

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemilihan umum dimaksud diselenggarakan dengan menjamin prinsip keterwakilan, yang artinya setiap warga negara Indonesia terjamin memiliki wakil yang duduk di lembaga perwakilan yang akan menyuarakan aspirasi rakyat di setiap tingkatan pemerintahan, dari pusat hingga, ke daerah. Pada negara demokrasi, kedaulatan rakyat merupakan inti kehidupan bernegara. Kehendak dan kemauan rakyat dapat diakomodasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Bagi Indonesia sendiri, kedudukan kedaulatan rakyat dalam kehidupan bernegara telah dinyatakan secara tegas dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Makna dari "kedaulatan berada di tangan rakyat" yaitu bahwa rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, hak dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pemimpin yang akan membentuk pemerintahan guna mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat, serta memilih wakil rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan.¹

Sesuai ketentuan Pasal 22E ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diselenggarakan berlandaskan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.

¹ Abdul Bari Azed dan Amir Makmur, 2013, *Pemilu dan Partai Politik di Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia: Jakarta, hlm. 11

Dengan asas langsung, rakyat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara. Pemilihan yang bersifat umum mengandung makna menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga negara, tanpa diskriminasi berdasarkan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, pekerjaan, dan status sosial. Setiap warga negara yang berhak memilih bebas menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapa pun. Di dalam melaksanakan haknya, setiap warga negara dijamin keamanannya oleh negara, sehingga dapat memilih sesuai dengan kehendak hati nurani.²

Politik Uang (*money politic*) diartikan sebagai upaya yang dilakukan seseorang dengan tujuan untuk mempengaruhi orang lain dengan menggunakan imbalan tertentu. *Money politic* atau politik uang akhir-akhir ini menjadi salah satu hal yang mendapat perhatian publik. Politik uang dilakukan untuk memperoleh suara yang banyak dan menguasai suara dalam Pemilihan Umum.³

Sekalipun dalam ketentuan peraturan perundang-undangan sama sekali tidak dibenarkan adanya politik uang karena dianggap dapat mengotori dan menodai adanya pesta demokrasi, namun kenyataannya politik uang tetap saja terjadi dan seakan akan menjadi modal untuk meraih simpati dan perhatian daripada masyarakat pemilih, baik itu pemilih pemula maupun pemilih pada umumnya. Adanya politik uang tidak serta terjadi tanpa adanya kedua belah pihak yang melakukannya, yaitu antara pemberi dan penerima atau antara calon peserta pemilu dengan masyarakat yang punya hak pilih.

² Pasal 22 ayat (1) huruf e Undang Undang Dasar Tahun 1945 tentang Pemilihan Umum

³ Sri Wahyu Ningsih, 2017, “Tantangan Dalam Penanganan Dugaan Praktik Politik Uang Pada Pilkada Serentak 2017”, Masalah - Masalah Hukum, Vol. 45, No. 1, hlm. 50

Demikian hal tersebut terjadi ditengah-tengah masyarakat bukan lantaran atau sebab masyarakat gila uang atau tidak punya uang, atau karena memang calon peserta pemilu cukup memiliki banyak uang sehingga tidak ragu untuk menghamburkan uangnya dalam pesta demokrasi lima tahunan tersebut. Sesekali tidak demikian, masyarakat melakukan hal tersebut hampir sebagian besar karena disebabkan oleh para calon peserta pemilu itu sendiri yang lupa pada masyarakat yang memilihnya tak kala ia telah duduk dikursi empuk anggota dewan, baik itu anggota dewan perwakilan rakyat ataupun anggota dewan perakilan rakyat daerah yang seharusnya lebih sering berinteraksi dengan masyarakat yang memilihnya atau dalam daerah pilihannya.⁴

Apabila ditelaah lebih dalam, pada hakikatnya politik uang tidak seirama dan senyawa dengan 3 (tiga) tujuan penyelenggaraan pemilihan umum yakni sebagai berikut: pertama, memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis. Kedua, mewujudkan pemilihan umum yang adil dan berintegritas. Ketiga, mewujudkan pemilihan umum yang efektif dan efisien. Politik uang, jelas tidak dapat memperkuat sistem ketatanegaraan karena demokrasi dibajak melalui korupsi elektoral. Selain itu, terjadinya korupsi elektoral maka mutatis mutandis tidak dapat mewujudkan Pemilu yang adil dan berintegritas, tidak pula efektif dan efisien. Sebab melalui politik uang maka membuka kemungkinan terjadinya sengketa pemilihan umum.⁵

Politik uang memberikan pengaruh yang tidak baik karena akan berdampak dan dapat merendahkan martabat rakyat. Politik uang juga merupakan suatu jebakan yang dapat menyebabkan terperangkapnya masyarakat akan kehidupannya selama satu periode kepemimpinan. Hal ini karena pemimpin yang tidak memiliki dedikasi untuk

⁴ *Ibid*, hlm. 26

⁵ Satria, Hariman, "Politik Hukum Tindak Pidana Politik Uang dalam Pemilihan Umum di Indonesia", Jurnal Antikorupsi Integritas, Vol 5, No.1, hlm. 2

rakyat tidak akan mampu memberikan pengabdian pada rakyat, tidak mampu menjalankan agenda perubahan yang telah dicanangkan serta mungkin tidak bisa menjalankan visi dan misi yang telah diutarakan selama proses pemilihan atau kampanye berlangsung.⁶

Keadaan ini menjadikan terjadinya permasalahan di masyarakat, dimana kepercayaan masyarakat akan politik menjadi melemah. Terlebih lagi timbul keadaan dimana banyak masyarakat yang tidak berpartisipasi aktif dan cenderung pasif dalam politik. Banyak masyarakat yang menganggap bahwa yang berkuasa bukanlah dari pengetahuan yang dimiliki tetapi lebih pada kepemilikan uang. Hal ini didukung oleh keadaan di masyarakat dimana segala sesuatu dalam proses pemilihan melibatkan materi. Padahal kenyataannya menunjukkan bahwa seharusnya suara pemilih di dapat dengan menunjukkan visi dan misi bukan dengan pamer materi.

Dilihat dari sisi hukum formal aktivitas politik uang dilarang dan melanggar aturan yang ada. Seperti disebutkan sebelumnya bahwa politik uang adalah usaha memperoleh kekuasaan dengan “membeli” dukungan dari pemilih atau partai politik yang oleh banyak pakar disebut sebagai korupsi elektoral karena merupakan perbuatan curang dalam pemilu yang hakikatnya sama dengan korupsi. Karena biaya politik yang tinggi yang diakibatkan oleh politik uang maka banyak kandidat harus mengeluarkan dana yang besar untuk menduduki jabatan tertentu sehingga muncul keinginan untuk mengembalikan “modal” saat pencalonan tersebut ketika dia terpilih. Korupsi politik adalah hasil dari politik uang dan ini sangat berbahaya bagi kehidupan demokrasi.

⁶ I Wayan Febrianto, Ida Ayu Putu Widiati, Luh Putu Suryani, 2020, "Analisis Penanganan Politik Uang ditinjau dari Undang-Undang Pilkada", Jurnal Interpretasi Hukum, Vol 1, No. 2, 2020, hlm. 111.

Penyelewengan kekuasaan yang dilakukan politisi untuk memperoleh keuntungan pribadi atau kelompoknya dengan tujuan meningkatkan kekuasaan atau kekayaan mengakibatkan rakyat menjadi korban karena hak-haknya sebagai Warga Negara (Pemilih) terampas dan mencederai prinsip, kejujuran dan keadilan dalam demokrasi.

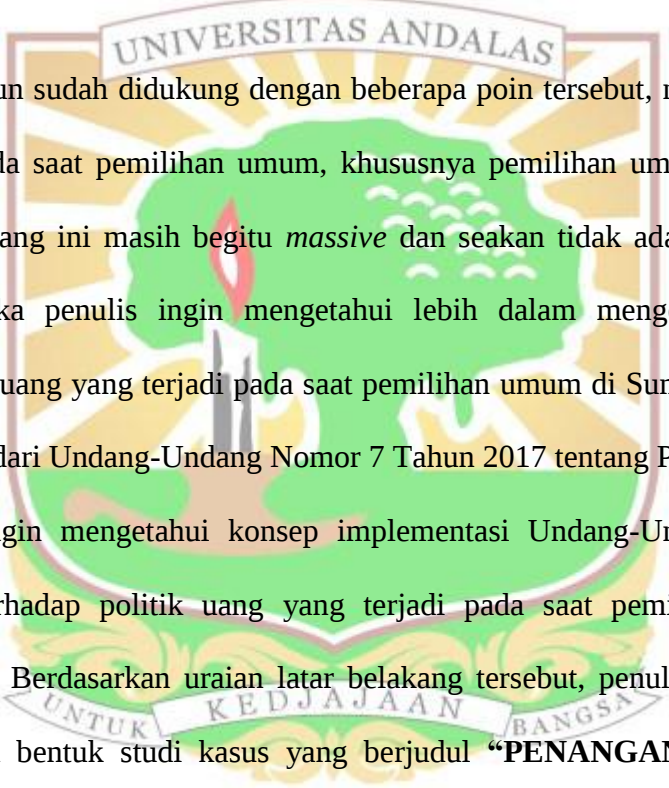
Jadi dapat dibayangkan selama 5 tahun rakyat akan ada di bawah bayang-bayang kebutaan politik dan hal ini yang memicu terjadinya tindakan-tindakan melanggar hukum akibat rendahnya pemahaman akan politik yang berlangsung.⁷ Kenyataannya masih banyak masyarakat yang belum paham akan prinsip demokrasi yang ada di Indonesia. Dalam perpolitikan terkadang masyarakat hanya menjadi wayang dan tidak mampu menetapkan pilihan berdasarkan hati nuraninya. Masyarakat cenderung terpengaruh oleh ajakan dan suruhan dari pihak-pihak yang sebenarnya tidak memiliki wewenang secara hukum untuk mengarahkan masyarakat dalam hal pemilihan.⁸

Terkait dengan penanganan terhadap politik uang pada saat pemilihan umum diatur dalam Pasal 523 ayat (1) sampai (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang mana pada pasal pertama mengatur tentang penanganan terhadap politik uang yang dilakukan pada saat kampanye, kemudian pada pasal kedua tentang penanganan terhadap politik uang pada masa tenang, dan pasal ketiga yang mengatur tentang penanganan terhadap politik uang pada saat pemilihan umum berlangsung.

⁷ I Wayan Febrianto, Ida Ayu Putu Widiati, Luh Putu Suryani, 2020, "Analisis Penanganan Politik Uang ditinjau dari Undang-Undang Pilkada", Jurnal Interpretasi Hukum, Vol 1, No. 2, 2020, hlm. 111.

⁸ *Ibid.*

Untuk melakukan pencegahan terhadap politik uang maka perlu di perhatikan faktor pendorong terjadinya tindakan politik uang ini serta pengoptimalan terhadap penegakan hukum. Sehubungan dengan itu, maka setidaknya ada beberapa poin penting guna mencegah terulangnya tindak pidana politik uang ini, seperti diperlukannya regulasi pemilu yang jelas dan tegas, kemudian aparat penegak hukum yang berintegritas, serta Komisi Pemilihan Umum yang harus mampu memberikan edukasi terhadap masyarakat semaksimal mungkin dalam hal pencegahan politik uang.



Namun, walaupun sudah didukung dengan beberapa poin tersebut, nyatanya praktek politik uang pada saat pemilihan umum, khususnya pemilihan umum di Sumatera Barat saat sekarang ini masih begitu *massive* dan seakan tidak ada hentinya. Oleh karena itu, maka penulis ingin mengetahui lebih dalam mengenai pengaturan terhadap politik uang yang terjadi pada saat pemilihan umum di Sumatera Barat saat ini jika ditinjau dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum serta penulis ingin mengetahui konsep implementasi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 terhadap politik uang yang terjadi pada saat pemilihan umum di Sumatera Barat. Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, penulis tertarik untuk mengkaji dalam bentuk studi kasus yang berjudul **“PENANGANAN POLITIK UANG PADA PEMILIHAN UMUM DI SUMATERA BARAT DITINJAU DARI UNDANG UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG PEMILIHAN UMUM”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam proposal ini adalah :

1. Bagaimana pengaturan terkait politik uang yang terjadi pada pemilihan umum di Sumatera Barat ditinjau dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum?
2. Bagaimana penerapan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap politik uang dalam pemilihan umum di Sumatera Barat?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pengaturan terhadap politik uang pada saat pemilihan umum di Sumatera Barat pada saat ini.
2. Untuk mengetahui penerapan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 terhadap politik uang yang terjadi pada saat pemilihan umum di Sumatera Barat.

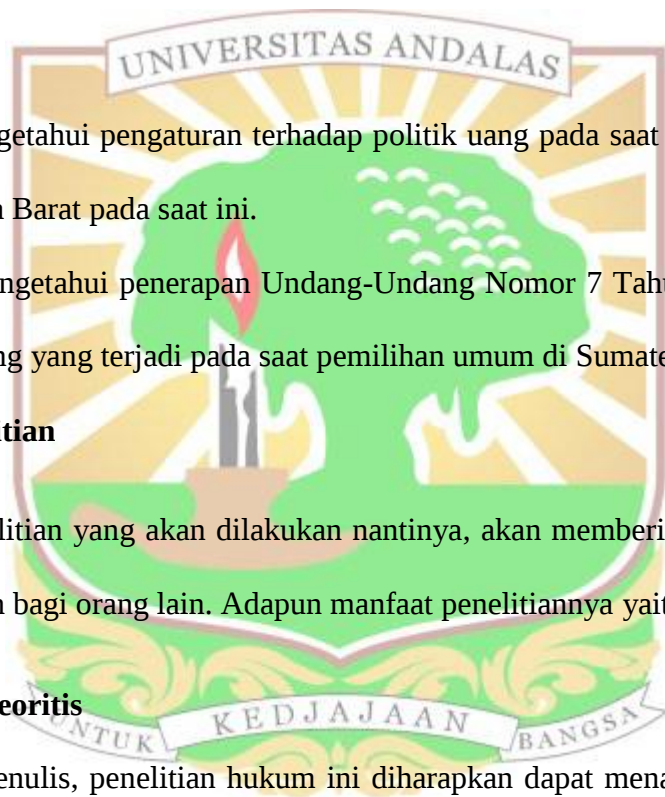
D. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian yang akan dilakukan nantinya, akan memberikan manfaat bagi penulis, maupun bagi orang lain. Adapun manfaat penelitiannya yaitu:

1. Manfaat Teoritis

- a. Bagi penulis, penelitian hukum ini diharapkan dapat menambah wawasan bagi penulis dalam memahami sistem demokrasi yang ada di Indonesia khususnya yang berkaitan dengan politik uang.
- b. Bagi masyarakat akademis, penelitian hukum ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan referensi dan dapat membantu penelitian yang dapat dilakukan selanjutnya.

2. Manfaat Praktis



- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman kepada masyarakat secara umum terkait demokrasi di Indonesia dan terkait politik uang di Indonesia.
- b. Penelitian ini diharapkan menjadi masukan bagi masyarakat, para pelaku politik, beserta aparaturnya hukum khususnya terkait politik uang.

E. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian untuk membahas masalah yang dirumuskan di atas sebagai berikut.

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris atau yang biasa disebut juga dengan yuridis empiris, yaitu penelitian hukum yang menggabungkan metode penelitian normatif namun tetap menguji pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi didalam masyarakat. Implementasi ini diharapkan akan berlangsung secara sempurna apabila rumusan ketentuan hukum normatifnya jelas, tegas, dan lengkap.⁹

Penelitian normatif adalah penelitian hukum doktrinal yang disebut juga penelitian perpustakaan atau studi dokumen karena penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain.¹⁰ Dengan menggunakan metode berpikir deduktif (cara berpikir dalam penarikan kesimpulan yang ditarik dari sesuatu yang sifatnya umum yang sudah dibuktikan bahwa dia benar dan kesimpulan itu ditujukan untuk sesuatu yang sifatnya khusus). Dengan demikian objek yang dianalisis dengan pendekatan yang

⁹ Abdulkadir Muhammad, 2004, "Hukum dan Penelitian Hukum", Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm.134

¹⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2014, "Penelitian Hukum Normatif", Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal.14.

bersifat kualitatif adalah metode penelitian yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturanperundang-undangan.¹¹

Sedangkan, dalam penelitian hukum empiris, penelitian pada data sekunder akan dilanjutkan dengan penelitian terhadap data primer di lapangan atau terhadap masyarakat.¹² Penelitian ini tidak memberikan justifikasi hukum seperti halnya penelitian hukum normatif, tetapi hanya memaparkan fakta-fakta secara sistematis yang terjadi.¹³

Dalam penelitian normatif-empiris ini, Penulis melakukan penelitian kepustakaan guna mendapatkan bahan hukum atau data sekunder untuk melihat ketentuan menurut sistem norma atau aturan, kemudian dilanjutkan dengan penelitian lapangan guna memperoleh data primer atau untuk melihat peristiwa nyata di masyarakat.

2. Pendekatan Penelitian

Dalam membuat suatu penelitian hukum, terdapat beberapa pendekatan yang dapat digunakan untuk mendapat informasi yang berguna dalam penulisan. Pada penelitian ini penulis menggunakan beberapa pendekatan yaitu sebagai berikut:

1) Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi. Pendekatan perundang-undangan ini misalnya dilakukan dengan mempelajari konsistensi/kesesuaian antara Undang-Undang Dasar dengan Undang-

¹¹ *Ibid.*, hlm. 23

¹² Soerjono Soekanto, 1986, “*Pengantar Penelitian Hukum*”, Jakarta, Penerbit Universitas Indonesia, hlm.52

¹³ Mukti Fajar Nur Dewata dan Yulianto Achmad, 2006, “*Dualisme Penelitian Hukum, Normatif dan Empiris*”, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm. 53.

Undang, atau antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lain, dan seterusnya.¹⁴

2) Pendekatan Konseptual

Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum., peneliti akan menumbuhkan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, kosnep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.¹⁵

3) Pendekatan Historis (*Historis Approach*)

Pendekatan historis dilakukan dengan menelaah latar belakang dan perkembangan p engaturan mengenai isu yang dihadapi. Pendekatan historis ini diperlukan manakala peneliti memang ingin mengungkap filosofis dan pola piker yang melahirkan sesuatu yang sedang dipelajari. Pendekatan historis ini diperlukan kalau memang peneliti menganggap bahwa pengungkapan filosofis dan pola pikir ketika sesuatu yang dipelajari itu dilahirkan memang mepunyai relevansi dengan masa kini.¹⁶

3. Sumber Bahan Hukum

Data dalam penelitian ini penulis dapatkan melalui Penelitian Kepustakaan (*Library Research*) artinya data yang diperoleh dalam penelitian ini dilakukan dengan membaca literature-literatur yang terkait dengan persoalan yang akan dikaji. Kemudian mencatat bagian yang memuat kajian tentang penelitian.

¹⁴ Bambang Sunggono, 2003, *Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada: Jakarta, hlm.45

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*

Pada umumnya data sekunder merupakan data hasil penelitian terhadap bahan-bahan kepustakaan seperti putusan badan pengawas pemilu dan pengadilan, peraturan perundang-undangan, buku karangan ahli hukum, jurnal, karya ilmiah. Data sekunder yang digunakan dalam penulisan penelitian ini terdiri dari.

1. Bahan Hukum Primer

Sumber data primer yaitu bahan hukum yang isinya bersifat mengikat, memiliki kekuatan hukum serta dikeluarkan atau dirumuskan oleh pemerintah dan pihak lainnya yang berwenang untuk itu. Secara sederhana, bahwa hukum primer merupakan semua ketentuan yang ada berkaitan dengan pokok pembahasan berbentuk undang-undang dan peraturan yang ada. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:

- (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
- (3) Peraturan Banwaslu Nomor 13 Tahun 2017
- (4) Peraturan Komisi Pemilihan Umum

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu data yang dipergunakan sebagai pendukung atau penunjang data primer.¹⁷ Dapat juga dikatakan data yang tersusun dalam bentuk dokumen-dokumen.¹⁸ Bahan hukum Sekunder, yakni bahan hukum yang terdiri dari buku-buku teks (*textbooks*) yang ditulis para ahli hukum yang berpengaruh (de hersendee leer), jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum,

¹⁷ Ishak, 2007 *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi Tesis Serta Disertasi*, Alfabeta, Bandung, hlm. 71.

¹⁸ Sumadi Suryabrata, " *Metode Penelitian* ", Rajawali, Jakarta, 1987, hlm. 93.

yurisprudensi, dan hasil-hasil simposium mutakhir yang berkaitan dengan topik penelitian.¹⁹

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan pendukung data sekunder dari bahan hukum primer atau bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, berupa Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum, dan kamus Bahasa Inggris.²⁰

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan data pada jenis penelitian hukum normatif-empiris adalah studi lapangan dengan wawancara. Wawancara dilakukan dengan mengajukan beberapa pertanyaan yang diajukan dari penulis kepada responden terkait penelitian. Selanjutnya penulis juga melakukan studi kepustakaan dengan mempelajari secara sistematis data sekunder untuk dikaitkan dengan hasil penelitian.²¹

5. Teknik Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

Adapun teknik pengolahan data dari penelitian yang penulis gunakan adalah sebagai berikut :

1) Pengolahan Data

Dalam hal ini pengolahan bahan dilakukan dengan cara melakukan seleksi data sekunder dan menyusun data hasil penelitian secara sistematis tentu saja hal ini dilakukan secara logis, artinya ada hubungan dan keterkaitan antara data primer dengan data sekunder untuk mendapatkan gambaran umum dari hasil penelitian serta

¹⁹ Efendi dan Johnny Ibrahim, Op. cit. hlm. 173

²⁰ Bambang Sunggono, "*Metodologi Penelitian Hukum*", (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1998), hal.117.

²¹ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010,"*Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*", Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm. 174.

memeriksa kembali informasi dari responden terutama dalam kelengkapan jawaban harus ada kejelasan dan konsistensi jawaban.

2) Analisis Data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian disusun secara sistematis kemudian dianalisis dengan menggunakan metode analisis kualitatif yaitu, suatu metode di mana data yang diperoleh dari penelitian dikelompokkan dan dipilih, kemudian dihubungkan dengan masalah yang akan diteliti menurut kualitas dan kebenarannya, sehingga akan dapat menjawab permasalahan yang ada. Ketika analisis data telah selesai, maka hasilnya akan disajikan secara deskriptif, dengan menuturkan dan menggambarkan apa adanya sesuai dengan permasalahan yang diteliti. Dari hasil tersebut akan ditarik suatu kesimpulan yang merupakan jawaban atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.

