

BAB IV

**ANALISIS PELANGGARAN TINDAK PIDANA PEMILIHAN BUPATI
DAN WAKIL BUPATI KABUPATEN BATANG 2006**

Untuk menjamin pemilihan kepala daerah secara langsung yang bebas dan adil diperlukan perlindungan bagi para pemilih, para pihak yang mengikuti pilkada, maupun bagi rakyat umumnya dari segala ketakutan, intimidasi, penyuapan, penipuan dan praktik-praktik curang lainnya, yang akan mempengaruhi kemurnian hasil pilkada. Jika pemilihan dimenangkan melalui cara-cara curang (*malpractices*), maka sulit dikatakan bahwa para pemimpin yang terpilih sebagai wakil-wakil rakyat.¹

Guna melindungi kemurnian pilkada yang sangat penting bagi berjalannya demokrasi maka para pembuat undang-undang telah menjadikan sejumlah perbuatan curang dalam pilkada sebagai suatu tindak pidana. Adapun undang-undang tentang penyelenggaraan pilkada serta ketentuan pidana yang termaktub dalam UU No. 32/2004 merupakan payung hukum yang harus ditaati dalam rangka mewujudkan pilkada yang adil dan demokratis.

A. Penyelesaian Pelanggaran Tindak Pidana Pilkada Di Kabupaten Batang 2006

Penyelesaian pelanggaran tindak pidana pilkada yang diatur dalam perundang-undangan pilkada tidak selalu berupa tindak pidana baru yang belum pernah diatur dalam perundang-undangan lain. Beberapa tindak

¹ Topo Santoso dan Didik Supriyanto, *Mengawasi Pemilu Mengawal Demokrasi*, Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2004, hlm. 123.

pidana pilkada merupakan tindak pidana yang sebelumnya sudah diatur dalam KUHP, seperti memalsukan surat, money politic, dan sebagainya. Di luar tindak pidana yang diatur dalam perundang-undangan yang mengatur tentang pilkada masih terdapat berbagai tindak pidana yang dapat terjadi di dalam atau yang berhubungan dengan penyelenggaraan pilkada. Tindak pidana tersebut bisa dilakukan oleh masyarakat pada umumnya atau oleh peserta pilkada atau oleh penyelenggara pilkada.

Dalam hal ini, Panitia Pengawas Pilkada tidak memiliki wewenang untuk melakukan proses hukum tindak pidana Pilkada, yakni melakukan penyidikan apabila terjadi suatu tindak pidana dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Polisilah yang memegang kewenangan ini. Namun, Panitia Pengawas berhak memutuskan untuk menindaklanjuti atau tidak menindaklanjuti laporan yang diterima dari masyarakat. Laporan sebagaimana dimaksud adalah disampaikan oleh pelapor ke Panitia Pengawas paling lama 7 (tujuh) hari sejak terjadinya pelanggaran berdasarkan amanat Pasal 111 ayat (2) PP Nomor 6 Tahun 2005. Sedangkan dalam hal pengawas pemilu memerlukan keterangan tambahan dari pelapor untuk melengkapi laporannya, putusannya dilakukan selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah laporan diterima sesuai dengan yang telah di atur dalam Pasal 111 ayat (3) PP Nomor 6 Tahun 2005.

Untuk laporan yang bersifat sengketa dan tidak mengandung unsur pidana, Panitia Pengawas juga tidak memiliki kewenangan untuk

menyelesaikannya. Kewajiban Panitia Pengawas adalah meneruskan laporan yang diterima kepada aparat kepolisian sebagai penyidik. Penyidikan terhadap laporan sengketa yang mengandung unsur tindak pidana dalam penyelenggaraan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, dilakukan sesuai dengan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Penyidikan atas tindak pidana yang telah ditemukan akan diselesaikan dalam waktu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pemeriksaan atas tindak pidana dalam pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah ini, dilakukan oleh pengadilan di lingkungan peradilan umum.

Terkait dengan analisis pelanggaran tindak pidana pada pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Batang tahun 2006, dalam bab 3 telah diuraikan bahwa secara umum pelaksanaan pemilihan bupati dan wakil bupati batang tahun 2006 tidak ada yang dinyatakan sebagai pelanggaran tindak pidana pilkada. Hal ini dikarenakan adanya banyak kelemahan yang terjadi dilapangan dalam rangka menegakkan hukum. Seperti yang telah dipaparkan oleh Djoko Setiyono, Kasubag Hukum dan Humas KPUD Batang, bahwa dalam proses pilkada Batang tahun 2006 pernah muncul dugaan terjadinya politik uang. Politik uang yang dilakukan berupa pelanggaran terhadap UU No. 32/2004 tentang pemerintahan Daerah Pasal 117 ayat 2, yang berbunyi: "Setiap orang yang dengan sengaja memberi atau menjanjikan uang atau materi lainnya kepada seseorang supaya tidak menggunakan hak pilihnya, atau memilih Pasangan calon tertentu, atau

menggunakan hak pilihnya dengan cara tertentu sehingga surat suaranya menjadi tidak sah". Pidana penjara minimal 2 bulan dan maksimal 12 bulan dan/atau denda minimal Rp. 1.000.000,- atau maksimal Rp. 10.000.000,-“.

Pelanggaran tersebut diduga dilakukan oleh tim sukses BIMA (Bambang Bintoro- Achfa Mahfud) dengan memberikan uang pada peserta pemilih pilkada dengan besaran uang 15.000. Kasus ini kemudian dilaporkan oleh tim sukses BARET (Bambang Hindarso– Retno Adi) kepada Panwaskab. namun sampai pada tahap proses penyidikan kasus tersebut dihentikan. Hal ini dikarenakan alat bukti berupa saksi tidak memenuhi syarat. Saksi disini yang dimaksud harus ada 2 saksi, sementara dalam proses penyidikan saksi hanya ada satu sehingga demi ketetapan hukum kasus ini diberhentikan dengan sendirinya.

Banyaknya laporan tindak pidana pilkada seperti pada pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Batang tahun 2006 ini yang tidak berhasil lolos saringan untuk diajukan ke tahap-tahap selanjutnya atau tidak berhasil dibuktikan karena ada banyak kelemahan. Kelemahan yang terjadi dalam penanganan tindak pidana dalam pilkada seringkali diakibatkan karena tidak adanya sistem inventarisasi, kategori dan evaluasi yang jelas dan benar tentang kecurangan/pelanggaran/*irregularities/violations* dalam Pilkada. Berbagai inventarisasi yang dilakukan ternyata tidak membagi secara tepat berbagai praktik curang. Buku Laporan Pilkada Batang 2006 KPUD Batang mencampuradukkan berbagai kecurangan pemilu yang bukan tindak pidana dan yang merupakan tindak pidana. Sehingga hal seperti ini dapat

menyulitkan pihak kepolisian yang menerima laporan tindak pidana pilkada dalam melaksanakan tugas pengumpulan bukti-bukti pelanggaran.

Melihat dari fakta yang terjadi pada kasus pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Batang 2006 dan hasil evaluasi pelaksanaan pilkada diseluruh daerah Indonesia, ternyata masih banyak terjadi pelanggaran terhadap aturan perundang-undangan dalam pilkada. Pelanggaran-pelanggran tersebut jika diteliti secara mendalam ternyata bermuara pada praktik politik uang. Dengan politik uang kepentingan-kepentingan untuk melancarkan proses pemenangan pilkada bisa dicapai.

Dalam undang-undang yang mengatur pemilu legislatif, pemilu presiden maupun Pilkada, sama-sama memberikan sanksi administratif maupun pidana buat para pelaku pembelian suara. Pasal 82 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa pasangan calon dan atau tim kampanye yang terbukti menjanjikan dan atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih, dibatalkan pencalonannya oleh KPUD. Pembuktian itu dilakukan melalui proses hukum, karena Pasal 117 ayat (2) menyatakan bahwa setiap orang yang dengan sengaja memberikan atau menjanjikan uang atau materi lainnya kepada seseorang supaya tidak menggunakan hak pilihnya, atau memilih pasangan calon tertentu, atau menggunakan hak pilihnya dengan cara tertentu sehingga suaranya tidak sah, diancam dengan pidana penjara 2 bulan sampai 12 bulan, dan atau denda Rp. 1 juta sampai Rp. 10 juta.

Ketentuan pidana pembelian suara dalam Pilkada ini sangat jelas dan tidak menimbulkan interpretasi macam-macam. Namun memfungsikan ketentuan tersebut di lapangan bukanlah pekerjaan yang mudah. Pada Pemilu Legislatif 2004 misalnya, media massaewartakan maraknya politik uang dalam konteks pembelian suara ini. Namun dari sekian banyak kejadian, pengawas pemilu hanya berhasil memproses beberapa saja, karena kasus-kasus yang ditemukan atau dilaporkan tidak didukung oleh bukti dan saksi. Bahkan beberapa kasus memperlihatkan, saksi tiba-tiba mencabut kesaksiannya atau menghilang sampai batas waktu penyelesaian kasus habis. Hal ini menunjukkan, bahwa ketentuan pidana pemilu yang hanya menghukum pemberi (sementara penerima tidak dinyatakan tidak bersalah), ternyata juga tidak mampu mendorong para penerima untuk melaporkan dan sekaligus menjadi saksi.

Berdasarkan data penanganan kasus pidana Pemilu Legislatif 2004, terungkap dari sekian banyak kasus yang ditemukan atau dilaporkan, pengawas pemilu hanya berhasil meneruskan 50 kasus politik uang ke kepolisian. Sebagian besar ke-50 kasus tersebut adalah kasus yang ‘tertangkap tangan’ oleh pengawas pemilu, sehingga pengawas pemilu tidak mengalami kesulitan untuk menyiapkan barang bukti dan saksi. Sayangnya, jika kasus pembelian suara ini sampai divonis bersalah oleh hakim, maka sanksi yang diterima pelaku sangat ringan. Banyak hakim yang memberikan hukuman denda saja, atau hukuman penjara yang minimal. Padahal sanksi pidana pembelian suara ini jauh lebih ringan

jika kita dibandingkan dengan sanksi dalam delik penyuaipan di ketentuan pidana umum.

Untuk menjamin proses Pelaksanaan Pilkada yang bersih dari praktik curang, terutama dalam menegakkan hukum bagi pelaku tindak pidana pilkada, maka dibutuhkan pembagian peran dari seluruh elemen/lembaga yang mempunyai wewenang dan tanggungjawab dalam mengamankan proses pelaksanaan pilkada. Diantaranya yaitu:

1. Peningkatan Peran Panwas

Didalam aturan perundang-undangan tugas dan wewenang panitia pengawas dalam Pilkada memang tidak mempunyai kewenangan untuk menindak lanjuti pelanggaran Pilkada sampai tahap pengambilan keputusan. Dari empat penyimpangan yang ada, yaitu pelanggaran administratif, tindak pidana pilkada, sengketa dan sengketa hasil pilkada, pengawas saat ini memang hanya berwenang menyelesaikan sengketa Pilkada saja, yang lain tidak. Pelanggaran administratif harus diteruskan kepada KPUD untuk diselesaikan oleh komisi ini. Tindak pidana pilkada harus diteruskan kepada penyidik polri guna diproses untuk selanjutnya diserahkan kepada jaksa penuntut umum. Sementara sengketa hasil pilkada menjadi kewenangan dari mahkamah konstitusi.

Meski demikian peran pengawas pilkada bukan hanya “tukang lerai sengketa” atau “tukang pos laporan pelanggaran” sebab justru pengawas pilkada berada pada posisi ujung tombak dalam penyelesaian dalam berbagai laporan pelanggaran/sengketa. Efektifnya pekerjaan

pengawas pilkada akan sangat menentukan proses selanjutnya. Tanpa fungsi pengawas pilkada ini niscaya KPU akan kebanjiran laporan pelanggaran yang belum tentu akurat. Begitu pula penyidik polri akan kewalahan menerima tumpukan laporan tindak pidana pilkada yang belum tentu layak untuk ditindaklanjuti.

Berdasarkan hal di atas, maka peranan pengawas pilkada sangatlah penting. Didalam upaya menegakkan supremasi hukum maka pembagian peran dalam penegakan tindak pidana pilkada sangat diperlukan. Pengawas pilkada mempunyai peranan sebagai gerbang masuknya laporan-laporan dari peserta pilkada, pemantau, serta dari warga masyarakat yang berhak memilih. Laporan-laporan tersebut kemudian bisa dilanjutkan oleh polisi yang mempunyai peranan untuk melakukan penyidikan dan dilanjutkan ke jaksa penuntut umum untuk disidangkan dan ditetapkannya sebuah keputusan.

Selain itu yang penting untuk diperhatikan juga dalam peningkatan peranan pengawas pilkada, yakni memperhatikan tentang pelanggaran tindak pidana politik uang. Dalam hal Politik Uang, Panwas Pilkada selaku aparat pertama yang bertugas dalam mengawasi pelaksanaan Pilkada, maka Panwas Pilkada tak perlu menghabiskan energi untuk menghadapi kasus-kasus politik uang pada Lingkaran pertama dan Lingkaran kedua seperti yang telah diuraikan di atas. Hal ini dikarenakan memang tidak disediakan jerat hukum bagi para pelakunya. Yang bisa dilakukan hanyalah memberikan rekomendasi agar politik

uang yang terjadi pada Lingkaran pertama dan Lingkaran kedua benar-benar diatur dalam produk perundangan mendatang. Panwas Pilkada hendaknya fokus pada penanganan kasus-kasus yang terjadi pada Lingkaran ketiga dan Lingkaran keempat. Untuk itu Panwas Pilkada perlu melakukan: pertama, sosialisasi ke kalangan pemilih bahwa menerima uang dari pasangan calon dan tim kampanye, tidak terkena sanksi pidana; kedua, mengangkat kasus-kasus ke permukaan untuk menambah sanksi (moral) karena sanksi pidana ringan; ketiga menyusun petunjuk praktis buat pengawas di tingkat bawah agar bisa secara cepat bertindak menghadapi politik uang; keempat, bekerja sama dengan ormas dan pemantau untuk mengumpulkan saksi-saksi dan bukti-bukti.

2. Peran Lembaga Peradilan Pidana Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Pilkada.

Dalam hal lembaga peradilan pidana yang dimaksud disini adalah lembaga kepolisian, kejaksaan dan pengadilan. Ketiga lembaga inilah yang mempunyai peran penting dalam proses penegakan hukum, termasuk dalam kasus pelanggaran tindak pidana pilkada. Tindak pidana pilkada merupakan aturan tindak pidana yang diatur khusus sebagai rambu-rambu yang harus dipatuhi dalam pelaksanaan pilkada sebagaimana telah diatur dalam UU No. 32/2004 tentang pemerintahan daerah. Akan tetapi dalam hal penyelesaian pelanggaran tindak pidana pilkada disamakan dengan tindak pidana lainnya, yakni diserahkan kepada kepolisian, kejaksaan dan pengadilan.

Lembaga kepolisian mempunyai tugas dan kewajiban untuk melakukan penyidikan terhadap pelanggaran pilkada berdasarkan laporan yang diterima, baik dari panwas, pasangan calon, maupun dari masyarakat. Untuk mempermudah dan mempercepat proses penanganan kasus pelanggaran pidana pilkada, lembaga kepolisian termasuk unsur yang dimasukkan dalam lembaga panitia pengawas pilkada. Hal ini dimaksud agar pelanggaran-pelanggaran yang ada dapat segera diproses demi penegakkan hukum.

Kemudian lembaga kejaksaan dalam hal ini, mempunyai tugas dan wewenang untuk melakukan penuntutan perbuatan tindak pidana pilkada. Dalam sistem peradilan pidana di Indonesia untuk seluruh kasus pidana, maka tugas penuntutan umum dilakukan oleh jaksa. Maka dalam UU No.32/2004 tentang pemerintah daerah tidak mengatur secara spesifik mengenai penyelesaian tindak pidana pilkada.

Sedangkan lembaga pengadilan berperan sebagai lembaga yang menerima, memeriksa seriat mengadili dari setiap perkara yang diajukan kepadanya. Tugas ini dilaksanakan oleh hakim di pengadilan negeri, hakim tinggi di Pengadilan Tinggi, dan hakim agung di Mahkamah Agung.

Dari ketiga lembaga inilah nasib setiap pelanggaran pidana pilkada ditentukan. Lembaga peradilan diungkapkan disini dimaksud untuk meningkatkan peran lembaga peradilan guna mendukung proses penegakan hukum tindak pidana pilkada yang terjadi. Mengingat waktu

dari pelaksanaan proses hukum yang relatif sangat singkat. Agar kasus penemuan tindak pidana pilkada yang ditemukan tidak menguap begitu saja karena waktu yang diberikan untuk masa penyidikan, penyelidikan, penuntutan dan pemeriksaan di pengadilan habis. Maka kerjasama dan pembagian peran dari masing-masing lembaga peradilan ini menjadi niscaya bagi upaya menciptakan iklim demokrasi yang berbasis hukum dan keadilan.

B. Analisis Tindak Pidana Pilkada Perspektif Hukum Pidana Islam

Penulis memang tidak menemukan hukum secara jelas mengenai kejahatan tindak pidana pilkada di dalam khazanah Fiqh Jinayat, akan tetapi kejahatan tersebut dapat dimasukkan ke dalam perbuatan fasad. Allah SWT membenci perbuatan fasad, dan ini jelas dalam ayat Al-Qur'an. Kata fasad dan derivasinya diulang selama 47 kali dalam al Qur'an, dan 83 kali dalam hadits yang terdapat dalam kitab-kitab hadits. Fasad mengandung makna yang luas, yaitu: eksploitasi, salah arus, anarki, ketidakadilan dengan berbagai bentuknya, penyalahgunaan, penyimpangan moral, keburukan, kejahatan, kejahatan, ketidakjujuran, penyuapan, dan segala bentuk yang menyimpang dari kebenaran.

Dalam klasifikasi tentang macam-macam tindak pidana ditinjau dari segi hukum islam, tindak pidana ada tiga macam. *Pertama*, Jarimah Hudud. Jarimah Hudud yaitu perbuatan melanggar hukum yang jenis dan ancaman hukumannya ditentukan oleh nas yaitu hukuman hudud (hak Allah). Hukuman hudud yang dimaksud tidak mempunyai batas terendah dan

tertinggi serta tidak bisa dihapuskan oleh perorangan (si korban atau walinya) atau masyarakat yang mewakili (ulil amri).

Kedua, jarimah qishash dan diat. Jarimah qishash dan diat adalah jarimah yang diancam dengan hukuman qishash dan diat. Baik qishash maupun diat keduanya adalah hukuman yang sudah ditentukan oleh syara'. Perbedaannya dengan hukum had adalah bahwa had merupakan hak Allah (hak masyarakat), sedangkan qishash dan diat adalah hak manusia (individu). Pengertian hak manusia disini adalah bahwa hukuman tersebut bias dihapuskan atau dimaafkan oleh korban atau keluarganya. Jarimah qishash dan diat ini hanya ada dua macam, yaitu pembunuhan dan penganiayaan.

Ketiga, Jarimah Ta'zir. Jarimah ta'zir adalah jarimah yang diancam dengan hukuman ta'zir. Ta'zir diartikan *ar Rad wa al Man'u*, artinya menolak dan mencegah. Akan tetapi menurut istilah, sebagaimana dikemukakan imam Al Mawardi bahwa ta'zir itu adalah hukuman pendidikan atas dosa (tindak pidana) yang belum ditentukan hukumnya oleh syara'.²

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dikatakan bahwa perbuatan yang masuk ke dalam jarimah hudud dan qishosh diyat bersifat limitatif, yaitu pada delik delik tertentu saja yang sudah ditentukan oleh nas, baik al Qur'an maupun hadits. Delik delik yang masuk dalam ke dua jarimah tersebut juga terikat oleh syarat syarat tertentu. Oleh karena itu, pelanggaran tindak pidana

² Ahmad Wardi Muslich, *Pengantar Dan Asas Hukum Pidana Islam; Fikih Jinayah*, Jakarta: Sinar Grafika, 2004, hlm. 17-19.

dalam pilkada sebagai suatu kejahatan yang berakibat pada kemadhorotan yang besar dapat dimasukkan ke dalam jarimah ta'zir, yaitu jarimah yang diancam dengan hukuman ta'zir (selain hudud dan qishash/diyat) di mana pelaksanaannya baik yang jenis larangannya ditentukan oleh nas atau tidak, baik perbuatan itu menyangkut hak Allah atau hak perorangan, hukumannya diserahkan sepenuhnya kepada penguasa.

Dalam perundang-undangan tentang tindak pidana pilkada, sebagaimana diatur UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 12 tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, ada tiga jenis pelanggaran tindak pidana pilkada. Yakni pelanggaran yang berkaitan dengan penetapan pemilih dan pemungutan suara, pelanggaran kampanye dan pelanggaran dalam proses pemungutan suara.

Tindak pidana pilkada sebagai bagian dari produk hukum positif (buatan manusia) pada dasarnya bertujuan untuk melindungi hak asasi manusia. Menurut penulis, hal ini sejalan dengan ajaran Islam yang mengajarkan bahwa dalam setiap aturan hukum, terdapat konsep *maqasid al-syar'iah* yaitu makna dan tujuan yang dikehendaki oleh syara'. Tujuan tersebut adalah disyariatkannya bagi suatu hukum yang menjamin kemaslahatan umat manusia. Konsep *maqasid al-syar'iah* sangat mementingkan pemeliharaan terhadap lima hal prinsip, yaitu : agama, jiwa, akal, keturunan dan harta. Kelima hal tersebut juga bisa disebut *al-kulliyah*

al-khams atau panca jiwa syari'ah yang harus selalu dijaga dengan baik.³ Berdasarkan konsep *maqasid al-syar'iah* ini dapat dikatakan bahwa perbuatan apa saja yang dapat menghambat/mencegah terwujudnya kemaslahatan sebagai tujuan hukum islam adalah perbuatan tercela atau terlarang (dalam konteks hukum pidana disebut tindak pidana).

Dalam hubungan ini, Ahmad Hanafi menyatakan bahwa dalam pandangan Islam, illat hukum atau dasar filosofi yang melatar belakangi ditetapkannya suatu perbuatan sebagai tindak pidana (jarimah) adalah karena perbuatan tersebut bisa merugikan kepada tata aturan kehidupan masyarakat, baik kepercayaan-kepercayaannya, merugikan anggota-anggotanya (individu), harta-harta benda miliknya, nama baiknya, perasaan-perasannya, maupun pertimbangan-pertimbangan lain yang harus dihormati dan dipelihara.⁴

Meskipun antara hukum islam dan hukum positif memiliki tujuan yang sama, namun terdapat perbedaan yang jauh antara keduanya, karena memang watak dan tabiatnya memang berbeda. Perbedaan tersebut adalah sebagai berikut:

- Hukum islam sangat memperhatikan pembentukan akhlak dan budi pekerti yang luhur, karena akhlak yang luhur merupakan sendi atau tiang untuk menegakkan masyarakat. Oleh karenanya, setiap perbuatan yang bertentangan dengan akhlak selalu dicela dan diancam dengan hukuman. Sebaliknya hukum positif tidaklah demikian. Menurut hukum

³ Abdul Wahab Khalaf, *Ilmu Ushul fiqh*, Beirut: Dar al-fikr, 1978, hlm.200.

⁴ Ahmad Hanafi, *Asas-Asas hukum Pidana Islam*, Jakarta: penerbit Bulan bintang, 1990, hlm.2.

positif ada beberapa perbuatan yang meskipun bertentangan dengan akhlak dan budi pekerti yang luhur tidak dianggap sebagai tindak pidana, kecuali apabila perbuatan tersebut membawa kerugian langsung bagi perseorangan atau ketenteraman masyarakat. Seperti contoh adalah perbuatan zina. Dalam hukum islam zina adalah perbuatan yang bertentangan dengan akhlak dan mempunyai dampak negatif bagi masyarakat. Oleh karenanya islam memandang sebagai tindak pidana (jarimah). Akan tetapi hukum positif tidak menganggap zina sebagai tindak pidana.

- Hukum positif adalah produk manusia, sedangkan hukum islam bersumber dari Allah (wahyu). Dengan demikian dalam hukum pidana islam terdapat macam-macam tindak pidana sebagaimana telah disebutkan diatas. Khusus dalam jarimah ta'zir, meskipun ulil amri (penguasa) mempunyai kewenangan untuk melakukan tindakan hukum, tidak berarti boleh sewenang-wenang, pelaksanaan tindakan hukumnya harus berpedoman kepada ketentuan-ketentuan umum yang ada dalam Al-qur'an dan As-sunnah.⁵

Berdasarkan uraian diatas, menurut penulis aturan tentang tindak pidana yang ada dalam UU No.32/2004 tentang pemerintah daerah sesuai dengan tujuan hukum islam, yakni memelihara kemaslahatan. Karena perbuatan tindak pidana pilkada dapat mengakibatkan kemadharatan bagi tata kehidupan masyarakat, baik pelanggaran tindak pidana pilkada

⁵ Ahamd Wardi Muslich, *Opcit*, hlm. 15-16.

mengenai aturan penetapan pemilih dan pemungutan suara, pelanggaran kampanye dan pelanggaran dalam proses pemungutan suara. Jika perbuatan tindak pidana pilkada dibiarkan berlalu tanpa penegakan hukum secara tegas dapat berakibat tercidernya proses demokrasi yang selama ini dicita-citakan. Tidak hanya itu, perbuatan tindak pidana pilkada, seperti politik uang yang dibiarkan saja, akan mempengaruhi cara pandang masyarakat bahwa perbuatan tersebut sebagai hal yang biasa. Secara tidak langsung, praktik tindak pidana pilkada tersebut mengajari masyarakat untuk melakukan budaya politik uang (suap-menyuap).

Sebagai contoh, salah satu pelanggaran yang terjadi kaitannya dengan pelanggaran tindak pidana pilkada pada pemilihan bupati dan wakil bupati kabupaten batang tahun 2006, adalah terjadinya politik uang. Dalam perspektif hukum pidana Islam, praktik politik uang ini bisa dikualifikasikan sebagai bentuk Risywah (penyuapan).

Secara etimologis kata *risywah* berasal dari bahasa arab “رِشْوَةٌ – رِشْوَةٌ” yang *masdar* atau *verbal noun*nya bisa dibaca “رِشْوَةٌ”, “رِشْوَةٌ” atau “رِشْوَةٌ”, (huruf ra’nya dibaca *kasrah*, *fathah* atau *dammah*) berarti “رِشْوَةٌ”, upah, hadiah, komisi atau suap. Adapun secara terminologis *risywah* adalah sesuatu yang diberikan dalam rangka mewujudkan kemaslahatan atau sesuatu yang diberikan dalam rangka membenarkan yang batil/salah atau menyalahkan yang benar. sebagaimana firman Allah SWT :

تَعْبُدُونَ إِيَّاهُ كُنْتُمْ إِنْ اللَّهَ وَاشْكُرُوا رِزْقَنَا كَمَا طَيِّبَاتِ مَا أَمِنَ أَمْوَالِكُمْ الَّذِينَ يَأْتِيهَا

“ Hai orang – orang yang beriman, makanlah di antara rezeki yang baik-baik yang kami berikan kepadamu dan bersyukurlah kepada Allah. Jika benar-benar kepada-Nya kami menyembah. (QS. Al-Baqarah : 172)

Dalam sebuah kasus *risywah* setidaknya pasti akan melibatkan tiga unsur utama yaitu pihak pemberi (ÇáÑÇÔ), pihak penerima pemberian tersebut (ÇáÑÊÔì) dan barang bentuk dan jenis pemberian yang diserahkan. Akan tetapi dalam kasus *risywah* tertentu boleh jadi bukan hanya melibatkan unsur pemberi, penerima dan barang sebagai obyek *risywahnya*, melainkan bisa juga melibatkan pihak keempat sebagai *broker* atau perantara antara pihak pertama dan kedua, bahkan bisa juga melibatkan pihak kelima, misalnya pihak yang bertugas mencatat peristiwa atau kesepakatan para pihak dimaksud.

Rosulullah bersabda :

والمرتشي الراشي الله رسول لعن قل عنه رضي الله ثوبان وعن
والرئش :بينهما يمشي الذي يعني .

Dari Tsaubanradhiyallahu anhu, ia berkata, Rosulullah SAW melaknat orang yang menyuap, yang menerima suap dan orang yang menghubungkan keduanya. (HR. Ahmad dalam bab Musnad Anshar Radhiyallahu' anhum)

Rosullulah bersabda :

لعن رسول الله صلى الله عليه وسلم الراشي والمر تشي في الحكم.

“Rosulullah SAW. Telah melaknat orang yang menyuap dan menerima suap dalam masalah hukum” (HR. At-Tirmidzi : 1351)

Adapun sanksi bagi para pelaku *risywah* adalah hukuman takzir. Dalam hal ini sanksi hukum tindak pidana suap tidak disebutkan secara jelas dalam syari'at, mengingat tindak pidana risywah masuk dalam kategori sanksi-sanksi takzir yang kompetensinya ada ditangan hakim. Untuk menentukan jenis sanksi tentu sesuai dengan kaidah-kaidah hukum islam yang sesuai dan sejalan dengan prinsip untuk memelihara stabilitas masyarakat. Sehingga berat dan ringannya sanksi hukum disesuaikan dengan jenis tindak pidana yang dilakukan, disesuaikan dengan lingkungan, dan dikaitkan dengan motif-motif yang mendorong sebuah tindak pidana. Intinya bahwa *risywah* masuk dalam kategori takzir.⁶

Penjelasan tentang tindak pidana *risywah* dalam hukum Islam diatas bisa digunakan untuk mengevaluasi terhadap ketentuan hukum pidana pilkada. Dalam aturan perundang-uandangan pilkada, UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah bahwa yang termasuk pelaku tindak pidana, sesuai pasal 117 ayat 2 tentang pemberian suap, adalah yang melakukan suap. Penerima suap tidak termasuk menjadi pelaku tindak pidana pilkada. Sehingga para penerima suap dalam pilkada tidak merasa takut terkena sanksi pidana. Dengan melihat penjelasan hukum islam tersebut hendaknya dapat digunakan sebagai referensi untuk menyempurnakan aturan tentang tindak pidana pilkada. Hal ini dilakukan sebagai usaha prefentif untuk menegakkan supremasi hukum dan menjamin penyelenggaraan pilkada yang adil dan demokratis.

⁶ Muhammad Nurul Irfan, *Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia Dalam Perspektif Fiqih Jinayah*, Jakarta: Badan Litbang Dan Dikalat Agama RI, 2009, Hlm. 121-122