tidak berdaya untuk memanfaatkan upaya-upaya hukum karena faktor-faktor keungan, psikis, sosial atau politik,
4. Tidak mempunyai pengalaman menjadi anggota organisasi yang memperjuangkan kepentingan-kepentingannya,
5. Mempunyai pengalaman-pengalaman kurang baik di dalam proses interaksi dengan pelbagai unsur kalangan hukum formal.

---

<sup>43</sup> Ibid., hal. 56

Sebagai salah satu akibat negatif dari pandangan atau anggapan bahwa hukum adalah hukum positif tertulis belaka adalah adanya kecenderungan yang kuat sekali bahwa satu-satunya tugas hukum adalah kepastian hukum. Dengan adanya kecenderungan untuk lebih menekankan pada kepastian hukum belaka, maka akan muncul anggapan yang kuat sekali bahwa satu-satunya tujuan hukum adalah ketertiban. Lebih mementingkan ketertiban berarti lebih menekankan pada kepentingan umum, sehingga timbul gagasan-gagasan yang kuat bahwa semua bidang kehidupan akan dapat diatur dengan hukum tertulis.

Kecenderungan-kecenderungan yang legistis tersebut pada akhirnya akan menemukan kepuasan pada lahirnya perundangan-undangan yang belum tentu berlaku secara sosiologis. Dilain pihak kecenderungan-kecenderungan tersebut kadang - kadang menganggap bahwa terjemahan-terjemahan tidak resmi dari perundang-undangan zaman Hindia-Belanda, secara yuridis telah berlaku.<sup>44</sup>

Adanya keinginan-keinginan yang sangat kuat untuk menyusun kodifikasi atau pembukuan norma-norma hukum bidang-bidang tertentu, merupakan salah satu akibat yang lebih lanjut, yang mempunyai kekuatan segi positif dan negatifnya. Selama usaha mengadakan kodifikasi tersebut memperhitungkan bidang-bidang kehidupan netral dan spiritual, serta tujuan kodifikasi adalah kepastian hukum, keseragaman hukum, dan kesederhanaan hukum, maka usaha mengadakan kodifikasi adalah

---

<sup>44</sup> Ibid., hal. 57

positif. Akan tetapi, kalau usaha tersebut hanya bertujuan untuk mencapai kepastian hukum dan mencoba membukukan norma-norma hukum yang mengatur bidang kehidupan spiritual (atau non-netral), maka sifatnya adalah negatif.<sup>45</sup>

## **2. Teori Penanggulangan Kejahatan**

Upaya penanggulangan adalah usaha, ikhtiar guna mencapai suatu maksud untuk menanggulangi suatu kejahatan dalam hal ini adalah politik uang (*Money Politic*). Upaya penanggulangan kejahatan yang dikemukakan oleh Arif Barda Nawawi memperlihatkan bahwa dalam rangka penanggulangan tindak pidana atau kejahatan maka 3 (tiga) sifat upaya yaitu upaya awal mencegah terjadinya tindak pidana (*pre-emptif*), penanggulangan sebelum terjadinya kejahatan (*preventif*) dan upaya penanggulangan setelah terjadinya kejahatan (*refresif*).<sup>46</sup> Upaya penanggulangan kejahatan telah dan terus dilakukanooleh pemerintah maupun masyarakat. Berbagai program dan kegiatan telah dilakukan sambil terus menerus mencari cara paling tepat dan efektif untuk mengatasi masalah tersebut.

Penanggulangan kejahatan Empirik terdiri atas tiga bagian pokok, yaitu :

### **a. Pre-Emtif**

Bahwa yang dimaksud dengan upaya Pre-Emtif di sini adalah upaya-upaya awal yang dilakukan oleh pihak penegak hukum untuk

---

<sup>45</sup> Ibid., hal 58

<sup>46</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti 2000 hal.68

mencegah terjadinya tindak pidana. Usaha-usaha yang dilakukan dalam penanggulangan kejahatan secara pre-emptif adalah menanamkan nilai-nilai atau norma-norma yang baik sehingga norma-norma tersebut terinternalisasi dalam diri seseorang. Meskipun ada kesempatan untuk melakukan pelanggaran atau kejahatan tapi tidak ada niatnya untuk melakukan hal tersebut maka tidak akan terjadi kejahatan. Jadi dalam usaha pre-emptif faktor niat menjadi hilang meskipun ada kesempatan.

### **b. Preventif**

Penanggulangan kejahatan secara preventif dilakukan untuk mencegah terjadinya atau timbulnya kejahatan yang pertama kali. Mencegah kejahatan lebih baik daripada mencoba untuk mendidik penjahat menjadi lebih baik kembali. Sebagaimana semboyan dalam kriminologi yaitu usaha-usaha memperbaiki penjahat perlu diperhatikan dan diarahkan agar tidak terjadi kejahatan ulang.

Sangat beralasan bila upaya preventif diutamakan karena upaya preventif dapat dilakukan oleh siapa saja tanpa suatu keahlian khusus dan ekonomis.

Bernest dan Teelers menunjukkan beberapa cara untuk menanggulangi kejahatan yakni:<sup>47</sup>

- 1) Menyadari bahwa akan adanya kebutuhan-kebutuhan untuk mengembangkan dorongan-dorongan sosial atau tekanan sosial dan

---

<sup>47</sup> Romi Atmasasmita, *Teori dan Kapita Selekta Kriminologi*. (Bandung: PT Eresco 1992), hal. 66

tekanan ekonomi yang dapat mempengaruhi tingkah laku seseorang kearah perbuatan jahat.

- 2) Memusatkan perhatian kepada individu-individu yang menunjukkan potensialitas kriminal atau sosial, sekalipun potensialitas tersebut disebabkan gangguan-gangguan biologis dan psikologis atau kurang mendapat kesempatan sosial ekonomi yang cukup baik sehingga dapat merupakan suatu kesatuan yang harmonis.

Dari pendapat Bernest dan Teeters tersebut di atas tampak bahwa kejahatan dapat ditanggulangi apabila keadaan ekonomi atau keadaan lingkungan sosial yang mempengaruhi seseorang kearah tingkah laku kriminal dapat dikembalikan pada keadaan baik. Dengan kata lain perbaikan keadaan ekonomi mutlak dilakukan.

Upaya-upaya preventif ini adalah merupakan tindak lanjut dari upaya Pre-Emitif yang masih dalam tataran pencegahan sebelum terjadinya kejahatan. Dalam upaya preventif ini yang ditekankan adalah menghilangkan kesempatan untuk dilakukannya kejahatan.

### ***c. Represif***

Upaya ini dilakukan pada saat telah terjadi tindak pidana atau kejahatan yang tindakannya berupa penegakan hukum (*law enforcemenet*) dengan menjatuhkan hukuman.

Penanggulangan dengan upaya represif dimaksudkan untuk menindak para pelaku kejahatan sesuai dengan perbuatannya serta memperbaikinya kembali agar sadar bahwa perbuatan yang dilakukannya

merupakan perbuatan yang melanggar hukum dan merugikan masyarakat, sehingga tidak akan mengulangnya dan orang lain tidak akan melakukannya mengingat sanksi yang akan ditanggungnya sangat berat.

Dalam membahas sistem represif, tentunya tidak terlepas dari sistem peradilan pidana Indonesia, yang didalamnya terdapat lima sub sistem yaitu sistem kehakiman, kejaksaan, kepolisian, pemasyarakatan dan kepengacaraan yang merupakan suatu keseluruhan yang terangkaidan berhubungan secara fungsional.<sup>48</sup>

## **E. Kerangka Pikir**

Kerangka pikir atau kerangka teoritis (*teoritical framework*) atau kerangka konseptual (*conceptual framework*) yaitu kerangka berpikir dari peneliti yang bersifat teoritis mengenai masalah yang akan diteliti, yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep atau variable-variabel yang akan diteliti. Kerangka pikir tersebut dilandasi oleh teori-teori yang sudah dijelaskan sebelumnya. Bertitik tolak dari landasan teori yang digunakan dalam pengkajian permasalahan maka dapat dimuat suatu kerangka berpikir atau kerangka teori yang telah diuraikan tersebut diatas.

Penelitian yang berjudul Penegakan Hukum Terhadap Pemberantasan Politik Uang (*Money Politic*) Pada Penyelenggaraan Pemilihan Umum, memiliki 2 variabel. Hal ini dimaksudkan agar penelitian yang dilakukan peneliti lebih terfokus dan terarah. Variabel pertama

---

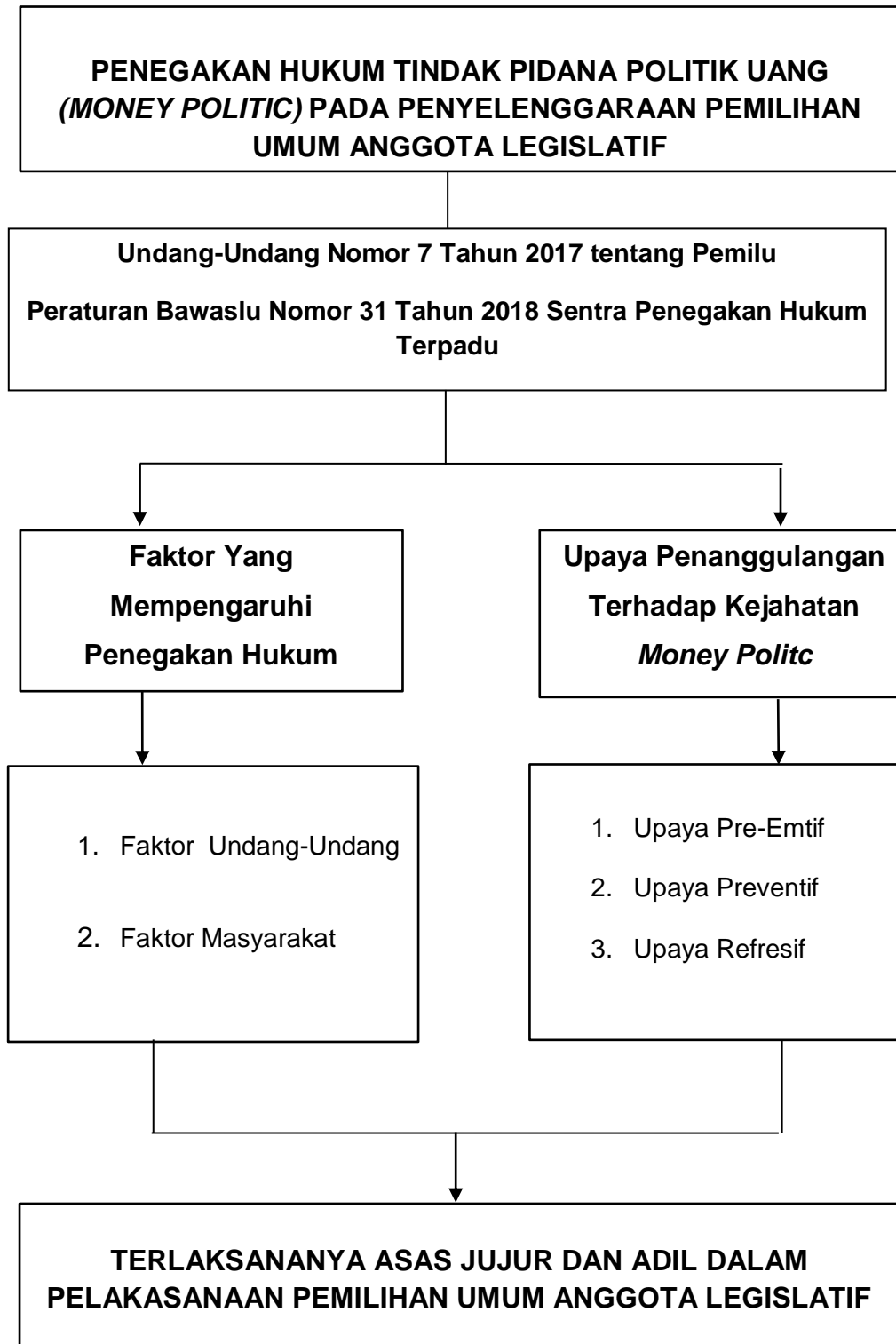
<sup>48</sup> Abdul Syani, *Sosiologi Kriminologi*, (Makassar : Pustaka Refleksi 1987), hal . 137

adalah variable yang menggambarkan secara deskriptif mengenai apa yang mempengaruhi terjadinya pemberian uang atau materi tertentu untuk memilih calon anggota legislatif atau tidak memilih calon anggota legislatif tertentu, yang dikaji dalam penelitian ini terdiri dari 2 variabel utama yakni : (1) penegakan hukum dalam penyelenggaraan pemilihan umum anggota legislatif telah berjalan efektif (2) upaya penanggulangan oleh BAWASLU terhadap kejahatan politik uang pada penyelenggaraan pemilihan umum. Indikator-indikator variable yang akan dikaji dari penegakan hukum politik uang dalam pelaksanaan pemilihan umum di fokuskan pada faktor hukum, faktor penegak hukum, faktor sarana dan fasilitas, faktor masyarakat, dan faktor kebudayaan. Upaya pengananggulangan kejahatan pre-emptif, preventif dan responsive.

Demi terwujud terbebasnya praktik politik uang dalam pelaksanaan money politic dalam pelaksanaan pemilihan umum sehingga terwujudnya asas LUBERJURDIL. Oleh karena itu dalam upaya pencegahan terjadinya money politic dalam pelaksanaan pemilihan umum di tentukan oleh pengaruh kedua variabel tersebut. Untuk memberikan gambaran sebagaimana dikemukakan diatas maka dapat dilihat dari pada skema kerangka pikir dan hubungan antara variabel sebagai kerangka dalam melakukan penelitian atas permasalahan yang diteliti.



## Bagan Kerangka Pikir



## **F. Definisi Operasional**

1. Politik Uang (*money politic*) adalah pemberian uang atau barang kepada calon pemilih yang dilakukan oleh calon legislatif ataupun orang lain yang bertujuan agar calon pemilih memilih calon legislatif tersebut.
2. Faktor-faktor penyebab terjadinya politik uang adalah semua kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat maupun pemerintah yang menjadi penyebab atau bisa menyebabkan terjadinya politik uang dalam pelaksanaan pemilihan umum legislatif di Kota Makassar.
3. Badan Pengawas Pemilu lembaga Penyelenggara pemilu yang mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia
4. Upaya Pre-Emtif adalah upaya-upaya awal yang dilakukan oleh pihak kepolisian untuk mencegah terjadinya tindak pidana. Usaha-usaha yang dilakukan dalam penanggulangan kejahatan
5. Upaya Preventif adalah upaya yang dilakukan untuk mencegah terjadinya atau timbulnya kejahatan yang pertama kali. Ini merupakan tindak lanjut dari upaya Pre-Emtif yang masih dalam tataran pencegahan sebelum terjadinya kejahatan.
6. Upaya Represif adalah upaya yang dilakukan pada saat telah terjadi tindak pidana atau kejahatan yang tindakannya berupa penegakan hukum (*law enforcemenet*) dengan menjatuhkan hukuman.