

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pembukaan Undang-undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa Indonesia adalah negara berdasarkan hukum, maka setiap tindak pidana yang terjadi seharusnya diproses melalui jalur hukum, jadi hukum dipandang sebagai satu-satunya sarana bagi penyelesaian terhadap suatu tindak pidana.<sup>1</sup> Selain itu menurut Moeljatno, perbuatan Pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu.<sup>2</sup>

Selain negara hukum Indonesia juga merupakan negara demokrasi dimana setiap proses pemilihan wakil rakyat anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Daerah Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota berada di tangan rakyat. Dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat.<sup>3</sup>

Sistem politik dan penyelenggaraan kekuasaan negara yang bertujuan mencapai cita negara hukum dan konstiusionalisme 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

---

<sup>1</sup>S.R. Sianturi, Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya, Cet.3 (Jakarta: Storia Grafika, 2002, hlm. 204

<sup>2</sup>C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, Pokok-pokok Hukum Pidana, Jakarta: Pradya Paramita, 2004, hlm 54

<sup>3</sup> Pembukaan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

*International Commisision of Jurist*, Bangkok Tahun 1965 dirumuskan bahwa penyelenggaraan pemilihan umum (Pemilu) yang bebas merupakan salah satu syarat dari enam syarat dasar bagi negara demokrasi di bawah *rule of law*.<sup>4</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.<sup>5</sup>Melalui amandemen UUD NRI 1945 dengan tambahan Pasal 6A dan Pasal 22E, sistem Pemilu yang sebelumnya diubah menjadi Pemilu secara langsung, baik untuk Pemilu legislatif maupun untuk Pemilu presiden dan wakil presiden.

Pemilu legislatif atau Pemilu Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan sarana kedaulatan rakyat dalam proses bernegara untuk memilih wakil rakyat dan untuk mengawasi jalannya pemerintahan sekaligus sebagai pembatasan kekuasaan lima tahunan. Amanat tersebut termasuk dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 yang secara eksplisit mengatur bahwa kedaulatan rakyat di laksanakan menurut undang-undang yang berarti kedaulatan rakyat diwujudkan melalui Pemilu berdasarkan undang-undang.

---

<sup>4</sup>Abdul Bari Azed, 2000, *Sistem-Sistem Pemilihan Umum*, UI Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm. 1.

<sup>5</sup>Icni Tri Handayani, 2014, *Tinjauan Yuridis Terhadap Kampanye Pemilihan Umum Kepala Daerah Dalam Penggunaan Media Televisi sebagai Media Kampanye*, Skripsi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm. 2.

Kedaulatan yang dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 berarti kedaulatan berada di tangan rakyat, sesuatu yang tertinggi dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Selain itu, kedaulatan rakyat merupakan bagian dari hak asasi manusia. Menurut ketentuan Pasal 23 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU Nomor. 39 Tahun 1999) menyatakan bahwa setiap orang bebas untuk memilih dan mempunyai keyakinan politiknya.<sup>6</sup> Lebih lanjut menurut ketentuan Pasal 43 ayat (1) UU Nomor. 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.

Sejak pra pelaksanaan sampai pasca pelaksanaan Pemilu sering kali terjadi pelanggaran terhadap norma-norma Pemilu. Kasus yang marak terjadi pada saat Pemilu adalah politik uang. Politik uang merupakan tindak pidana, tindak pidana Pemilu yang berkaitan dengan penyelenggara Pemilu yang diatur dalam undang-undang Pemilu dan dalam tindak pidana Pemilu di Indonesia juga mengalami perkembangan. Perkembangan tindak pidana Pemilu meliputi peningkatan jenis tindak pidana Pemilu, semakin luasnya cakupan tindak pidana Pemilu dan peningkatan sanksi pidana. Perkembangan dalam undang-undang Pemilu adalah terdapat ancaman minimal pada setiap tindak pidana Pemilu serta dimuatnya ancaman denda yang bisa dijatuhkan sekalipun dengan sanksi penjara. Hal tersebut diatur dalam undang-undang

---

<sup>6</sup>Pasal 23 Ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM)

Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana pasal yang terkait dalam pasal 301 yang berbunyi;

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 Rp. 24.000.000,00 (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 Rp. 48.000.000,00 (empat puluh delapan juta rupiah).
3. Setiap orang yang dengan sengaja pada hari pemungutan suara menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada pemilih untuk tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih peserta pemilu tertentu dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah).<sup>7</sup>

Penyelesaian tindak pidana Pemilu dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang menempatkan kepolisian sebagai yang terdepan untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan, berikutnya kejaksaan untuk melakukan penuntutan dan pengadilan untuk mengadili kasus dan seterusnya proses hukum acara pidana sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Berdasarkan hal tersebut, Masyarakat harus diberi kesempatan untuk ikut menentukan masa depan daerahnya masing-masing, antara lain dengan memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan

---

<sup>7</sup>Pasal 301 ayat (1 sampai 3) Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dimaksudkan untuk menjamin prinsip keterwakilan yang artinya setiap WNI terjamin memiliki wakil yang duduk di lembaga perwakilan yang akan menyuarkan aspirasi rakyat di setiap tingkatan pemerintahan dari pusat ke daerah.<sup>8</sup>Selain itu, wakil-wakil tersebut akan menjalankan fungsi melakukan pengawasan, menyalurkan aspirasi politik rakyat, membuat undang-undang sebagai landasan bagi semua pihak di NKRI dalam menjalankan fungsi masing-masing serta merumuskan anggaran pendapatan dan belanja untuk membiayai pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut.<sup>9</sup>

Pemilu yang terselenggara secara langsung, jujur dan adil merupakan syarat mutlak untuk mewujudkan wakil rakyat yang berkualitas, dapat dipercaya dan dapat 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.<sup>10</sup>Pemilu saat ini menjadi suatu parameter dalam mengukur demokratisasi suatu negara, bahkan demokrasi secara sederhana diibaratkan sebagai suatu sistem politik di mana para pembuat keputusan kolektif tertinggi di dalam sistem itu dipilih melalui Pemilu yang adil, jujur dan berkala.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup>Dedi Mulyadi, 2013, *Perbandingan Tindak Pidana Pemilu Legislatif Dalam Perspektif Hukum di Indonesia*, Bandung: PT Refika Aditama, hlm. 101.

<sup>9</sup>*Ibid*, hlm. 99.

<sup>10</sup>Penjelasan Umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

<sup>11</sup>Janedjri M. Gaffar, 2013, *Demokrasi dan Pemilu Di Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Pers, hlm.5

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.<sup>12</sup>

Akan tetapi, pada pelaksanaan Pemilu legislatif Tahun 2014 terdapat praktik ilegal dan kasus tindak pidana Pemilu yaitu terdapat 12 jenis kasus yang ditangani Kepolisian Republik Indonesia di antaranya Panitia Pengawas Pemilu (PPS) tidak menyerahkan kotak suara tersegel sebanyak 2 kasus, menggunakan fasilitas pemerintah sebanyak 7 kasus, memalsukan ijazah sebanyak 11 kasus, mengubah, rusak/menghilangkan berita acara dan rekap hasil suara sebanyak 11 kasus, sebabkan orang lain hilang hak pilih sebanyak 15 kasus, rusak/hilangkan hasil suara sebanyak 15 kasus, kampanye di luar jadwal sebanyak sebanyak 24 kasus, coblos gunakan identitas orang lain sebanyak 29 kasus, larangan kampanye sebanyak 48 kasus, mencoblos lebih dari satu kali sebanyak 50 kasus, sebabkan suara pemilih tidak bernilai sebanyak 52 kasus dan politik uang sebanyak 84 kasus.<sup>13</sup>

Berdasarkan data tersebut, jumlah kasus terbanyak tindak pidana Pemilu pada Pemilu legislatif yaitu kejahatan politik uang. Kemudian, dari hasil pemantauan yang dilakukan oleh *Indonesia Corruption Watch* (ICW)

---

<sup>12</sup>*Ibid.*

<sup>13</sup>Kapolri, 2014, *Paparan Kapolri Kesiapan Polri Dalam Pengamanan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden*, hlm. 4 Diakses dari [http://kesbangpol.kemendagri.go.id/files\\_uploads/Paparan\\_Kapolri.pdf](http://kesbangpol.kemendagri.go.id/files_uploads/Paparan_Kapolri.pdf) [8 Oktober 2014].

sampai bulan April 2014 terdapat 5 (lima) wilayah dengan kasus politik uang terbesar di antaranya Riau, Sumatera Utara, Banten, Sulawesi Selatan dan Jawa Barat.<sup>14</sup> Praktik politik uang tentunya melibatkan banyak pihak bukan hanya calon legislatif (Caleg) tetapi umumnya dilakukan oleh simpatisan, kader atau bahkan pengurus suatu partai politik untuk kepentingan partai politik atau kandidat.

Adapun bentuk politik uang pada prakteknya di masyarakat yaitu dengan pemberian uang atau pemberian. Barang yang diberikan beragam mulai dari alat rumah tangga, bahan bakar, bahan bangunan, bahan elektronik, kitab suci hingga makanan dan sembako.<sup>15</sup> Praktek politik uang tidak hanya dilakukan pada masa kampanye tetapi juga pada masa tenang.

Dalam sistem Pemilu secara langsung tahun 2014 membuka maraknya praktek politik uang di Kota Solok, dalam situasi yang serba sulit seperti saat ini, uang merupakan alat kampanye yang cukup ampuh untuk mempengaruhi masyarakat guna memilih calon legislatif tertentu. Praktek-praktek kecurangan tersebut menimbulkan paradigma bagi masyarakat bahwa kecerdasan intelektual tidak menjadi dasar untuk menjadi anggota legislatif, tetapi kekayaan finansial yang menjadi penentu pemenang dalam Pemilu.

Adanya faktor kekayaan finansial bagi calon legislatif dan sikap apatis masyarakat terhadap proses Pemilu dimana masyarakat lebih bersikap respek terhadap calon legislatif yang memberikan sejumlah uang dan Sembako untuk dipilih, hal ini memberikan ruang dan celah bagi para calon legislatif untuk

---

<sup>14</sup>*Indonesia Corruption Watch*, 2014, Laporan Temuan Awal Pemantauan Politik Uang dan Penyalahgunaan Fasilitas dan Jabatan Negara dalam Pemilu 2014, hlm. 28. Diakses dari [http://www.politikuang.net/sites/antikorupsi.org/files/doc/Politik%20Uang/Hasil\\_Sementara\\_Pemantauan\\_Politik\\_Uang\\_d.pdf](http://www.politikuang.net/sites/antikorupsi.org/files/doc/Politik%20Uang/Hasil_Sementara_Pemantauan_Politik_Uang_d.pdf) [10 Oktober 2014].

<sup>15</sup>*Ibid*, hlm 12

memanfaatkan keadaan tersebut secara melawan hukum. Hal tersebut terbukti dengan tertangkap tangannya salah satu peserta Pemilu dari partai Demokrat A.n Marwansyah, S.Pt, beliau juga masih aktif berstatus sebagai anggota DPRD Kota Solok. Awalnya beliau hanya berkunjung ke kelurahan Tanjung Paku, Kecamatan Tanjung Harapan Kota Solok untuk Reses sesampai di lokasi beliau mengunjungi para pemuda setempat dan berkampanye sambil memberikan amplop yang berisi uang sebesar Rp. 30.000,-, stiker dan kartu nama peserta Pemilu. Padahal, dalam Undang-Undang Nomor. 8 Tahun 2012 telah mengatur secara tegas tentang politik uang yaitu pada 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.

Selanjutnya diatur dalam Pasal 89 yaitu: 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.

Praktek politik uang pada Pemilu legislatif merupakan upaya yang dilakukan oleh simpatisan, kader partai atau bahkan dari caleg sendiri yang dimaksudkan untuk mendapatkan suara yang sebanyak-banyaknya, dikarenakan adanya persaingan antara caleg dari partai politik yang sama maupun dari partai politik yang berbeda.<sup>16</sup> Sehingga, politik uang dikategorikan sebagai masalah serius dalam Pemilu legislatif. Hal tersebut dikarenakan politik uang memiliki dampak buruk bagi Pemilu legislatif dan penguatan demokrasi. Selain pembodohan terhadap pemilih, persaingan antara kandidat atau partai menjadi timpang. Kandidat/partai yang memiliki banyak uang berpotensi lebih besar memenangkan Pemilu.<sup>17</sup>

Berdasarkan fakta tersebut, maka sangat penting kiranya untuk mengetahui Bagaimana Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Politik Uang pada Pemilu Legislatif; Apa saja Kendala Dalam Penegakan Hukum Terhadap Politik Uang pada Pemilu Legislatif; Bagaimana Upaya Penanggulangan yang dilakukan terhadap Politik Uang Pada Pemilu Legislatif. Oleh karena itu, penulis mengangkat judul **“Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Politik Uang Pada Pemilu Legislatif di Kota Solok.**

---

<sup>16</sup>Rony Bako, *Dugaan Pelanggaran Penyelenggaraan Pemilu Legislatif*, Jurnal Info Singkat Hukum Vol. VI, No 08/II/P3DI/April/2014, hlm 3

<sup>17</sup>Nindita Paramastuti, *Perempuan dan Korupsi, Pengalaman Perempuan Menghadapi Korupsi Dalam Pemilu DPR RI*, 2009, Jurnal Pemilu dan Demokrasi #5 Februari 2013, hlm 66

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Politik Uang pada Pemilu Legislatif di Kota Solok
2. Apa saja Kendala Dalam Penegakan Hukum Terhadap Politik Uang pada Pemilu Legislatif di Kota Solok
3. Bagaimana Upaya Penanggulangan yang dilakukan terhadap Politik Uang Pada Pemilu Legislatif Anggota DPRD di Kota Solok

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai melalui penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Politik Uang Pada Pemilu Legislatif di Kota Solok;
2. Untuk mengetahui Kendala Dalam Penegakan Hukum Terhadap Politik Uang pada Pemilu Legislatif di Kota Solok
3. Untuk mengetahui Upaya Penanggulangan yang dilakukan terhadap Politik Uang Pada Pemilu Legislatif Anggota DPRD di Kota Solok.

## **D. Manfaat Penelitian**

### **1. Manfaat Secara Teoritis**

Secara teoritis penelitian ini merupakan saran untuk melatih kemampuan mahasiswa dalam melakukan penelitian ilmiah sekaligus menuangkan hasilnya dalam bentuk Tesis, selanjutnya juga bertujuan untuk mengimplementasikan ilmu hukum yang diperoleh selama perkuliahan.

Tesis ini juga diharapkan dapat menjadi salah satu sumber penambah khasanah ilmu pengetahuan dan literatur dalam dunia Akademis, khususnya tentang hal-hal yang berhubungan dengan Penegakan Hukum Terhadap Terjadinya Politik Uang Pada Pemilu Legislatif di Kota Solok.

## **2. Manfaat Secara Praktis**

Secara praktis selain untuk memenuhi persyaratan dalam mendapatkan gelar Magister Hukum di Pasca Sarjana Universitas Andalas, penulis juga berharap agar penulisan Tesis ini dapat memberi masukan kepada aparat khususnya penegak hukum dalam penanganan tindak pidana Pemilu dan membantu meningkatkan kinerja aparat penegak hukum dalam menyelesaikan kasus tindak pidana Pemilu, khususnya pada tahapan kampanye dan pengetahuan kepada masyarakat, sehingga dapat memberikan pelajaran politik bagi masyarakat untuk Pemilu selanjutnya tidak akan ada lagi terjadi berbagai pelanggaran yang menimbulkan kerugian masyarakat untuk menyalurkan aspirasinya.

## **E. Kerangka Teoritis dan Konseptual**

### **1. Kerangka Teoritis**

#### **a. Teori Penegakan Hukum**

Penegakan hukum merupakan usaha untuk menegakan norma-norma hukum dan sekaligus nilai-nilai yang ada di belakang norma tersebut.<sup>18</sup> Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan

---

<sup>18</sup>Muladi (B), *Kapita Selekt Sistem Peradilan Pidana Cetakan Kedua*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2004, hlm 69

manusia, agar kepentingan manusia terlindungi hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai, tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum. Dalam hal ini hukum yang telah dilanggar itu harus ditegakkan. Melalui penegakan hukum inilah itu menjadi kenyataan. Dalam menegakan hukum ada 3 (tiga) unsur yang selalu harus diperhatikan, yaitu: Hukum, Kemanfaatan, dan Keadilan.<sup>19</sup>

Hukum harus dilaksanakan dan ditegakkan. Setiap orang mengharapkan dapat ditetapkannya hukum dalam hal terjadi peristiwa yang konkret. Bagaimana hukumnya itulah yang harus berlaku, pada dasarnya tidak boleh menyimpang, meskipun dunia ini akan runtuh, hukum harus ditegakkan. Itulah yang diinginkan oleh kepastian hukum, kepastian hukum merupakan perlindungan terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk ketertiban masyarakat.<sup>20</sup>

Menurut Jimly Asshidiqie penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau

---

<sup>19</sup>Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2010, hlm 207

<sup>20</sup>*Ibid*

hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit. Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum, siapa saja yang menjalankan aturan norma atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti ia menjalankan atau menegakan aturan hukum.<sup>21</sup> Pelaksanaan penegakan hukum tidak terlepas dari faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum itu sendiri. Soerjono Soekanto menyebutkan 5 (lima) faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, yaitu:

- 1) Faktor hukumnya sendiri
- 2) Faktor penegak hukum
- 3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegak hukum
- 4) Faktor masyarakat, yakinnya lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan
- 5) Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.<sup>22</sup>

Penanggulangan kejahatan dengan menggunakan (hukum) Pidana merupakan cara yang paling tua, setua peradaban manusia itu sendiri. Ada pula yang menyebutnya sebagai "*older philosophy of Crime control*".<sup>23</sup> Dilihat sebagai suatu masalah kebijakan, maka ada

---

<sup>21</sup>Jimly Asshidiq, Penegakan Hukum diunduh dari [www.jimly.com/makalah/namafile/56/penegakan-hukum.pdf](http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/penegakan-hukum.pdf) 10 Mei 2016 jam 9.50 Wib.

<sup>22</sup>Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm 8

<sup>23</sup>Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1984, hlm 149

yang mempermasalahkan apakah perlu kejahatan ditanggulangi, dicegah, atau dikendalikan, dengan menggunakan sanksi pidana. Pengertian perbuatan pidana yang mengandung unsur-unsur apa sajakah yang dapat dikuantifikasikan perbuatan seseorang sebagai perbuatan pidana atau tidak, para ahli hukum memiliki pandangan yang berbeda-beda. Berikut akan diuraikan pendapat beberapa ahli hukum tersebut.

Moeljatno mendefinisikan perbuatan pidana sebagai perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa melanggar larangan tersebut. Larangan ditunjukkan kepada perbuatan (suatu keadaan atau kejadian yang ditimbulkan oleh kelakuan orang), sedangkan ancaman pidana ditujukan kepada orang yang menimbulkan kejadian itu.<sup>24</sup> Simon mengartikan perbuatan pidana (delik) sebagai suatu tindakan melanggar hukum yang telah dilakukan dengan sengaja ataupun tidak sengaja oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan atas tindakannya oleh undang-undang telah dinyatakan sebagai perbuatan atau tindakan dapat dihukum.<sup>25</sup> Van Hammel menguraikan perbuatan pidana sebagai perbuatan manusia yang dirumuskan oleh undang-undang, melawan hukum (patut atau bernilai) untuk dipidanakan dan dapat dicela karena kesalahan.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup>Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Cetakan Kedua, Bina Aksara, Jakarta, 1984, hlm 149

<sup>25</sup>Leden Marpaung, *Unsur-unsur Perbuatan yang Dapat Dihukum (Delik)*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991, hlm 4

<sup>26</sup>Soedarto, *Hukum dan Hukum Pidana I*, Alumni, Bandung, 1986, hlm 41.

## b. Teori Pidanaan

Perkembangan teori-teori tentang tujuan pidana berkembang seiring dengan munculnya berbagai aliran-aliran di dalam hukum pidana yang mendasari perkembangan teori-teori tersebut. Perihal ide dari ditetapkannya tujuan pidana dan pidana dapat dilihat dari berbagai teori-teori pidana yang dalam perkembangannya sebagai berikut:

### 1) Teori Absolut/Teori Pembalasan (*Vergeldings Theorien*)

Menurut teori ini pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan kejahatan atau tindak pidana. Teori ini diperkenalkan oleh Kant dan Hegel. Teori Absolut didasarkan pada pemikiran bahwa pidana tidak bertujuan untuk praktis, seperti memperbaiki penjahat tetapi pidana merupakan tuntutan mutlak, bukan hanya sesuatu yang perlu dijatuhkan tetapi menjadi keharusan, dengan kata lain hakikat pidana adalah pembalasan (*revenge*). Sebagaimana yang dinyatakan Muladi bahwa: Teori absolut memandang bahwa pidana merupakan pembalasan atas kesalahan yang telah dilakukan sehingga berorientasi pada perbuatan dan terletak pada terjadinya kejahatan itu sendiri. Teori ini mengedepankan bahwa sanksi dalam hukum pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan sesuatu kejahatan yang merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan sehingga sanksi bertujuan untuk memuaskan tuntutan keadilan.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Zainal Abidin Farid, *Hukum Pidana 1*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm. 11.

Menurut Vos, bahwa: Teori pembalasan absolut ini terbagi atas pembalasan subyektif dan pembalasan obyektif. Pembalasan subyektif adalah pembalasan terhadap kesalahan pelaku, sementara pembalasan obyektif adalah pembalasan terhadap apa yang telah diciptakan oleh pelaku di dunia luar. Teori pembalasan mengatakan bahwa pidana tidaklah bertujuan untuk yang praktis, seperti memperbaiki penjahat. Kejahatan itu sendirilah yang mengandung unsur-unsur untuk dijatuhkannya pidana. Pidana secara mutlak ada, karena dilakukan suatu kejahatan. Tidaklah perlu untuk memikirkan manfaat menjatuhkan pidana itu. Setiap kejahatan harus berakibatkan dijatuhkan pidana kepada pelanggar. Oleh karena itulah maka teori ini disebut teori absolut. Pidana merupakan tuntutan mutlak, bukan hanya sesuatu yang perlu dijatuhkan tetapi menjadi keharusan. Hakikat suatu pidana ialah pembalasan.<sup>28</sup>

Nigel Walker menjelaskan bahwa ada dua golongan penganut teori retributive yaitu: Teori retributif murni yang memandang bahwa pidana harus sepadan dengan kesalahan. Teori retributif Tidak Murni, Teori ini juga masih terpecah menjadi dua yaitu:<sup>29</sup>

- a) Teori Retributif terbatas (*The Limiting Retribution*). Yang berpandangan bahwa pidana tidak harus sepadan dengan kesalahan. Yang lebih penting adalah keadaan yang tidak

---

<sup>28</sup> Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2005. hlm 31

<sup>29</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm. 12

menyenangkan yang ditimbulkan oleh sanksi dalam hukum pidana itu harus tidak melebihi batas-batas yang tepat untuk penetapan kesalahan pelanggaran.

b) Teori retributive distribusi (*retribution in distribution*).

Penganut teori ini tidak hanya melepaskan gagasan bahwa sanksi dalam hukum pidana harus dirancang dengan pandangan pada pembalasan, namun juga gagasan bahwa harus ada batas yang tepat dalam retribusi pada beratnya sanksi.

2) Teori Relatif atau Tujuan (*Doel Theorien*)

Teori relatif atau teori tujuan, berpokok pangkal pada dasar bahwa pidana adalah alat untuk menegakkan tata tertib (hukum) dalam masyarakat. Teori ini berbeda dengan teori absolut, dasar pemikiran agar suatu kejahatan dapat dijatuhi hukuman artinya penjatuhan pidana mempunyai tujuan tertentu, misalnya memperbaiki sikap mental atau membuat pelaku tidak berbahaya lagi, dibutuhkan proses pembinaan sikap mental.

Menurut Muladi tentang teori ini bahwa: Pidanaaan bukan sebagai pembalasan atas kesalahan pelaku tetapi sarana mencapai tujuan yang bermanfaat untuk melindungi masyarakat menuju kesejahteraan masyarakat. Sanksi ditekankan pada tujuannya, yakni untuk mencegah agar orang tidak melakukan kejahatan, maka bukan bertujuan untuk pemuasan absolut atas keadilan. Dari teori ini muncul tujuan pidanaaan yang sebagai sarana pencegahan, baik pencegahan khusus (*speciale preventie*)

yang ditujukan kepada pelaku maupun pencegahan umum (*general preventie*) yang ditujukan ke masyarakat.<sup>30</sup>

Teori relatif ini berasas pada tiga tujuan utama pemidanaan yaitu preventif, *deterrence*, dan reformatif. Tujuan preventif (*prevention*) untuk melindungi masyarakat dengan menempatkan pelaku kejahatan terpisah dari masyarakat. Tujuan menakuti (*deterrence*) untuk menimbulkan rasa takut melakukan kejahatan, baik bagi individual pelaku agar tidak mengulangi perbuatannya, maupun bagi publik sebagai langkah panjang. Sedangkan tujuan perubahan (*reformation*) untuk mengubah sifat jahat si pelaku dengan dilakukannya pembinaan dan pengawasan, sehingga nantinya dapat kembali melanjutkan kebiasaan hidupnya sehari-hari sebagai manusia yang sesuai dengan nilai-nilai yang ada di masyarakat.

Menurut teori ini suatu kejahatan tidak mutlak harus diikuti dengan suatu pidana. Untuk ini, tidaklah cukup adanya suatu kejahatan, tetapi harus dipersoalkan perlu dan manfaatnya suatu pidana bagi masyarakat atau bagi si penjahat sendiri. Tidaklah saja dilihat pada masa lampau, tetapi juga pada masa depan. Dengan demikian, harus ada tujuan lebih jauh daripada hanya menjatuhkan pidana saja. Dengan demikian, teori ini juga dinamakan teori tujuan. Tujuan ini pertama-tama harus diarahkan kepada upaya agar di kemudian hari kejahatan yang dilakukan itu

---

<sup>30</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm. 17.

tidak terulang lagi (*prevensi*) Teori relatif ini melihat bahwa penjatuhan pidana bertujuan untuk memperbaiki si penjahat agar menjadi orang yang baik dan tidak akan melakukan kejahatan lagi. Menurut Zevenbergen "terdapat tiga macam memperbaiki si penjahat, yaitu perbaikan yuridis, perbaikan intelektual, dan perbaikan moral." Perbaikan yuridis mengenai sikap si penjahat dalam hal menaati undang-undang. Perbaikan intelektual mengenai cara berpikir si penjahat agar ia insyaf akan jeleknya kejahatan. Sedangkan perbaikan moral mengenai rasa kesusilaan si penjahat agar ia menjadi orang yang bermoral tinggi.<sup>31</sup>

### 3) Teori Gabungan/Modern (*Verenings Theorien*)

gabungan atau teori modern memandang bahwa tujuan pemidanaan bersifat plural, karena menggabungkan antara prinsip-prinsip relatif (tujuan) dan absolut (pembalasan) sebagai satu kesatuan. Teori ini bercorak ganda, di mana pemidanaan mengandung karakter pembalasan sejauh pemidanaan dilihat sebagai suatu kritik moral dalam menjawab tindakan yang salah. Sedangkan karakter tujuannya terletak pada ide bahwa tujuan kritik moral tersebut ialah suatu reformasi atau perubahan perilaku terpidana di kemudian hari.

Teori ini diperkenalkan oleh Prins, Van Hammel, Van List dengan pandangan sebagai berikut.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> Wirjono Projdodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Refika. Aditama, Bandung 2003. hlm 26

<sup>32</sup> Djoko Prakoso, *Hukum Penitensier di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta. 1988, hlm 47

- a) Tujuan terpenting pidana adalah memberantas kejahatan sebagai suatu gejala masyarakat.
- b) Ilmu hukum pidana dan perundang-undangan pidana harus memperhatikan hasil studi antropologi dan sosiologis.
- c) Pidana ialah suatu dari yang paling efektif yang dapat digunakan pemerintah untuk memberantas kejahatan. Pidana bukanlah satu-satunya sarana, oleh karena itu pidana tidak boleh digunakan tersendiri akan tetapi harus digunakan dalam bentuk kombinasi dengan upaya sosialnya.

Pandangan di atas menunjukkan bahwa teori ini mensyaratkan agar pembedaan itu selain memberikan penderitaan jasmani juga psikologi dan terpenting adalah memberikan pembedaan dan pendidikan. Munculnya teori gabungan ini, maka terdapat perbedaan pendapat di kalangan para ahli (hukum pidana), ada yang menitik beratkan pembalasan, ada pula yang ingin unsur pembalasan dan prevensi seimbang. Yang pertama, yaitu menitik beratkan unsur pembalasan dianut oleh Pompe. Pompe menyatakan: Orang tidak menutup mata pada pembalasan. Memang, pidana dapat dibedakan dengan sanksi-sanksi lain, tetapi tetap ada ciri-cirinya. Tetap tidak dapat dikecilkan artinya bahwa pidana adalah suatu sanksi, dan dengan demikian terikat dengan tujuan sanksi- sanksi itu. Dan karena hanya akan diterapkan jika menguntungkan pemenuhan kaidah-kaidah dan berguna bagi kepentingan umum.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup>Andi Hamzah, *Op, Cit.*, hlm 36

Van Bemmelen pun menganut teori gabungan, ia menyatakan: Pidana bertujuan membalas kesalahan dan mengamankan masyarakat. Tindakan bermaksud mengamankan dan memelihara tujuan. Jadi pidana dan tindakan, keduanya bertujuan mempersiapkan untuk mengembalikan terpidana ke dalam kehidupan masyarakat.<sup>34</sup>

Grotius mengembangkan teori gabungan yang menitik beratkan keadilan mutlak yang diwujudkan dalam pembalasan, tetapi yang berguna bagi masyarakat. Dasar tiap-tiap pidana ialah penderitaan yang berat sesuai dengan beratnya perbuatan yang dilakukan oleh terpidana. Tetapi sampai batas mana beratnya pidana dan beratnya perbuatan yang dilakukan oleh terpidana dapat diukur, ditentukan oleh apa yang berguna bagi masyarakat. Teori yang dikemukakan oleh Grotius tersebut dilanjutkan oleh Rossi dan kemudian Zenzvenbergen, yang mengatakan bahwa makna tiap-tiap pidana ialah pembalasan tetapi maksud tiap-tiap pidana melindungi tata hukum. Pidana mengembalikan hormat terhadap hukum dan pemerintahan.<sup>35</sup>

Teori gabungan yang kedua yaitu menitik beratkan pertahanan tata tertib masyarakat. Teori ini tidak boleh lebih berat daripada yang ditimbulkannya dan gunanya juga tidak boleh lebih besar dari pada yang seharusnya. Pidana bersifat pembalasan karena ia hanya dijatuhkan terhadap delik-delik, yaitu perbuatan

---

<sup>34</sup>Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm 18

<sup>35</sup>*Ibid*, hlm 19

yang dilakukan secara sukarela, pembalasan adalah sifat suatu pidana tetapi bukan tujuan. Tujuan pidana ialah melindungi kesejahteraan masyarakat.

Menurut Vos "pidana berfungsi sebagai prevensi umum, bukan yang khusus kepada terpidana, karena kalau ia sudah pernah masuk penjara ia tidak terlalu takut lagi, karena sudah berpengalaman." Teori gabungan yang ketiga, yaitu yang memandang pembalasan dan pertahanan tata tertib masyarakat. Menurut E. Utrecht teori ini kurang dibahas oleh para sarjana.<sup>36</sup>

## **2. Kerangka Konseptual**

### **a. Penegakan Hukum**

Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Jadi penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup>Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan di Indonesia, Op.Cit.*, hlm 24

<sup>37</sup>Dellyana, Shant, *Konsep Penegakan Hukum*. Yogyakarta: Liberty, 1998 hlm 32

Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah/pandangan nilai yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Penegakan hukum secara konkret adalah berlakunya hukum positif dalam praktek sebagaimana seharusnya patut dipatuhi. Oleh karena itu, memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti memutuskan hukum in concreto dalam mempertahankan dan menjamin ditaatinya hukum materiil dengan menggunakan cara prosedural yang ditetapkan oleh hukum formal.<sup>38</sup>

Menurut Satjipto Raharjo penegakan hukum pada hakikatnya merupakan penegakan ide-ide atau konsep-konsep tentang keadilan, kebenaran, kemanfaatan sosial, dan sebagainya. Jadi Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide dan konsep-konsep tadi menjadi kenyataan. Hakikatnya penegakan hukum mewujudkan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang memuat keadilan dan kebenaran, penegakan hukum bukan hanya 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. Penegakan hukum dibedakan menjadi dua, yaitu:<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup>*Ibid* hlm 33

<sup>39</sup>*Ibid* hlm 34

1) Ditinjau dari sudut subyeknya

Dalam arti luas, proses penegakan hukum melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. Dalam arti sempit, penegakan hukum hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya.

2) Ditinjau dari sudut obyeknya,

yaitu dari segi hukumnya: Dalam arti luas, penegakan hukum yang mencakup pada nilai-nilai keadilan yang di dalamnya terkandung bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang ada dalam bermasyarakat. Dalam arti sempit, penegakan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis.

**b. Tindak Pidana**

Tindak pidana merupakan pengertian dasar dalam hukum pidana. Tindak pidana merupakan suatu pengertian yuridis, lain halnya dengan istilah perbuatan jahat atau kejahatan. Secara yuridis formal, tindak kejahatan merupakan bentuk tingkah laku yang melanggar undang-undang pidana. Oleh sebab itu setiap perbuatan yang dilarang oleh undang-undang harus dihindari dan arang siapa melanggarnya maka akan dikenakan pidana. Jadi larangan-larangan dan kewajiban-

kewajiban tertentu yang harus ditaati oleh setiap warga Negara wajib dicantumkan dalam undang-undang maupun peraturan-peraturan pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah.<sup>40</sup>

Tindak pidana adalah kelakuan manusia yang dirumuskan dalam undang-undang, melawan hukum, yang patut dipidana dan dilakukan dengan kesalahan. Orang yang melakukan perbuatan pidana akan bertanggungjawabkan perbuatan dengan pidana apabila ia mempunyai kesalahan, seseorang mempunyai kesalahan apabila pada waktu melakukan perbuatan dilihat dari segi masyarakat menunjukkan pandangan normatif mengenai kesalahan yang dilakukan.<sup>41</sup>

Tindak pidana adalah perbuatan melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang memiliki unsur kesalahan sebagai perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana, di mana penjatuhan pidana terhadap pelaku adalah demi terpeliharanya tertib hukum dan terjaminnya kepentingan umum.<sup>42</sup>

### **c. Politik Uang**

Politik uang adalah suatu bentuk pemberian atau menjanjikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta kampanye Pemilu secara langsung ataupun tidak langsung.<sup>43</sup> menyuap seseorang baik supaya orang tidak menjalankan haknya untuk memilih maupun supaya ia menjalankan haknya dengan cara tertentu pada saat

---

<sup>40</sup>P.A.F. Lamintang Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia. PT. Citra Aditya Bakti. Bandung. 1996. hlm. 7.

<sup>41</sup>Andi Hamzah. Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana. Ghalia Indonesia Jakarta. 2001. hlm. 22

<sup>42</sup> P.A.F. Lamintang *Op.Cit* hlm. 16.

<sup>43</sup>C.P.F. Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012, Dkk, *Op.Cit.* Hlm. 199.

pemilihan umum. Pemberian bisa dilakukan menggunakan uang atau barang. Politik uang umumnya dilakukan simpatisan, kader atau bahkan pengurus partai politik menjelang hari H pemilihan umum. Cara pendistribusiannya pun bermacam-macam. Mulai dari memanfaatkan peran serta kader atau pengurus partai tertentu melibatkan tokoh-tokoh setempat seperti oknum tokoh pemuda, aparat, dan lain-lain yang memberikan langsung “amunisi” uang maupun barang kepada calon pemilih (konstituen) sehingga simpatisan yang berasal dari wilayah pemilihan umum setempat yang memberikan pemberian secara langsung.

Politik uang didefinisikan sebagai biaya yang ditujukan dengan maksud melindungi bisnis atau kepentingan politik tertentu atau untuk membeli dukungan parpol atau membeli suara pemilih dengan imbalan yang bersifat finansial.<sup>44</sup> Definisi ini menunjukkan kepada praktek dalam kehidupan politik secara umum, baik dalam pemilihan umum maupun di luar Pemilihan Umum. Nampak dalam definisi ini tidak mengaitkan tindakan politik uang dengan norma hukum politik uang dalam peraturan Perundang-Undangan Pemilihan Umum.

Garygood Paster dalam studinya mendefinisikan politik uang dalam konteks norma hukum Pemilu. Dalam studinya, ia mendefinisikan politik uang sebagai bagian dari korupsi yang terjadi dalam proses-proses Pemilihan Umum, yang meliputi Pemilihan Presiden, Kepala Daerah, dan Pemilu Legislatif. Garygood Paster

---

<sup>44</sup>Teddy Lesmana, *Politik Uang dalam Pilkada*,

kemudian menyimpulkan bahwa politik uang merupakan transaksi suap-menyuap yang dilakukan oleh aktor untuk kepentingan mendapatkan keuntungan suara dalam pemilihan.<sup>45</sup>

Definisi-definisi konseptual tersebut memiliki kesamaan bahwa politik uang diartikan sebagai proses transaksional antara aktor politik yang berkonsentrasi dalam Pemilu dengan partai politik dan agar pemilih mendapatkan dukungan berupa perolehan suara dari pemilih secara langsung, atau tidak langsung melalui partai politik dan tokoh masyarakat. Definisi konseptual ini mendapatkan relevansinya dengan realita Pemilu pada aspek 1) aktor politik uang adalah peserta Pemilu berikut tim suksesnya, 2) sasaran politik uang adalah pemilih, baik secara langsung maupun tidak langsung, dan 3) benda yang ditransaksikan adalah uang atau barang yang dapat dinilai dengan uang, 4) tujuan politik uang untuk memperoleh dukungan suara.

Definisi uang secara konseptual perlu di bandingkan dengan pengertian politik uang menurut Perundang-Undangan Pemilu. Meski undang-undang Pemilu tidak mengenal politik uang, tetapi undang-undang Pemilu mengakui substansi makanya Pasal 49 Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 1 Tahun 2013 tentang pedoman pelaksanaan kampanye Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD menyiratkan definisi politik uang yaitu, menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta kampanye Pemilu secara langsung maupun tidak langsung untuk 1) tidak menggunakan hak pilihnya, 2) menggunakan hak pilihnya

---

<sup>45</sup>Garygoog Paster, *Refleksi tentang Korupsi di Indonesia*, Jakarta, USAID. hlm. 14.

dengan cara tidak sah, 3) memilih partai politik tertentu, atau 4) memilih calon tertentu.

Menjanjikan atau memberikan uang atau barang secara langsung atau tidak langsung kepada peserta kampanye (anggota masyarakat), disyaratkan oleh undang-undang, inisiatifnya harus berasal dari pelaksanaan kampanye dengan tujuan untuk mempengaruhi pemilih.<sup>46</sup> Barang yang dijanjikan atau diberikan tidak termasuk barang-barang yang merupakan alat peraga kampanye atau bahan kampanye.<sup>47</sup> Bahkan uang transportasi dan konsumsi yang diberikan kepada peserta kampanye (anggota masyarakat) yang menghadiri bentuk kampanye pertemuan terbatas, pertemuan tatap muka, dan kegiatan lain yang tidak bertentangan dengan peraturan Perundang-Undangan tidak termasuk yang dilarang.<sup>48</sup>

Ternyata terdapat perbedaan antara pengertian politik uang secara konseptual dengan pengertian politik uang menurut peraturan Perundang-Undangan, apalagi dengan pengertian politik uang yang berkembang dalam pandangan masyarakat awam. Masyarakat awam memandang segala pengeluaran uang atau barang oleh calon kontestan Pemilu yang diberikan kepada masyarakat dianggap sebagai politik uang. Sehingga, tidak ada batas yang jelas antara politik uang dengan pendanaan kampanye. Karena itu, agar ada batas yang jelas, maka penelitian ini mengacu kepada pengertian politik uang menurut undang-undang.

---

<sup>46</sup>PKPU Nomor 1 Tahun 2013 tentang *Pedoman Pelaksanaan Kampanye Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD* Pasal 49 ayat (2).

<sup>47</sup>*Ibid.* hlm. 3.

<sup>48</sup>PKPU Nomor 17 Tahun 2013 tentang *Pedoman Pelaporan Dana Kampanye Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD*.

#### d. Politik Uang

Menurut M. Abdul Kholiq Politik Uang adalah<sup>49</sup>

Suatu tindakan membagi-bagikan uang atau materi lainnya baik milik pribadi dari seorang politisi (calon legislatif/calon presiden dan wakil presiden, calon kepala daerah) atau milik partai untuk mempengaruhi suara Pemilu yang diselenggarakan. Jadi Politik Uang merupakan upaya mempengaruhi orang lain dengan menggunakan imbalan materi pada proses politik dan kekuasaan bernama pemilihan umum.

Lebih lanjut M. Abdul Kholiq memberikan pengertian Politik Uang adalah:<sup>50</sup>

Suatu bentuk pemberian berupa uang atau barang/materi lainnya (seperti sembako) atau pemberian janji yang merupakan upaya untuk mempengaruhi seseorang atau masyarakat pemilik suara baik supaya orang itu tidak menjalankan haknya untuk memilih maupun supaya ia menjalankan haknya dengan cara tertentu pada saat pemilihan umum.

Sedangkan Hamdan Zoelva mengemukakan bahwa:<sup>51</sup>

Politik Uang adalah upaya mempengaruhi perilaku pemilih agar memilih calon tertentu dengan imbalan materi (uang atau barang). Demikian juga mempengaruhi penyelenggara dengan imbalan tertentu untuk mencuri atau menggelembungkan suara, termasuk membeli suara dari peserta atau calon tertentu. Namun

<sup>49</sup>M. Abdul Kholiq, *Prespektif Hukum Pidana tentang Fenomena Politik Uang dan Korupsi Politik dalam Pemilu*. Disampaikan pada seminar Nasional Mewujudkan Pemilu yang Demokratis, Forum Kajian dan Penulisan Hukum (FKPH) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, Tanggal 22 Maret 2014

<sup>50</sup>*Ibid*

<sup>51</sup>Hamdan Zoelva, 2014, *Instrumen Hukum dan Penindakan Politik Uang*. Disampaikan pada Seminar Nasional Instrumen Hukum Pencegahan Dan Penindakan Praktik Ilegal Dalam Pemilu 2014 Hanns Seidel Foundation (Hsf) Indonesia-Pusat Studi Hukum Konstitusi (Pshk) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Tanggal, 22 Februari 2014 Diakses dari [http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/34118878/CATATAN\\_TERHADAP\\_PENCEGAHAN\\_MONEY\\_POLITICSlibre.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAJ56TQJRTWSMTNPEA&Expires=1413044544&Signature=ulddSVDSFEys7DZmSGRMfqHYGHI%3D](http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/34118878/CATATAN_TERHADAP_PENCEGAHAN_MONEY_POLITICSlibre.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAJ56TQJRTWSMTNPEA&Expires=1413044544&Signature=ulddSVDSFEys7DZmSGRMfqHYGHI%3D) [13 Oktober 2014]

demikian, Politik Uang berbeda dengan biaya politik dimana hal itu adalah sebuah keniscayaan karena biaya politik merupakan biaya pemenangan yang wajar dan dibenarkan oleh hukum.

Lebih lanjut Hamdan Zoelva mengemukakan terdapat tiga bentuk Politik Uang yang umum terjadi di Indonesia yaitu:<sup>52</sup>

- a. Politik Uang pada lapisan atas yaitu transaksi antara elit ekonomi/pemilik modal, dengan elit politik atau calon, dengan janji/harapan setelah terpilih akan mendapatkan kebijakan yang menguntungkan pemilik modal. Inilah Politik Uang yang berdampak sangat strategis dalam kehidupan politik. Pemilik modal dapat mendikte kebijakan partai atau calon ketika telah memenangkan pemilihan. Hal ini terjadi karena dengan keterbatasan dana anggota partai untuk menyumbang partai, maka sangat mungkin partai mengambil jalan pintas dengan sumber dana dari elit ekonomi, kantong pribadi calon serta uang negara yang tidak halal.
- b. *Politik Uang* lapisan tengah, antara elit politik yaitu bakal calon dengan elit partai, dalam bentuk pembayaran kepada pribadi elit partai untuk menjadi calon atau menentukan nomor urut calon atau antara calon dengan penyelenggara untuk membeli suara atau mengatur pemilih.
- c. Politik Uang di lapisan bawah yaitu transaksi antara elit politik atau calon dengan masa pemilih. Bentuknya berupa uang, sembako, kredit ringan atau bentuk lainnya pemberian uang atau barang lainnya yang tidak patut.

---

<sup>52</sup> *Ibid*

Sedangkan Bumke mengategorikan Politik Uang dalam tiga dimensi yaitu *bot buying*, *vote broker* dan korupsi politik. *Vote buying* merupakan pertukaran barang, jasa, atau uang dengan suara dalam Pemilu, *vote broker* adalah orang yang mewakili kandidat/partai untuk membeli suara. Korupsi politik adalah segala bentuk suap kepada politisi dalam rangka mendapatkan kebijakan yang menguntungkan atau keuntungan lainnya. Hal ini senada dengan yang dikemukakan oleh Edward Aspinall. Menurutnya Politik Uang merupakan istilah orang Indonesia berkaitan dengan *vote buying* dan fenomena yang terkait di dalamnya. Sama seperti Bumke, selain *vote buying*, *vote broker* atau tim sukses merupakan bagian penting dari Politik Uang.<sup>53</sup>

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Metode Pendekatan**

Dalam menjawab permasalahan sebagaimana dikemukakan di atas digunakan pendekatan *yuridis empiris atau sosiologis* yaitu pendekatan yang bertitik tolak dari data primer,<sup>54</sup> sehingga nantinya penelitian ini dapat menggambarkan jawaban permasalahan secara cermat dan sistematis sehingga bersifat deskriptif yaitu suatu penelitian yang bertujuan mendeskripsikan secara sistematis, faktual dan akurat terhadap suatu populasi atau daerah tertentu, mengenai sifat-sifat, karakteristik-karakteristik atau faktor-faktor tertentu.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup>Ade Irawan, dkk, 2014, *Panduan Pemantauan Korupsi Pemilu*, Indonesia Corruption Watch, hlm. 42.

<sup>54</sup>Soejono, 1999, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, helm 56

<sup>55</sup>Bambang Sugono, 1998, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm 36

## 2. Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- a. Data Primer, yaitu data yang diperoleh langsung di lapangan atau di tempat penelitian berkenaan dengan: Faktor ekonomi menjadi penyebab terjadinya Politik Uang dalam Pemilu legislatif, Tingkat Pendidikan masyarakat mempengaruhi politik uang dalam pemilihan Pilihan masyarakat, dan Apakah Regulasi (aturan) yang ada menjadi celah dalam praktek politik uang.
- b. Data sekunder, merupakan suatu cara penelitian yang penulis lakukan dengan mempelajari buku yang relevan dengan penelitian ini. Data sekunder ini diperoleh dari:
  - 1) Bahan Hukum Primer yaitu, bahan-bahan hukum yang mengikat<sup>56</sup> antara lain terdiri atas:
    - a) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)
    - b) .Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).
    - c) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum.
  - 2) Bahan Hukum Sekunder yaitu, bahan yang memberikan penjelasan mengenai hukum primer, antara lain:
    - a) Buku-buku teks yang membicarakan suatu dan/atau beberapa permasalahan hukum.

---

<sup>56</sup>*Ibid.*

- b) Kamus-kamus Hukum
  - c) Jurnal-jurnal Hukum
  - d) Teori-teori hukum dan pendapat-pendapat sarjana melalui literatur yang dipakai.<sup>57</sup>
- 3) Bahan hukum Tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia.

### 3. Alat Pengumpulan Data

Adapun alat pengumpulan data dalam penulisan ini adalah:

Studi Dokumen atau studi kepustakaan, meliputi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier.<sup>58</sup>

#### a. Studi Lapangan

Wawancara (*Interview*), yaitu situasi peran antara pribadi bertatap muka (*facetoface*) ketika pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada seorang responden.<sup>59</sup>

Metode yang digunakan untuk menentukan narasumber wawancara adalah dengan menggunakan metode Purposive Sampling atau pengambilan sampel secara bertahap bertujuan karena penulis menganggap narasumber tersebut memiliki informasi yang diperlukan

---

<sup>57</sup>Bambang Sugono, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo, Jakarta, 1997, hlm. 116.

<sup>58</sup>*Ibid.* hlm. 68.

<sup>59</sup>*Ibid.* hlm. 82.

untuk penelitian ini. Dalam penelitian ini penulis akan mewawancarai warga Kota Solok yang berada di dua kecamatan, Kecamatan Lubuk Sikarah dan Kecamatan Tanjung Harapan, Anggota KPU Kota Solok.

#### 4. Teknik Pengolahan Data

Setelah peneliti lengkap mengumpulkan data-data di lapangan, maka peneliti mengolah data tersebut dengan cara sebagai berikut:

##### a. Editing

Editing merupakan proses penelitian kembali terhadap catatan-catatan, berkas-berkas, informasi yang dikumpulkan oleh para pencari data yang diharapkan dapat meningkatkan mutu kehandalan (*reliabilitas*) data yang hendak dianalisis.<sup>60</sup> Data yang telah diperoleh peneliti di lapangan yang akan diedit terlebih dahulu, guna mengetahui apakah data-data yang telah diperoleh tersebut sudah cukup baik dan lengkap untuk mendukung pemecahan masalah yang dirumuskan.

##### b. Coding

Data yang telah diedit kemudian dilakukan *coding* yaitu proses pemberian tanda atau kode tertentu terhadap hasil penelitian. Setelah data diolah selanjutnya data tersebut dianalisis secara kualitatif yang disampaikan secara deskriptif.

---

<sup>60</sup>*Ibid.* hlm. 168-169.