

4. S1 Syari'ah al-Ahwal al-Syakhsiyah STAIN Pekalongan  
Lulus Tahun 2010
5. S2 Hukum Keluarga Islam Pasca Sarjana STAIN Pekalongan  
Lulus Tahun 2015
6. S3 Studi Islam Pasca Sarjana UIN Walisongo Semarang

Orang Tua:

Nama Ayah : Muttaqin bin Khaeran bin Sarmadi  
bin Sarno

Nama Ibu : Turipah binti Somadi bin Rasjam

Saudara Laki-Laki : Anfal Assahiq dan Mukharjun Jihās

Alamat Ayah & Ibu : RT 10 RW 02 Desa Banjiran, Kecamatan  
Warungasem, Kab. Batang

Semarang, 2020

**Asep Suraya Maulana**

**PENEGAKAN HUKUM PELANGGARAN PEMILU  
DALAM PEMILUKADA DI BATANG 1999-2018  
(Kajian Rekonstruksi Budaya Hukum)**

**DISERTASI**

Diajukan untuk Memenuhi Sebagian Syarat  
Guna memperoleh Gelar Doktor  
dalam Studi Islam



oleh:  
**ASEP SURAYA MAULANA**  
**NIM: 1600039024**  
Konsentrasi: Hukum Islam

**PROGRAM DOKTOR STUDI ISLAM  
PASCASARJANA  
UIN WALISONGO SEMARANG  
2020**

## PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama Lengkap : **Asep Suraya Maulana**  
NIM : 1600039024  
Program Studi : S.3 Studi Islam  
Konsentrasi : Hukum Islam  
Judul : **PENEGAKAN HUKUM PELANGGARAN  
PEMILU DALAM PEMILUKADA DI  
BATANG 1999-2018 (Kajian Rekonstruksi  
Budaya Hukum)**

menyatakan bahwa disertasi yang berjudul:

### **PENEGAKAN HUKUM PELANGGARAN PEMILU DALAM PEMILUKADA DI BATANG 1999-2018 (Kajian Rekonstruksi Budaya Hukum)**

secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali bagian tertentu yang dirujuk sumbernya.

Semarang, 29 Desember 2020

Pembuat Pernyataan  
  
Asep Suraya Maulana  
NIM: 1600039024

### RIWAYAT HIDUP

Nama : Asep Suraya Maulana  
Tempat Tgl Lahir : Batang, 12 September 1986  
Alamat : RT 10 RW 02 Desa Banjiran,  
Kecamatan Warungasem, Kab. Batang  
HP : 085868887205  
Pekerjaan : Dosen Tidak Tetap IAIN Pekalongan

Pendidikan :

1. MI Tholabuddin Masin Lulus Tahun 1999
2. MTs Tholabuddin Masin Lulus Tahun 2002
3. SMA Al-Irsyad Pekalongan Lulus Tahun 2005



## NOTA PEMBIMBING

Semarang,..... 2020

Kepada  
Yth. Direktur Pascasarjana  
UIN Walisongo  
di Semarang

*Assalamu 'alaikum wr. wb.*

Dengan ini diberitahukan bahwa saya telah melakukan bimbingan, arahan dan koreksi terhadap disertasi yang ditulis oleh:

Nama : **Asep Suraya Maulana**  
NIM : 1600039024  
Program Studi : S.3 Studi Islam  
Konsentrasi : Hukum Islam  
Judul : **PENEGAKAN HUKUM PELANGGARAN  
PEMILU DALAM PEMILUKADA DI  
BATANG 1999-2018 (Kajian Rekonstruksi  
Budaya Hukum)**

Kami memandang bahwa disertasi tersebut sudah dapat diajukan kepada Pascasarjana UIN Walisongo untuk diujikan dalam Sidang Ujian Disertasi.

*Wassalamu 'alaikum wr. wb.*

**Promotor,**



**Prof. Dr. Ahmad Rofiq, M.A.**  
**NIP. 195907141986031004**

**Ko Promotor,**



**Dr. Imam Yahya, M. Ag**  
**NIP. 197004101995031001**

1. Apa saja bentuk-bentuk pelanggaran Pemilu kadadi Batang 1999-2018?

Jawab:

Bawaslu baru menggandeng kepolisian, mengenai kasus pelanggaran Pemilu. Karena telah menjalankan Peraturan Komisi Pemilihan Umum RI No. 28 tahun 2018 tentang perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum RI No. 23 tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum. Kemudian tugas penyidik dalam Gakkumdu sesuai peraturan Bawaslu No. 31. Peran penyidik dari Polisi dan kejaksaan apabila sudah melakukan temuan dari awal yang indikasinya bentuk pelanggaran seperti money politics, kampanye diluar jadwal, kampanye di tempat-tempah yang dilarang seperti tempat ibadah dan tempat pendidikan.

Apabila ada bentuk pelanggaran tersebut, kemudian Panwaslu melaporkan kepada Bawaslu, lalu kepolisian dan kejaksaan mengklarifikasi/penyidikan akan dilakukan. Kemudian, para penyidik sudah ikut aktif/melaksanakan tugas dalam mencari informasi yang sebenarnya, walaupun diluar Bawaslu. Setelah klarifikasi/penyidikan selesai, baru dilakukan kajian kedua untuk menentukan apakah peristiwa itu memenuhi unsur kasus tindak pidana, maka rekomendasinya dilanjutkan oleh penyidik. Apabila tidak memenuhi unsur kasus tindak pidana dalam Pemilu, maka dihentikan karena tidak cukup bukti yang kuat.

2. Apa yang melatarbelakangi pelanggaran Pemilu kadadi di Batang?

Jawab:

Mencari masa dan mencari suara terbanyak dengan menggunakan berbagai cara agar menang dalam Pemilu.

3. Apakah money politics sebagai bentuk pelanggaran Pemilu kadadi?

Jawab:

Ya benar, uang atau barang lainnya termasuk jenis pelanggaran Pemilu.

4. Mengapa money politics masih saja terjadi dalam Pemilu kadadi?

Jawab:

Money politics sudah menjadi budaya/tradisi dalam pesta demokrasi

## Abstrak

Dalam lima kali pemilu di Kabupaten Batang, yang diadakan sejak tahun 1999-2018 terekam adanya praktek-praktek pelanggaran Pemilu seperti *money politics*. Penegakan hukum terhadap pelanggaran Pemilu merupakan suatu keharusan untuk menghasilkan Pemilu yang jujur dan adil. Pelanggaran Pemilu dapat juga masuk dalam ranah hukum pidana karena pelanggaran bisa saja menjadi delik manakala unsur-unsur tindak pidana itu terpenuhi. Dengan latar problematika semacam itu rumusan masalah dari penelitian ini adalah mengapa terjadi pelanggaran pidana Pemilu di Kabupaten Batang ditinjau dari etika hukum Islam? Bagaimana penyelesaian pelanggaran dan atau pidana Pemilu di Kabupaten Batang ditinjau dari etika hukum Islam? Bagaimana rekonstruksi budaya hukum berdasarkan etika hukum Islam yang perlu dilakukan?

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian lapangan. Data diperoleh dengan menggunakan metode wawancara, baik wawancara terstruktur maupun wawancara mendalam (data primer). Selain itu data lain diperoleh dari berbagai dokumen yang relevan, baik dari buku, jurnal, proseding seminar maupun catatan lainnya. Data yang terkumpul dianalisis dengan analisis interaktif yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman. Analisis tersebut terdiri dari tiga komponen analisis yang saling berinteraksi, yaitu: reduksi data, display data dan pengambilan keputusan dan verifikasi. Secara substantive data dianalisis dengan pendekatan yuridis empiris/sosiologis

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pertama, terjadinya pelanggaran pidana Pemilu, antara lain disebabkan: penyelenggara pemilu yang tidak profesional, adanya oknum yang menggunakan sisa surat suara untuk dicoblos bagi pasangan kandidat tertentu, indikasi politik uang, politisasi birokrasi untuk memenangkan pasangan tertentu, keinginan dari para calon untuk memenangkan pemilihan, sehingga para calon mengatur strategi dan mencari pihak-pihak yang memiliki andil atau peran yang sangat berpengaruh di tempat-tempat tertentu. Kedua, Bawaslu sebagai badan yang bertugas untuk mengawasi pelaksanaan pemilukada menjalankan fungsinya sesuai dengan peraturan hukum yang berlaku. Dalam konteks ini Bawaslu melakukan upaya menerima, memeriksa, mengkaji, menginvestigasi

## PEDOMAN WAWANCARA 5 (Untuk Kepolisian)

**Nama Informan (*Interviewee*)** : Bapak Darmanto  
**Tempat/Tanggal Lahir** : Magelang, 09-09-1967  
**Instansi** : SAT. RESKRIM Polres  
**Batang**  
**Alamat** : JL. Gajah Mada, Gang  
Katek No. 10.  
Proyonanggan, Kec.  
Batang, Kab. Batang  
**Hari, tgl/bln/Thn/jam Wawancara** : Kamis, 01 Agustus 2019  
**Lokasi Wawancara** : Polres Batang

### A. Bentuk-bentuk pelanggaran Pemilukada di Batang 1999-2018

dugaan pelanggaran Pemilu, menentukan dugaan pelanggaran administrasi Pemilu, kode etik penyelenggara Pemilu, tindak pidana Pemilu, dan memutus pelanggaran administrasi Pemilu. Ketiga, agar pelanggaran pemilu pada di Batang teratasi maka budaya hukum harus berubah. Maksudnya adalah bahwa kesadaran masyarakat terhadap hukum, kepatuhan masyarakat terhadap hukum, dan penegakan hukum tanpa pandang bulu harus ditegakkan. Politik Islam, dalam hal ini etika politik Islam dapat menjadi solusi atas berbagai wujud pelanggaran hukum terkait pilkada di Batang.

Kata kunci: *Penegakan hukum, pelanggaran, Pemilu, Batang*

### **Abstract**

*In the five elections in Batang Regency, which were held from 1999-2018, there were recorded practices of election violations such as money politics. Law enforcement against election violations is a must to produce fair and fair elections. Election violations can also be included in the realm of criminal law because violations can become offenses when the elements of the crime are fulfilled. With such a problematic background, the problem formulation of this research is why there are violations of criminal elections in Batang Regency in terms of Islamic legal ethics? How is the settlement of election violations and / or crimes in Batang Regency in terms of Islamic legal ethics? How is the reconstruction of legal culture based on Islamic legal ethics that needs to be done?*

*The research method used in this research is field research. Data obtained by using the interview method, both structured interviews and in-depth interviews (primary data). In addition, other data were obtained from various relevant documents, both from books, journals, seminar proceedings and other notes. The collected data were analyzed using interactive analysis developed by Miles and Huberman. The analysis consists of three interacting components of the analysis, namely: data reduction, data display and decision making and verification. Substantively, the data were analyzed using an empirical / sociological juridical approach.*

*The results show that first, the occurrence of election criminal offenses, among others, is caused by: unprofessional election organizers, individuals using the remaining ballots to be punched for*

### **B. Yang dilakukan Bawaslu dalam penegakan hukum pelanggaran Pemilu di Batang 1999-2018**

1. Apa saja yang dilakukan Bawaslu dalam penegakan hukum pelanggaran Pemilu pada di Batang?

Jawab:

Yang saya tahu, kalau hanya ada laporan dari warga tentang adanya pelanggaran Pemilu kepada Bawaslu. Kemudian Bawaslu berkeinginan untuk menindaklanjuti laporan tersebut dan berusaha menegakkannya.

2. Tindakan apa yang dilakukan Bawaslu ketika melihat adanya money politics dalam Pemilu pada di Batang?

Jawab:

Kalau memang ada dugaan pelanggaran Pemilu maka BAWASLU melakukan rapat gabungan yang bernama GAKKUMDU. Lalu BAWASLU menindaklanjuti dan melaporkan ke Kepolisian dan ke Kejaksaan.

### **C. Alasan Bawaslu dengan penegakan hukum pelanggaran Pemilu pada di Batang 1999-2018 dan Solusinya**

1. Apa alasan Bawaslu dengan penegakan hukum pelanggaran Pemilu pada di Batang?

Jawab:

Demi penegakan hukum dan UU, serta untuk menjadikan Pemilu yang Jurdil

2. Apa solusinya agar tidak lagi terjadi pelanggaran Pemilu pada di Batang?

Jawab:

- a. Para pejabat dan elit politik harus bisa memberi contoh yang baik terhadap masyarakat serta bisa menjalankan Pemilu di Batang yang Jurdil.
- b. Masyarakat harus diajarkan pendidikan politik yang sebenarnya.

**Alamat** : Jl. Kramat 68.  
Proyonanggan Selatan,  
Kecamatan Batang, Kab.  
Batang

**Hari, tgl/bln/Thn/jam Wawancara** : Jumat, 28-06-2019

**Lokasi Wawancara** : Proyonanggan Selatan,  
Kecamatan Batang, Kab.  
Batang

#### **A. Bentuk-bentuk pelanggaran Pemilu kadadi Batang 1999-2018**

1. Apa saja bentuk-bentuk pelanggaran Pemilu kadadi Batang 1999-2018?

Jawab:

- i. Money politics
- ii. Kecurangan para saksi, yang terkadang memberikan data palsu.

2. Apa yang melatarbelakangi pelanggaran Pemilu kadadi di Batang?

Jawab:

Masyarakat yang kurang tahu dan bisa dibodoh-bodohin dengan uang atau barang agar mau memberikan suaranya.

3. Apakah money politics sebagai bentuk pelanggaran Pemilu kadadi?

Jawab:

Ya...money politics termasuk dalam kategori bentuk pelanggaran Pemilu.

4. Mengapa money politics masih saja terjadi dalam Pemilu kadadi?

Jawab:

Karena sudah tradisi yang menjadi keinginan masyarakat untuk mendapatkan uang dari para calon.

5. Apakah money politics dapat mempengaruhi pemilih dalam Pemilu kadadi di Batang?

Jawab:

Ya, money politics sangat mempengaruhi Pemilu di Batang, dikarenakan agar para calon untuk bisa menang dalam Pemilu.

*certain candidate pairs, indications of money politics, politicization of the bureaucracy to win certain pairs, wishes of the candidates to win the election, so that the candidates strategize and look for parties who have a very influential share or role in certain places. Second, Bawaslu as the body in charge of overseeing the implementation of post-conflict local elections carries out its functions in accordance with the applicable legal regulations. In this context, Bawaslu makes efforts to accept, examine, review, investigate suspected Election violations, determine suspected Election administration violations, election administration code of ethics, election crimes, and decide Election administration violations. Third, in order for post-conflict local election violations in Batang to be resolved, the legal culture must change. The point is that public awareness of the law, public compliance with the law, and law enforcement indiscriminately must be upheld. Political Islam, in this case Islamic political ethics can be a solution for various forms of law violations related to the elections in Batang.*

*Keywords: law enforcement, violations, elections, Batang*

#### **ملخص**

إنفاذ القانون ضد انتهاكات الانتخابات أمر لا بد منه لإنتاج انتخابات نزيهة وعادلة. يمكن أيضًا تضمين انتهاكات الانتخابات في مجال القانون الجنائي لأن الانتهاكات يمكن أن تصبح أفعالاً إجرامية عند الوفاء بعناصر الجريمة. كصيغة للمشكلة: ما هي أشكال انتهاكات الانتخابات في باتانج 2018-1999؟ ماذا فعل باواسلو في إنفاذ القانون لانتهاكات الانتخابات في باتانج 2018-1999؟ ما هو سبب Bawaslu مع إنفاذ القانون من انتهاكات الانتخابات في Batang 1999-2018 والحل؟

تستخدم طريقة البحث الميداني بنوع البحث العفائي (القانوني المعياري) ، والقانوني التجريبي / الاجتماعي. البيانات الأولية هي نتائج المقابلات المتعمقة. تشمل البيانات الثانوية: الكتب والمجلات ووقائع الندوة والمستندات وغيرها ذات الصلة. تم إجراء هذا البحث بناءً على تحليل تفاعلي طورته مايلز وهوبرمان. يتكون التحليل من ثلاثة عناصر تحليل تتفاعل مع بعضها البعض ، وهي: تقليل البيانات ، وعرض البيانات واتخاذ القرارات والتحقق منها. أظهرت النتائج أن عدة أشكال أو أنواع من

انتهاكات الانتخابات التي وقعت في باتانج 1999-2018 تشمل: ممارسة شراء الأصوات التي يشار إليها عادة باسم السياسة النقدية. إن ما فعلته Bawaslu في فرض انتهاكات الانتخابات في Batang 1999-2018 هو تلقي وفحص ومراجعة والتحقيق في الانتهاكات المزعومة للانتخابات ، وتحديد انتهاكات الانتخابات المزعومة ، ومدونة أخلاقيات منظمي الانتخابات ، وجريمة الانتخابات ، والبت في انتهاكات إدارة الانتخابات. إن السبب وراء تطبيق Bawaslu لإنفاذ القانون لانتهاكات الانتخابات في باتانج 1999-2018 هو إجراء انتخابات مباشرة وعامة وحرية وسرية وصادقة ونزيهة. وهذه النقطة هي للقانون وإنفاذ القانون. يتم تعزيز حل إنفاذ القانون في انتهاكات الانتخابات في رود من خلال العناصر الثلاثة للنظام القانوني (الإلزامية عناصر من نظام القانون) كما ذكر لورانس م. فريدمان. الكلمات المفتاحية: تطبيق القانون ، الانتهاكات ، الانتخابات

#### **B. Yang dilakukan Bawaslu dalam penegakan hukum pelanggaran Pemilu di Batang 1999-2018**

1. Apa saja yang dilakukan Bawaslu dalam penegakan hukum pelanggaran Pemilu di Batang?

Jawab:

Yang saya tahu, bahwa ketika ada warga yang telah melaporkan adanya pelanggaran Pemilu kepada Bawaslu, maka Bawaslu akan bertindak untuk menindaklanjuti. Apakah benar ada pelanggaran atau tidak.

2. Tindakan apayang dilakukan Bawaslu ketika melihat adanya money politics dalam Pemilu di Batang?

Jawab:

Kalau ada dugaan pelanggaran Pemilu maka biasanya Bawaslu akan mengadakan rapat dan tindak lanjutnya, entah bagaimana caranya.

#### **C. Alasan Bawaslu dengan penegakan hukum pelanggaran Pemilu di Batang 1999-2018 dan Solusinya**

1. Apa alasan Bawaslu dengan penegakan hukum pelanggaran Pemilu di Batang?

Jawab:

Untuk menegakkan hukum dan UU. Supaya bisa menjadikan politik demokrasi yang jujur

2. Apasolusinya agar tidak lagi terjadi pelanggaran Pemilu di Batang?

Jawab:

Para pejabat pemerintah dan masyarakat harus mampu mempraktekan demokrasi keranah yang lebih baik yaitu Jurdil

#### **PEDOMAN WAWANCARA 4**

**(Untuk Tokoh Masyarakat)**

**Nama Informan (Interviewee) : Ustad Moh. Nasrullah, M.S.I**

**Tempat/Tanggal Lahir : Batang, 09-06-1980**

**Instansi : Guru MAN Batang**



**Alamat** : Desa Masin, Kec. Warungasem Batang, Kab. Batang

**Hari, tgl/bln/Thn/jam Wawancara** : Sabtu, 22-06-2019

**Lokasi Wawancara** : Desa Masin, Kec. Warungasem Batang, Kab. Batang

#### **A. Bentuk-bentuk pelanggaran Pemilu kadadi Batang 1999-2018**

1. Apa saja bentuk-bentuk pelanggaran Pemilu kadadi Batang 1999-2018?

Jawab:

- i. Pemberian Uang dari para paslon
- ii. Pemberian barang terkadang berupa bantuan yg dibutuhkan masyarakat, seperti karpet dan sond sistem

2. Apa yang melatarbelakangi pelanggaran Pemilu kadadi di Batang?

Jawab:

- i. Para calon membutuhkan suara banyak
- ii. Para calon menginginkan kemenangan

3. Apakah money politics sebagai bentuk pelanggaran Pemilu kadadi?

Jawab:

Ya..money politics sebagai pelanggaran pemilu

4. Mengapa money politics masih saja terjadi dalam Pemilu kadadi?

Jawab:

Karena masyarakat menginginkan pemberian uang, terkadang kalau tidak diberi uang dalam pemilu, mereka tidak merespon dan biasanya tidak menyoblos/memilihnya.

5. Apakah money politics dapat mempengaruhi pemilih dalam Pemilu kadadi di Batang?

Jawab:

Iya money politics sangat mempengaruhi dalam Pemilu di Batang, biasanya untuk mendapatkan mendapatkan suara.

## **KATA PENGANTAR**

*Alhamdulillahirabbil'alam*, saya selaku penulis memuji dan bersyukur kepada Allah S.W.T. yang senantiasa melimpahkan rahmat dan karunia-Nya, taufiq, dan hidayah-Nya serta ridha, dan inayah-Nya kepada saya selaku penulis, sehingga saya memperoleh kesehatan dan kekuatan serta kesempatan untuk menyelesaikan penulisan disertasi yang berjudul "**Penegakan Hukum Pelanggaran Pemilu Dalam Pemilu kadadi di Batang 1999-2018: Kajian Rekonstruksi Budaya Hukum**" dengan baik dan lancar. Disertasi ini adalah sebagai tugas akhir untuk memperoleh gelar Doktor Ilmu Studi Islam pada Program Doktor (S3) Studi Islam Konsentrasi Hukum Islam Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang.

Sholawat serta salam tak lupa tercurah kepada junjungan Rosulullah SAW, yang telah membawa Islam kearah perbaikan, peradaban dan kemajuan, sehingga kita dapat hidup dalam konteks budaya yang beradab ditunjang dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan kemajuan teknologi modern.

Penulis menyadari, tersusunnya disertasi ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak. Melalui kesempatan ini, penulis ingin menyampaikan terima kasih kepada:

1. Rektor Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang, Bapak Prof. Dr. Imam Taufiq, M. Ag beserta segenap jajarannya yang telah memberikan kesempatan yang sangat berharga kepada penulis untuk menimba ilmu di Program Doktor (S 3) Studi Islam Pasca Sarjana di Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang.
2. Direktur dan Wakil Direktur Pasca Sarjana UIN Walisongo Semarang, Bapak Prof. Dr. H. Abdul Ghofur, M. Ag dan Dr. H. A. Muhyar Fanani, M. Ag beserta segenap jajarannya.
3. Ketua dan Sekretaris Prodi S.3 Pasca Sarjana UIN Walisongo Semarang, Bapak Prof. Dr. H. Fatah Syukur, M. Ag dan Bapak Dr. H. Muhammad Shulton, M. Ag beserta jajarannya.

4. Promotor dan Ko-Promotor, Bapak Prof. Dr. H. Ahmad Rofiq, M.A dan Bapak Dr. Imam Yahya, M. Ag yang senantiasa memberikan dukungan dan dorongan serta wejangan keilmuan yang sangat berharga. Peran beliau dalam proses bimbingan studi hingga penulisan disertasi ini, dengan segala kesabaran dan ketelitiannya sehingga tidak mungkin dapat penulis balas dengan sesuatu apa pun, kecuali dengan mengucapkan terima kasih yang tulus dari dasar lubuk hati yang dalam dan semoga Beliau berdua beserta keluarganya senantiasa dalam rahmat dan ridha Allah S.W.T.
5. Para penguji disertasi dalam ujian tertutup dan terbuka, yang telah banyak memberikan masukan, kritik dan saran kepada penulis untuk kesempurnaan disertasi ini.
6. Kedua orang tua penulis, Ayahanda Muttaqin dan Ibunda Turipah yang selalu menumpahkan rasa kasih sayang dan telah membesarkan dan mendidik serta selalu memberikan do'a dan restu dalam setiap langkah.
7. Kedua adik kandung penulis, Anfal Assahiq dan Mukharjun Jihah yang selalu mendukung serta mendoakan.
8. Bapak dan Ibu Dosen Program Doktor (S 3) Studi Islam UIN Walisongo Semarang yang telah memberikan sumbangsih keilmuan.
9. Karyawan-karyawati administrasi Program Doktor (S 3) Studi Islam UIN Walisongo Semarang yang telah memberikan pelayanan administrasi yang baik sehingga dapat memperlancar tugas-tugas penulis dalam studi.
10. Tak lupa kepada semua pihak yang telah membantu terselesaikannya penyusunan disertasi ini, yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Semoga amal dan kebaikan yang telah diberikan mendapatkan balasan yang lebih dari Allah SWT. Penulis menyadari sepenuhnya, bahwa “tiada gading yang tak retak”, disertasi ini jauh dari sempurna dan tidak lepas dari kekurangan

1. Apa alasan Bawaslu dengan penegakan hukum pelanggaran Pemilu di Batang?  
Untuk menegakkan hukum pemilu di Batang, maka proses demokrasi politik dalam Pemilu di Batang harus bisa berjalan sesuai dengan asasnya yaitu JURDIL. Sebagaimana semboyan BAWASLU Batang, “bersama rakyat awasi Pemilu, bersama BAWASLU tegakkan keadilan Pemilu.
2. Apasolusinya agar tidak lagi terjadi pelanggaran Pemilu di Batang?
  - a. Mengajarkan Pendidikan Politik bagi masyarakat
  - b. Perlu ada pengawasan partisipatif yang melibatkan segenap komponen masyarakat.
  - c. sosialisasi bagi stekholder terkait dengan peraturan UU Pemilu.

### **PEDOMAN WAWANCARA 3 (Untuk Warga Masyarakat)**

**Nama Informan (Interviewee) : Muhammad Fadil**  
**Tempat/Tanggal Lahir : Batang, 11-09-1985**

Menurut Ahmad Suharto, bahwa ada beberapa bentuk pelanggaran Pemilu di Batang diantaranya:

- a. Pelanggaran kode etik
- b. Pelanggaran administrasi
- c. Pelanggaran pidana dan perundang-undnag lainnya

2. Apa yang melatarbelakangi pelanggaran Pemilu di Batang?

Menurut Ahmad Suharto, ketika ingin memperoleh suara yang banyak/bagus akhirnya mereka melanggar/mengabaikan perUU Pemilu.

3. Apakah money politics sebagai bentuk pelanggaran Pemilu?

Menurut Ahmad Suharto, ya benar bahwa money politics sebagai pelanggaran pemilu seperti yang dijelaskan dalam pasal 5, 2 dan 3 ayat 1, 2 dan 3.

4. Mengapa money politics masih saja terjadi dalam Pemilu?

Menurut Ahmad Suharto, Kesadaran masyarakat dalam demokrasi masih kurang/minim. Maka butuh para akademisi dan praktisi ahli politik, yang bisa menjelaskan pendidikan politik yang benar tentang bagaimana cara untuk menjadikan demokrasi politik yang baik dalam Pemilu.

5. Apakah money politics dapat mempengaruhi pemilih dalam Pemilu di Batang?

Menurut Ahmad Suharto, bahwa money politics memang dapat mempengaruhi pemilihan suara.

**B. Yang dilakukan Bawaslu dalam penegakan hukum pelanggaran Pemilu di Batang 1999-2018**

1. Apa saja yang dilakukan Bawaslu dalam penegakan hukum pelanggaran Pemilu di Batang?

Kita akan memilih dan memilah, apakah itu dianggap sebagai bentuk pelanggaran kode etik, administrasi dan pidana Pemilu.

2. Tindakan apa yang dilakukan Bawaslu ketika melihat adanya money politics dalam Pemilu di Batang?

Kalau memang ada dugaan pelanggaran Pemilu maka BAWASLU melakukan rapat gabungan yang bernama GAKKUMDU diantaranya BAWASLU, Kepolisian dan Kejaksaan.

**C. Alasan Bawaslu dengan penegakan hukum pelanggaran Pemilu di Batang 1999-2018 dan Solusinya**

karena masih terbatasnya pengetahuan dan kemampuan penulis. Akhirnya penulis hanya dapat berdoa semoga disertasi ini dapat membawa manfaat sekaligus menambah wawasan pengetahuan bagi yang membaca.

Semarang, 29 Desember 2020

Penulis,

**Asep Suraya Maulana**

## DAFTAR ISI

	halaman
HALAMAN JUDUL .....	i
PERNYATAAN KEASLIAN .....	ii
PENGESAHAN .....	iii
NOTA PEMBIMBING .....	iv
ABSTRAK .....	v
KATA PENGANTAR .....	ix
DAFTAR ISI .....	xii
<b>BAB I : PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	11
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian .....	11
D. Kajian Pustaka .....	13
E. Kerangka Berpikir.....	23
F. Metode Penelitian .....	28
G. Sistematika Pembahasan` .....	41
<b>BAB II : PELANGGARAN PEMILU, PENEGAKAN HUKUM DAN REKONSTRUKSI BUDAYA HUKUM...</b>	44
A. Pelanggaran Pemilu .....	46
1. Konsep Pelanggaran Pemilu.....	46
2. Jenis-jenis Pelanggaran Pemilu.....	48
B. Penegakan Hukum .....	51
1. Konsep Penegakkan Hukum .....	51
2. Institusi Penegakkan Hukum.....	52
C. Politik Islam.....	86

Nama Informan (*Interviewee*) : Ahmad Suharto

Tempat/Tanggal Lahir : Batang, 14 April 1972

Instansi : BAWASLU

Alamat : RT 02/RW 05 Kelurahan  
Watusalit, Kec Batang, Kab  
Batang

Hari, tgl/bln/Thn/jam Wawancara : Rabu, 10 Juli 2019

Lokasi Wawancara : BAWASLU Batang

### A. Bentuk-bentuk pelanggaran Pemilu di Batang 1999-2018

1. Apa saja bentuk-bentuk pelanggaran Pemilu di Batang 1999-2018?
2. Apa yang melatarbelakangi pelanggaran Pemilu di Batang?
3. Apakah money politics sebagai bentuk pelanggaran Pemilu?
4. Mengapa money politics masih saja terjadi dalam Pemilu?
5. Apakah money politics dapat mempengaruhi pemilih dalam Pemilu di Batang?

### B. Yang dilakukan Bawaslu dalam penegakan hukum pelanggaran Pemilu di Batang 1999-2018

1. Apa saja yang dilakukan Bawaslu dalam penegakan hukum pelanggaran Pemilu di Batang?
2. Tindakan apa yang dilakukan Bawaslu ketika melihat adanya money politics dalam Pemilu di Batang?

### C. Alasan Bawaslu dengan penegakan hukum pelanggaran Pemilu di Batang 1999-2018 dan Solusinya

1. Apa alasan Bawaslu dengan penegakan hukum pelanggaran Pemilu di Batang?
2. Apa solusinya agar tidak lagi terjadi pelanggaran Pemilu di Batang?

## Hasil Wawancara dari ketua BAWASLU BATANG

### A. Bentuk-bentuk pelanggaran Pemilu di Batang 1999-2018

1. Apa saja bentuk-bentuk pelanggaran Pemilu di Batang 1999-2018?

Bahwa yang melatarbelakangi terjadinya pelanggaran Pemilu di Batang adalah ketidaktahuan terhadap perundang-undangan. Maka ketidaktahuan tersebut bisa menjadikan kerusakan sistem demokrasi Pemilu seperti banyak terjadinya *money politics* yang disebabkan para peserta atau pemilih serta masyarakat yang belum sadar ataupun belum mengerti tentang pendidikan politik yang sebenarnya

**PEDOMAN WAWANCARA 2  
(Untuk BAWASLU)**

1. Konsep Politik Islam.....	86
2. <i>Money Politics/Suap/Risywah</i> sebagai <i>Jarimah</i> .....	93
D. Rekonstruksi Budaya Hukum.....	124
1. Konsep Rekonstruksi.....	124
2. Konsep Rekonstruksi Budaya Hukum .....	126
3. Konsep Rekonstruksi Budaya Hukum dalam Islam .....	136

**BAB III : PELANGGARAN PIDANA PEMILU  
DI KABUPATEN BATANG DITINJAU  
DARI ETIKA HUKUM ISLAM**

A. Jenis Lembaga Pelaksanaan Pemilu 1999-2018 di Batang .....	139
1. Pemilu 1999.....	141
2. Pemilu 2014.....	143
3. Pemilu 2018.....	144
B. Jenis-jenis Pelanggaran Pidana Pemilu 1999-2018 di Batang.....	153
1. Pelanggaran Kode Etik.....	153
2. Pelanggaran Administrasi Pemilu.....	157
3. Pelanggaran Pidana Pemilu.....	157
C. Faktor yang Berpengaruh terhadap Penegakan Hukum Pidana <i>Money Politics</i> di Batang .....	166
1. Faktor Lemahnya Materi Hukum Penegakan Hukum Politik Uang.....	166

2. Faktor Rendahnya Moral dan Etika Aparat Penegak Hukum di Batang.....	170
3. Faktor Budaya Hukum Masyarakat Penegakan Hukum Politik Uang .....	172

**BAB IV: PENYELESAIAN PELANGGARAN DAN  
ATAU PIDANA PEMILU DI BATANG 1999-2018**

A. Penyelesaian Pelanggaran Pemilu di Batang..	179
1. Pemilu 1999 .....	179
2. Pemilu 2014.....	180
3. Pemilu 2018.....	182
B. Penyelesaian Pidana Pemilu di Batang .....	184
1. Pemilu 1999 .....	184
2. Pemilu 2014.....	185
3. Pemilu 2018.....	187

**BAB V : REKONSTRUKSI BUDAYA HUKUM**

A. Penegakan Hukum terhadap Pemilu di Batang.	274
B. Penanganan dan Penegakan Hukum.....	336
C. Rekonstruksi Budaya Hukum Berdasarkan Etika Hukum Islam.....	353
1. Perubahan Nilai terkait dengan Hukum tentang Pemilu.....	353
2. Perubahan Sikap terhadap Hukum tentang Pemilu.....	357

adalah para penyelenggara pemilu/pilkada baik di tingkat pusat hingga tingkat tempat pemungutan suara (TPS). Dua poin penting yang harus menjadi perhatian penyelenggaraan pemilu adalah memfasilitasi pemilih dalam menggunakan haknya dan memfasilitasi peserta pemilu dengan adil. Bentuk pelanggaran kode etik ini misalnya, penyelenggara pemilu menerima gratifikasi dari oknum pasangan calon (paslon), penyelenggara pemilu menjadi tim sukses paslon, meniadakan penyelenggaraan pemilihan, tidak menyediakan logistik atau fasilitas/sarana pemilihan. Jika dalam pelaksanaan pilkada esok masyarakat menemukan bentuk pelanggaran tersebut atau sejenisnya dapat melaporkan/mengadukan kepada panwas. Panwas akan menindaklanjuti kepada Bawaslu dan akan diteruskan ke Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) untuk diselesaikan.

3. Pelanggaran administrasi pemilihan, yaitu pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan diluar tindak pidana pemilihan dan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan. Bentuk pelanggaran administrasi misalnya, tidak menyebarkan undangan pemilihan C6 untuk pemilih, data pemilih ganda, ketidaksesuaian jumlah DPT kecamatan dengan rekap kabupaten, kesalahan penulisan nama calon/gelar, kesalahan prosedur penghitungan suara. Jika menemukan bentuk pelanggaran tersebut atau sejenisnya masyarakat dapat melaporkan/mengadukan ke panwas yang kemudian diteruskan kepada KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota untuk diselesaikan.
4. Perselisihan/sengketa pemilihan, yaitu sengketa yang terjadi antarpeserta pemilihan dan/atau antara peserta pemilihan dengan penyelenggara pemilihan sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Mengenai sengketa pemilihan ini yang berwenang untuk menyelesaikan adalah Bawaslu. Bawaslu menerima dan mengkaji laporan atau temuan, kemudian mempertemukan pihak yang bersengketa untuk mencapai kesepakatan melalui musyawarah dan mufakat.

2. Apasolusinya agar tidak lagi terjadi pelanggaran Pemilu di Batang?

### Hasil Wawancara dari ketua KPU Batang

Menurut Nur Tufan, bahwa ada 4 bentuk pelanggaran Pemilu

1. Pelanggaran pidana dalam Pemilu diantaranya; money politics, menghalang-halangi untuk mencoblos, memanipulasi hasil dan tindak pidana pemilihan, merupakan pelanggaran atau kejahatan terhadap ketentuan pemilihan sebagaimana diatur dalam UU Pilkada. Bentuk tindak pidana pemilihan misalnya, memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar pemilih, melakukan kampanye diluar jadwal yang telah ditetapkan, melakukan intimidasi dan kekerasan terhadap para pemilih, menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih. Jika menemukan beberapa bentuk tindakan tersebut atau sejenisnya sebagaimana diatur dalam UU Pilkada, masyarakat dapat melapor ke panwas atau langsung ke kepolisian.

Masyarakat tidak perlu cemas dan takut untuk melaporkan bentuk-bentuk pelanggaran yang potensial terjadi dalam pilkada. Sebagaimana Pasal 10 UU 13/2006 tentang perlindungan saksi dan korban menegaskan bahwa saksi, korban, dan pelapor tidak dapat dituntut secara hukum baik pidana maupun perdata atas laporan, kesaksian yang akan, sedang, atau telah diberikannya. Dengan demikian melalui partisipasi pengawasan oleh masyarakat selaku pemilih ini setidaknya dapat menekan tingginya pelanggaran dalam penyelenggaraan Pilkada. Lembaga yang menangani pelanggaran tersebut adalah Sentra Penegakan Hukum Terpadu (GAKKUMDU)

2. Pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu, merupakan pelanggaran terhadap etika penyelenggara pemilihan yang berpedoman pada sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara pemilihan. Subyek pelanggarnya

3. Perubahan Perilaku Berkait dengan Hukum tentang Pemilu ..... 363

### BAB VI: PENUTUP

- A. Kesimpulan..... 381
- B. Implementasi Hasil Penelitian..... 384
- C. Rekomendasi/Saran ..... 384
- D. Keterbatasan Penelitian..... 385
- E. Implikasi Penelitian..... 386

- Daftar Pustaka ..... 388
- Lampiran ..... 404
- Pedoman Wawancara ..... 405
- Daftar Riwayat Hidup..... 420

## PEDOMAN WAWANCARA 1

(Untuk KPU)

Nama Informan (*Interviewee*) : Nur Tufan  
Tempat/Tanggal Lahir : Batang, 30 Desember 1978  
Instansi : KPU Kabupaten Batang  
Alamat : Desa Sempu, Kec Limpung,  
Hari, tgl/bln/Tahun/jam Wawancara : Selasa, 09 Juli 2019  
Lokasi Wawancara : di KPU Batang

### BAB I PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Pemilihan umum dalam sebuah negara demokrasi merupakan sarana bagi pemilihan pemimpin, baik dalam konteks pemimpin eksekutif maupun anggota legislative. Proses pemilihan kepemimpinan dengan pemilihan umum ini mengasumsikan bahwa pemimpin yang dipilih adalah pemimpin yang dikehendaki oleh rakyat. Idealnya, calon pemimpin yang jadi adalah orang yang memiliki kapasitas secara keilmuan dan pengalaman dalam memimpin.<sup>1</sup> Namun realitas berbicara lain, siapa yang memperoleh dukungan suara paling banyak dan memenuhi persyaratan batas atas minimal perolehan suara-lah yang mendapatkan kursi tersebut. Meskipun, dalam proses perolehan suara itu terdapat *money politics* atau yang lain,

#### A. Bentuk-bentuk pelanggaran Pemilu di Batang 1999-2018

1. Apa saja bentuk-bentuk pelanggaran Pemilu di Batang 1999-2018?
2. Apa yang melatarbelakangi pelanggaran Pemilu di Batang?
3. Apakah *money politics* sebagai bentuk pelanggaran Pemilu?
4. Mengapa *money politics* masih saja terjadi dalam Pemilu?
5. Apakah *money politics* dapat mempengaruhi pemilih dalam Pemilu di Batang?

#### B. Yang dilakukan Bawaslu dalam penegakan hukum pelanggaran Pemilu di Batang 1999-2018

1. Apa saja yang dilakukan Bawaslu dalam penegakan hukum pelanggaran Pemilu di Batang?
2. Tindakan apa yang dilakukan Bawaslu ketika melihat adanya *money politics* dalam Pemilu di Batang?

#### C. Alasan Bawaslu dengan penegakan hukum pelanggaran Pemilu di Batang 1999-2018 dan Solusinya

1. Apa alasan Bawaslu dengan penegakan hukum pelanggaran Pemilu di Batang?

---

<sup>1</sup>Muhammad Hoiru Nail, "Kualifikasi Politik Uang dan Strategi Hukum dan Kultural atas Pencegahan Politik Uang dalam Pemilihan Umum", P-ISSN: 1693-4458 E-ISSN: 2598-5906, *Jurnal Yuridis* Vol. 5 No. 2, Desember 2018, hlm. 245-261.



## LAMPIRAN

### **PENEGAKAN HUKUM PELANGGARAN PEMILU DALAM PEMILUKADA DI BATANG 1999-2018: KAJIAN REKONSTRUKSI BUDAYA HUKUM**

tidak terlalu dipersoalkan. Manakala pemimpin tumbuh dari proses pemilihan yang mengeluarkan banyak dana, dapat dipastikan, ia pasti ingin mengembalikan modal yang telah ia gelontorkan dan berkecenderungan koruptif.<sup>2</sup>

Berdasarkan hal tersebut perlu etika politik Islam melalui penegakan hukum yang adil dan tanpa pandang bulu terhadap pelanggaran dan tindak pidana Pemilu/Pemilukada. Yang dimaksud etika politik Islam adalah kumpulan nilai yang berkenaan dengan akhlaq untuk mengatur dan memimpin sesuatu dengan cara yang mendatangkan kemaslahatan, senantiasa merujuk pada ketentuan dalam al-Qur'an dan hadis menjunjung tinggi nilai-nilai keadilan dan menghormati hak-hak asasi manusia, sehingga tercipta suatu kedamaian yang berkelanjutan di bawah norma-norma agama.<sup>3</sup>

Penegakan hukum terhadap pelanggaran Pemilu merupakan suatu keharusan untuk menghasilkan Pemilu yang jujur dan adil. Pelanggaran Pemilu dapat juga masuk dalam ranah hukum pidana karena pelanggaran bisa saja menjadi tindak pidana

---

<sup>2</sup> Fitriyah, "Cara Kerja Politik Uang (Studi Kasus Pilkada dan Pilkades di Kabupaten Pati)", *Jurnal Politika*, Vol. 6, No.2, Oktober 2015, hlm. 101-104.

<sup>3</sup> Rashda Diana, dkk, "Etika Politik dalam Perspektif al-Mawardi", *Jurnal Tsaqafah Peradaban Islam*, Available at: <http://ejournal.unida.gontor.ac.id/hp/tsaqafah> <https://dx.doi.org/10.21111/tsaqafah.v14i2.2433> Volume 14, Number 2, November 2018, hlm. 363-384.

manakala unsur-unsur tindak pidana itu terpenuhi.<sup>4</sup> Beberapa bentuk atau jenis pelanggaran Pemilu yang terjadi di Batang 1999-2018 antara lain: Pertama, politik transaksional atau lebih dikenal dengan jual beli suara, dimana partai politik atau kandidat membeli suara pemilih dengan menggunakan uang, barang, jasa, jabatan ataupun keuntungan finansial lainnya, dan pemilih ataupun sekumpulan pemilih menjual suaranya ke kandidat. Beli suara merupakan modus yang umum dilakukan di Batang, dimana partai politik atau kandidat (juga tim kampanye/sukses di Batang) membeli suara pemilih dengan memberikan uang ataupun keuntungan finansial lainnya. Praktek beli suara ini sering disebut dengan istilah politik uang (*money politics*). Praktek beli suara atau politik uang di Batang ini terjadi dengan modus yang berbeda-beda seperti: 1) Penggunaan dana kredit usaha tani / KUT dan dana JPS; 2) Pembagian barang dan sembako; 3) Memberi bantuan dana pembangunan rumah ibadah; 4) Memberi bantuan jasa pada kelompok masyarakat; 5) Membagikan uang pada kampanye tertutup; 6) Membagikan uang pada kampanye terbuka; 7) Membagikan uang pada pemilih setelah melakukan pemilihan umum; 8) Memberi uang kepada penyelenggara pemilu.<sup>5</sup> Kedua,

---

<sup>4</sup> Subarsyah, "Law Enforcement against Criminal Acts in Politics in Indonesia Connected with Positive Law", *International Journal of Politics and Law*; Vol. 10, No. 3; 2017 ISSN 1913-9047 E-ISSN 1913-9055, Published by Canadian Center of Science and Education, hlm. 51-60

<sup>5</sup>Wawancara dengan Bawaslu Kabupaten Batang, Ahmad Suharto tanggal 20 Maret 2018

Wulandari, Lia, "Politik Biaya Tinggi dalam Pemilihan Kepala Daerah", *Jurnal Pemilu dan Demokrasi*, (Yayasan Perludem, 2015).

Yayasan Penyelenggara Penterjemah/Pentafsir al-Qur'an, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Surabaya: Departemen Agama, 2006).

Zahrah, Muhammad Abu, *Usûl al-Fiqh*, Cairo: Dâr al-Fikr al-'Arabi, 1958.

Zappala, Gianni, "*Clientelism, Political Culture and Ethnic Politics in Australia*", *Australian Journal of Political Science*, Vol. 33, No. 3, 2010.

Zuhri, Mukhamad Fakhruddin, "*Analisis Terhadap Batas Usia dan Pertanggungjawaban Pidana Anak Dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Pengadilan Anak*", Skripsi S1 Fakultas Hukum dan Politik Institut Agama Islam Negeri Walisongo Semarang.

Zulfa, Eva Achjani, dan Indriyanto Seno Adji, *Pergeseran Paradigma Pemidanaan*, Bandung: Lubuk Agung, 2011.

- Tim Penyusun Fakultas Syri'ah, *Pedoman Penulisan Skripsi*, Semarang: IAIN Press, 2010.
- Tim Perumus, *Panduan Penulisan Karya Tulis Ilmiah*, (Semarang: Pascasarjana UIN Walisongo, 2017).
- Tinambunan, et. al. "The Reconstruction of Revocation Againsts the Rights to Vote or to be Voted in Public Post for those Who are Found Guilty in Corruption Case in Indonesia from a Progressive Legal Perspective", *The 2nd International Joint Conference on Science and Technology (IJCST) 2017 IOP Conf. Series: Journal of Physics: Conf. Series 953* (2018) 012170
- Tresna. R., *Azas-Azas Hukum Pidana*, Jakarta: PT Tiara Limit, t.th.
- Trihartono, Agus, "Beyond Measuring the Voice of the People: The Evolving Role of Political Polling in Indonesia's Local Leader Elections", *Southeast Asian Studies*, Vol. 3, No. 1, April 2014, pp. 151–182 151 ©Center for Southeast Asian Studies, Kyoto University
- Umam, Ahmad Khoirul, *Kiai dan Budaya Korupsi di Indonesia*, (Semarang: Rasail, 2006).
- Usman, Husaini dan PurnomoSetiady Akbar, *Metodologi Penelitian Sosial*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2016).
- Utrecht, E., *Hukum Pidana I*, 2010, Surabaya: PustakaTinta Mas.
- Wewo, Jeremia Alexander, "Code of Ethics Urgency in the Implementation of General Election in Indonesia", *Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 18 No. 2, May 2018
- Widjaja, H.A.W., *Penerapan Nilai-Nilai Pancasila & HAM di Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2000).

membeli kursi (*candidacy buying*), dimana orang ataupun kelompok kepentingan mencoba untuk membeli nominasi agar dicalonkan dalam pemilu. Ketiga, manipulasi dalam tahapan dan proses pemilu (*electoral administrative corruption*). Keempat, dana kampanye yang mengikat (*abusive donation*) menjadikan sumbangan kepada partai ataupun kandidat sebagai investasi politik.<sup>6</sup>

Peneliti memilih judul tentang penegakan hukum pelanggaran Pemilu di Batang 1999-2018 dalam kajian rekonstruksi budaya hukum adalah karena adanya bentuk-bentuk pelanggaran sebagaimana telah diuraikan di atas dan mempelajari dari Undang-Undang tentang Pemilihan Umum, baik pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Pemilihan Kepala Daerah dan Pemilihan anggota DPR. RI, DPD. RI dan DPRD Provinsi, Kabupaten/kota, maka penulis akan mengkaji tindak pidana pemilu yang berhubungan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum pada bulan Agustus mendorong penulis untuk melihat dan menganalisa tindak pidana atau pelanggaran Pemilu. Setiap pelaksanaan pemilu, baik pemilihan umum daerah, legislatif ataupun presiden biasanya

---

<sup>6</sup>Wawancara dengan Nur Tufan, KPU Kabupaten Batang, 15 Maret 2018

rawan dengan pelanggaran ataupun kecurangan.<sup>7</sup> Yang dimaksud rekonstruksi budaya hukum disini adalah membentuk atau membangun kembali keseluruhan sikap dari masyarakat dan sistem nilai yang ada dalam masyarakat yang akan menentukan bagaimana seharusnya hukum itu berlaku.<sup>8</sup>

Jadi di sini ada komitmen membangun kembali sikap publik atau nilai-nilai, komitmen moral dan kesadaran yang mendorong bekerjanya sistem hukum, atau keseluruhan faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum memperoleh tempat yang logis dalam kerangka budaya milik masyarakat. Dikaitkan dengan etika politik Islam maka yang dimaksud rekonstruksi budaya hukum yaitu membentuk atau membangun kembali keseluruhan sikap dari masyarakat dan sistem nilai yang ada dalam masyarakat yang akan menentukan bagaimana seharusnya hukum itu berlaku dengan berpijak pada kumpulan nilai yang berkenaan dengan akhlaq sesuai dengan ketentuan dalam al-Qur'an dan hadis menjunjung tinggi nilai-nilai keadilan dan menghormati hak-hak asasi manusia, sehingga tercipta suatu kedamaian yang berkelanjutan di bawah norma-norma agama.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Mudiwati Rahmatunnisa, "Mengapa Integritas Pemilu Penting", *Jurnal Bawaslu*, Vol. 3 No. 1 2019, Hal. 1-11, ISSN 2443-2539, hlm. 2.

<sup>8</sup> Lihat Saifullah, *Refleksi Sosiologi Hukum*, (Bandung: Aditama, 2013), hlm. 26.

<sup>9</sup> Suwanto & Rahmat Hidayat, "Membumikan Etika Politik Islam Nabi Muhammad SAW Periode Madinah dalam Konteks Perpolitikan

Sunggono, Bambang, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1998.

Suprayogo, Imam, dan Tobroni, *Metodologi Penelitian Sosial-Agama*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2011).

Surakhmad, Winarno, *Pengantar Penelitian Ilmiah Dasar-Dasar Metode dan Teknik*. (Bandung: TarsitoRimbuan, 2014).

Surbakti, Ramlan, *Memahami Ilmu Politik*, (Jakarta: PT GramediaWidiasarana Indonesia, 2014).

Survey Indikator Politik Indonesia, *Sikap dan perilaku pemilih terhadap money politicss*, (Jakarta: 2013).

Sutarto, Suryono, *Hukum Acara Pidana*, Jilid 2, Semarang, Badan Penerbit Undip, 2014.

Suwitha, I Putu Gede, "Elite Puri dalam Lanskap Politik Kontemporer di Bali", *Jurnal Kajian Bali*, Volume 05, Nomor 01, April 2015, Universitas Udayana, Email: putu\_suwitha@yahoo.co.id.

Syaltut, Syeikh Mahmud, *Akidah dan Syariah Islam*, jilid 2, Alih Bahasa, Fachruddin, Jakarta: Bina Aksara, 2011.

Syamsuddin, Aziz, *Tindak Pidana Khusus*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014

Syaukânî, Al-Imam Muhammad bin Ali bin Muhammad Asy, *Nail al-Autâr*, (Cairo: Dâr al-Fikr, 1983).

Taylor, L., "*Clientship and Citizenship in Latin America*", *Bulletin o f Latin American Research*, Vol. 23, No. 2, 2004.

- Soemitro, RonyHanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2010)
- Soesilo. R., *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komenta-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Bogor: Politeia, 2014.
- Strauss, Anselm, dan Juliet Corbin, *Dasar-Dasar Penelitian Kualitatif*, Alih Bahasa HammadShodiq dan Imam Muttaqien, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014).
- Subarsyah, “Law Enforcement against Criminal Acts in Politics in Indonesia Connected with Positive Law”, *Journal of Politics and Law*; Vol. 10, No. 3; 2017 ISSN 1913-9047 E-ISSN 1913-9055, Published by Canadian Center of Science and Education
- Sudarto, *Hukum Pidana I*, Semarang: Fakultas Hukum UNDIP, 2012
- Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*.(Bandung: Alfabeta, 2014).
- Sukriono, Didik, “Menggagas Sistem Pemilihan Umum di Indonesia,” dalam *Jurnal Konstitusi*, Volume II Nomor 1 Juni 2009, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- Sulistyaningsih, Sulardi Tri, “Konstruksi Regulasi Sistem Pemilihan Kepala Daerah Menuju Sistem Pemilihan Kepala Daerah yang Demokratis dan Aspiratif”, *Jurnal Media Hukum*, Vol. 24 No. 1/Juni 2017, ISSN: 2302-1470, Universitas Muhammadiyah Malang, Email: [sulardi.mgl@gmail.com](mailto:sulardi.mgl@gmail.com), [consulis226@gmail.com](mailto:consulis226@gmail.com),
- Suma. Muhammad Amin Dkk, *Pidana Islam di Indonesia Peluang, Prospek dan Tantangan*, Jakarta: Pustaka Firdaus, 2001.

*Novelty* (kebaruan riset) ini adalah pertama, karena adanya bentuk-bentuk pelanggaran Pemilu dalam Pilkada di Batang. Berupa politik uang bukan hal yang tabu dalam Pilkada. Budaya *money politics* (politik uang) yang terjadi dalam Pilkada di Kabupaten Batang dilakukan guna untuk mendapatkan kekuasaan atau kepemimpinan. Kedua, Riset-riset tentang *money politics* (politik uang) sesungguhnya sudah banyak dilakukan, namun yang menggunakan perspektif etika politik Islam dan rekonstruksi budaya hukum belum pernah dilakukan.<sup>10</sup>

Budaya *money politics* (politik uang) yang terjadi dalam Pilkada di Kabupaten Batang, dilakukan untuk mendapatkan kekuasaan atau kepemimpinan. Hal ini menunjukkan bahwa pemilihan kepala daerah secara langsung belum berjalan dengan lancar dan jujur.<sup>11</sup> Peristiwa penting yang muncul di Kabupaten Batang adalah realitas bahwa faktor uang bukan menjadi satu-satunya preferensi responden dalam memilih calon di pilkada. Meski masyarakat dapat menikmati *money politics* dalam jangka

---

Indonesia”, *JUSPI (Jurnal Sejarah Peradaban Islam)*, 3(2), 2020, hlm. 128.

<sup>10</sup>AAGN Ari Dwipayana, *Demokrasi Biaya Tinggi*, Yogyakarta: *Jurnal FISIPOL UGM*, Volume 12, Nomor 3, Maret 2009 (257 - 390), ISSN 141 0-4946.

<sup>11</sup>Koswara, et. al. “Proposing an Efficient and Democratic Policy of General Election Budget for Promoting Local Fiscal Autonomy”, *Bisnis & Birokrasi, Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi* 66 *International Journal of Administrative Science & Organization*, May 2013, Volume 20, Number 2, hlm. 66-76.

pendek, namun dalam jangka panjang praktek ini merugikan masyarakat.<sup>12</sup>

Sebagai temuan penelitian, agar tidak lagi terjadi pelanggaran Pemilu di Batang maka penting adanya budaya hukum berupa kesadaran hukum masyarakat, kepatuhan masyarakat pada hukum, dan penegakan hukum yang serius tanpa pandang bulu. Budaya hukum yang dimaksud adalah teori Friedman yang berhubungan erat dengan politik Islam.<sup>13</sup>

Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (yang sudah diperbarui dengan UU No. 23 tahun 2014) mengamanatkan bahwa pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dilaksanakan secara langsung.<sup>14</sup> Beberapa kajian dan riset banyak ditujukan pada proses demokrasi di level lokal. Beberapa kajian dan riset dilakukan oleh peneliti baik LIPI maupun Perguruan Tinggi, seperti karya R. Siti Zuhro, dkk, yang berjudul *Demokrasi Lokal Perubahan dan Kesenambungan; Nilai-Nilai Budaya Politik Lokal di Jawa Timur, Sumatera Barat, Sulawesi Selatan dan Bali* (2009).<sup>15</sup> Karya lain dari peneliti LIPI (Kurniawati Hastuti Dewi,

---

<sup>12</sup> Wawancara dengan Kepala Panwaslu Kabupaten Batang, Ahmad Suharto tanggal 20 Maret 2018

<sup>13</sup> Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, (New York: Russel Sage Foundation, 1975), hlm. 14-16.

<sup>14</sup> Jeremia Alexander Wewo, "Code of Ethics Urgency in the Implementation of General Election in Indonesia", *Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 18 No. 2, May 2018, hlm. 194-198.

<sup>15</sup> Tinambunan, et. al. "The Reconstruction of Revocation Againsts the Rights to Vote or to be Voted in Public Post for those Who

Salim, Abdul Muin, *FiqhSiyasah Konsepsi Kekuasaan Politik dalam Al-Qur'an*, (Jakarta: Raja GrafindoPersada, 2012).

Salinan Putusan Pengadilan Negeri Demak tanggal 25 Januari 2016, Nomor: 9/Pid.Sus.Anak/2015/PN DMK

Salman S, Otje, dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, (Bandung: Refika Aditama, 2010).

Samidjo, *Ilmu Negara*, (Bandung: Armico, 2017).

Scharpf, Fritz W. "Economic Integration, Democracy and the Welfare state", *Journal of European Public Policy*, 2011

Setiady, Tolib, *Pokok-Pokok Hukum Penitensier Indonesia*, Bandung: Alfabeta, 2010.

Shepherd, Joanna M., "Money, Politics, and Impartial Justice", *Duke Law Journal* Vol. 58:623

Sholehuddin. M., *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana, Ide Dasar Double Track System dan Implementasinya*, Jakarta: Grafindo Persada, 2013.

Sirajuddin dan Solehodin, "Partisipasi Lembaga Swadaya Masyarakat dalam Mengontrol Praktek Politik Uang pada Pemilihan Langsung Kepala Daerah", *Jurnal Konstitusi*, Vol. III, No.1, Juni 2010.

Soekanto, Soejono, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986).

Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja GrafindoPersada, 2013)

Rofiul. Mohamad, "Agama dan Kekerasan" <http://mohamadrofiul.co.id/2010/05/agama-dan-kekerasan.html>, diakses tanggal 3 Juni 2017.

Rojikin, "Sanksi Pembunuhan oleh Anak Perspektif Hukum Pidana Islam (Studi Putusan PN Kebumen No. 88 Tahun 2012)", Skripsi S1 Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Rokhmadi, "Reformulasi Sanksi Hukum Pidana Islam Kaitannya dengan Sanksi Hukum Pidana Positif", *Jurnal Pemikiran dan Pembaharuan Hukum Islam al-Ahkam*, Volume XVII/Edisi 1/April 2006 ISSN: 0845-4603, Semarang: Fakultas Syariah IAIN Walisongo.

Rokhmadi, *Hukum Pidana Islam*, Semarang: Cv Karya Abadi Jaya, 2015.

Rozak.Purnama, "Kekerasan terhadap Anak dalam Rumah Tangga Perspektif Hukum Islam", *Jurnal Sawwa*, Volume 9, Nomor 1, Oktober 2013.

Rudy, T. May, *Pengantar Ilmu Politik: Wawasan Pemikiran dan Kegunaannya*, (Bandung: RefikaAditama, 2013).

Sabiq, Sayid, *Fiqh As-Sunnah*, Juz II, Dar Al-Fikr, Beirut, 1980.

Sahetapy, J.E, *Suatu Studi Khusus Mengenai Ancaman Pidana Mati terhadap Permbunuhan Berencana*, Jakarta: Rajawali Press, 2009.

Saleh, K. Wancik, *Tindak Pidana Korupsi dan Suap*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2017.

Salim dan ErliesSeptianaNurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, (Jakarta: Raja GrafindoPersada, 2013)

Nyimas Latifah Letty) tentang *Gagasan Pemilihan Kepala Daerah Asimetris* (2014).<sup>16</sup> Penelitian tersebut berawal dari kajian dan pengamatan Pilkada langsung di beberapa daerah di Indonesia. Sementara beberapa riset tentang Pilkada sudah banyak dilakukan, misalnya yang dilakukan oleh Nurhamim Nahar Usman, Muhaddam Labbo, Siti Aminah, Ni'matul Huda, dan beberapa peneliti senior dari LIPI, UGM dan UI. Karya-karya mereka telah banyak menghiasi perpustakaan di Indonesia.

Pemilihan kepala daerah di Indonesia dari yang semula sangat sentralistik dan otoriter bergeser ke arah yang demokratis.<sup>17</sup>Pemilihan langsung kepala daerah (Pilkada langsung) merupakan kerangka kelembagaan baru dalam rangka mewujudkan proses demokratisasi di daerah. Proses ini diharapkan bisa mereduksi secara luas adanya pembajakan

---

are Found Guilty in Corruption Case in Indonesia from a Progressive Legal Perspective", *The 2nd International Joint Conference on Science and Technology (IJCST) 2017 IOP Conf. Series: Journal of Physics: Conf. Series* 953 (2018) 012170, *International Journal of Politics and Law*; Vol. 10, No. 3; 2017 ISSN 1913-9047 E-ISSN 1913-9055, hlm.

<sup>16</sup>Agus Riwanto, "an Evaluation of Legal Policy Related toThe Implementation of The Simultaneous Local Election (A First Indonesia Period of The Simultaneous Local Election)", *Yustisia*. Vol. 5 No.3 September – Desember 2016, hlm. 663-675.

<sup>17</sup>Herman Sulisty, "Electoral Politics in Indonesia:A Hard Way to Democracy", For a general discussion of the type of sultanistic regime, see Chehabi and Linz, 1998. For its application on Indonesia, see Dosch, 2015, hlm. 76-93. Sulardi Tri Sulistyaningsih, "Konstruksi Regulasi Sistem Pemilihan Kepala Daerah Menuju Sistem Pemilihan Kepala Daerah yang Demokratis dan Aspiratif", *Jurnal Media Hukum*, Vol. 24 No. 1/Juni 2017, ISSN: 2302-1470, Universitas Muhammadiyah Malang, Email: [sulardi.mgl@gmail.com](mailto:sulardi.mgl@gmail.com) [sulis226@gmail.com](mailto:sulis226@gmail.com), hlm. 33.

kekuasaan yang dilakukan oleh partai politik yang memiliki kursi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).<sup>18</sup> Oleh karena itu, perhelatan akbar Pemilu Kepala Daerah merupakan momentum yang sangat ditunggu-tunggu bagi para calon kepala daerah.

Pada pemilihan kepala daerah yang dilaksanakan dengan serentak di seluruh daerah Indonesia, calon-calon pemimpin kepala daerah dan wakil kepala daerah ini berasal dari bakal calon gabungan partai politik, partai politik tunggal dengan syarat tertentu, ataupun yang berasal dari perorangan atau independen. Wajah-wajah calon kepala daerah ataupun wakil kepala daerah yang tampil pada pilkada serentak itu beragam.<sup>19</sup> Tidaklah heran, jika masalah politik lokal menjadi perhatian penting dalam diskusi kajian politik, terlebih lagi dalam konteks Indonesia.<sup>20</sup>

Isu politik nasional, terutama Pileg dan Pilpres tetap menjadi utama, tetapi isu-isu lokal tidak kalah menariknya. Dinamika pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota serta pasang surut hubungan eksekutif-legislatif merupakan tontonan yang

---

<sup>18</sup> Ridho Imawan Hanafi, “Pemilihan Langsung Kepala Daerah di Indonesia: Beberapa Catatan Kritis Untuk Partai Politik”, *Jurnal Penelitian Politik*/ Volume 11 No. 2 Desember 2014- 1–16, Universitas Indonesia E-mail: [ridhoimawan@gmail.com](mailto:ridhoimawan@gmail.com), diterima: 22 Juli 2014; direvisi: 3 September 2014; disetujui: 25 Oktober 2014, hlm. 1.

<sup>19</sup>Edward Aspinall, “Elections and the Normalization of Politics in Indonesia”, *South East Asia Research, International Journal of Politics and Law*; Vol. 10, No. 3; 2017 ISSN 1913-9047 E-ISSN 1913-9055, 13, 2, pp. 117–156.

<sup>20</sup>Hendra Budiman, *Pilkada Tidak Langsung & Demokrasi Palsu*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2018), hlm. 13.

Prodjohamidjojo. Martiman, *Pembahasan Hukum Acara Pidana dalam Teori dan Praktek*, Jakarta: PradnyaParamita, 2012.

Qamariah, Syarifah, “Demokrasi dan Pemenuhan Hak-Hak Perempuan dalam Politik”, *Jurnal An-Nisa'*, Volume IX Nomor 2 Desember 2016.

Qardhawi, Yusuf, *al Siyasa al Syari'ah*, (Beirut: Dar Al-Fikr, 1989).

Qazwini, Al-Imam Abu Abdillah Muhammad ibnYazidibnuMajah, hadis No. 2613 dalam CD program *Mausu'ah Hadis al-Syarif*, 1991-1997, VCR II, Global Islamic Software Company).

Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006)

Ramadhani. Puti, “Tindak Pidana Pembunuhan Anak oleh Orang Tuanya Ditinjau dari Hukum Pidana Islam dan Hukum Pidana Positif”. Skripsi: Tidak Diterbitkan, Konsentrasi Kepidanaan Islam Program Studi JinayahSiyasah Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Jakarta, 2008.

Ramses, Andy, “Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung dan Perlunya Revisi Terbatas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999”. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Edisi 19 Tahun 2003.

Renier, G.J., *History its Purpose and Methode*, Terj. Muin Umar, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1997).

Ridwan, *Paradigma Politik NU*, Relasi Sunni-NU dalam Pemikiran Politik, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset, 2004).



- Muslich, Ahmad Wardi, *Pengantar dan Asas Hukum Pidana Islam*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- Noer, Deliar, *Pengantar Ke Pemikiran Politik*, (Jakarta: CV Rajawali, 2013).
- Nuryanti, Sri, “Intervensi Penyelenggaraan Pemilu: Regulasi, Sumberdaya dan Eksekusi” *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* Volume 19, Nomor 2, November 2015 (125-140) ISSN 1410-4946, Peneliti di Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, Email: yanti8270@gmail.com.
- Omobowale, Ayokunle Olumuyiwa, “*Clientelism and Social Structure: An Analysis of Patronage in Yoruba Social Thought*”, *Afrika Spectrum*, Vol. 43, No. 2, 2008, (Hamburg: GIGA Institute of African Affairs).
- Oxford Dictionary*, 1995, Oxford University Press.
- Pilar, Maria, Garcia-Guadilla and Carlos Perez, “*Democracy, Decentralization, and Clientelism: New Relationships and Old Practices*”, *Latin American Perspectives*, Vol. 29, No. 5, 2002.
- Poernomo, Bambang, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Yogyakarta: Ghalia Indonesia, 2006.
- Poewadarminta, W.J.S, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 2014.
- Praja, Juhaya S., *Teori Hukum dan Aplikasinya*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2011).
- Prodjodikoro, Wirjono, *Asas-Asas Hukum Pidana Indonesia*, Bandung PT Eresco, 2016.

mengundang daya tarik akademik. Selain isu-isu tersebut, politik lokal menampilkan sebuah anomali yang cukup mengganggu tatanan *good governance*. *Money politics* dalam pelaksanaan Pilkada, bergesernya penyalahgunaan wewenang (korupsi) dari pusat ke daerah yang ditandai dengan banyaknya rombongan Kepala Daerah dan anggota DPRD menjadi pesakitan, merupakan fenomena baru pada era reformasi.<sup>21</sup> Demikian pula makin menguatnya dan melebarnya ambisi kekuasaan telah melahirkan "kekuasaan" sebagai tujuan bukan alat, sehingga kekuasaan cenderung disalahgunakan sebagaimana ungkapan seorang ahli sejarah Inggris, John Emerich Edward Dalberg Acton, atau dikenal Lord Acton (1834-1902): “*Power tends corrupt, but absolute power corrupts absolutely*”, manusia yang mempunyai kekuasaan cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaan itu, tetapi manusia yang mempunyai kekuasaan tak terbatas pasti akan menyalahgunakannya secara tak terbatas pula.<sup>22</sup>

Fenomena *money politics* dalam dunia politik menjadi ancaman bagi proses pembangunan demokrasi. Sebagai bagian dari bentuk korupsi politik, praktek politik uang menjadi isu dan ancaman nyata dalam menjalankan sistem demokrasi. Budaya politik uang merupakan fenomena praktek negatif dalam

---

<sup>21</sup>Shepherd, Joanna M., “Money, Politics, and Impartial Justice”, *Duke Law Journal* Vol. 58:623, *International Journal of Politics and Law*; Vol. 10, No. 3; 2017 ISSN 1913-9047 E-ISSN 1913-9055.

<sup>22</sup> Dendy Lukmajati, “Praktek Politik Uang Dalam Pemilu Legislatif 2014, (Studi Kasus di Kabupaten Blora)”, *Jurnal Politika*, Vol. 7, No.1, April 2016, hlm. 4.

mekanisme elektoral sistem demokrasi. Dalam sistem demokrasi yang belum matang seperti di Indonesia, *money politics* dijadikan alat untuk meraih suara.<sup>23</sup> *Money politics* itu berlangsung hampir di seluruh tingkatan pemilihan umum sehingga menjadikan demokrasi melahirkan biaya yang tinggi. Tingkat kepercayaan terhadap kandidat mendorong relasi antara calon dan pemilih bersifat jangka pendek dan materialis.<sup>24</sup>

Kontestasi dalam perpolitikan selalu melahirkan dinamika. Secara global jajak pendapat lembaga Survei Indikator Politik Indonesia tahun 2013 memprediksi tingkat kepercayaan masyarakat terhadap partai politik menurun. Data tren menunjukkan bahwa tingkat afiliasi partai (*party ID*) terhadap pemilih Indonesia cenderung menurun. *Party ID* adalah perasaan seseorang bahwa partai tertentu adalah identitas politiknya. Tingkat kedekatan pemilih terhadap partai yang rendah sehingga memicu gejala deparpolisasi. Deparpolisasi atau *party dealignment* adalah gejala psikologis yang membuat publik

---

<sup>23</sup>Francisco L. Rivera-Batiz, et. al. "Democracy, Governance and Economic Growth: Theory and Evidence", Director, Program in Economic Policy Management Associate Professor of Economics Department of Economics Columbia University New York, NY 10027, Vol. 6, No. 2, June 2002, 225-247.

<sup>24</sup>Arjun Appadurai, "Hope and Democracy", Public Culture 19:1 doi 10.1215/08992363-2006-023 Copyright 2007 by Duke University Press, hlm. 29-34. AAGN Ari Dwipayana, Demokrasi Biaya Tinggi, Yogyakarta: *Jurnal FISIPOL UGM*, Volume 12, Nomor 3, Maret 2009 (257 - 390), ISSN 141 0-4946.

Miles, Mattew B., dan A. Michael Haberman, *Analisis Data Kualitatif*, Terj. TjetjepRohendiRohidi, (Jakarta: UI Press, 2010).

Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta, 2017.

Moleong, Lexy J., *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2007).

Moleong. Lexy J., *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosda Karya, 2002.

Mubarak, Jaih, dan Enceng Arif Faizal, *Kaidah FiqhJinayah*, Jakarta: Anggota IKAPI, 2004.

Mudzakkir, "Sistem Pengancaman Pidana dalam Hukum Pidana," *Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Kriminalisasi dan Dekriminalisasi dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 15 Juli 1993.

Muhadjir, Noeng, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Yogyakarta: Rake Sarasin, 2012).

Muladi dan Barda Nawawi Arief, Muladi dan Barda Nawawi Arief, 2012, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung: Alumni, 2012.

Munajat.Makhrus, *Hukum Pidana Islam di Indonesia*, Yogyakarta: Teras, 2015.

-----, *Dekonstruksi Hukum Pidana Islam*, Yogyakarta: Logung Pustaka, 2014

Musa, Ali Masykur, *Lompatan Demokrasi Pasca Perubahan UUD 1945*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2009).

Administrative Science & Organization, May 2013, Volume 20, Number 2

Lamintang, P.A.F., *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Bandung: Sinar Baru, 2016.

Lipset, Martin Seymour, "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy," *American Political Science Review*, (53 (1),1959).

Lomulus, Johny, "Sikap Pemilih terhadap Pasangan Calon Menjelang Pilkada Langsung di Kota Bitung dalam Demokrasi Mati Suri", *Jurnal Penelitian Politik*, Vol. 4, No. 1, 2007, LIPI.

Ma'luf, Louis, *Al-Munjid fi Al-Lughah*, (Beirut: Dar Al-Masyriq, 1977).

Manzur, Ibnu, *Lisan al-Arab*, Beirut: Dar ash-Shadir, jilid XIV.

Markoff, John, *Gelombang Demokrasi Dunia: Gerakan Sosial dan Perubahan Politik*. (Yogyakarta, CCSS dan Pustaka Pelajar, 2002).

Marwazi, Al-Imam Abu Abdillah Ahmad Ibn Muhammad IbnHambalAsy-Syaibani, hadis No. 1140 dalam CD program *Mausu'ah Hadis al-Syarif*, 1991-1997, VCR II, Global Islamic Software Company).

Masulah, Tri, "Aktivitas Kaum Perempuan dalam Bidang Politik" (Kajian Pemikiran Abu Al-A'la Al-Maudûdi)", *Jurnal Muwâzâh*, Vol. 1, No. 2, Juli - Desember 2009.

Mertokusumo, Sudikno, *Teori Hukum, Edisi Revisi*, (Yogyakarta: Cahaya Atma Pusaka, 2012).

kehilangan kepercayaan terhadap partai.<sup>25</sup> Ini akibat masyarakat memandang komitmen dan pertanggungjawaban parpol sebagai institusi yang melahirkan calon pemimpin masih sangat minim sehingga membuat pemilih menjadi tidak respek. Ketidakpercayaan masyarakat terhadap calon pemimpin memberikan efek negatif bagi para elit politik dengan menghambur-hamburkan uang waktu sekejap untuk membeli suara pemilih demi mendapatkan kekuasaan. Saat yang sama, sebaliknya adalah sangat menggiurkan bagi sarana pemilih sebagai keuntungan ekonomi meskipun sesaat, karena itu pemilih merasa berhutang budi pada calon memberikan uang/materi tersebut.

Perilaku *money politics* dalam konteks politik sekarang, seringkali diatas namakan sebagai bantuan, dan lain-lain. Pergeseran istilah *money* politik ke dalam istilah moral ini secara tidak langsung telah menghasilkan perlindungan secara sosial melalui norma kultural masyarakat yang memang membiasakan tindakan itu terjadi.<sup>26</sup> Tatkala masyarakat telah menganggapnya sebagai tindakan lumrah, maka kekuatan legal hukum formal akan kesulitan untuk menjangkaunya. Karena itu dibutuhkan kerangka kerja tafsir untuk memahami setiap makna yang tersimpan di balik perilaku politik (*political behaviour*) sehingga dapat memudahkan

---

<sup>25</sup>Survey Indikator Politik Indonesia, *Sikap dan Perilaku Pemilih terhadap Money Politics*, (Jakarta, 2013).

<sup>26</sup>Wawancara dengan Bawaslu Kabupaten Batang, Ahmad Suharto tanggal 20 Maret 2018

dalam pemisahan secara analitik antara pemberian yang sarat dengan nuansa suap, dan pemberian dalam arti sesungguhnya sebagai bantuan.<sup>27</sup>

Intervensi uang dalam kehidupan politik merupakan fenomena universal di Indonesia. Hubungan antara aspek ekonomi dan politik adalah ciri di balik model pembangunan negara menganut sistem demokrasi karena uang merupakan medium atau alat yang sangat signifikan untuk menguasai energi dan sumber daya. Oleh karena itu uang yang memiliki karakteristik yang khas, yaitu sebagai alat tukar menukar (*medium of exchange*), dan sebagai satuan hitung (*unit of account*)<sup>28</sup> menjadi sebuah keuntungan nyata dalam politik. Di lain sisi, terjadinya praktek politik uang dipengaruhi oleh faktor kondisi kekurangan ekonomi dan wawasan berpolitik masyarakat, hingga akhirnya pemilih bertindak pragmatis. Praktek politik uang dipengaruhi oleh sikap pragmatisme partai politik dalam memposisikan masyarakat untuk menjadi pendukung mereka. Dengan demikian, fenomena atau budaya semacam itu tentu sangat membahayakan sekaligus mengancam bagi kelangsungan demokrasi di masa mendatang, baik di tingkat lokal, lebih-lebih pada tingkat nasional.

Berdasarkan paparan tersebut di atas, penelitian tentang penegakan hukum pelanggaran Pemilu di Batang 1999-2018

---

<sup>27</sup> Ahmad Khoirul Umam, *Kiai dan Budaya Korupsi di Indonesia*, (Semarang: Rasail, 2006), hlm. 47.

<sup>28</sup> Muchdarsyah Sinungan, *Uang dan Bank*, (Jakarta: Bina Aksara, 2015), hlm. 6-9.

Jezer, Marty & Ellen Miller, "Money Politics: Campaign Finance and the Subversion of American Democracy", *Notre Dame Journal of Law, Ethics & Public Policy*, vol 8, 2012

Kaelan, *Metode Penelitian Agama: Kualitatif Interdisipliner*, (Yogyakarta: Paradigma, 2012).

Kahlani. Muhammad ibnIsma'il, *Subul As-Salam*, Juz III, Mesir: SyarikahMaktabahwaMathba'ahMushthafa Al-Baby Al-Halaby, cetakan IV, 1960

Kantaprawira, Rusadi, *Sistem Politik Indonesia: Suatu Model Pengantar*, (Bandung: Sinar Baru Algesindo, 2012).

Kanter, E.Y. dan S.R. Sianturi, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*, Jakarta: Alumni AHM-PTHM, 1982.

Kartanegara, Satochid, *Hukum Pidana Kumpulan Kuliah Bagian I*, tk, Balai Lektur Mahasiswa, t.th.

Kerlinger, Fred N, *Foundations Behavioral Research*, Second Edition, (Rinehart and Winston, Inc., 2005).

Khalâf, Abd al-Wahhâb, *Ilmusûl al-Fiqh*, Kuwait: Dâr al-Qalam, 1978

Kholiq. M. Abdul, AF, *Reformasi Sistem Pemasyarakatan dalam Rangka Optimalisasi Pencapaian Tujuan Pemidanaan*, *Jurnal Hukum*, Vol. 6 No. 11, Tahun 2011.

Koswara, et. al. "Proposing an Efficient and Democratic Policy of General Election Budget for Promoting Local Fiscal Autonomy", *Bisnis & Birokrasi, Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi* 66 *International Journal of*

Hanafi, Ridho Imawan, “Pemilihan Langsung Kepala Daerah di Indonesia: Beberapa Catatan Kritis Untuk Partai Politik”, *Jurnal Penelitian Politik*/ Volume 11 No. 2 Desember 2014- 1–16, Universitas Indonesia E-mail: [ridhoimawan@gmail.com](mailto:ridhoimawan@gmail.com), diterima: 22 Juli 2014; direvisi: 3 September 2014; disetujui: 25 Oktober 2014.

Hartanti, Evi, *Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2016.

Hartono, Sunaryati, *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad ke-20*, (Bandung: Alumni, 2012).

Heuken SJ, A. (et al.) *Ensiklopedi Populer Politik Pembangunan Pancasila, I*, (Jakarta: Yayasan Cipta Loka Caraka, 2014).

Hidajat, Imam, *Teori-Teori Politik Islam*, (http: SetaraPress, 2009), cet.ke-2.

Ibrahim, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Alfabeta, 2015).

Ida, Laode, “Pemilihan Langsung Kepala Daerah” dalam *Jurnal PSPK*. Edisi 5, 2003.

Imam Al-Mawardi, Abu al-Hasan bin Muhammad bin Habib, *Al-Ahkam al-Sulthaniyah*, Kairo: Mathba'at Mustafa al-Halabi, 1375 H.

Ismawan, Indra, *Money Politicss Pengaruh Uang Dalam Pemilu*, (Yogyakarta, Media Presindo, 2014).

Isyawara, F., *Pengantar Ilmu Politik*, (Bandung: Binacipta, 2015).

Jaensch, D., *The Politicss o f Australia*, (Melboume: Macmillan, 1992).

dalam kajian rekonstruksi budaya hukum sangat penting diteliti guna mewujudkan Pemilu yang bersih, dan amanah.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian di atas, maka permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah:

1. Mengapa terjadi pelanggaran pidana Pemilu di Kabupaten Batang ditinjau dari etika hukum Islam?
2. Bagaimana penyelesaian pelanggaran dan atau pidana Pemilu di Kabupaten Batang ditinjau dari etika hukum Islam?
3. Bagaimana rekonstruksi budaya hukum berdasarkan etika hukum Islam yang perlu dilakukan?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

- a. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis terjadinya pelanggaran pidana Pemilu di Kabupaten Batang ditinjau dari etika hukum Islam.
- b. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis penyelesaian pelanggaran dan atau pidana Pemilu di Kabupaten Batang ditinjau dari etika hukum Islam.
- c. Untuk merekonstruksi budaya hukum yang perlu dilakukan berdasarkan etika hukum Islam

### **2. Manfaat Penelitian**

#### **a. Secara teoretis**

Hasil dari penelitian ini, secara teoretis dapat mengembangkan ilmu politik Islam dan memperkaya

khasanah kepustakaan, serta menjadi bahan bacaan yang berguna bagi para intelektual, mahasiswa dan masyarakat umum, terutama mereka yang mempunyai keinginan mengkaji ilmu-ilmu politik Islam, khususnya terkait dengan pelanggaran Pemilu di Kabupaten Batang.

- b. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan tambahan pemahaman tentang rekonstruksi budaya hukum yang perlu dilakukan.
  - i. Untuk KPU. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan untuk memperlakukan Peserta Pemilu secara adil dan setara
  - ii. Untuk Bawaslu. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilu
  - iii. Untuk Kepolisian. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan untuk penegakan hukum
  - iv. Untuk Masyarakat. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan untuk terwujudnya dan tersalurkannya suara rakyat secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil

#### **D. Kajian Pustaka**

Sepanjang pengetahuan peneliti, terdapat beberapa penelitian terdahulu yang membahas pelanggaran pidana Pemilu dalam bentuk *money politics*, namun belum ditemukan penelitian

-----, "Cara Kerja Politik Uang (Studi Kasus Pilkada dan Pilkadaes di Kabupaten Pati)", *Jurnal Politika*, Vol. 6, No.2, Oktober 2015.

Flick, U., *An Introduction to Qualitative Research*, (London: Sage Publications, 2002).

Goodpaster, Gary, *Refleksi tentang Korupsi di Indonesia*, (Jakarta: USAID, 2015).

Guba, Egon, *Toward a Methodology of Naturalistic Inquiry in Educational Evaluation*, Terj. SutanZantiArbi, "Menuju Metodologi InkuiriNaturalistik dalam Evaluasi Pendidikan", (Jakarta: Djambatan, 1987)

Hadi, Kisno, "Satu Dasawarsa Relasi Politik Lokal dan Nasional dalam Konteks Otonomi Daerah", *Jurnal Ilmu Politik*, Vol. I, No. 2, Oktober 2015, ISSN : 2086-7344.

Hadiwijoyo, Suryo Sakti, *Negara, Demokrasi Dan Civil Society*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012).

Hadiz, Vedi R, "Decentralization and Democracy in Indonesia: A Critique of Neo-Institutionalist Perspectives", *Development and Change* 35(4): 697–718 (2004).#Institute of Social Studies 2004. Published by Blackwell Publishing, 9600 Garsington Road, Oxford OX4 2DQ, UK and 350 Main St., Malden, MA 02148, USA

Hakim, Rahmat, *Hukum Pidana Islam (FiqihJinayah)*, Bandung: Pustaka Setia, 2014.

Halili, *Praktik Politik Uang Dalam Pemilihan Kepala Desa*, *Jurnal Humaniora FIS UNY*, Yogyakarta, 2009.

Hamzah, Andi, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Cetakan Kedua, Jakarta: Rineka Cipta, 2010.

Chazawi, Adami, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian 1*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002.

Creswell, *Qualitatif Inquiry and Research Design: (Chosing Among Five Traditions)*, (London: Sage Publications, 1998).

Dahlan, Abdul Aziz, dkk., *Ensiklopedi Hukum Islam*, Jilid 5, (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1997).

Danim, Sudarwan, *Menjadi Peneliti Kualitatif*. (Bandung: CV Pustaka Setia, 2012).

Danin, Sudarwan, *Menjadi Peneliti Kualitatif*, Bandung: CV Pustaka Setya, 2002.

Dewi, Siti Malaiha, “Politik Uang di Mata Perempuan: Studi Kasus pada Pemilu Tahun 2009, *Jurnal Palastrèn*: Vol. 3, No. 2, Desember 2010, STAIN Kudus

Donohue, John J., & John L. Esposito, *Islam dan Pembaharuan*, Ensiklopedi Masalah-maslah, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995).

Dwipayana, AAGN Ari, *Demokrasi Biaya Tinggi*, Yogyakarta: *Jurnal FISIPOL* UGM, Volume 12, Nomor 3, Maret 2009 (257 - 390), ISSN 141 0-4946.

Fitriyah, “Demokrasi Indonesia: Mewujudkan Kesetaraan atau Melahirkan Kesenjangan”, Universitas Sriwijaya, *Jurnal PPKn dan Hukum*, Vol 4, No. 1 April 2017

-----, “Meninjau Ulang Sistem Pilkada langsung: Masukan untuk pilkada Langsung Berkualitas”. *Jurnal Politik* Undip, 2013.

yang mengkaji *money politics* ditinjau dari etika hukum Islam dan budaya hukum Islam. Meskipun demikian, beberapa penelitian sebelumnya sangat mendukung penelitian ini, dan dikelompokkan dalam bentuk tabel sebagai berikut:

**Tabel 1: Kajian Pustaka**

No	Nama dan Judul	Rumusan Masalah dan Metode Penelitian	Temuan
1	Bambang Sugiyanto: “Analisis Yuridis Penerapan dan Bentuk-Bentuk Tindak Pidana Pemilu Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017”. <i>Jurnal Al’Adl</i>	Bagaimana penerapan tindak pidana Pemilu menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017? Metode penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan rancangan studi kasus	Pemilihan umum merupakan perintah dari Undang-Undang Dasar 1945 untuk melaksanakan asas kedaulatan rakyat setiap lima tahun sekali di Negara Republik Indonesia dengan tujuan: a) Menyusun Lembaga Permusyawaratan Rakyat yang dijiwai semangat Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia, b) Memilih wakil-wakil rakyat dan Presiden dan Wakil Presiden dalam melanjutkan perjuangan mempertahankan dan mengembangkan tujuan dari Negara
2	Wiwik Afifah: “Tindak Pidana Pemilu Legislatif di Indonesia”. <i>Jurnal Ilmu Hukum</i>	Bagaimana tindak pidana pemilu legislatif di Indonesia? Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif	Pemilihan anggota legislatif tahun 2014 diiringi dengan potensi permasalahan bidang hukum. Bentuk pelanggaran yang dapat terjadi dalam pemilu legislatif atau DPR RI, DPRD, dan DPD (dalam

			<p>tulisan ini disingkat menjadi pemilu legislatif) secara garis besar dapat dibagi menjadi tiga kategori, yaitu pelanggaran kode etik, pelanggaran administrasi dan pelanggaran pidana pemilu. Tindak pidana pemilu baru diperkenalkan oleh Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.</p>
3	<p>Penelitian Ridho ImawanHanafi: “<i>Pemilihan Langsung Kepala Daerah di Indonesia: Beberapa Catatan Kritis Untuk Partai Politik</i>”. <i>Jurnal Penelitian Politik</i></p>	<p>Bagaimana pemilihan langsung Kepala Daerah di Indonesia? Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif</p>	<p>Partai politik memainkan peran signifikan dalam upaya menghasilkan calon-calon pemimpin daerah yang berintegritas dan bisa mengemban amanat rakyat melalui pilkada langsung. Dalam rangka itu proses yang dilakukan oleh partai politik untuk menghasilkan calon pemimpin daerah sangat menentukan, apakah dilakukan dengan baik atau sebaliknya. Sejauh ini, praktik yang dilakukan oleh partai politik dalam upaya tersebut masih terlihat buruk seperti proses pengusungan kandidat elitis, rekrutmen calon yang buruk, pencalonan diduga menggunakan uang “mahar”,</p>

Aziz, Noor M., *Pengkajian Hukum Tentang Pemilihan Kepala Daerah*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, 2011).

Bakri, H.M.K., *Hukum Pidana Dalam Islam*, Semarang: Ramadani, 2010.

Batiz, Francisco L. Rivera, “Democracy, Governance and Economic Growth”, *Review of Development Economics*, Vol. 6, No. 2, June 2002, 225-247. Theory and Evidence

Black, Antony, *Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta: Serambi Ilmu Semesta, 2006).

Bogdan, Robert and Steven J. Taylor, *Introduction to Qualitative Research Methods*, (New York: 1975).

Bruggink, J. J. H., *Refleksi Tentang Hukum*, Penerjemah: B. Arief Sidharta, (Bandung: PT Citra Adhya Bakti, 2012).

Budiardjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia, 2012).

Budiman, Hendra, *Pilkada Tidak Langsung & Demokrasi Palsu*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2018).

Bungin, Burhan, *Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: Kencana, 2017).

Chadwick, Bruce A., *et al. Social Science Research Methods*, Terj. Sulistia, dkk, “Metode Penelitian Ilmu Sosial”, (Semarang: IKIP Press, 1991).

Chalik, Abdul, *Pertarungan Elite dalam Politik Lokal*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017).



Ashshofa, Burhan, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2012)

Aspinall, Edward, "Elections and the Normalization of Politics in Indonesia", *South East Asia Research*, 13, 2, pp. 117–156

Asshiddiqie, Jimly, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI dengan Pusat Studi HTN Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004).

Astuti, Tri MarhaeniPudji, "Citra Perempuan dalam Politik", *Jurnal Studi Gender & Anak*, Vol.3 No.1 Jan-Jun 2008 pp.3-16, ISSN: 1907-2791.

Atmasasmita, Romli, *Kapita Selekta Hukum Pidana dan Kriminologi*, Bandung: Mandar Maju, 2015

-----, *Problema Kenakalan Anak-anak dan Remaja*, Bandung: Armico

Audah, Abd al-Qadir, *al-Tasyri' al-Jina'i al-Islamy*, Juz I dan Juz II, Mesir: Dar al-Fikr al-Araby, tth

Auyero, Javier, "The Logic of Clientelism in Argentina: An Ethnographic Account," *Latin American Studies Association*, Vol. 35, No. 3, 2000.

Azhar, Syaifuddin, *Metode Penelitian*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1998.

Azhari, Ahmad Afif, "Politik Uang dalam Pemilu Kabupaten Mandailing", *Jurnal Dinamika Politik*, Vol 1, No.1 Agustus 2012, ISSN: 2302-1470, (Universitas Sumatera Utara Medan).

			dan politik kekerabatan di daerah.
4	Ahmad Afif Azhari: "Praktek Money Politics dalam Pemilu Kabupaten Mandailing". Jurnal Dinamika Politik	Bagaimana politik uang dalam Pemilu Kabupaten Mandailing? Penelitian ini bersifat deskriptif-kualitatif. Pengumpulan data dengan teknik penelitian lapangan. Analisis data menggunakan analisis kualitatif.	Praktek politik uang merupakan problem yang serius dalam pemilu. Dalam kasus di Desa Aek Marian kasus politik uang terjadi dalam Pemilu Tahun 2010. Terdapat tiga hal penting yang menjadi penyebab utama praktek politik uang tersebut. Penyebab tersebut antara lain: pertama, lemahnya penegakan hukum dan menyusutnya moralitas; kedua, lemahnya peran partai sebagai lembaga pendidikan politik; ketiga, fenomena kemiskinan dan pragmatisme

Penelitian Bambang Sugiyantoberjudul: "Analisis Yuridis Penerapan dan Bentuk-Bentuk Tindak Pidana Pemilu Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017". Temuan penelitian menyebutkan bahwa pemilihan umum merupakan perintah dari Undang-Undang Dasar 1945 untuk melaksanakan asas kedaulatan rakyat yang dilaksanakan lima tahun sekali di Negara Republik Indonesia dengan tujuan: a) Menyusun Lembaga Permusyawaratan Rakyat yang dijiwai semangat Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia, b) Memilih wakil-wakil rakyat dan Presiden dan Wakil Presiden

dalam melanjutkan perjuangan mempertahankan dan mengembangkan tujuan dari Negara, c) Pemilihan umum adalah suatu alat melaksanakan demokrasi untuk menegakan tegaknya Pancasila dan mempertahankan Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945, d) Untuk menjamin kesinambungan pemerintah lima tahun dan mengisi pembangunan nasional. Penelitiannya menggunakan pendekatan yuridis normatif yang menganalisis terhadap asas hukum. Sumber data penelitian adalah data sekunder (*library research*). yang berasal dari beberapa bahan hukum yang relevan seperti Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 dan peraturan PKPU yang berhubungan dengan Pemilu. Dokumen tersebut dianalisis dan disusun secara sistematis sebagai bahan penarikan kesimpulan. Tindak Pidana Pemilu dapat dimasukkan dalam pidana khusus yaitu pidana pemilu dan pelanggaran baik diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Adapun para pihak yang dapat disangkakan terhadap tidak pemilu adalah; a) Penyelenggara Pemilu (KPU, Bawaslu, Pemerintah), b) Peserta Pemilihan Umum (Partai Politik, Calon DPR, DPD, DPRD, Calon Presiden dan Wakil Presiden). Masyarakat sebagai subjek hukum (sebagai pemilih, Tim Sukses termasuk Masyarakat yang mengajak tidak

## DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Mahrus, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- Ali, Zainudin, *Hukum Pidana Islam*. Jakarta: Sinar Grafika, 2009
- Ali, Muhammad Daud, *Hukum Islam: Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2016.
- Andreae, Fockema, *Fockema Andrea's Rechtsgeleard Handwoordenboek*, Terj. Saleh Adwinata, et. al., *Kamus Istilah Hukum*, Bandung: Binacipta, 1983.
- Anis, Ibrahim, dkk, *al-Mu'jam al-Wasith*, juz II, al-Araby, Dar al-Ihya al-Tyrats, t.th.
- An-Naisaburi, Al-Imam Abul Husain Muslim ibn al-Hajjaj al-Qusyairi, *Sahih Muslim*, Juz. III, Tijariah Kubra, Mesir, t.th.
- Anwar, Syamsul dkk, *Fikih Antikorupsi Perpektif Ulama Muhammadiyah*, (Jakarta: PSAP, 2006).
- Appadurai, Arjun, *Hope and Democracy*, The revolt of the Masses. New York: Norton, 2010
- Arliman S, Laurensius, "Keterbukaan Keuangan Partai Politik terhadap Praktik Pencucian Uang dari Hasil Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Cita Hukum*, UIN Jakarta Vol.4 No.2(2016), pp.225-240, DOI:10.15408/jch.v4i2.3433.2016.4.2.225-240.
- Ash-Shabuni. Muhammad Ali, *Tafsir Ayat Ahkam*, Juz I, Beirut: Dâr al-Kutub al-Ilmiah, 2004.

hal ini KPU dan Bawaslu seharusnya memegang teguh sifat-sifat Rasulullah seperti *siddiq, tabligh, amanah, dan fatanah*. Apabila sifat-sifat ini tidak diwujudkan maka penegakkan hukum menjadi lemah. Etika hukum Islam juga sangat memperhatikan substansi hukum yang mencerminkan keadilan, dan sanksi yang tegas terhadap pelaku *risywah*. Pelaku *risywah* harus mendapat sanksi yang berat, bila sanksinya terlalu ringan maka hukum dan undang-undang akan dipertanyakan. Budaya hukum yaitu sikap dan taatnya masyarakat pada hukum dan undang-undang menjadi syarat mutlak dalam penegakkan hukum Islam. Kalau masyarakat tidak mentaati undang-undang yang dibuat *ulilamri* maka undang-undang dan hukum akan sulit ditegakkan.

menggunakan hak suaranya).<sup>29</sup>

Persamaannya, penelitian Bambang Sugiyanto dan peneliti membahas bentuk-bentuk tindak pidana Pemilu. Perbedaannya, penelitian Bambang Sugiyanto bersifat *library research*, sedangkan penelitian peneliti bersifat *field research*.

Penelitian Wiwik Afifah yang berjudul: “Tindak Pidana Pemilu Legislatif di Indonesia”. Temuannya bahwa pemilihan anggota legislatif tahun 2014 diiringi dengan potensi permasalahan bidang hukum. Bentuk pelanggaran yang dapat terjadi dalam pemilu legislatif atau DPR RI, DPRD, dan DPD (dalam tulisan ini disingkat menjadi pemilu legislatif) secara garis besar dapat dibagi menjadi tiga kategori, yaitu pelanggaran kode etik, pelanggaran administrasi dan pelanggaran pidana pemilu. Tindak pidana pemilu baru diperkenalkan oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Tindak pidana pemilu adalah pelanggaran pemilu yang mengandung unsur pidana dan diancam dengan sanksi pidana. Adapun tindak pidana pemilu memiliki karakter yang berbeda dengan tindak pidana umum yang tertuang dalam KUHP.

---

<sup>29</sup>Bambang Sugiyanto, “Analisis Yuridis Penerapan dan Bentuk-Bentuk Tindak Pidana Pemilu Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017”, *Jurnal Al'Adl*, Volume IX Nomor 3, ISSN 1979-4940/ISSN-E 2477-0124 Desember 2017, hlm. 295

Penelitian ini akan mengkaji ciri khusus atau karakteristik tindak pidana Pemilu berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Jenis penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif.<sup>30</sup>

Persamaannya, membahas tindak pidana Pemilu. Perbedaannya, penelitian Wiwik Afifah bersifat umum yaitu membahas *Tindak Pidana Pemilu Legislatif di Indonesia*, sedangkan penelitian ini bersifat khusus yaitu di Kabupaten Batang.

Penelitian Ridho Imawan Hanafi, berjudul: “Pemilihan Langsung Kepala Daerah di Indonesia: Beberapa Catatan Kritis Untuk Partai Politik”. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengkritisi pemilihan langsung Kepala Daerah di Indonesia. Temuan penelitian bahwa partai politik memainkan peran signifikan dalam upaya menghasilkan calon-calon pemimpin daerah yang berintegritas dan bisa mengemban amanat rakyat melalui pilkada langsung. Dalam rangka itu proses yang dilakukan oleh partai politik untuk menghasilkan calon pemimpin daerah sangat menentukan, apakah dilakukan dengan baik atau sebaliknya. Sejauh ini, praktik yang dilakukan oleh partai politik

---

<sup>30</sup>Wiwik Afifah, “Tindak Pidana Pemilu Legislatif di Indonesia”, *Mimbar Hukum, Jurnal Ilmu Hukum*, ISSN: 0853-8964 Edisi: Januari - Juni 2014, hlm. 13 – 27

teori yang digunakannya, baik eksplisit maupun implisit. Peneliti banyak menjumpai kelemahan/keterbatasan baik dari kapabilitas peneliti sendiri maupun dari keadaan di lapangan yang kurang kondusif. Keterbatasan itu diantaranya adalah keterbatasan dalam menginput data (banyak data yang menjadi rahasia negara), pengetahuan dari peneliti yang dapat mempengaruhi hasil penelitian yang ada, baik dari segi teoretis maupun metode. Selain itu peneliti juga memiliki kendala dalam hal waktu. Penelitian ini masih memiliki banyak kelemahan karena disebabkan oleh berbagai hal. Banyak kendala yang dialami oleh peneliti baik ketika menggali data penelitian maupun ketika mengolah dan menganalisis data tersebut. Berdasarkan hal itu, maka penelitian ini belum final, sehingga perlu dibuka kesempatan yang lebih luas kepada peneliti lain untuk menggali lebih dalam dengan pendekatan dan paradigma yang berbeda. Akhirnya: “Tiada gading yang tak retak”. “Mencipta yang tak sempurna masih lebih baik daripada kemandulan yang sempurna”.

## **E. Implikasi Penelitian**

Untuk mencegah atau setidaknya mengurangi pelanggaran Pemilu pada Pilkada di Batang, maka perlu ditegakkannya struktur hukum, substansi hukum dan budaya hukum. Hal ini sebagaimana teori Lawrence M. Friedman. Teori Friedman berhubungan erat dengan etika hukum Islam, karena dalam etika hukum Islam, struktur hukum seperti para penegak hukum dalam

dilakukan oleh calon. Cara yang dapat dilakukan oleh masyarakat yaitu tidak menerima pemberian barang atau uang saat ada pemilu, dan masyarakat harus berani melaporkan adanya praktik pelanggaran Pemilu kepada pihak yang berwenang. Bagi calon juga disarankan untuk memahami tidak hanya mengandalkan keuangan yang dapat menimbulkan perilaku *money politics*. Calon perlu menyadari bahwa *money politics* merupakan tanggungjawab moral kepada masyarakat dan kepada Tuhan.

## 2. Untuk Pemerintah

Bagi pemerintah sebagai pembuat kebijakan dalam pemilihan umum, dan Pilkada disarankan untuk membenahi peraturan-peraturan mengenai pemilu dalam Pemilu, mengingat undang-undang yang digunakan sebagai acuan pemilu dalam Pemilu, maka pihak pemerintah dalam pembuatan undang-undang dalam pemilihan umum khususnya dalam praktek *money politics* perlu ketegasan yang lebih mendetail, sehingga dapat menjerat pelakunya ke pengadilan dan dihukum dengan seberat-beratnya.

## D. Keterbatasan Penelitian

Suatu penelitian, tentu ada kelebihan dan kelemahannya. Demikian pula penelitian ini, tidak luput dari kelemahan/kekurangan baik dilihat dari metodologinya, ataupun

dalam upaya tersebut masih terlihat buruk seperti proses pengusungan kandidat elitis, rekrutmen calon yang buruk, pencalonan diduga menggunakan uang “mahar”, dan politik kekerabatan di daerah. Praktik seperti itu dapat mencederai substansi pilkada sebagai ajang demokrasi untuk menghasilkan calon kepala daerah yang kredibel dan akseptabel di mata masyarakat daerah. Oleh karena itu, perlu pembaruan bagi partai politik agar calon yang diusung dan didukung rakyat nantinya bisa memenuhi harapan rakyat.<sup>31</sup>

Persamaannya, membahas tindak pidana Pemilu. Perbedaannya, penelitian Ridho Imawan Hanafi bersifat umum yaitu membahas *Pemilihan Langsung Kepala Daerah di Indonesia: Beberapa Catatan Kritis Untuk Partai Politik*, sedangkan penelitian ini bersifat khusus yaitu di Kabupaten Batang.

Penelitian Ahmad Afif Azhari, berjudul: “*Praktek Money Politics dalam Pemilu Kabupaten Mandailing*”. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui sejauh mana politik uang dalam Pemilu Kabupaten Mandailing. Penelitian ini bersifat diskriptif-kualitatif. Pengumpulan data dengan teknik penelitian lapangan. Analisis data menggunakan analisis kualitatif. Temuan

---

<sup>31</sup>Ridho Imawan Hanafi, “Pemilihan Langsung Kepala Daerah di Indonesia: Beberapa Catatan Kritis Untuk Partai Politik”, *Jurnal Penelitian Politik*/ Volume 11 No. 2 Desember 2014- 1–16, Universitas Indonesia E-mail: [ridhoimawan@gmail.com](mailto:ridhoimawan@gmail.com), diterima: 22 Juli 2014; direvisi: 3 September 2014; disetujui: 25 Oktober 2014, hlm. 15.

penelitian bahwa Praktek politik uang merupakan problem yang serius dalam pemilukada. Dalam kasus di Desa Aek Marian kasus politik uang terjadi dalam Pemilukada Tahun 2010. Terdapat tiga hal penting yang menjadi penyebab utama praktek politik uang tersebut. Penyebab tersebut antara lain: pertama, lemahnya penegakan hukum dan menyusutnya moralitas; kedua, lemahnya peran partai sebagai lembaga pendidikan politik; ketiga, fenomena kemiskinan dan pragmatisme.<sup>32</sup>

Persamanya, membahas Pemilukada. Perbedaannya, penelitian Ahmad Afif Azhari tentang *Praktek Money Politics dalam Pemilukada Kabupaten Mandailing*, sedangkan penelitian ini tentang *Penegakan Hukum Pelanggaran Pemilu dalam Pemilukada di Batang 1999-2018: Kajian Rekonstruksi Budaya Hukum*

Penelitian Sirajuddin dan Solehodin, berjudul: *“Partisipasi Lembaga Swadaya Masyarakat dalam Mengontrol Money Politics pada Pemilihan Langsung Kepala Daerah”*. Temuan penelitian bahwa untuk mengontrol praktek politik uang dalam pemilihan kepala daerah maka ada beberapa langkah yang dapat dilakukan diantaranya: (a) penyempurnaan aturan-aturan Pilkada langsung, sebaiknya aturan Pilkada langsung dalam UU 32/2004 di rekontruksi menjadi bagian dari rezim pemilu sehingga tunduk kepada ketentaun pemilu dalam UUD Negara RI Tahun

---

<sup>32</sup>Ahmad Afif Azhari, “Politik Uang dalam Pemilukada Kabupaten Mandailing”, *Jurnal Dinamika Politik*, Vol 1, No.1 Agustus 2012, ISSN: 2302-1470, (Universitas Sumatera Utara Medan), hlm. 6.

teguh sifat-sifat Rasulullah seperti *siddiq, tabligh, amanah*, dan *fatamah*. Apabila sifat-sifat ini tidak diwujudkan maka penegakkan hukum menjadi lemah. Hukum Islam juga sangat memperhatikan substansi hukum yang mencerminkan keadilan, dan sanksi yang tegas terhadap pelaku *risywah*. Pelaku *risywah* harus mendapat sanksi yang berat, bila sanksinya terlalu ringan maka hukum dan undang-undang akan dipermainkan. Budaya hukum yaitu sikap dan taatnya masyarakat pada hukum dan undang-undang menjadi syarat mutlak dalam penegakkan hukum Islam. Kalau masyarakat tidak mentaati undang-undang yang dibuat *ulilamri* maka undang-undang dan hukum akan sulit ditegakkan.

## **B. Implementasi Hasil Penelitian**

Penegakkan hukum pelanggaran Pemilu merupakan suatukeniscayaan.Suburnya pelanggaran Pemilu dalam Pemilukada tidak lepas dari kurangnya kesadaran hukum dan tidak mempunya menghindari godaan *money politics*. Untuk itu, perbaikan regulasi mendesak harus dilakukan. Hasil penelitian ini juga menunjukkan sikap pemilih yang kianpermisif(serba boleh) dengan politik uang, untuk itu pendidikan terhadap pemilih yang massif sudah seharusnya dilakukan guna merubah pemilih dari transaksional menjadi pemilih rasional.

## **C. Saran**

### **1. Untuk Masyarakat**

Bagi masyarakat disarankan untuk ikut berpartisipasi dalam mengurangi pelanggaran Pemilu dalam Pemilukadayang

laporan/temuan tersebut perlu dilengkapi dengan syarat formil/syarat materiil.

3. Rekonstruksi budaya hukum berdasarkan etika hukum Islam yang perlu dilakukannya yaitu perlu dicegah terjadinya praktik politik uang, mengawasi netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia. Berdasarkan hal tersebut dibentuklah Sentra Gakkumdu (Penegakan Hukum Terpadu) untuk mengawasi hingga menindak pelanggaran-pelanggaran dalam setiap tahapan Pemilu di Batang. Perspektif kajian budaya hukum, bahwa solusinya untuk penegakan hukum pelanggaran Pemilu di Batang yaitu harus diperkuat tiga elemen sistem hukum (*three elements law system*) seperti yang dikemukakan Lawrence M. Friedman. Teori Friedman tersebut sangat erat kaitannya dengan *money politics* karena terjadinya *money politics* itu disebabkan lemahnya struktur hukum dalam menegakkan hukum seperti KPU, Bawaslu yang kurang aktif dan berani dalam menegakkan hukum terhadap pelanggaran Pemilu. Demikian pula lemahnya substansi hukum seperti UU Pemilu yang memberi sanksi terlalu ringan sehingga hukuman tidak menimbulkan efek jera. Demikian juga budaya hukum yang lemah seperti kurang patuhnya masyarakat kepada hukum maka berakibat lemahnya penegakkan hukum. Teori Friedman di atas berhubungan erat dengan hukum Islam, karena dalam hukum Islam, struktur hukum seperti para penegak hukum dalam hal ini KPU dan Bawaslu seharusnya memegang

1945 dan perubahannya; (b) untuk menjamin netralitas KPUD sebagai penyelenggara Pilkada langsung maka KPUD harus ditempatkan sebagai bagian dari KPU nasional; (c) masyarakat harus menjadi masyarakat yang kritis dan partisipatif dalam rangka mewujudkan pemilu yang jujur dan adil, karena tanpa daya kritis dan partisipasi masyarakat aturan pilkada yang baik dan KPUD sebagai penyelenggara Pilkada yang netral dan profesional tidak akan efektif.<sup>33</sup>

Persamanya, membahas *Money Politics*. Perbedaannya, penelitian Sirajuddin dan Solehodin tentang *Partisipasi Lembaga Swadaya Masyarakat dalam Mengontrol Money Politics pada Pemilihan Langsung Kepala Daerah*, sedangkan penelitian ini tentang *Penegakan Hukum Pelanggaran Pemilu dalam Pemilu di Batang 1999-2018: Kajian Rekonstruksi Budaya Hukum*

Penelitian Sulardi Tri Sulistyarningsih, berjudul: *"Konstruksi Regulasi Sistem Pemilihan Kepala Daerah Menuju Sistem Pemilihan Kepala Daerah yang Demokratis dan Aspiratif"*.<sup>34</sup>Tujuan penelitian ini adalah dapat menghasilkan

---

<sup>33</sup>Sirajuddin dan Solehodin, "Partisipasi Lembaga Swadaya Masyarakat dalam Mengontrol Praktek Politik Uang pada Pemilihan Langsung Kepala Daerah", *Jurnal Konstitusi*, Vol. III, No.1, Juni 2010, hlm. 90.

<sup>34</sup>Sulardi Tri Sulistyarningsih, "Konstruksi Regulasi Sistem Pemilihan Kepala Daerah Menuju Sistem Pemilihan Kepala Daerah yang Demokratis dan Aspiratif", *Jurnal Media Hukum*, Vol. 24 No. 1/Juni

rumusan peraturan tentang pilkada yang demokratis dan aspiratif untuk mewujudkan demokrasi dan tata pemerintahan yang baik, dari sentralis ke desentralisasi, dari otoriter ke demokrasi. Pendekatan penelitian ini adalah paradigma konstruktivisme. Temuan penelitian bahwa sisi positif dari penyelenggaraan pemilihan kepala daerah yang demokratis dan partisipatif, yakni terbentuknya pemerintahan di daerah yang lebih *legitimate*. Kemudian orientasi pemerintah daerah ditujukan kepada rakyatnya. Walaupun demikian beberapa pengalaman penyelenggaraan pemilihan kepala daerah masih menunjukkan gejala politik uang, baik yang pemilihannya oleh DPRD maupun langsung oleh rakyat. Hal tersebut menunjukkan, bahwa telah terjadi stagnasi perilaku masyarakat, terutama para elit politik, di saat perubahan aturan telah dilakukan.

Persamanya, membahas Pemilihan Kepala Daerah. Perbedaannya, Penelitian Sulardi Tri Sulistyaningsih bersifat *library research*, sedangkan penelitian peneliti bersifat *field research*.

Penelitian Laurensius Arliman S, berjudul: “*Keterbukaan Keuangan Partai Politik terhadap Praktik Pencucian Uang dari Hasil Tindak Pidana Korupsi*”. Temuan penelitian bahwa Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara luber dan jurdil di dalam Negara Kesatuan

pelanggaran administrasi ini undang-undang memberikan mandat kepada Bawaslu untuk tingkat pusat, Bawaslu provinsi untuk tingkat provinsi dan panwaslu untuk tingkat kabupaten/kota. Pengawas pemilu ini diberi kewenangan untuk mengambil tindakan berupa rekomendasi kepada penyelenggara pemilu apabila terjadi pelanggaran administrasi. Penyelenggara pemilu wajib menjatuhkan sanksi kepada peserta pemilu yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang pemilu. Sanksi bisa berupa teguran lisan, teguran tertulis, larangan melakukan kegiatan tertentu, sampai dengan pencoretan dari daftar peserta pemilu atau daftar calon. Adapun dalam hubungannya dengan penyelesaian pidana Pemilu, Dalam hal adanya temuan dan laporan dugaan kejahatan pemilu yang mengandung unsur pidana oleh Bawaslu meneruskan ke Penyidik dan selanjutnya diproses melalui pengadilan Negeri yang ditangani oleh hakim khusus. Terkait hakim khusus yang dimaksud diatur melalui peraturan MA. Menurut SOP Sentra Gakkumdu, penanganan tindak pidana pemilu dilaksanakan melalui 3 (tiga) tahap yaitu: a) Penerimaan, pengkajian dan penyampaian laporan/temuan dugaan tindak pidana pemilu kepada Pengawas Pemilu; b) Tindak lanjut Sentra Gakkumdu terhadap laporan/temuan dugaan tindak pidana pemilu; c) Tindak lanjut Pengawas Pemilu terhadap rekomendasi Sentra Gakkumdu, Dalam tahap ini disusun rekomendasi Sentra Gakkumdu, yang menentukan apakah suatu laporan/temuan merupakan dugaan tindak pidana pemilu atau bukan, atau apakah



## BAB VI

### PENUTUP

Berdasarkan pembahasan dan permasalahan dalam penelitian ini, maka kesimpulan yang dapat diambil sebagai berikut:

#### A. Kesimpulan

1. Moralitas masyarakat menjadi faktor utama banyaknya pelanggaran dan pidana yang terjadi dalam setiap penyelenggaraan pemilihan umum (pemilu). Sebab, penyelenggara pemilu dan Undang-Undang (UU) sebenarnya telah mengatur dengan tegas mekanisme penyelenggaraan pemilu itu sendiri. Pelanggaran pemilu tidak akan berkurang selama moralitas masyarakat masih buruk, dan terus berpikir untuk berbuat curang demi memenangi pemilu. Terjadinya pelanggaran dan pidana dalam setiap pemilu disebabkan oleh tiga aktor utama yakni pemilih, penyelenggara pemilu dan peserta pemilu. Ketiga aktor ini yang memegang peranan penting terjadinya pelanggaran dan pidana dalam pemilu. Pelanggaran dan pidana pemilu yang rawan dilakukan salah satunya adalah penghilangan hak suara rakyat (pemilih) yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu pada saat penghitungan dan rekapitulasi suara. Selain itu, pelanggaran dan pidana lainnya adalah adanya iming-iming dari peserta pemilu kepada pemilih dan penyelenggara pemilu yang saat ini disebutkan praktik politik uang.
2. Penyelesaian pelanggaran dan atau pidana Pemilu di Kabupaten Batang ditinjau dari etika hukum Islam yaitu untuk menyelesaikan

Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Baik itu Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, Pemilu Legislatif dan Pemilu Kepala Daerah. Pelaksanaan pemilu banyak mengalami dinamika, diantaranya biaya perahu politik yang mahal, dana kampanye yang mahal untuk politik pencitraan, ongkos konsultasi dan survei pemenangan yang mahal serta politik uang. Keterbukaan keuangan partai politik sangat penting sekali di dalam pelaksanaan pemilu, di mana sering terjadi hasil korupsi yang dilakukan bakal calon atau calon dalam pelaksanaan pemilu dipakai atau digunakan dalam kampanye, sampai dengan pelaksanaan pemilihan umum.<sup>35</sup>

Persamannya, membahas masalah keterbukaan. Perbedaannya, Penelitian Laurensius Arliman S bersifat *library research*, sedangkan penelitian peneliti bersifat *field research*.

#### E. Kerangka Berpikir

Lawrence Meir Friedman bahwa sistem hukum terdiri dari tiga elemen, yaitu elemen struktur (*structure*) atau struktur hukum, substansi (*substance*) dan budaya hukum (*legal culture*).<sup>36</sup> Unsur struktur dari suatu sistem hukum mencakup berbagai institusi yang diciptakan oleh sistem hukum tersebut dengan berbagai

---

<sup>35</sup>Laurensius Arliman S, "Keterbukaan Keuangan Partai Politik terhadap Praktik Pencucian Uang dari Hasil Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Cita Hukum*, UIN Jakarta Vol.4 No.2(2016),pp.225-240,DOI:10.15408/jch.v4i2.3433.2016.4.2.225-240, hlm. 238.

<sup>36</sup> Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, terj, M. Khozim, (Bandung: Nusa Media, 2013), hlm. 15-19.

fungsinya dalam rangka bekerjanya sistem hukum tersebut. Salah satu diantaranya lembaga tersebut adalah pengadilan. Sedangkan komponen *substance* mencakup segala apa saja yang merupakan hasil dari *structure*, di dalamnya termasuk norma-norma hukum baik yang berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan, maupun doktrin-doktrin. Misalnya, ketentuan tentang kewajiban sertifikasi bagi mediator, ketentuan tentang jangka waktu lamanya proses mediasi dan tentunya ketentuan tentang prosedur mediasi di pengadilan.<sup>37</sup>

Selain *structure* dan *substance*, masih diperlukan adanya unsur budaya hukum (*legal culture*) untuk bekerjanya suatu sistem hukum. Budaya hukum mencakup sikap masyarakat atau nilai yang mereka anut yang menentukan bekerjanya sistem hukum yang bersangkutan. Sikap dan nilai inilah yang akan memberikan pengaruh baik positif maupun negatif kepada tingkah laku yang berkaitan dengan hukum. Sehingga budaya hukum merupakan perwujudan dari pemikiran masyarakat dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum itu digunakan, dihindari atau dilecehkan.<sup>38</sup> Dengan kata lain, budaya hukum adalah tidak lain dari keseluruhan sikap dari masyarakat dan sistem nilai yang ada dalam masyarakat yang akan menentukan bagaimana seharusnya hukum itu berlaku.

---

<sup>37</sup> Lihat Saifullah, *Refleksi Sosiologi Hukum*, (Bandung: Aditama, 2013), hlm. 26.

<sup>38</sup> Saifullah, *Refleksi Sosiologi*, hlm. 26

hukum.<sup>523</sup> struktur dan substansi merupakan komponen-komponen riil dari sistem hukum, akan tetapi keduanya hanyalah merupakan cetak biru atau rancangan dan bukan sebuah mesin yang tengah bekerja. Kedua komponen tersebut seperti foto diam yang tak bernyawa, kaku, beku, dan tidak menampilkan gerak dan kenyataan.<sup>524</sup>

---

<sup>523</sup> Komponen budaya hukum merupakan "... Peoples attitude toward law and legal system of beliefs, values, ides, and epectations ... The legal culture, in other words, k the ctimate of social thought and social force which determaines how law is used, avoided, or abused. Without Legal culture, the legal system is inert-a dead fish lying in the basket, not a living fish swimming in its sea ....', Lawrence M. Friedman, *American Law: An Introduction*, .... hlm. 5-6

<sup>524</sup> Lawrence M. Friedman, *The Legal system: A Social science percpektive*, (Newyork: Russel Sage Fondation, 1975), hlm. 14.

sendiri kebiasaan hukumnya sebagaimana mereka mempunyai bahasanya sendiri juga.<sup>520</sup>

Dalam perkembangan lebih lanjut, studi hukum dan kebudayaan lahir istilah atau konsep "budaya hukum" sebagai persenyawaan antara variabel kebudayaan dan hukum. Istilah budaya hukum (*legal culture*) untuk pertama kali diperkenalkan oleh Lawrence M. Friedman untuk menjelaskan bekerjanya sistem hukum di masyarakat. Sistem hukum itu terdiri dari komponen-komponen struktur,<sup>521</sup> substansi<sup>522</sup>, dan budaya

---

<sup>520</sup> Esmi Warassih, *Pranata Hukum sebuah Telaah Sosiologis*, (Semarang: PT Suryandaru Utama, 2005), hlm. 103. Baca pula Wolfgang Friedman, 1993, *Legal Theory*. Edisi ketiga, London: Steven & Sons Limited.

<sup>521</sup> Unsur-unsur dari struktur sistem hukum itu dikernukakan oleh Friedman. "...Its skeleton or framework, the durable part, which gives a kind of shape and definition to the whole...The structure of a legal system consists of elements of this kind: the number and size of courts; jurisdiction (that is, what kind of cases they heat; and how and why); and modes of appeal from one-court to another. Structure also means how the legislature is organized, how many members ..., what a president can (legally) do or not do, what prosedures of the police of department follows, and so on. structure, in i way, is a kind of cross section of the legal system a kind of still photograph, which freezes the action. Baca Lawrence M. Friedman, *American Law: An Introduction*, (New york w.w. Norton & Co., 1994), hlm. 5-6.

<sup>522</sup> Unsur-unsur substansi ini merupakan: "... The actual rules, norms, and behavior pattrerns of people inside the system". Definisi ini mengandung makna bahwa substansi hukum mengandung pengertian yang lebih luas dari sekadar stelsel norma formal. Friedman memasukkan pula pola-pola perilaku sosial dan norma-norma sosial selain hukum, termasuk juga etika sosial seperti asas-asas kebenaran dan keadilan dalam cakupan unsur substansi dari sistem hukum. Lawrence M. Friedman, *American Law: An Introduction*, .... hlm. 5-6.

Teori tentang elemen sistem hukum yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman terkenal dengan tiga elemen sistem hukum (*three elements law system*). Menurutnya, dalam sebuah negara yang menerapkan sistem hukum, paling tidak harus ada tiga unsur yang akan dijadikan sebagai dasar atau fondasinya, agar sistem hukum negara tersebut kuat. Ketiga unsur tersebut adalah: *legal structure* (struktur hukum), *legal substance* (substansi hukum), *legal culture* (budaya hukum).<sup>39</sup>

1. Struktur hukum (*legal structure*), yaitu keseluruhan institusi-institusi hukum yang ada beserta aparatnya, mencakup antara lain kepolisian dengan para polisinya, Kejaksaan dengan para jaksanya, pengadilan dengan para hakimnya, dan lain-lain.<sup>40</sup> Singkatnya menurut penulis, struktur itu adalah lembaga-lembaga penegak hukum.
2. Substansi hukum (*legal substance*), yaitu aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu.<sup>41</sup> Singkatnya menurut penulis, substansi adalah produk yang dihasilkan oleh lembaga-lembaga yang ada dalam struktur.

---

<sup>39</sup> Jaenal Arifin, *Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia*, hlm. 116-121.

<sup>40</sup> Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Legal Theory)*, hlm. 204.

<sup>41</sup> Jaenal Arifin, *Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia*, hlm. 118.

3. Budaya hukum (*legal culture*), yaitu sikap publik atau nilai-nilai, komitmen moral dan kesadaran yang mendorong bekerjanya sistem hukum, atau keseluruhan faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum memperoleh tempat yang logis dalam kerangka budaya milik masyarakat.<sup>42</sup>

Teori Friedman tersebut sangat erat kaitannya dengan *money politics* karena terjadinya *money politics* itu disebabkan lemahnya struktur hukum dalam menegakkan hukum seperti KPU, Bawaslu yang kurang aktif dan berani dalam penegakkan hukum terhadap pelanggaran Pemilu. Demikian pula lemahnya substansi hukum seperti UU Pemilu yang memberi sanksi terlalu ringan sehingga hukuman tidak menimbulkan efek jera. Demikian juga budaya hukum yang lemah seperti kurang patuhnya masyarakat kepada hukum maka berakibat lemahnya penegakkan hukum.

Budaya hukum harus berpijak pada etika politik Islam karena etika politik Islam senantiasa merujuk pada ketentuan dalam al-Qur'an dan hadis. Dalam al-Qur'an menyerukan umatnya untuk berlaku adil dan berbuat baik serta berlaku amanah. Prinsip dasar dalam etika politik Islam adalah menjunjung tinggi nilai-nilai keadilan dan menghormati hak-hak asasi manusia, sehingga tercipta suatu kedamaian yang berkelanjutan dibawah norma-norma agama. Ketika segala

---

<sup>42</sup> Otje Salman S dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, Bandung: Refika Aditama, 2010, hlm. 153-154.

sangat penting karena menjadi penentu tipe-tipe sikap dan perilaku hukum masyarakat.<sup>518</sup>

Hubungan hukum dan kebudayaan tersebut tergambar dalam sistem tata kelakuan manusia yang berupa norma-norma, hukum, dan aturan-aturan khusus, semua berpedoman kepada sistem nilai budaya masyarakat. Suatu sistem nilai budaya terdiri dari konsepsi-konsepsi yang hidup dalam alam pikiran sebagian besar masyarakat mengenai hal-hal yang harus mereka anggap amat bernilai dalam hidup. Sistem nilai budaya berfungsi sebagai pedoman tertinggi bagi kelakuan manusia termasuk pula sistem hukum.<sup>519</sup>

Hukum merupakan konkretisasi dari nilai-nilai budaya suatu masyarakat. Konkretisasi nilai-nilai tersebut dapat berwujud gagasan atau cita-cita tentang keadilan, persamaan, pola perilaku ajek, undang-undang, doktrin, kebiasaan, putusan hakim, dan lembaga hukum (seperti pengadilan, kepolisian, dan kejaksaan). Oleh karena setiap masyarakat selalu menghasilkan kebudayaan, maka hukum pun selalu ada di setiap masyarakat dan tampil dengan kekhasannya masing-masing. Itulah sebabnya Wolfgang Friedman menyatakan bahwa hukum tidak mempunyai kekuatan berlaku universal. Setiap bangsa mengembangkan

---

<sup>518</sup> Soerjono Soekanto, *Disiplin Hukum dan Disiplin Sosial, .....*, hlm. 164

<sup>519</sup> Koentjaraningrat, *Kebudayaan Mentalitas dan Pembangunan*, Cetakan ke-13, (Jakarta: PT Gramedia, 1987), hlm. 25.

pedoman dan memedomani serangkaian tindakan kultural behaviors) dan hasil tindakan (*artefact*).<sup>516</sup>

Jika konsep kebudayaan dikaitkan dengan hukum, maka hukum pada hakikatnya merupakan ekspresi dari suatu kebudayaan. Tertib hukum itu merupakan pengejawantahan secara fungsional dari sistem kebudayaan. Podgorecki menggunakan istilah "subbudaya hukum" untuk menunjukkan relevansi antara hukum-hukum dan kebudayaan. Istilah tersebut digunakan semenjak tahun 1966 sebagai suatu variabel bebas pada berfungsinya hukum secara aktual bersama dengan variabel-variabel lainnya, yakni sistem sosial, ekonomi, dan kepribadian.<sup>517</sup>

Gagasan tentang sub-budaya hukum tersebut dimulai dari pembahasan tentang kebudayaan yang berlaku secara umum dalam suatu Masyarakat. Kebudayaan dirumuskan sebagai seperangkat nilai-nilai Sosial umum, seperti gagasan, pengetahuan, seni, lembaga, pola-pola, sikap pola perilaku dan hasil material. Kajian tentang "subbudaya hukum" menjadi

aktifitas politik yang dilakukan senantiasa dituntut oleh nilai-nilai yang bersumber dari al-Qur'an, maka aktifitas yang dilakukan mendapat berkah yang berlipat ganda, sehingga terhindar dari malapetaka yang disebabkan karena melakukan keterpurukan atau kemungkaran. Budaya hukum yang berpijak pada etika politik Islam dapat mengeliminir dan mencegah terjadinya *money politics*.<sup>43</sup>

Etika politik Islam menghendaki legislatif yang benar-benar berfungsi sebagai pemikir dan perumus kepentingan rakyat serta berupaya maksimal untuk menciptakan keamanan, ketertiban, ketenangan dan kesejahteraan dalam masyarakat. Etika politik Islam menghendaki yudikatif yang jujur, adil, terpercaya dan mampu membuat atau menjatuhkan sanksi yang adil terhadap siapapun tanpa memandang jabatan yang diemban. Etika politik Islam menghendaki eksekutif yang fungsional, bersih, jujur dalam melaksanakan mandat rakyat serta mampu mencegah godaan *money politics*. Etika politik Islam menghendaki masyarakat harus jujur dan berani berkata benar dalam menyampaikan tuntutan dan

---

<sup>516</sup> Mudjahirin Thohir, *Memahami Kebudayaan, Teori, Metodologi, dan Aplikasi*, ... hlm. 28

<sup>517</sup> Soerjono Soekanto, *Disiplin Hukum dan Disiplin Sosial*, (Jakarta: Rajawali pers, 2010), hlm. 164.

---

<sup>43</sup> Rashda Diana, dkk, "Etika Politik dalam Perspektif al-Mawardi", *Jurnal Tsaqafah Peradaban Islam*, Available at: <http://ejournal.unida.gontor.ac.id/hp/tsaqafah> <https://dx.doi.org/10.21111/tsaqafah.v14i2.2433> Volume 14, Number 2, November 2018, hlm. 363-384.

kewajiban taat pada berbagai aturan yang memberikan kemungkinan untuk mensejahterakan masyarakat.<sup>44</sup>

Untuk membangun budaya hukum yang bersumber pada etika politik Islam maka perlu penegakan hukum terhadap terjadinya pelanggaran Pemilu. Penegakan hukum adalah kegiatan menyeraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.<sup>45</sup>

Pelanggaran Pemilu adalah pelanggaran terhadap etika penyelenggaraan Pemilu yang berpedomankan sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara Pemilu, dapat juga dikatakan bahwa pelanggaran Pemilu adalah pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang Pemilu yang bukan merupakan ketentuan pidana pemilu dan terhadap ketentuan lain yang diatur dalam peraturan KPU. Ketentuan dan persyaratan menurut undang-undang pemilu tentu saja bisa berupa ketentuan-ketentuan dan persyaratan-persyaratan yang diatur, baik dalam undang-undang pemilu maupun

---

<sup>44</sup> Suwanto & Rahmat Hidayat, "Membumikan Etika Politik Islam Nabi Muhammad SAW Periode Madinah dalam Konteks Perpolitikan Indonesia", JUSPI (Jurnal Sejarah Peradaban Islam), 3(2), 2020, hlm. 128.

<sup>45</sup> Soerjono Soekanto. *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. (Jakarta: UI Press, 2015), hlm. 35.

untuk teori ini bergerak pada konsep kebudayaan sebagai " *the patterns of behavior*" (pola-pola dari tindakan), sehingga dalam-mengkaji k kebudayaan bergerak dari sistem sosial.<sup>515</sup>

Teori materialisme budaya bergerak dari hasil atau produk yang sudah terwujud atau terbakukan. Kebudayaan bukan pada "apa yang terekspresikan", bukan pula apa "yang ada dalam tafsiran melainkan berada dalam apa "yang sudah terwujudkan" dalam bentuk materi, baik bersifat fisik maupun nonfisik, seperti candi Borobudur dan cerita tentang Ratu Kidul. Sementara itu, menurut teori ideasional, kebudayaan bukanlah bentuk tindakan yang berpola (*pattern of behavior*), bukan pula materi yang terwujud atau terbakukan (*artefact*), melainkan merupakan pola-pola untuk bertindak (*pattern for behavior*) dan menghasilkan wujud tindakan yang bersifat publik. Kata kunci untuk memahami teori ideasional budaya adalah pada pengetahuan dan simbol-simbol yang telah dikenali secara bersama oleh pendukung kebudayaan yang bersangkutan, Pengetahuan dan simbol-simbol tersebut telah terinternalisasi dan tersosialisasi dalam kehidupan sosial, sehingga menjadi pengetahuan - pengetahuan budaya (*cultural knowleges*) yang dipakai untuk

---

<sup>515</sup> Mudjahirin Thohir, *Memahami Kebudayaan, Teori, Metodologi, dan Aplikasi*, hlm. 25

ide, gagasan, nilai-nilai, norma-norma, peraturan yang merupakan wujud ideal dan sifatnya abstrak. Kedua, wujud yang berupa kompleks aktivitas kelakuan berpola dari manusia dalam masyarakat. Ketiga, wujud yang berupa benda-benda hasil karya manusia yang sangat konkret sifatnya.<sup>513</sup>

Menurut Mudjahirin Thohir, pengertian kebudayaan menurut Koentjaraningrat yang menempatkan tiga wujud kebudayaan dalam level yang sama sebagai objek kajian, sulit dipakai sebagai alat kajian atau pendekatan dalam menjelaskan fenomena kebudayaan yang terjadi dalam kehidupan masyarakat. Oleh karena itu diperlukan pemetaan teoritis tentang kebudayaan berdasarkan aliran-alirannya.<sup>514</sup>

Lebih lanjut dikemukakan bahwa dalam buku *Theories of Culture*, terdapat tiga teori atau aliran kebudayaan, pertama teori behavioral, kedua teori materialisme budaya, dan ketiga teori ideasional. Teori ideasional masih dapat diperinci lagi menjadi tiga kecenderungan, yaitu kognitif, struktural, dan simbolik. Teori behavioral lebih menekankan pada kebudayaan sebagai "behavior", yakni tindakan yang memiliki pola-polanya sendiri sebagaimana ditunjukkan dalam kesatuan kehidupan sosial masyarakat yang berbeda-beda. Pola-pola tindakan itu dapat terobservasi dalam kehidupan masyarakat secara faktual. Dalil

---

<sup>513</sup> Koentjaraningrat, *Pengantar Ilmu Antropologi*, ...hlm.; 181

<sup>514</sup> Mudjahirin Thohir, *Memahami Kebudayaan, Teori, Metodologi, dan Aplikasi*, (Semarang: Fasindo, 2007), hlm.24-25.

dalam keputusan-keputusan KPUD yang bersifat mengatur sebagai aturan pelaksanaan dari undang-undang pemilukada.<sup>46</sup>

Yang dimaksud rekonstruksi budaya hukum disini adalah membentuk atau membangun kembali keseluruhan sikap dari masyarakat dan sistem nilai yang ada dalam masyarakat yang akan menentukan bagaimana seharusnya hukum itu berlaku. Jadi di sini ada komitmen membangun kembali sikap publik atau nilai-nilai, komitmen moral dan kesadaran yang mendorong bekerjanya sistem hukum, atau keseluruhan faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum memperoleh tempat yang logis dalam kerangka budaya milik masyarakat. Dikaitkan dengan etika politik Islam maka yang dimaksud rekonstruksi budaya hukum yaitu membentuk atau membangun kembali keseluruhan sikap dari masyarakat dan sistem nilai yang ada dalam masyarakat yang akan menentukan bagaimana seharusnya hukum itu berlaku dengan berpijak pada kumpulan nilai yang berkenaan dengan akhlaq sesuai dengan ketentuan dalam al-Qur'an dan hadis menjunjung tinggi nilai-nilai keadilan dan menghormati hak-hak asasi manusia, sehingga tercipta suatu kedamaian yang berkelanjutan di bawah norma-norma agama.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> AAGN Ari Dwipayana, *Demokrasi Biaya Tinggi*, Yogyakarta: *Jurnal FISIPOL UGM*, Volume 12, Nomor 3, Maret 2009 (257 - 390), ISSN 141 0-4946.

<sup>47</sup> Lia Wulandari, "Politik Biaya Tinggi dalam Pemilihan Kepala Daerah", *Jurnal Pemilu dan Demokrasi*, (Yayasan Perludem, 2015), hlm. 103.

## F. Metode Penelitian

### 1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian lapangan (*field research*) menggunakan jenis penelitian hukum empiris/sosiologis karena aspek-aspek yang dikaji adalah a) terjadinya pelanggaran pidana Pemilu; b) penyelesaian pelanggaran dan atau pidana Pemilu; c) rekonstruksi budaya hukum yang perlu dilakukan dalam penegakan hukum pelanggaran Pemilu di Batang 1999-2018.<sup>48</sup> Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat kualitatif.<sup>49</sup> Menurut Bogdan dan Taylor: "*qualitative methodologies refer to research procedures which produce descriptive data, people's own written or spoken words and observable behavior*".<sup>50</sup>

John W. Creswell menjelaskan sebagai berikut:

*Qualitative research begins with assumptions, a worldview, the possible use of a theoretical lens, and the study of research problems inquiring into the meaning individuals or groups ascribe to a social or human problem. To study this problem, qualitative researchers use an emerging qualitative approach to inquiry, the collection of data in a natural setting sensitive to the people and places under study, and data*

---

<sup>48</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja GrafindoPersada, 2013), hlm. 14.

<sup>49</sup> Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2012), hlm. 20.

<sup>50</sup> Robert Bogdan and Steven J. Taylor, *Introduction to Qualitative Research Methods*, (New York: 1975), hlm. 4.

saling berhubungan dan bersinergi, misalnya sistem bahasa, sistem seni, dan sistem sastra. Hubungan itu bersifat timbal balik dan rumit serta tidak cukup dijelaskan hanya dengan logika formal atau logika Aristotelian yang menjadi tulang punggung modernisme.<sup>510</sup>

Edward Burnett Tylor mendefinisikan budaya: "... *Is that complex whole which includes knowledge, belief, art, morals, law, custom, and any other capabilities and habits acquired by man as a member of society.*" Demikian pula Vijay Santhe mendefinisikan budaya sebagai: "... *The set of important assumption that members of a community share in common.*"<sup>511</sup>

Menurut Koentjaraningrat, hampir seluruh aktivitas manusia Itu adalah kebudayaan dan hanya beberapa refleks yang berdasarkan naluri yang bukan kebudayaan. Makan misalnya merupakan perbuatan naluri, tetapi hanya dapat dilakukan dengan baik oleh manusia setelah belajar tata cara makan.<sup>512</sup> Lebih lanjut dikemukakan bahwa dilihat dari wujudnya, terdapat tiga wujud kebudayaan, yaitu: Pertama, wujud yang berupa kompleks ide-

---

<sup>510</sup> Djoko Saryono, "Hermeneutika sebagai Piranti Analisis Dimensi Nilai Budaya (dari Karya Sastra)" *Jurnal Bahasa dan Seni*, Tahun 31, Nomor 2, Agustus 2012.

<sup>511</sup> Talizidulru Ndraha, *Budaya Organisasi*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2017), hlm. 43

<sup>512</sup> Koentjaraningrat, *Pengantar Ilmu Antropologi*, (Jakarta: Aksara Baru, 2014), hlm. 180- 18. Lihat juga Koentjaraningrat, *Kebudayaan, Mentalitas dan Pembangunan*, (Jakarta: PT Gramedia, 1987), hlm. 1-2.



ide normatif.<sup>506</sup> Baik sistem makna maupun sistem nilai sebenarnya selalu melekat (inheren) pada budaya sebagai sistem lambang, karena kedua sistem ini secara serempak dan niscaya akan mencipta dan mencipta ulang dunia di dalam budaya sebagai sistem lambang (*the symbolic systems make and remake the world*).<sup>507</sup>

Dalam konsep holistik, sistem makna dan sistem nilai tersebut diletakkan ke dalam lapis dan basis mental.<sup>508</sup> Lapis dan basis mental adalah lapis dan basis terdalam sebuah budaya, sebab dimensi terdalam budaya terdapat pada nilai yang melekat di dalamnya.<sup>509</sup> Dalam konteks inilah dapat dinyatakan bahwa sistem lambang yang bersangkutan dengan makna (pengetahuan) dan nilai menempati lapis dan basis terdalam budaya, yaitu lapis dan basis mental melampaui lapis dan basis sosial dan material. Hal ini mengimplikasikan bahwa budaya sebagai sistem lambang berhubungan dengan sistem-sistem lain (di luar sistem lambang), misalnya sistem sosial, politik, dan material. Di samping itu, antara satu sistem lambang dan sistem lambang yang lain juga

---

<sup>506</sup> Ignes Kleden, *Sikap Ilmiah dan Kritik Kebudayaan*, ..... hlm. 168-169

<sup>507</sup> Paul Ricour (Penyunting Mario J. Valdes), *Reflection and Imagination: A Ricour Reader*, (New York Harvester Wheatsheaf, 1991), hlm. 117.

<sup>508</sup> Ignes Kleden, *Sikap Ilmiah dan Kritik Kebudayaan*, ..... hlm. 17-18

<sup>509</sup> Soedjatmoko, *Menjelajah Cakrawala*, (Jakarta: Gramedia bekerja sama dengan Yayasan Soedjatrnoko, 1994), hlm. 95.

*analysis that is inductive and establishes patterns or themes. The final written report or presentation includes the voices of participants, the reflexivity of the researcher, and a complex description and interpretation of the problem, and it extends the literature or signals a call for action.*<sup>51</sup>

Berpijak pada pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang berisi narasi terhadap peristiwa sosial yang ada. Melalui penelitian ini semua akan dianalisis secara holistik guna menghasilkan penelitian yang komprehensif, sebagai pendekatannya adalah pendekatan etika politik Islam, hukum pidana Islam, dan sosio-antropologi.

## 2. Tempat dan Waktu Penelitian

Dalam penelitian ini peneliti melakukan penelitian di Komisi Pemilihan Umum, dan Bawaslu di Kabupaten Batang yang menjadi lokasi penelitian yang mengalami *money politics*. Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Batang, dengan alasan sebagai berikut: pertama, berdasarkan pengamatan peneliti, di daerah tersebut sering terdapat praktek *money politics* atau pemberian uang ke warga-warga sekitar lokasi penelitian setiap mendekati Pilkada. Kedua, adanya relevansi masalah yang akan diteliti di daerah tersebut.

Tenggang waktu penelitian kurang lebih empat bulan, namun waktu tersebut dapat diperpanjang hingga

---

<sup>51</sup>Creswell, *Qualitatif Inquiry and Research Design: (Chosing Among Five Traditions*, (London: Sage Publications, 1998), hlm. 37.

pengumpulan data sampai pada titik jenuh. Penambahan waktu inilah yang disebut dengan teknik perpanjangan keikutsertaan.

### 3. Sumber Data

Sumber data penelitian ini yaitu terbagi dalam sumber data primer, dan sumber data sekunder

#### a. Data Primer

Data primer adalah data yang langsung dari sumber pertama mengenai masalah yang diungkap secara sederhana disebut data asli.<sup>52</sup> Data yang dimaksud yaitu dokumen, hasil wawancara mendalam (*in-depth interview*) dengan informan yang memiliki kompetensi, antara lain: KPU, Bawaslu, petugas Pilkada, tokoh masyarakat, warga masyarakat dan orang-orang yang terlibat dalam *money politics* di Kabupaten Batang. Wawancara ini menggunakan pedoman wawancara. Selain wawancara, maka peneliti menggunakan observasi partisipan (*participant observation*) dengan pedoman observasi. Rencana observasi dilakukan dengan tahapan-tahapan antara lain 1) menentukan tujuan observasi, atau tujuan penelitian yang akan dilakukan dengan observasi; 2) menentukan perilaku yang akan diobservasi, apakah seluruh peristiwa, atau hanya sebagian peristiwa, atau dibatasi hanya satu perilaku

---

<sup>52</sup> Winarno Surakhmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah Dasar-Dasar Metode dan Teknik*. (Bandung: Tarsito Rimbuan, 2014), hlm. 134.

(ii) lapis dan basis sosial yang membentuk sistem sosial budaya; dan (iii) lapis dan basis mental kognitif yang membentuk sistem lambang budaya yang bersifat intersubjektif.<sup>503</sup>

Menurut pandangan atomistis (modern), budaya dikonsepsikan secara terbatas atau sempit, yakni sebatas sistem lambang. Sistem material dan sistem sosial tidak termasuk dalam konsep budaya, meskipun berkaitan, berkelindan, bahkan tidak terpisahkan dengan sistem lambang.<sup>504</sup> Sebagai sebuah sistem lambang, budaya berkenaan atau bersangkutan dengan kompleksitas hayatan, renungan, gagasan, pikiran, pandangan, dan nilai yang pada hakikatnya merupakan ekspresi dan eksternalisasi kegiatan budi manusia dalam menjalani, mempertahankan, dan mengembangkan hidup dan kehidupannya di dunia.<sup>505</sup> Dengan kata lain, budaya sebagai sistem lambang terkait dengan kompleksitas kegiatan cipta, rasa, dan karsa manusia, sehingga budaya sering dipersepsi, dipahami, dan dipandang sebagai sistem makna atau pengetahuan dan sistem nilai. Sistem makna (*system of meaning*) melahirkan ide-ide kognitif, sedangkan sistem nilai (*system of value*) melahirkan ide-

---

<sup>503</sup> Harsya Bachtiar, *Sistem Budaya di Indonesia, Budaya dan Manusia di Indonesia*. Yogyakarta: Penerbit Hanindita, 1985), hlm. 66-67.

<sup>504</sup> Harsya Bachtiar, *Sistem Budaya di Indonesia, Budaya dan Manusia di Indonesia*, hlm. 66-67.

<sup>505</sup> Iignes Kleden, *Sikap Ilmiah dan Kritik Kebudayaan*, (Jakarta: LP3ES, 1987), hlm. 155.

suatu produk hukum dapat dikatakan bahwa masyarakat tersebut mempunyai budaya hukum.

Budaya hukum internal menjelaskan perilaku hukum aktor-aktor hukum seperti hakim, jaksa dan pengacara. Sedangkan budaya hukum eksternal menjelaskan perilaku hukum masyarakat secara umum. Artinya yang membedakan antara budaya hukum internal dan eksternal terletak pada analisa aktor yang berada dalam institusi formal hukum: budaya hukum internal menganalisa aktor yang ada di pengadilan sedangkan budaya hukum eksternal adalah faktor-faktor yang mempengaruhi budaya hukum di luar aktor-aktor yang berada di pengadilan.

Dengan demikian budaya hukum menempati posisi yang sangat strategis dalam menentukan pilihan berperilaku dalam menerima hukum atau justru sebaliknya (menolak). Dengan perkataan lain, suatu institusi hukum pada akhirnya akan menjadi hukum yang benar-benar diterima dan digunakan untuk masyarakat ataupun suatu komunitas tertentu adalah sangat ditentukan oleh budaya hukum masyarakat atau komunitas bersangkutan.

Sampai dengan saat ini terdapat banyak pandangan dalam mengonsepkkan budaya, sehingga wajar saja terdapat beragam konsep tentang budaya. Menurut pandangan holistik, budaya dikonsepkkan secara luas, meliputi tiga lapis dan basis, yaitu: (i) lapis dan basis material yang membentuk sistem material budaya;

tertentu saja; 3) mendefinisikan perilaku yang akan diamati, pengertian yang jelas batas-batasnya atau yang disesuaikan dengan teori; 4) menentukan metode observasi yang akan digunakan; 5) menentukan teknik pencatatan, apakah dengan check list, anecdotal record, narrative recording, interval recording, rating scale, dan lain-lain; 6) menyusun panduan observasi, agar observasi berjalan standar, meskipun dilakukan beberapa kali atau oleh orang yang berbeda. Untuk mencari warga masyarakat yang terlibat dalam *money politics* adalah dengan menanyakan pada KPU, Bawaslu, petugas Pilkada, tokoh masyarakat, warga masyarakat, dan Sat. Reskrim Polres Batang.

#### **b. Data Sekunder**

Data sekunder adalah bahan-bahan tertulis yang berasal tidak langsung/asli dari sumber pertama yang membahas masalah yang dikaji.<sup>53</sup> Data yang dimaksud yaitu yang relevan dengan tema penelitian ini, di antaranya: buku, jurnal, prosiding seminar, dokumen, dan lain-lain yang menjadi rujukan dan relevan.

Adapun regulasi yang akan dianalisis adalah Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-

---

<sup>53</sup>Tim Perumus, *Panduan Penulisan Karya Tulis Ilmiah*, (Semarang: Pascasarjana UIN Walisongo, 2017), hlm. 35.

Undang Nomor 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi undang-undang jo Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

#### 4. Pengumpulan Data

Pengumpulan data pada penelitian ini berupa:

- a. Teknik dokumentasi atau studi dokumenter yaitu mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen rapat, lengger, agenda, dan sebagainya. Renier menjelaskan istilah dokumen dalam tiga pengertian (1) dalam arti luas, yaitu yang meliputi semua sumber, baik sumber tertulis maupun sumber lisan; (2) dalam arti sempit, yaitu yang meliputi semua sumber tertulis saja; dan (3) dalam arti spesifik, yaitu hanya yang meliputi surat-surat resmi dan surat-surat negara, seperti surat perjanjian, undang-undang, konsesi, hibah dan sebagainya.<sup>54</sup> Teknik dokumentasi dilakukan dengan cara membuat catatan rekaman kejadian, proses, setting sosial mengenai peristiwa yang

---

<sup>54</sup>G.J. Renier, *History its Purpose and Methode*, Terj. Muin Umar, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1997), hlm. 104.

dan sikap tindak manusia terhadap hukum sebagai realitas sosial”.<sup>501</sup>

Daniel S. Lev membedakan budaya hukum dalam dua macam. *Pertama*, “*Internal Legal Culture*”, yaitu budaya hukum warga masyarakat yang melaksanakan tugas-tugas hukum secara khusus, misalnya pengacara, polisi, jaksa dan hakim ; dan *Kedua*, “*External Legal Culture*”, yaitu budaya hukum dari masyarakat pada umumnya/masyarakat luas.<sup>502</sup> Digambarkan bahwa kekuatan-kekuatan sosial itu secara konstan bekerja pada hukum, kekuatan sosial dapat mengadakan perubahan terhadap hukum, kekuatan sosial juga dapat memilih bagian yang mana dari hukum yang akan dioperasikan, perubahan-perubahan apa yang akan dilakukan baik secara terbuka maupun secara rahasia. Semua kekuatan sosial sangat mempengaruhi bekerjanya hukum. Sikap masyarakat yang secara simultan tidak mau melaksanakan

---

<sup>501</sup> Tubagus Rony Rahman Nitibaskara, *Perangkap Penyimpangan dan Kejahatan: Teori Baru dalam Kriminologi*, (Jakarta: YPKIK, 2012), hlm. 56-57. Definisi yang dirumuskan Nitibaskara ini terdiri dari empat variabel, yakni (i) sub-budaya, yaitu yang berinduk pada unsur budaya normatif yang bersifat universal; (ii) manusia, yaitu unsur sentralitas budaya hukum karena berperan sebagai pembentuk dan pendukung, serta pengubahnya sekaligus, bahkan penilai baik-buruknya budaya hukum orang lain; (iii) penghargaan dan sikap tindak, yaitu unsur yang mendorong kelahiran perilaku yang dapat disebut budaya hukum; dan (iv) hukum sebagai realitas sosial, yaitu hukum tidak diperkenankan untuk dilepaskan dari realitas sosial pada suatu periode tertentu. Realitas budaya hukum tampak dalam perilaku. Oleh karena itu, untuk memahaminya harus melihat konteks sistem budaya secara umum.

<sup>502</sup> Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, (Yogyakarta: Suryabaru Utama, 2005), hlm. 89.

Budaya hukum oleh Lawrence M. Friedman digunakan sebagai salah satu elemen atau prasyarat utama untuk menjelaskan apa yang dimaksud dengan sistem hukum. Menurut Friedman, dalam sebuah sistem hukum selain harus ada substansi dan struktur hukum tetapi juga budaya hukum.<sup>498</sup> Ketiga elemen sistem hukum ini kerap dijadikan rujukan standar untuk mengukur penegakan hukum di suatu negara. Diantara ketiganya harus berjalan beriringan yaitu struktur harus kuat, kredibel, akuntabel, dan kapabel. Substansi harus selaras dengan rasa keadilan masyarakat. Sedangkan budaya hukumnya harus mendukung tegaknya hukum. Jika salah satunya timpang, maka mustahil hukum dapat ditegakkan dengan baik dan benar.

Budaya hukum itu sendiri menurut Friedman adalah “keseluruhan dari sikap-sikap warga masyarakat yang bersifat umum dan nilai-nilai dalam masyarakat yang akan menentukan”.<sup>499</sup> Hal senada ditegaskan pula Satjipto Raharjo bahwa budaya hukum merupakan nilai-nilai dan sikap-sikap masyarakat yang dapat mempengaruhi bekerjanya hukum.<sup>500</sup> Sementara menurut Tubagus Ronny Rahman Nitibaskara, budaya hukum adalah “sub-budaya yang bertalian dengan penghargaan

---

<sup>498</sup> Lawrence Friedman, *America Law An Introduction*, Terjemahan: Wisnu Basuki, (Jakarta: Tatanusa, 1984), hlm. 24.

<sup>499</sup> Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, (New York: Russel Foundation, 1975), hlm. 15.

<sup>500</sup> Satjipto Rahardjo, *Permasalahan Hukum di Indonesia*, (Bandung: Alumi, 1983), hlm. 12.

diteliti. Selain itu, peneliti meminta data penanganan pelanggaran Pemilu (sampai dengan tahun 2018)

- b. Wawancara mendalam (*in-depth interview*). Wawancara ini menggunakan pedoman wawancara tidak terstruktur. Wawancara mendalam (*in-depth interview*) ini dilakukan dengan informan yang memiliki kompetensi, antara lain: KPU (Nur Tufan), Bawaslu (Ahmad Suharto), warga masyarakat (Muhammad Fadil, Abdul Ro’uf, Muhammad Rijal, Mulyanto, Maemunah, Sumiyati), tokohmasyarakat (Ustad Moh. Nasrullah), kepolisian (Darmanto, sat. Reskrim Polres Batang). Cara mendapatkan nama-nama itu dari wawancara menggunakan *snowball sampling* yaitu teknik penentuan sampel yang mula-mula jumlahnya kecil, kemudian membesar. Ibarat bola salju yang menggelinding yang lama-lama menjadi besar. Penentuan sampel, pertama-tama dipilih satu, kemudian dari orang ini menginformasikan orang kedua, dan orang kedua menginformasikan pada orang ketiga. Begitu seterusnya, sehingga data itu dirasa sudah cukup.

## 5. Uji Keabsahan Data

Menurut Moleong untuk menetapkan keabsahan (*trustworthiness*) data diperlukan teknik pemeriksaan. Pelaksanaan teknik pemeriksaan didasarkan atas sejumlah

kriteria tertentu. Ada empat kriteria yang digunakan, yaitu derajat kepercayaan (*credibility*), keteralihan (*transferability*), ketergantungan (*dependability*), dan kepastian (*confirmability*).<sup>55</sup> Sejalan dengan itu, menurut Sugiyono uji kredibilitas (*credibility*) data atau kepercayaan terhadap data hasil penelitian kualitatif antara lain dilakukan dengan perpanjangan pengamatan, peningkatan ketekunan dalam penelitian, triangulasi, diskusi dengan teman sejawat, analisis kasus negatif, dan *member check*.<sup>56</sup> Demikian pula menurut Moleong teknik pemeriksaan keabsahan data yang didasarkan atas kriteria derajat kepercayaan (*credibility*) meliputi perpanjangan keikutsertaan, ketekunan pengamatan, triangulasi, pengecekan sejawat, kecukupan referensial, kajian kasus negatif, pengecekan anggota.<sup>57</sup>

Salah satu cara paling penting dan mudah dalam uji keabsahan hasil penelitian adalah dengan melakukan triangulasi sumber, metode, peneliti, dan teori.<sup>58</sup> Metode triangulasi merupakan paling umum dipakai dalam uji

---

<sup>55</sup>Lexy J. Moleong, *Metodologi*, hlm. 324.

<sup>56</sup>Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*. (Bandung: Alfabeta, 2014), hlm. 121.

<sup>57</sup>Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2007), hlm. 327.

<sup>58</sup> Burhan Bungin, *Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 256.

Lawrence M. Friedman salah seorang yang mengajukan gagasan bahwa:

Sistem hukum secara mudah dapat dibedakan menjadi tiga komponen, yakni struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum. Jadi, bisa dibilang bahwa rekonstruksi hukum ini berarti sebagai proses membangun kembali atau menciptakan kembali atau melakukan pengorganisasian kembali terhadap struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum yang sudah ada menjadi lebih baik dan berfungsi sebagaimana harusnya.

Upaya membangun melalui rekonstruksi hukum tersebut diarahkan untuk menemukan kehendak hukum (*recht idee*), kehendak masyarakat, dan kehendak moral, kehendak hukum, baik hukum tertulis maupun tidak tertulis.

Adapun konsep mengenai budaya hukum pertama kali diperkenalkan oleh Lawrence M. Friedman pada tahun 1969 dan kemudian dikembangkan lagi oleh beberapa sarjana seperti Daniel S. Lev, khususnya di Indonesia konsep ini dikemukakan oleh Satjipto Raharjo bersamaan dengan usaha pengembangan studi hukum dan masyarakat.<sup>497</sup> Studi tentang budaya hukum juga banyak dibahas dalam berbagai buku yang ditulis oleh Tabugas Ronny Rahman Nitibaskara.

---

<sup>497</sup> Abdurrahman, *Tebaran Pikiran tentang Studi Hukum dan Masyarakat*, (Jakarta: Media Sarana Press, 2015), hlm. 85.

budaya hukum eksternal adalah faktor-faktor yang mempengaruhi budaya hukum di luar aktor-aktor yang berada di pengadilan.

Dengan demikian budaya hukum menempati posisi yang sangat strategis dalam menentukan pilihan berperilaku dalam menerima hukum atau justru sebaliknya (menolak). Dengan perkataan lain, suatu institusi hukum pada akhirnya akan menjadi hukum yang benar-benar diterima dan digunakan untuk masyarakat ataupun suatu komunitas tertentu adalah sangat ditentukan oleh budaya hukum masyarakat atau komunitas bersangkutan.

Apabila rekonstruksi dikaitkan dengan konsep atau gagasan atau ide tentang hukum berarti rekonstruksi hukum dimaknai sebagai suatu proses untuk membangun kembali atau menata ulang gagasan, ide atau konsep tentang hukum. Setiap rumusan hukum harus diartikan menurut konteksnya sendiri-sendiri. Satu sama lain berada dalam ruang lingkup satu sistem hukum nasional, yaitu sistem hukum Indonesia.

Sebagai bagian dari keluarga *civil law system*, kedudukan dan fungsi peraturan perundang-undangan sebagai sumber hukum di Indonesia, sangatlah penting. Analisis peraturan perundang-undangan hanya mungkin dilakukan apabila tata urutan peraturan perundang-undangan itu dipahami dengan baik. Sistem hukum berarti berbicara tentang sesuatu yang berdimensi sangat luas.

validitas dalam penelitian kualitatif.<sup>59</sup> Menurut Moleong triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu. Teknik triangulasi yang paling banyak digunakan ialah pemeriksaan melalui sumber lainnya.<sup>60</sup> Berdasarkan hal tersebut maka peneliti menggunakan triangulasi sumber karena teknik ini paling mudah untuk diterapkan.

Triangulasi sumber dilakukan dengan cara mengecek data melalui berbagai sumber data. Triangulasi sumber sebagai salah satu teknik pemeriksaan keabsahan data dilakukan dengan cara membandingkan data yang diperoleh dari masing-masing nara sumber. Apa dan bagaimana data yang diperoleh dari sumber A, dibandingkan dengan data yang diperoleh dari sumber B, begitupun dengan sumber C, D, dan sebagainya. Sebab, dalam realitas penelitian, peneliti akan dihadapkan dengan banyak data. Bahkan tidak jarang akan menemukan sesuatu yang saling beda dari data tersebut. Dengan teknik inilah peneliti dapat melakukan validitas data dan memastikan data mana yang benar dan dapat dipercaya, setelah melakukan perbandingan (triangulasi sumber).

---

<sup>59</sup> Imam Suprayogo dan Tobroni, *Metodologi Penelitian Sosial-Agama*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2011), hlm. 187.

<sup>60</sup> Lexy J. Moleong, *Metodologi*, hlm. 330.

## 6. Teknik Analisis Data

Penelitian ini dilakukan berdasarkan analisis interaktif yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman. Analisis tersebut terdiri dari tiga komponen analisis yang saling berinteraksi, yaitu: reduksi data, display data dan pengambilan keputusan dan verifikasi. Apabila kesimpulan dirasa kurang mantap, maka peneliti kembali ke lapangan untuk mengumpulkan data dan seterusnya sampai diperoleh data yang betul-betul mantap, sehingga merupakan suatu siklus.<sup>61</sup>

Ada berbagai cara untuk menganalisis data, tetapi secara garis besarnya dengan langkah-langkah sebagai berikut: (a) reduksi data, (b) display data (c) pengambilan kesimpulan dan verifikasi.<sup>62</sup>

### 1. Reduksi Data

Jika dalam penelitian kualitatif terdapat data yang bersifat kuantitatif yaitu dalam bentuk angka-angka, maka sebaiknya angka-angka itu jangan dipisahkan dari kata-katanya secara kontekstual, sehingga tidak mengurangi maknanya. Data yang didapat di lapangan langsung diketik

---

<sup>61</sup>Menurut Noeng Muhadjir, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Yogyakarta: Rake Sarasin, 2012), hlm. 47. Berbeda dengan Noeng Muhadjir, Burhan Bungin mengkritik pedas Miles dan Huberman, juga mengkritik Moleong yang menganggap terlalu dipengaruhi Miles dan Huberman. Lihat lebih dalam lagi dalam Burhan Bungin, *Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 149

<sup>62</sup>Husaini Usman dan Purnomo Setiady Akbar, *Metodologi Penelitian Sosial*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2016), hlm. 86.

Daniel S. Lev membedakan budaya hukum dalam dua macam. *Pertama*, “*Internal Legal Culture*”, yaitu budaya hukum warga masyarakat yang melaksanakan tugas-tugas hukum secara khusus, misalnya Bawaslu, Gakkumdu, pengacara, polisi, jaksa dan hakim ; dan *Kedua*, “*External Legal Culture*”, yaitu budaya hukum dari masyarakat Kabupaten Batang.<sup>496</sup> Digambarkan bahwa kekuatan-kekuatan sosial itu secara konstan bekerja pada hukum, kekuatan sosial dapat mengadakan perubahan terhadap hukum, kekuatan sosial juga dapat memilih bagian yang mana dari hukum yang akan dioperasikan, perubahan-perubahan apa yang akan dilakukan baik secara terbuka maupun secara rahasia. Semua kekuatan sosial sangat mempengaruhi bekerjanya hukum. Sikap masyarakat yang secara simultan tidak mau melaksanakan suatu produk hukum dapat dikatakan bahwa masyarakat tersebut mempunyai budaya hukum seperti itu.

Budaya hukum internal menjelaskan perilaku hukum aktor-aktor hukum seperti hakim, jaksa dan pengacara. Sedangkan budaya hukum eksternal menjelaskan perilaku hukum masyarakat secara umum. Artinya yang membedakan antara budaya hukum internal dan eksternal terletak pada analisa aktor yang berada dalam institusi formal hukum: budaya hukum internal menganalisa aktor yang ada di pengadilan sedangkan

---

<sup>496</sup> Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, (Yogyakarta: Suryabaru Utama, 2005), hlm. 89.



mustahil penegakan hukum pelanggaran Pemilu di Batang dapat ditegakkan dengan baik dan benar.

**Budaya hukum itu sendiri menurut Friedman** adalah keseluruhan dari sikap-sikap warga masyarakat yang bersifat umum dan nilai-nilai dalam masyarakat yang akan menentukan”.<sup>493</sup> Hal senada ditegaskan pula Satjipto Rahardjo bahwa budaya hukum merupakan nilai-nilai dan sikap-sikap masyarakat yang dapat mempengaruhi bekerjanya hukum.<sup>494</sup> Sementara menurut Tubagus Ronny Rahman Nitibaskara, budaya hukum adalah “sub-budaya yang bertalian dengan penghargaan dan sikap tindak manusia terhadap hukum sebagai realitas sosial”.<sup>495</sup>

---

<sup>493</sup> Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, hlm. 15.

<sup>494</sup> Satjipto Rahardjo, *Permasalahan Hukum di Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1983), hlm. 12.

<sup>495</sup> Tubagus Rony Rahman Nitibaskara, *Perangkap Penyimpangan dan Kejahatan: Teori Baru Dalam Kriminologi*, (Jakarta: YPKIK, 2009), hlm. 56-57. Definisi yang dirumuskan Nitibaskara ini terdiri dari empat variabel, yakni (i) sub-budaya, yaitu yang berinduk pada unsur budaya normatif yang bersifat universal; (ii) manusia, yaitu unsur sentralitas budaya hukum karena berperan sebagai pembentuk dan pendukung, serta pengubahnya sekaligus, bahkan penilai baik-buruknya budaya hukum orang lain; (iii) penghargaan dan sikap tindak, yaitu unsur yang mendorong kelahiran perilaku yang dapat disebut budaya hukum; dan (iv) hukum sebagai realitas sosial, yaitu hukum tidak diperkenankan untuk dilepaskan dari realitas sosial pada suatu periode tertentu. Realitas budaya hukum tampak dalam perilaku. Oleh karena itu, untuk memahaminya harus melihat konteks sistem budaya secara umum.

atau ditulis dengan rapi, terinci serta sistematis setiap selesai mengumpulkan data. Data-data yang terkumpul semakin bertambah biasanya mencapai ratusan bahkan ribuan lembar. Oleh sebab itu laporan itu harus dianalisis sejak dimulainya penelitian. Laporan-laporan itu perlu direduksi, yaitu dengan memilih hal-hal pokok yang sesuai dengan fokus penelitian, kemudian dicari temanya. Data-data yang telah direduksi memberikan gambaran yang lebih tajam tentang hasil pengamatan dan mempermudah peneliti untuk mencarinya jika sewaktu-waktu diperlukan. Reduksi dapat pula membantu dalam memberikan kode-kode pada aspek-aspek tertentu. Caranya: data yang kurang relevan diabaikan. Reduksi data dimulai sejak peneliti memfokuskan wilayah penelitian.

## 2. Display Data

Data yang semakin bertumpuk-tumpuk itu kurang dapat memberikan gambaran secara menyeluruh. Oleh sebab itu diperlukan display data. Display data ialah menyajikan data dalam bentuk matrik, network, chart, atau grafik, dan sebagainya. Dengan demikian, peneliti dapat menguasai data dan tidak terbenam dengan setumpuk data. Caranya: dalam melakukan display data, selain dengan teks yang naratif juga dapat berupa : bagan, hubungan antar kategori, diagram alur (*flow chart*), pictogram, dan sejenisnya.

### 3. Pengambilan Keputusan dan Verifikasi

Sejak semula peneliti berusaha mencari makna dari data yang diperolehnya. Untuk maksud itu, peneliti akan berusaha mencari pola, model, tema, hubungan, persamaan, hal-hal yang sering muncul, hipotesis, dan sebagainya. Jadi dari data yang didapatnya itu peneliti mencoba mengambil kesimpulan. Mula-mula kesimpulan itu kabur, tetapi lama-kelamaan semakin jelas karena data yang diperoleh semakin banyak dan mendukung. Verifikasi dapat dilakukan dengan singkat yaitu dengan cara mengumpulkan data baru.<sup>63</sup> Caranya: a) mengecek *representativeness* atau keterwakilan data; b) mengecek data dari pengaruh peneliti; c) mengecek melalui triangulasi.

### 7. Urutan/Tahapan Penelitian

Dalam penelitian ini urutan-urutan atau tahap-tahap yang dilakukan dapat diuraikan sebagai berikut:

#### a. Tahap pra kegiatan:

Berupa menyusun rancangan penelitian, memilih lapangan penelitian, menyusun perizinan, menjajagi dan menilai lapangan, memilih dan memanfaatkan informan, menyiapkan perlengkapan penelitian, persoalan etika

---

<sup>63</sup> Anselm Strauss dan Juliet Corbin, *Dasar-Dasar Penelitian Kualitatif*, Alih Bahasa Hammad Shodiq dan Imam Muttaqien, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), hlm. 14.

budaya hukum berasal dari proses internal selama perkembangan masyarakat berlangsung, dan selama itu pula interaksi baik antar warga maupun antar warga dengan warga dari luar berlangsung membentuk perilaku yang semakin mempola dan akhirnya pola tindakan oleh sebagian besar masyarakat dianggap sebagai yang benar dan dijadikan pedoman bertindak oleh sebagian besar warga masyarakat. Dengan demikian budaya hukum dapat dimaknai sebagai nilai bersama.<sup>491</sup>

Budaya hukum oleh Lawrence M. Friedman digunakan sebagai salah satu elemen atau prasyarat utama untuk menjelaskan apa yang dimaksud dengan sistem hukum. Menurut Friedman, dalam sebuah sistem hukum selain harus ada substansi dan struktur hukum tetapi juga budaya hukum.<sup>492</sup> Ketiga elemen sistem hukum ini kerap dijadikan rujukan standar untuk mengukur penegakan hukum di suatu negara. Di antara ketiganya harus berjalan beriringan yaitu struktur harus kuat, kredibel, akuntabel, dan kapabel. Substansi harus selaras dengan rasa keadilan masyarakat. Sedangkan budayanya harus mendukung tegaknya hukum. Jika salah satunya timpang, maka

---

<sup>491</sup> Sinintha Y. Sibarani, *Budaya Hukum Progresif Hakim Ad Hoc Dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, Dalam Moh. Mahfud, dkk., *Dekonstruksi dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif*, hlm. 409.

<sup>492</sup> Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, (New York: Russel Sage Foundation, 1975), hlm. 14-16.

Indonesia seperti KUHP (Kitab Undang-undang Hukum Pidana) dan KUHPA (Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana) proses revisi yang sedang berjalan saat ini harus segera diselesaikan. Hal ini dikarenakan kedua instrumen hukum tersebut sudah tidak relevan dengan kondisi masyarakat saat ini. Untuk budaya hukum (*legal culture*) perlu dikembangkan **perilaku** taat dan patuh terhadap hukum yang dimulai dari atas (*top down*). Artinya, apabila para pemimpin dan aparat penegak hukum berperilaku taat dan patuh terhadap hukum maka akan menjadi teladan bagi rakyat.

**Kaitannya dengan rekonstruksi kajian budaya hukum**, bahwa konsep mengenai budaya hukum pertama kali diperkenalkan oleh Lawrence M. Friedman pada tahun 1969 dan kemudian dikembangkan lagi oleh beberapa sarjana seperti Daniel S. Lev, khususnya di Indonesia konsep ini dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo bersamaan dengan usaha pengembangan studi hukum dan masyarakat.<sup>490</sup> Studi tentang budaya hukum juga banyak dibahas dalam berbagai buku yang ditulis oleh Tubagus Ronny Rahman Nitibaskara.

Budaya hukum sebagaimana dikatakan oleh Friedman adalah alat untuk mempertegas fakta bahwa hukum paling baik dipahami dan digambarkan sebagai sebuah sistem yang terdiri dari unsur struktur, substansi, dan budaya hukum. Kelahiran suatu

---

<sup>490</sup> Abdurrahman, *Tebaran Pikiran tentang Studi Hukum dan Masyarakat*, (Jakarta: Media Sarana Press, 1986), hlm. 85.

penelitian, mengurus izin penelitian setelah mengikuti ujian proposal.

b. Tahap pekerjaan lapangan:

Berupa memahami latar penelitian dan persiapan diri memasuki lapangan dengan melakukan orientasi sekaligus menciptakan hubungan baik, berperan serta sambil mengumpulkan data melalui wawancara, observasi, dan pengumpulan dokumen yang relevan dengan fokus penelitian.

c. Tahap analisis data:

Konsep dasar analisis data menemukan tema dan merumuskan hipotesis, menganalisis berdasarkan hipotesis. Adapun waktu penelitian sebagai proses pengumpulan data dalam penelitian ini dibagi dalam tiga tahap yaitu tahap persiapan, tahap pengumpulan data dan tahap pengecekan data. Tahap persiapan yaitu pengamatan awal untuk memantapkan permasalahan penelitian dan menentukan subjek penelitian. Tahap pengumpulan data yaitu untuk mengamati dan mencari berbagai informasi yang berhubungan dengan fokus dan permasalahan penelitian tentang Penegakan Hukum Pelanggaran Pemilu dalam Pemilu di Batang 1999-2018.

Tahap pengecekan data atau tahap mengadakan *check and recheck* data guna memperkuat hasil penelitian, tahap ini dilakukan dengan cara mendiskusikan kembali

dengan nara sumber. Analisis dan uraian rinci penelitian pada hakekatnya bersifat subjektif, karena peneliti bertindak sebagai instrumen yang memang harus dilakukan dalam penelitian kualitatif. Untuk menghindari konflik tersebut maka selama penelitian ini peneliti memegang prinsip-prinsip etik sebagai berikut: a) Memperhatikan, menghargai dan menjunjung tinggi informan; b) memperhatikan kepekaan, minat dan hak azasi informan; c) mengkomunikasikan maksud penelitian; d) tidak melanggar kebebasan dan menjaga rahasia pribadi informan; e) tidak mengeksploitasi; f) mengkomunikasikan hasil penelitian kepada informan atau pihak-pihak terkait; g) memperhatikan pandangan etnik informan yang muncul dalam kebudayaan.

Berdasarkan prinsip-prinsip etik seperti di atas maka peneliti berusaha untuk memperhatikan beberapa hal antara lain: a) Sebelum melakukan penelitian, peneliti meminta ijin tentang waktu yang tepat; b) meminta ijin informan apakah bersedia dicantumkan identitasnya dalam hasil penelitian; c) pertanyaan yang diberikan tidak untuk mengukur kinerja seseorang, tetapi memang untuk mengungkapkan kinerja program secara umum; d) setelah wawancara selesai peneliti selalu memutar kembali hasil rekaman tape recorder dan memberikan kesempatan kepada informan tentang hasil

“*pembebasan*” yaitu membebaskan diri dari tipe, cara berpikir, asas dan teori hukum yang *legal-positivis*. Artinya perilaku penegak hukum tersebut lebih mengedepankan tujuan daripada prosedur.

Terkait dengan struktur sistem hukum, perlu dilakukan penataan terhadap institusi hukum yang ada seperti Bawaslu, lembaga peradilan, kejaksaan, kepolisian, dan organisasi advokat. Selain itu perlu juga dilakukan penataan terhadap institusi yang berfungsi melakukan pengawasan terhadap lembaga hukum. Hal lain yang sangat penting untuk segera dibenahi terkait dengan struktur sistem hukum di Indonesia adalah birokrasi dan administrasi lembaga penegak hukum. Salah satu ciri dari hukum modern adalah hukum yang sangat birokratis. Namun, birokrasi yang ada harus respon terhadap realitas sosial masyarakat sehingga dapat melayani masyarakat pencari keadilan (*justitiabelen*) dengan baik.

Perilaku penegak hukum kaitannya dengan penegakan hukum progresif yaitu menjunjung tinggi moralitas. Dengan demikian, paradigma hukum progresif adalah hukum untuk manusia bukan manusia untuk hukum, sehingga penegakan hukum dapat lebih mengedepankan hati nurani demi mencapai keadilan. Dalam hal substansi sistem hukum perlu segera direvisi berbagai perangkat peraturan perundang-undangan yang menunjang proses penegakan hukum di Indonesia. Misalnya, peraturan perundang-undangan dalam sistem peradilan pidana di

teks yang hidup dalam masyarakat. Dengan begitu penegak hukum harus membebaskan diri dari paham cara ber hukum yang *status qua* sentris. Kemudian faktor keberanian juga menjadi hal yang penting untuk memperluas penafsiran progresif, yaitu tidak hanya mengedepankan peraturan (*rule*) tetapi juga perilaku (*behavior*). Penafsiran progresif menjadi tidak hanya tekstual tapi juga melibatkan predisposisi personal.<sup>489</sup>

### 3. Perubahan Perilaku Berkait dengan Hukum tentang Pemilu

Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dipahami bahwa perilaku penegak hukum progresif memiliki dasar filosofi bahwa hadirnya hukum adalah sebagai lembaga yang bertujuan agar manusia dapat mempunyai kehidupan yang adil. Sejahtera dan membuat manusia menjadi bahagia.<sup>18</sup> Artinya kehadiran hukum bukan untuk dirinya sendiri, namun untuk sesuatu hal yang lebih luas, yaitu: untuk manusia itu sendiri, kebahagiaan, kesejahteraan, dan kemuliaan manusia.<sup>19</sup> Selanjutnya **perilaku** penegak hukum progresif akan selalu menolak semua anggapan bahwa lembaga hukum sebagai lembaga final dan mutlak, sebaliknya perilaku penegak hukum progresif percaya bahwa institusi hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi (*law as a process, law in the making*). Selanjutnya juga, **perilaku** penegak hukum progresif menempatkan diri sebagai kekuatan

---

<sup>489</sup> Satjipto Rahardjo, *Arsenal Hukum Progresif*, Jurnal Hukum Progresif, Volume 3/ No. 1 April 2007, PDIH Ilmu Hukum UNDIP, 2007, hlm 4

wawancara; e) mengkomunikasikan hasil penelitian kepada pihak-pihak terkait.

Aspek-aspek yang dianalisis dalam penelitian ini yaitu, terjadinya pelanggaran pidana Pemilu di Kabupaten Batang di tinjau dari etika hukum Islam; penyelesaian pelanggaran dan atau pidana Pemilu di Kabupaten Batang ditinjau dari etika hukum Islam; rekonstruksi budaya hukum berdasarkan etika hukum Islam yang perlu dilakukan.

Dalam melakukan klasifikasi terhadap hasil penelitian tersebut, maka hasil penelitian direduksi, yaitu dengan memilih hal-hal pokok yang sesuai dengan fokus penelitian, kemudian dicari temanya, menyajikan data dalam bentuk tabel. Dari data yang didapat itu peneliti mencoba mengambil kesimpulan. Mula-mula kesimpulan itu kabur, tetapi lama-kelamaan semakin jelas karena data yang diperoleh semakin banyak dan mendukung. Verifikasi dapat dilakukan dengan singkat yaitu dengan cara mengumpulkan data baru.

### G. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan ini terdiri dari lima bab yang masing-masing menampakkan titik berat yang berbeda, namun dalam satu kesatuan yang saling mendukung dan melengkapi.

Bab Pertama, berisi pendahuluan yang merupakan garis besar dari keseluruhan pola berpikir dan dituangkan

dalam konteks yang jelas serta padat. Atas dasar itu deskripsi penelitian diawali dengan latar belakang masalah yang terangkum di dalamnya tentang apa yang menjadi alasan memilih judul, dan bagaimana pokok permasalahannya. Dengan penggambaran secara sekilas sudah dapat ditangkap substansi penelitian. Selanjutnya untuk lebih memperjelas maka dikemukakan pula perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian. Penjelasan ini akan mengungkap seberapa jauh signifikansi tulisan ini. Kemudian agar tidak terjadi pengulangan dan penjiplakan maka dibentangkan pula berbagai hasil penelitian terdahulu yang dituangkan dalam tinjauan pustaka. Demikian pula, kerangka teori menengahkan teori yang digunakan dalam penelitian. Metode penelitian diungkap apa adanya dengan harapan dapat diketahui apa yang menjadi jenis dan pendekatan penelitian, fokus penelitian, sumber data, metode pengumpulan data, keabsahan data, dan analisis data. Pengembangannya kemudian tampak dalam sistematika penulisan. Dengan demikian, dalam bab pertama ini tampak penggambaran isi penelitian secara keseluruhan dalam satu kesatuan yang ringkas dan padat guna menjadi pedoman untuk bab kedua, ketiga, bab keempat, dan bab kelima.

atas manusia. Manusia boleh dimarjinalkan asal hukum tetap tegak. Sebaliknya paradigma hukum progresif berfikir bahwa justru hukum bolehlah dimarjinalkan untuk mendukung eksistensialitas kemanusiaan, kebenaran dan keadilan.<sup>487</sup>

Hukum progresif mengingatkan, bahwa dinamika hukum tidak kunjung berhenti, oleh karena hukum terus menerus berada pada status membangun diri, dengan demikian terjadinya perubahan social dengan didukung oleh *social engineering by law* yang terencana akan mewujudkan apa yang menjadi tujuan hukum progresif yaitu kesejahteraan dan kebahagiaan manusia. Untuk itu, perlu mendapatkan kehidupan hukum yang berada.

Menuju cara berhukum Progresif adalah suatu kerelaan dan kesediaan untuk membebaskan diri dari paham *legal-positivistis* tersebut. Ide tentang pembebasan diri tersebut berkaitan erat dengan faktor psikologis yang ada dalam diri para penegak hukum yaitu keberanian. Misalnya faktor keberanian tersebut memperluas cara berhukum, yaitu tidak hanya mengedepankan aspek peraturan (*rule*), tetapi juga aspek perilaku (*behavior*).<sup>488</sup> Oleh karena itu cara berhukum yang ditunjukkan tidak hanya tekstual, akan tetapi juga melakukan proses pencarian terhadap yang tersembunyi di balik teks secara tertulis maupun

---

<sup>487</sup> Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Jakarta: Kompas, 2014, hlm. 154

<sup>488</sup> Faisal, *Menerobos Positivisme Hukum*, Yogyakarta: Rangkang-Education,, 2010, hlm. 90

dengan sketsa singkat pemikiran seorang yang selalu berada di jalan ilmu, upaya dan semangat yang dikembangkan dengan terus berusaha mencermati perubahan yang terjadi, khususnya di Indonesia, gagasan hukum progresif tidak saja memperkaya khasanah pengetahuan hukum tetapi lebih dari itu memberikan sebuah keteladanan bahwa kewajiban bagi seorang ilmuwan adalah selalu bersikap rendah hati dan terbuka, serta memiliki semangat untuk senantiasa berada pada jalur pencarian, pembebasan dan pencerahan. Itulah pesan yang merupakan hakekat dari apa yang disebut “pemikiran hukum yang progresif”

Berpikir secara progresif, menurut Satjipto Raharjo berarti harus berani keluar dari mainstream pemikiran absolutisme hukum, kemudian menempatkan hukum dalam posisi yang relative. Dalam hal ini, hukum harus diletakkan dalam keseluruhan persoalan kemanusiaan. Bekerja berdasarkan pola pikir yang determinan hukum memang perlu. Namun itu bukanlah suatu yang mutlak dilakukan manakala para ahli hukum berhadapan dengan suatu masalah yang jika menggunakan logika hukum modern akan menciderai posisi kemanusiaan dan kebenaran. Bekerja berdasarkan pola pikir hukum yang progresif (paradigma hukum progresif), barang tentu berbeda dengan paradigma hukum positivistis-praktis yang selama ini diajarkan di perguruan tinggi. Paradigma hukum progresif melihat faktor utama dalam hukum adalah manusia itu sendiri. Sebaliknya paradigma hukum positivistis meyakini kebenaran hukum di

Bab kedua berisi Pelanggaran Pemilu; Konsep Pelanggaran Pemilu, Jenis-jenis Pelanggaran Pemilu dan Penegakan Hukum; Konsep Penegakkan Hukum, Institusi Penegakkan Hukum (teori tiga elemen sistem hukum (*Three Elements Law System*) Perspektif Lawrence Meir Friedman, Teori penegakan hukum Soerjono Soekanto, Teori hukum Responsif (Philippe Nonet dan Philip Selznick), Teori hukum progresif, Teori bekerjanya hukum dalam masyarakat Robert B. Seidman, Penegakan hukum berdasarkan konsep filsafat dan keadilan. Politik Islam; Konsep Politik Islam, *Money Politics/Suap/Risywah* sebagai Jarimah. Serta Rekonstruksi Budaya Hukum; Konsep Rekontruksi, Konsep Rekonstruksi Budaya Hukum dan Konsep Rekonstruksi Budaya Hukum dalam Islam.

Bab Ketiga, Pelanggaran Pidana Pemilu Di Kabupaten Batang Ditinjau Dari Etika Hukum Islam yang berisi Jenis Lembaga Pelaksanaan Pemilu 1999-2018 di Batang, Jenis-jenis pelanggaran pidana Pemilu 1999-2018, dan Faktor yang Berpengaruh terhadap Penegakan Hukum Pidana *Money Politics* di Batang di Batang.

Bab Keempat Penyelesaian Pelanggaran dan atau Pidana Pemilu di Batang 1999-2018. Bab ini berisi Penyelesaian Pelanggaran Pemilu di Batang, dan Penyelesaian Pidana Pemilu di Batang

Bab Kelima Rekonstruksi Budaya Hukum yang berisi tentang Penegakan Hukum terhadap Pemilu di Batang,

Penanganan dan Penegakan Hukum, serta Rekonstruksi Budaya Hukum Berdasarkan Etika Hukum Islam

Bab Keenam Penutup terdiri dari Kesimpulan, Implementasi Hasil Penelitian, Saran, Keterbatasan Penelitian, dan Implikasi Penelitian yang sekiranya dianggap penting serta relevan dengan tema penelitian.

## BAB II

### PELANGGARAN PEMILU, PENEGAKAN HUKUM DAN REKONSTRUKSI BUDAYA HUKUM

Pada bab kedua ini, peneliti hendak mengemukakan landasan teori karena teori<sup>64</sup> dalam konteks pembelajaran secara mendalam ini berfungsi untuk memberikan prediksi, asumsi, dan penjelasan terhadap realitas faktual atau fenomena hukum yang sedang dikaji.

---

<sup>64</sup> Fred N Kerlinger mengemukakan bahwa *A theory is a set of interrelated constructs (concepts), definitions, and propositions that present a systematic view of phenomena by specifying relations among variables, with the purpose of explaining and predicting the phenomena* (Teori adalah seperangkat konstruk (konsep), definisi, dan proposisi yang berfungsi untuk melihat fenomena secara sistematis, melalui spesifikasi hubungan antar variabel, sehingga dapat berguna untuk menjelaskan dan meramalkan fenomena). Lihat Fred N Kerlinger, *Foundations Behavioral Research*, Second Edition, (Rinehart and Winston, Inc., 2005), hlm. 9.

bertolak dari pandangan kemanusiaan, bahwa manusia dasarnya adalah baik, memiliki kasih sayang serta kepedulian terhadap sesama sebagai modal penting bagi membangun kehidupan ber hukum dalam masyarakat. Namun apabila hukum menjadi buruk seperti selama ini terjadi di Negara kita, yang menjadi sasaran adalah para aparat penegak hukumnya, yakni polisi, jaksa, hakim dan advokat. Meskipun, apabila kita berfikir jernih dan berkesinambungan, tidak sepenuhnya mereka dipersalahkan dan didudukan sebagai satu-satunya terdakwa atas rusaknya wibawa hukum di Indonesia.

Permasalahan dan tantangan terus mewarnai penegakan hukum progresif, manakala pola pikir menggunakan optic perskriptif dalam melihat hukum itu tidak membuka ruang seluas-luasnya untuk hukum. Semua badan-badan hukum dan masyarakat, terutama aparaturnya harus memiliki dan konsep bahwa hukum bukan sebagai sebuah produk yang selesai ketika diundangkan, atau hukum tidak selesai ketika tertera menjadi kalimat yang rapih dan bagus dalam lembaran Negara. Dengan demikian hukum akan terlepas dari keterpasungan kecerdasan (berfikir) seperti yang dirasakan oleh para ilmuwan hukum di Indonesia, yang selalu dipenjara oleh hukum modern melalui kekuasaan negara yang sangat hegemonial, sehingga seluruh yang ada dalam lingkup kekuasaan negara harus diberi label negara, undang-undang negara, peradilan negara, polisi negara, hakim negara dan seterusnya. Hal ini sangat kontradiktif



Kenyataannya proses penegakan hukum memuncak pada pelaksanaannya oleh aparat penegak hukum.<sup>486</sup>

Kehadiran hukum progresif bukanlah sesuatu kebetulan, bukan begitu saja lahir tanpa sebab, dan juga bukan sesuatu yang jatuh dari langit. Hukum Progresif adalah bagian dari proses *searching for the truth* (pencarian kebenaran) tidak pernah berhenti. Hukum progresif yang dapat dipandang sebagai konsep yang sedang mencari jati diri, bertolak dari kenyataan tentang bekerjanya hukum di masyarakat, berupa ketidakpuasan dan keprihatinan terhadap kinerja dan kualitas penegakan hukum.

Menurut Satjipto Rahardjo, sejak hukum modern semakin bertumpu pada dimensi bentuk yang menjadikannya formal dan prosedural, maka sejak itu pula muncul perbedaan antara keadilan formal atau keadilan menurut hukum di satu pihak dan keadilan sejati atau keadilan substansial di pihak lain. Dengan adanya dua macam dimensi keadilan tersebut, maka kita dapat melihat bahwa dalam praktiknya hukum itu ternyata dapat digunakan untuk menyimpangi keadilan substansial. Penggunaan hukum yang demikian itu tidak berarti melakukan pelanggaran hukum, melainkan semata-mata menunjukkan bahwa hukum itu dapat digunakan untuk tujuan lain selain mencapai keadilan. Dijelaskan oleh Satjipto Raharjo, progresivisme

---

<sup>486</sup> Satjipto Raharjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, hlm. 24

Sesuai dengan kebutuhan dan peruntukannya, kajian dalam penelitian ini akan memakai teori penegakan hukum perspektif Lawrence Meir Friedman.

Teori merupakan istilah yang dibicarakan dalam berbagai kalangan ketika bertanya mengenai suatu problem, baik dalam ranah *science* ataupun *knowledge* dalam kehidupan sehari-hari. Teori selalu dikaitkan dengan sesuatu yang tidak berwujud.<sup>65</sup> Menurut pendapat S. Sarantakos, sebagaimana dikutip Otje Salman S dan Anthon F. Susanto, teori adalah “suatu set/koleksi/gabungan ‘proposisi’ yang secara logis terkait satu sama lain dan diuji serta disajikan secara sistematis”. Menurutnya, teori dibentuk dan dikembangkan melalui penelitian yang dimaksudkan supaya mampu mencontohkan, menggambarkan dan menjelaskan semaksimal mungkin tentang suatu fenomena atau kejadian-kejadian yang ada dalam kehidupan.<sup>66</sup> Menurut para ahli, teori merupakan suatu perangkat ide yang berkembang, di samping untuk mencoba secara maksimal memenuhi kriteria tertentu, meski mungkin saja hanya memberikan sumbangan yang berhubungan dengan keseluruhan teori yang lebih umum.

Jika “teori” dimaksudkan sebagai “keseluruhan pernyataan yang saling berkaitan”, maka “teori hukum” diartikan sebagai “suatu keseluruhan pernyataan-pernyataan yang saling berkaitan dengan

---

<sup>65</sup> Juhaya S. Praja, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, (Bandung, CV Pustaka Setia, 2011), hlm. 1.

<sup>66</sup> Otje Salman S dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, (Bandung: Refika Aditama, 2010), hlm. 23.

hukum”.<sup>67</sup> Istilah ‘teori hukum’, dalam berbagai literatur digunakan untuk maksud yang bermacam-macam; kata ‘teori hukum’ kerap digunakan dan merupakan terjemahan dari kata *legal theory*, atau *rechtstheori*; bahkan ada pula yang menyebutnya *yurisprudensi*, *filsafat hukum*, atau *teori keadilan*.<sup>68</sup> Menurut Sudikno Mertokusumo, teori hukum adalah ”cabang ilmu hukum yang membahas atau menganalisis – tidak sekadar menjelaskan atau menjawab pertanyaan atau permasalahan – secara kritis ilmu hukum maupun hukum positif dengan menggunakan metode interdisipliner”. Teori hukum bukanlah filsafat hukum dan bukan pula ilmu hukum dogmatik atau dogmatik hukum. Menurut Satjipto Rahardjo, teori hukum merupakan suatu teori kelanjutan dari usaha mempelajari hukum positif, setidaknya tidaknya mampu mengembalikan perwujudan teori hukum itu secara nyata.<sup>69</sup>

## A. Pelanggaran Pemilu

### 1. Konsep Pelanggaran Pemilu

Pemilu menjadi sarana terbaik untuk memfasilitasi pergantian kekuasaan yang damai. Namun demikian, praktek pemilu di berbagai negara di dunia menunjukkan variasi pelaksanaan yang beragam, dari yang dilaksanakan secara bebas

ditegakkan. Berdasarkan pemikiran di atas, maka dapat dikatakan bahwa, di tengah arus besar globalisasi yang menerjang semua negara tanpa pandang bulu, krisis keuangan global yang menjadi (*hot issue*) di belahan dunia saat ini dirasakan juga oleh Indonesia, khususnya ketika berbicara mengenai idealisme dan martabat profesi penegak hukum juga pejabat publik. Idealisme seakan menjadi barang baru dan aneh di tengah maraknya pragmatisme yang menjadi faham baru di tengah masyarakat. Di satu sisi pejabat publik harus mampu menjaga idealismenya sebagai pelayan masyarakat, terutama aparat penegak hukum untuk mengawal masyarakat pencari keadilan untuk mendapatkan keadilan dan kebenaran yang sesungguhnya mereka perjuangkan, namun di sisi lain dihimpit oleh kehidupan materialisme untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, beban yang tidak kalah beratnya yakni, peraturan hukum itu sendiri, pemikiran yang lebih menukik ke dalam dikatakan Satjipto Raharjo:

”Penegakan hukum sudah dimulai pada saat peraturan hukumnya di buat atau diciptakan. Penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan hukum adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum. Proses penegakan hukum menjangkau pula sampai pada pembuatan hukum. Perumusan pemikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan.

---

<sup>67</sup> J. J. H. Bruggink, *Refleksi Tentang Hukum*, Penerjemah: B. Arief Sidharta, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2012), hlm. 3.

<sup>68</sup> Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum, Edisi Revisi*, (Yogyakarta: Cahaya Atma Pusaka, 2012), hlm. 1-4.

<sup>69</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 259.

ketergantungan dengan faktor lain, seperti faktor sosial, budaya, ekonomi dan sebagainya.

Sebelum memahami lebih jauh mengenai landasan konseptual gagasan hukum progresif ada baiknya terlebih dahulu menjelaskan terminologi kata progresif yang agak cenderung asing bagi kita semua. Kamus *Webster New Universal Unabridged Dictionary*, menerangkan bahwa *Progressivisme* mempunyai kata dasar *Progress*, yang berarti (*moving forward onward* bergerak ke arah depan), dapat diketahui lagi ke dalam dua suku kata yaitu *pro* (*before* yang artinya sebelum) dan *gradi* (*to step* yang artinya melangkah).<sup>485</sup>

Merujuk pada pendapat Satjipto Raharjo, maka dapat kita pahami bahwa, hukum dan sistem hukum yang kita anut hingga saat ini tidak mampu mengeluarkan bangsa ini dari krisis, bahkan ada kekuatiran “dugaan kuat” akan bertambah terpuruk, karena sistem hukum yang dibangun itu dalam tradisi pemikiran yang meyakini bahwa baik dalam teori maupun prakteknya, hukum akan dapat dikonstruksikan dan dikelola sebagai institusi yang netral, dengan demikian, sistem hukum itu mengidealkan hukum sebagai hasil positivisasi, semua norma yang telah disepakati walau dengan cara rekayasa akan mempunyai otoritas internal yang akan mengikat siapapun, dan dapat dengan mudah

---

<sup>485</sup> Mahmud Kusuma, *Menyelami Semangat Hukum Progresif; Terapi paradigmatis atas Lemahnya, Penegakan Hukum Indonesia*, ctk. Pertama, Yogyakarta: AntonyLib Bekerjasama LHSP, 2009, hlm 10.

dan adil sampai kepada penyelenggaraan pemilu yang penuh dengan pelanggaran dan kecurangan.<sup>70</sup>

Pemilu merupakan bentuk nyata dari rancangan kedaulatan rakyat yang diyakini sebagai salah satu bentuk asas penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Pelaksanaan pesta kedaulatan rakyat tersebut dalam perjalanannya masih terjadi kekurangan-kekurangan. Beberapa hal yang kerap menjadi sorotan adalah maraknya *money politics* dalam setiap pemilihan pemimpin di negeri ini, mulai dari Pilkadaes hingga Pilpres mungkin telah menjadi akar yang tak mudah untuk kering. Salah satu faktor yang menjadi penyebab maraknya *money politics* adalah belum adanya kesadaran dari sebagian besar rakyat Indonesia bahwa Pemilu merupakan wahana yang paling efektif bagi penegakan kedaulatan rakyat. Sebagai contoh lagi adanya suara fiktif atau palsu kerap mewarnai ajang pesta kedaulatan rakyat di negara ini. Masyarakat kurang menyadari bahwa berbagai peristiwa yang muncul tadi bisa dikategorikan sebagai tindak pidana Pemilu yang ancaman sanksinya sudah tegas.<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup>Mudiyati Rahmatunnisa, “Mengapa Integritas Pemilu Penting”, *Jurnal Bawashu*, Vol. 3 No. 1 2017, Hal. 1-11, ISSN 2443-2539, hlm. 2. Heru Cahyono, “Pelanggaran Pemilu Legislatif 2004”, *Jurnal Penelitian Politik*, Vol. 1 No. 1, 2004: 9-27

<sup>71</sup>Binov Handitya, “Peran Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) dalam Penegakkan Tindak Pidana Pemilu”, Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang Volume 4 Nomor 2 Tahun 2018, 348-365, ISSN (Cetak) 2614-3216 ISSN (Online) 2614-3569, hlm. 348. Adrian Faridhi, ”Pelanggaran Etik Penyelenggara Pemilu Kabupaten

Menurut Edward Aspinall and Noor Rohman, *money politics* dalam Pilkada dan Pilkades menunjukkan pola yang sama, yakni dengan adanya pembentukan tim sukses yang menjadi penghubung antara calon dan pemilih. *money politics* dalam Pilkada dan Pilkades dilaksanakan oleh calon melalui jaringan *klientelisme* yang disebut tim sukses. Tentu saja tim sukses Pilkada lebih rumit karena luasnya wilayah (daerah pemilihan) yang harus ditangani serta jumlah pemilih yang jauh lebih besar. Bentuk *money politics* dalam pilkada lebih beragam, yakni berupa uang dan barang. Namun *money politics* berupa barang mulai berkurang, hanya dilakukan dalam jumlah kecil. Adapun pemberian tersebut kepada perorangan dan kelompok. *money politics* dalam Pilkades dalam bentuk uang dan diberikan kepada individu pemilih. Modus politik uang yang lazim adalah serangan fajar, namun dalam Pilkades ada penyerahan pada momen lainnya, seperti sarapan pagi dan penjemputan ke TPS.<sup>72</sup>

---

Rokan Hulu Tahun 2015”, *Jurnal Hukum Respublica*, Vol. 16, No. 1 Tahun 2016 : 150 – 164.

<sup>72</sup>Edward Aspinall and Noor Rohman, “*Village Head Elections in Java: Money Politics and Brokerage in the Remaking of Indonesia's Rural Elite*”, *Journal of Southeast Asian Studies*, 48(1), pp 31–52 February 2017, The National University of Singapore, 2017, <https://scholar.google.co.id/jurnal%2pemilihan+umum&oq=jur>, hlm. 31-35.

Kalau terbukti melanggar, maka harus dihukum seberat-beratnya.”<sup>484</sup>

Kesimpulan dari pernyataan para responden di atas menunjukkan bahwa solusinya agar tidak lagi terjadi pelanggaran Pemilukada di Batang adalah adanya budaya hukum berupa perubahan nilai terkait dengan hukum tentang pemilu.

## 2. Perubahan Sikap terhadap Hukum tentang Pemilu

Langkah dan strategi yang sangat mendesak untuk dilakukan saat ini sebagai solusi terhadap persoalan penegakan hukum ialah melakukan pembenahan dan penataan **sikap** hukum masyarakat terhadap hukum tentang pemilu. Menurut Lawrence Friedman di dalam suatu sistem hukum terdapat tiga unsur (*three elements of legal system*) yaitu, struktur (*structure*), substansi (*substance*) dan budaya hukum (*legal culture*)<sup>11</sup>. Dalam konteks Indonesia, reformasi terhadap ketiga unsur sistem hukum yang dikemukakan oleh Friedman tersebut sangat mutlak untuk dilakukan

Masalah penegakan hukum merupakan persoalan yang tidak mudah, karena penegakan hukum sangat kompleksitas dan rumit. Sebagai suatu proses penegakan hukum pada dasarnya merupakan variabel yang mempunyai hubungan dan

---

<sup>484</sup> Wawancara dengan bapak Darmanto, SAT. RESKRIM Polres Batang, (Kamis, 01 Agustus 2019), jam 1.15 WIB, Lokasi wawancara: Polres Batang.

mempraktekan demokrasi ke ranah yang lebih baik yaitu Jurdil.”<sup>482</sup>

Keterangan bapak Ustad Moh. Nasrullah menguatkan penuturan bapak Muhammad Fadil pada penulis: “solusinya yaitu tekad bulat untuk menegakkan hukum dan adanya budaya hukum. Para pejabat dan elit politik harus bisa memberi contoh yang baik terhadap masyarakat serta bisa menjalankan Pemilu di Batang yang Jurdil. Masyarakat harus diajarkan pendidikan politik yang sebenarnya.”<sup>483</sup>

Penjelasan bapak Darmanto:

“Solusinya agar tidak lagi terjadi pelanggaran Pemilukada di Batang adalah adanya budaya hukum dan penegakan hukum sehingga akan melahirkan kesadaran masyarakat maupun para calon kontestan Pemilu agar tidak melanggar unsur tindak pidana Pemilu. Partisipasi Bawaslu dalam penegakkan hukum terhadap masyarakat.

---

<sup>482</sup> Wawancara dengan bapak Muhammad Fadil, warga masyarakat Kabupaten Batang, (Sabtu, 22-06-2019), jam 9.10 WIB. Lokasi wawancara: Desa Masin, Kec. Warungasem Batang, Kab. Batang.

<sup>483</sup> Wawancara dengan bapak Ustad Moh. Nasrullah, tokoh masyarakat Kabupaten Batang, (Jumat, 28-06-2019), jam 10.12 WIB. Lokasi wawancara: Proyonanggan Selatan, Kecamatan Batang, Kab. Batang

Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu memperlihatkan keseriusan pemerintah dalam memberantas tindak pidana pemilu melalui pembentukan Gakkumdu. Gakkumdu sebagai sentra penegakan hukum terpadu memiliki peran penting dalam penanganan tindak pidana pemilu. Dalam Pasal 486 butir (1) UU No. 7 Tahun 2017 secara eksplisit dijelaskan dibentuknya Gakkumdu bermaksud untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana pemilu oleh Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia. Para anggota Gakkumdu sendiri berasal dari Kepolisian Negara Republik Indonesia dan penuntut yang berasal dari Kejaksaan Agung Republik Indonesia. Topik permasalahan yang akan dibahas dalam artikel ini adalah peran Gakkumdu dalam menekan tindak pidana pemilu pada pemilihan Presiden di Pemilu 2019.<sup>73</sup>

## 2. Jenis-jenis Pelanggaran Pemilu

Sejak Juni 2005, pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah (Pemilukada), baik gubernur, bupati dan walikota dilakukan secara langsung. Pemilukada sebanyak 500-an telah berlangsung secara demokratis di berbagai daerah. Tetapi tidak sedikit juga diwarnai berbagai jenis pelanggaran/kecurangan, seperti terjadi politik uang (*money*

---

<sup>73</sup>Anrizal, “Penyelesaian Hukum Pelanggaran Pemilu dalam Pemilihan Kepala Daerah Kota Pekanbaru Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016”, *Jurnal Hukum Respublica*, Vol. 17 No. 1 Tahun 2017: 151 - 169

*politics*), intimidasi, konflik dan kekerasan, Daftar Pemilih Tetap (DPT) bermasalah, mobilisasi Pegawai Negeri Sipil (PNS), penyalahgunaan jabatan, fasilitas dan anggaran negara (*abuse of power*), penggelembungan dan pengurangan suara dan praktik curang lain. Bahkan, tersangka kasus korupsi dan narapidana pun banyak terpilih di beberapa daerah. Penegakan hukum atas pelanggaran Pemilu masih diwarnai kelemahan dan ketidaktegasan dan belum menyentuh indikasi korupsi pemilu yang bermakna lebih luas.<sup>74</sup>

Jenis-jenis pelanggaran Pemilu ini seperti gambaran sebuah film documenter *Hacking Democracy* yang bercerita penyimpangan sistem penghitungan suara pemilu melalui internet (*e-voting*) yang mempengaruhi suara. Optimisme masyarakat atas kemenangan Al Gore, akhirnya berakhir dengan komputer menjawab kemenangan George Bush dengan sistem Pemilu *online* yang diduga di-*hack*.<sup>75</sup> Tidak hanya melalui teknologi informasi, proses demokrasi pun bisa dibajak dengan berbagai kecurangan Pemilu yang melanggar prinsip *free and fair*.

Pelanggaran-Pelanggaran Pemilu diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan

---

<sup>74</sup>Miftakhul Huda, "Pola Pelanggaran Pemilu dan Perluasan Keadilan Substantif", *Jurnal Konstitusi*, Volume 8, Nomor 2, April 2010, ISSN 1829-7706, hlm. 115.

<sup>75</sup> Lihat [http://n.wikipedia.org/wiki/Hacking\\_Democracy](http://n.wikipedia.org/wiki/Hacking_Democracy). Istilah "Pembajakan" lebih banyak digunakan dalam teknologi informasi (*hijacking*), hak kekayaan intelektual, pembajakan kapal laut, udara dan lain sebagainya.

mempunyai niat yang sungguh-sungguh untuk menegakkan hukum bagi pelanggar Pemilu pada Pilkada di Batang. Dari sudut substansi hukum, yaitu UU Pemilu dan Pilkada harus memuat unsur keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan. Dari sudut budaya hukum, harus sesuai dengan nilai-nilai hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat serta memperhatikan perasaan dan kesadaran hukum masyarakat. Untuk itu, masyarakat harus didorong untuk patuh pada hukum.

Keterangan bapak Ahmad Suharto sebagai berikut:

"Solusinya agar tidak lagi terjadi pelanggaran Pemilu di Batang adalah adanya budaya hukum berupa kesadaran hukum masyarakat, perasaan hukum, ketaatan masyarakat pada hukum, dan penegakan hukum yang serius tanpa pandang bulu, mengajarkan pendidikan politik bagi masyarakat, perlu ada pengawasan partisipatif yang melibatkan segenap komponen masyarakat, sosialisasi bagi stakeholder terkait dengan peraturan UU Pemilu."<sup>481</sup>

Penuturan bapak Muhammad Fadil pada penulis:

"Solusinya agar tidak lagi terjadi pelanggaran Pemilu di Batang adalah adanya budaya hukum berupa kepatuhan masyarakat pada hukum, dan adanya semangat penegakan hukum yang sungguh-sungguh, jangan melihat kaya, miskin, pejabat, rakyat jelata. Para pejabat pemerintah dan masyarakat harus mampu

---

<sup>481</sup> Wawancara dengan bapak Ahmad Suharto, Bawaslu Kabupaten Batang (Rabu, 10 Juli 2019), jam 11.15 WIB. Lokasi wawancara: di Bawaslu Batang

dan sanksi yang tegas terhadap pelaku *risywah*. Pelaku *risywah* harus mendapat sanksi yang berat, bila sanksinya terlalu ringan maka hukum dan undang-undang akan dipermainkan. Budaya hukum yaitu sikap dan taatnya masyarakat pada hukum dan undang-undang menjadi syarat mutlak dalam penegakkan hukum Islam. Kalau masyarakat tidak mentaati undang-undang yang dibuat *ulil amri* maka undang-undang dan hukum akan sulit ditegakkan.

Baik substansi hukum, struktur hukum maupun budaya hukum saling terkait antara satu dengan yang lain dan tidak dapat dipisahkan.<sup>479</sup> Dalam pelaksanaannya diantara ketiganya harus tercipta hubungan yang saling mendukung agar tercipta pola hidup aman, tertib, tentram dan damai.<sup>480</sup>

Dengan demikian untuk mencegah atau setidaknya mengurangi pelanggaran Pemilu pada Pilkada di Batang, maka perlu ditegakkannya struktur hukum, substansi hukum dan budaya hukum. Hal ini sebagaimana teori Lawrence M. Friedman.

Jika merujuk pada teori Lawrence M. Friedman, maka struktur hukum yaitu Bawaslu, KPU, Polisi, Pengadilan dan lain-lain harus memiliki integritas, transparan, dan kredibel serta

---

<sup>479</sup> Otje Salman S dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, Bandung: Refika Aditama, 2010, hlm. 153-154.

<sup>480</sup> Jaenal Arifin, *Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia*, hlm. 116-121.

Daerah juncto Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 (UU Pemda). Menurut UU Pemda, ada dua jenis pelanggaran dalam Pemilukada, yaitu pelanggaran pidana yang diatur dalam Pasal 78 butir a sampai dengan f UU Pemda dan pelanggaran terhadap tata cara pelaksanaan kampanye yang diatur Pasal 78 butir g sampai dengan j UU Pemda.<sup>76</sup> Jika dirinci, pelanggaran-pelanggaran Pemilukada terjadi tidak hanya pada proses pemilihan, tetapi juga terjadi sebelum dan sesudah proses pemilihan kepala daerah. Bentuk pelanggaran dalam Pemilukada seperti: manipulasi syarat administrasi pencalonan, politik uang (*money politics*), politisasi birokrasi, kelalaian petugas

---

<sup>76</sup> Pasal 78 Dalam kampanye dilarang: (Tindak Pidana Pemilu) a. mempersoalkan dasar negara Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon kepala daerah/wakil kepala daerah dan/atau partai politik; c. menghasut atau mengadu domba partai politik, perseorangan, dan/atau kelompok masyarakat; d. menggunakan kekerasan, ancaman kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada perseorangan, kelompok masyarakat dan/atau partai politik; e. mengganggu keamanan, ketenteraman, dan ketertiban umum; f. mengancam dan menganjurkan penggunaan kekerasan untuk mengambil alih kekuasaan dari pemerintahan yang sah; (Pelanggaran terhadap tata cara kampanye); g. merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye pasangan calon lain; h. menggunakan fasilitas dan anggaran pemerintah dan pemerintah daerah; i. menggunakan tempat ibadah dan tempat pendidikan; dan j. melakukan pawai atau arak-arakan yang dilakukan dengan berjalan kaki dan/atau dengan kendaraan di jalan raya.

penyelenggara pemilu, memanipulasi suara, ancaman/intimidasi, netralitas penyelenggara Pemilu.<sup>77</sup>

## B. Penegakan Hukum

### 1. Konsep Penegakan Hukum

Penegakan dalam bahasa Inggris dikenal dengan istilah *enforcement*. Menurut *Blacklaw dictionary* diartikan *the act of putting something such as a law into effect, the execution of a law*, sedangkan penegak hukum (*law enforcement officer*) artinya adalah *those whose duty it is to preserve the peace*.<sup>78</sup> *Kamus Besar Bahasa Indonesia* mengartikan penegak adalah yang mendirikan, menegakkan. Penegak hukum adalah yang menegakkan hukum, dalam arti sempit hanya berarti polisi dan jaksa yang kemudian diperluas sehingga mencakup pula hakim, pengacara dan lembaga masyarakat.<sup>79</sup> Sudarto memberi arti penegakan hukum adalah perhatian dan penggarapan, baik perbuatan-perbuatan yang melawan hukum yang sungguh-sungguh terjadi (*onrecht in actu*)

<sup>77</sup> M. Mahrus Ali, dkk, "Tafsir Konstitusional Pelanggaran Pemilu", *Jurnal Konstitusi*, Volume 9, Nomor 1, Maret 2012, hlm. 195-203.

<sup>78</sup> Henry Campbell Black, *Black Law Dictionary*, (St. Paulminn West Publicing, C.O, 1999), hlm. 797

<sup>79</sup>Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*,(Jakarta: Balai Pustaka, 2015), hlm. 912.

pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.	Sukses yang diduga melakukan praktek politik dalam pemberian sanksi pidananya. Seharusnya ayat ini memberikan sanksi yang tegas dalam bentuk hukuman penjara dan denda bagi Tim Kampanye, Tim Sukses ataupun orang lain yang disuruh oleh Tim Kampanye atau Tim Sukses yang melakukan pelanggaran politik uang.	memberikan uang atau materi lainnya sebagaimana diatur dalam ayat (1) dilakukan sesuai dengan Hukum Acara yang berlaku dan diancam dengan hukuman denda maupun hukuman penjara.
--	---	---

## C. Rekonstruksi Budaya Hukum Berdasarkan Etika Hukum Islam

### 1. Perubahan Nilai terkait dengan Hukum tentang Pemilu

Budaya hukum yang dimaksud dalam penelitian ini adalah budaya hukum sebagaimana teori Friedman. Budaya hukum ini berhubungan erat dengan etika politik Islam, karena dalam etika politik Islam, struktur hukum seperti para penegak hukum dalam hal ini KPU dan Bawaslu seharusnya memegang teguh sifat-sifat Rasulullah seperti *siddiq, tabligh, amanah*, dan *fatamah*. Apabila sifat-sifat ini tidak diwujudkan maka penegakkan hukum menjadi lemah. Hukum Islam juga sangat memperhatikan substansi hukum yang mencerminkan keadilan,



<p>(2) Calon yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pembatalan sebagai calon oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/ Kota dan dikenai sanksi pidana sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku</p>		<p>(2) Calon dan/atau Tim Kampanye ataupun Tim Sukses dan orang lain atas suruhan Calon/Tim Kampanye/Tim Sukses yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) atas rekomendasi dari Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Kabupaten/ Kota dikenai sanksi administrasi berupa pembatalan sebagai Calon Pasangan Gubernur-Wakil Gubernur, Bupati-Wakil Bupati/Walikota– Wakil Walikota.</p>
<p>(3) Tim kampanye yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud</p>	<p>-Kelemahan dalam ayat ini adalah tidak adanya sanksi yang tegas bagi Tim kampanye dan Tim Sukses atau orang lain atas suruhan Calon, Tim Kampanye dan/atau Tim</p>	<p>(3) Sanksi pidana terhadap Calon, Tim Kampanye, Tim Sukses atau orang lain yang telah menjanjikan,</p>

maupun perbuatan melawan hukum yang mungkin akan terjadi (*onrecht in potentie*).<sup>80</sup>

Menurut Satjipto Raharjo, penegakkan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Yang disebut keinginan hukum disini tidak lain adalah pikiran-pikiran badan pembuat Undang-Undang yang dirumuskan dalam peraturan hukum. Perumusan pemikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan.<sup>81</sup> Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir. untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.<sup>82</sup>

## 2. Institusi Penegakan Hukum

Pada dasarnya, suatu hukum yang baik adalah hukum yang mampumengakomodasi dan membagi keadilan pada orang-orang yang akan diaturnya. Kaitan yang erat antara hukum dan nilai-nilai sosial budaya masyarakat ternyata bahwa hukum yang baik adalah hukum yang mencerminkan nilai-nilai yang

<sup>80</sup>Sudarto, *Kapita Selektta Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 2016), hlm. 32.

<sup>81</sup> Satjipto Raharjo. *Penegakan Hukum sebagai Tinjauan Sosiologis*, (Yogyakarta:Genta Publishing, 2014), hlm. 25.

<sup>82</sup> Soerjono Soekanto. *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. (Jakarta: UI Press, 2015), hlm. 35.

hidup dalam masyarakat. Namun sudah sejak lama orang mempunyai keraguan atas hukum yang dibuat manusia. Enam ratus tahun sebelum Masehi, Anarchasis menulis bahwa hukum seringkali berlaku sebagai sarang laba-laba, yang hanya menangkap "...the weak and the poor, but easily be broken by the mighty and rich...". Lima ratus tahun sebelum Masehi Trasymachus ketika berdebat dengan Socrates mengenai keadilan, "... hukum, tidak lain kecuali kepentingan mereka yang kuat". Pandangan miring tentang hukum dikemukakan pula oleh Machiavelli, "... hukum menjadi wahan bagi kepentingan yang memiliki kekuasaan, sementara bagi kaum tanpa kekuasaan, hukum menjadi tidak berdaya untuk membelanya".<sup>83</sup>

Demikian halnya, lebih dari empat ratus tahun sebelum Masehi Plato mengemukakan bahwa "*laws are spiderwebs; they hold the weak and delicatated who are caught in their meshes but are torn in pieces by the rich and powerful*", hukum adalah jaring laba-laba yang hanya mampu menjerat yang lemah tetapi akan robek jika menjerat yang kaya dan kuat. Di sisi lain, kaum Sofist berpendapat bahwa "*justice is the interest of the stronger*", bahwa hukum merupakan hak dari penguasa. Dalam '*The Second Treatise*

---

<sup>83</sup> Diane Collinson, *Fifty Major Philosophers*, terj. Ilza mudin Ma'mur dan Mufti Ali, Lima Puluh Filosof Dunia Yang Menggerakkan, (Jakarta: Raja Grafindo, 2001), hlm. 61-63.

	<p>kasasi. Untuk itu perlu ada pemisahan antara sanksi administrasi serupa pembatalan calon yang terbukti melakukan politik uang tidak perlu menggunakan proses pidana sebagaimana diatur dalam ayat (2) akan tetapi proses pembatalan calon langsung dikenakan oleh KPU Provinsi/Kabupaten/Kota Sebagaimana dalam Keputusan KPU Kabupaten Pemalang Nomor : 85/Kpts/KPU-Kab.021.3293 Tanggal 3 November 2015 Tentang Pembatalan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang Atas Nama Pasangan Muktie Agung Wibowo-Afifudin, meskipun tidak terbukti melakukan pelanggaran politik uang akan tetapi pelanggaran administrasi masalah pajak, KPU Kabupaten Pemalang berani dengan tegas membatalkan pasangan tersebut, meskipun kemudian dibatalkan oleh Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Pemalang.</p>	
--	--	--

	<p>tersebut dan tidak pernah menyentuh Calon Kepala Daerah-Wakil Kepala Daerah maupun Tim Kampanye ataupun Tim Suksesnya</p> <p>- Masalah lain adalah Calon yang terbukti melakukan pelanggaran menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya tetap dikenai sanksi berupa pembatalan sebagai calon oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dan sanksi pidana sesuai dengan peraturan perundangundangan. Dicampurnya atau dijadikannya satu sanksi administrasi dan sanksi pidana pada Pasal ini menjadikan ketentuan menjadi rancu dan tidak efektif. Apalagi untuk mengenakan sanksi berupa pembatalan sebagai Calon oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota harus melalui proses persidangan pidana terlebih dahulu sampai putusan meenjadi tetap. Berapa tahun perkara akan selesai menjadi tidak jelas apalagi apabila ada upaya hukum banding dan</p>	
--	---	--

of *Civil Government*', JohnLocke telah memperingatkan bahwa "whereever law ends, tyranny begins".<sup>84</sup>

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan, inti dari penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan.

Berkaitan dengan penegakan hukum, pada uraian selanjutnya dikemukakan teori-teori penegakan hukum:

### 1. Teori Tiga Elemen Sistem Hukum (*Three Elements Law System*) Perspektif Lawrence Meir Friedman

Perspektif Lawrence Meir Friedman bahwa sistem hukum terdiri dari tiga elemen, yaitu elemen struktur (*structure*) atau struktur hukum, substansi (*substance*) dan budaya hukum (*legal culture*).<sup>85</sup>Unsur struktur dari suatu sistem hukum mencakup berbagai institusi yang diciptakan

<sup>84</sup>John Locke, *The Second Treaties of Government*, (Stuttgart, Reclam, 1980), hlm. 9.

<sup>85</sup> Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, (New York: Russel Sage Foundation, 1975), hlm. 14-16. Lawrence M. Friedman, *A History of American Law*, (New York: W.W. Norton and Company, 1984), hlm. 167-176, 392-411. Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, terj, M. Khozim, (Bandung: Nusa Media, 2013), hlm. 15-19.

oleh sistem hukum tersebut dengan berbagai fungsinya dalam rangka bekerjanya sistem hukum tersebut. Salah satu diantaranya lembaga tersebut adalah pengadilan. Sedangkan komponen *substance* mencakup segala apa saja yang merupakan hasil dari *structure*, di dalamnya termasuk norma-norma hukum baik yang berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan, maupun doktrin-doktrin. Misalnya, ketentuan tentang kewajiban sertifikasi bagi mediator, ketentuan tentang jangka waktu lamanya proses mediasi dan tentunya ketentuan tentang prosedur mediasi di pengadilan.<sup>86</sup>

Selain *structure* dan *substance*, masih diperlukan adanya unsur budaya hukum (*legal culture*) untuk bekerjanya suatu sistem hukum. Budaya hukum mencakup sikap masyarakat atau nilai yang mereka anut yang menentukan bekerjanya sistem hukum yang bersangkutan. Sikap dan nilai inilah yang akan memberikan pengaruh baik positif maupun negatif kepada tingkah laku yang berkaitan dengan hukum. Sehingga budaya hukum merupakan perwujudan dari pemikiran masyarakat dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum itu digunakan, dihindari atau dilecehkan.<sup>87</sup> Dengan kata lain, budaya hukum adalah tidak lain dari keseluruhan sikap dari masyarakat dan sistem nilai yang ada

<sup>86</sup> Lihat Saifullah, *Refleksi Sosiologi Hukum*, (Bandung: Aditama, 2013), hlm. 26.

<sup>87</sup>Saifullah, *Refleksi*, hlm. 26.,

<p>menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih.</p>	<p>Calon dan/atau Tim Kampanye Calon Kepala Daerah-Wakil Kepala Daerah. Padahal dalam prakteknya Calon Kepala Daerah-Wakil Kepala Daerah jarang atau bahkan tidak akan menjanjikan dan/atau memberikan sendiri secara langsung uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih. Biasanya pemberian uang atau materi lainya diberikan oleh orang yang disuruh Calon atau Tim Kampanye atau Tim Sukses Calon. Dalam Kasus Perkara Pidana Nomor: 209/Pid.B/2005/PN.Pml dan Perkara Nomor: 207/Pid.Sus/2010/PN.Pml yang ada di Pengadilan Negeri Pematang, yang diperiksa dan dijadikan sebagai pesakitan adalah justru orang yang disuruh oleh Calon Kepala Daerah-Wakil Kepala Daerah atau Tim Kampanye atau Tim Suksesnya. Oleh karena tidak ada keseriusan dalam pemeriksaan perkara, maka tidak berlanjut dan pemeriksaan perkara hanya berhenti pada orang</p>	<p>lain atas suruhan Calon dan/atau Tim Kampanye ataupun Tim Sukses dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainya untuk mempengaruhi pemilih.</p>
---	--	--

terbukti memberi imbalan pada proses pencalonan Gubernur, Bupati, atau Walikota maka penetapan sebagai calon, calon terpilih, atau sebagai Gubernur, Bupati, atau Walikota dibatalkan.		
--	--	--

Tabel 4.2

**Rekonstruksi Pasal 73 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015**

Isi Pasal 73 UU No.8 Tahun 2015 sebelum direkonstruksi	Kelemahan-kelemahan Pasal 73	Pasal 73 UU No.8 Tahun 2015
(1) Calon dan/ atau tim kampanye dilarang	- Kelemahan dalam ayat ini adalah bahwa larangan menjanjikan dan/atau hanya ditujukan kepada	(1) Calon dan/atau Tim Kampanye ataupun Tim Sukses dan orang

dalam masyarakat yang akan menentukan bagaimana seharusnya hukum itu berlaku.

Teori tentang elemen sistem hukum yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman terkenal dengan tiga elemen sistem hukum (*three elements law system*). Menurutinya, dalam sebuah negara yang menerapkan sistem hukum, paling tidak harus ada tiga unsur yang akan dijadikan sebagai dasar atau fondasinya, agar sistem hukum negara tersebut kuat. Ketiga unsur tersebut adalah: *legal structure* (struktur hukum), *legal substance* (substansi hukum), *legal culture* (budaya hukum).<sup>88</sup>

- Struktur hukum (*legal structure*), yaitu keseluruhan institusi-institusi hukum yang ada beserta aparatnya, mencakup antara lain kepolisian dengan para polisinya, kejaksaan dengan para jaksanya, pengadilan dengan para hakimnya, dan lain-lain.<sup>89</sup>Singkatnya menurut penulis, struktur itu adalah lembaga-lembaga penegak hukum.
- Substansi hukum (*legal substance*), yaitu aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem

<sup>88</sup> Otje Salman S dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, (Bandung: Refika Aditama, 2010), hlm. 153-154.

<sup>89</sup> Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, (Jakarta: Kencana, 2009), hlm. 204.

itu.<sup>90</sup> Singkatnya menurut penulis, substansi adalah produk yang dihasilkan oleh lembaga-lembaga yang ada dalam struktur.

6. Budaya hukum (*legal culture*), yaitu sikap publik atau nilai-nilai, komitmen moral dan kesadaran yang mendorong bekerjanya sistem hukum, atau keseluruhan faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum memperoleh tempat yang logis dalam kerangka budaya milik masyarakat.<sup>91</sup>

Jadi dalam perspektif Lawrence M. Friedman bahwa sistem hukum terdiri dari tiga elemen, yaitu elemen struktur (*structure*), substansi (*substance*) dan budaya hukum (*legal culture*).<sup>92</sup>

Kita mengetahui bahwa dalam masyarakat terdapat banyak jenis norma yang bekerja secara bersama-sama, yaitu norma adat istiadat, moral, agama, dan hukum. Kalau di dalam suatu masyarakat yang masih tradisional, di antara norma-norma tersebut, belum tampak kesenjangan yang besar. Sebaliknya di dalam masyarakat modern, perbedaan tajam di antara norma-norma tersebut semakin mengental, terutama

<sup>90</sup> Jaenal Arifin, *Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2008), hlm. 118.

<sup>91</sup> Otje Salman S dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, (Bandung: Refika Aditama, 2010), hlm. 153-154.

<sup>92</sup> Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, (New York: Russel Sage Foundation, 1975), hlm. 14-16.

<p>dimaksud pada ayat (2) harus dibuktikan dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.</p>		<p>berdasarkan ketentuan hukum acara pidana;</p>
<p>(4) Setiap orang atau lembaga dilarang memberi imbalan kepada Partai Politik atau gabungan Partai Politik dalam bentuk apapun dalam proses pencalonan Gubernur, Bupati, dan Walikota.</p>		
<p>(5) Dalam hal putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap menyatakan setiap orang atau lembaga</p>		

<p>Partai Politik terbukti menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Partai Politik atau gabungan Partai Partai yang bersangkutan dilarang mengajukan calon pada periode berikutnya di daerah yang sama.</p>		<p>Perorangan terbukti menerima imbalan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), atas temuan Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, Komisi Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Kabupaten/ Kota berwenang untuk membatalkan calon yang diajukan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik dan Calon Perorangan dimaksud.</p>
<p>(3) Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang menerima imbalan sebagaimana</p>		<p>(3) Proses pemeriksaan pidana terhadap pelanggaran sebagaimana tersebut dalam ayat (1) dimaksud dilaksanakan</p>

tampak adanya perbedaan tajam antara norma hukum di satu pihak, dengan norma-norma non hukum dipihak lain. Dengan kata lain, terjadi suatu perbedaan yang juga tajam tentang konsep 'keadilan' antara konsep 'common sense', konsep moral atau bahkan konsep ilmiah rasional, berhadapan dengan konsep keadilan formal dari pemerintah, atau penegak hukum.<sup>93</sup>

## 2. Teori Penegakan Hukum Menurut Soerjono Soekanto

Soerjono Soekanto mengemukakan lima faktor yang harus diperhatikan dalam penegakan hukum, yaitu:<sup>94</sup>

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

<sup>93</sup>Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Jakarta: Kencana, 2009, hlm. 226-227.

<sup>94</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014), hlm. 8.

Sudah ditakdirkan bahwa manusia itu mempunyai kedudukan, pangkat, jabatan, kesehatan, kekayaan, kemakmuran, status sosial dan lain-lain yang berbeda-beda. Di dalam masyarakat terdapat banyak perbedaan-perbedaan atau ketidaksamaan-ketidaksamaan, padahal hukum,<sup>95</sup> sistem hukum dan penegakan hukum diselenggarakan atas dasar kesamaan.<sup>96</sup>

Menurut Soerjono Soekanto,

“Penelitian terhadap penegakkan hukum pada hakikatnya mencakup ruang lingkup yang luas. Dikatakan luas karena penegakkan hukum mencakup lembaga-lembaga yang menerapkannya (misalnya pengadilan, kejaksaan, kepolisian), pejabat-pejabat yang memegang peranan sebagai pelaksana atau penegak hukum (misalnya para hakim, jaksa, polisi) dan segi-segi administratif (seperti: proses peradilan, pengusutan, penahanan dan seterusnya. Di samping itu hal ini sedikit banyaknya juga menyangkut penyelesaian sengketa di luar pengadilan (seperti: sengketa perumahan, perburuhan ataupun rapat-rapat desa pada masyarakat-masyarakat hukum adat), batas-batas wewenang antara pengadilan sipil dengan pengadilan militer, pengadilan agama, dan seterusnya.”<sup>97</sup>

Penegakan hukum sebagai bentuk konkrit penerapan hukum sangat mempengaruhi secara nyata perasaan hukum,

<sup>95</sup> C.S.T Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2005), hlm. 35.

<sup>96</sup> Ronny Hanitijo Sumitro, *Masalah-masalah Sosiologi Hukum*, (Bandung: Sinar Baru, 2015), hlm. 71.

<sup>97</sup> Soerjono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, (Jakarta: Rajawali, 2015), hlm. 180.

	<p>harus melalui proses peradilan pidana yang prosedurnya terlalu lama dan tidak pasti kapan akan berakhir, terlebih apabila ada upaya hukum banding, dan kasasi dari Tersangka pelaku politik uang. Oleh karena itu rekonstruksi ayat dalam Pasal ini dipangkas cukup hanya terdiri atas 3 (tiga) ayat saja dan dipisahkan antara sanksi administrasi berupa pembatalan calon kepala daerah-wakil kepala daerah oleh Komisi Pemilihan Umum setempat atas rekomendasi Badan Pengawas Pemilu atau Panitia Pengawas Pemilu setempat. Sedang sanksi pidana dilakukan melalui proses hukum pidana sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.</p>	
(2) Dalam hal Partai Politik atau gabungan		(2) Dalam hal Partai Politik atau gabungan Partai Politik dan Calon



perlu diadakan rekonstruksi terhadap ketentuan Pasal 47 dan 73 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 agar bisa secara jelas terlihat mekenisme penegakan hukum politik uang lebih efektif dan efisien yang tentunya akan berbeda dengan selama ini.

Secara singkat rekonstruksi terhadap Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dapat dilakukan dalam Pasal 47, yaitu:

**Tabel 4.1**  
**Rekonstruksi Pasal 47 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015**

Isi Pasal 47 UU No.8 Tahun 2015 sebelum rekonstruksi	Kelemahan-kelemahan Pasal 47	Pasal 47 UU No.8 Tahun 2015
(1) Partai Politik atau gabungan Partai Politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan Gubernur, Bupati, dan Walikota.	- Ketentuan yang diatur dalam Pasal 47 terdiri atas 5 (lima ) ayat, dimana masing-masing ayat ternyata tidak efektif untuk diterapkan baik yang menyangkut tentang sanksi administrasinya berupa pembatalan calon kepala daerah apabila Partai Politik atau Gabungan Partai Politik terbukti menerima uang. Dimana pembuktian	(1) Partai Politik atau gabungan Partai Politik dan Calon Perorangan dilarang menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

kepuasan hukum, manfaat hukum, atau keadilan hukum secara individu atau sosial. Tetapi karena penegakan hukum tidak mungkin terlepas dari aturan hukum, pelaku hukum, termasuk aparat hukum, lingkungan tempat terjadinya proses penegakan hukum, maka tidak mungkin ada pemecahan persoalan penegakan hukum apabila hanya melihat pada proses penegakan hukum saja, apalagi lebih terbatas lagi pada penyelenggaraan peradilan.<sup>98</sup>

Inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.<sup>99</sup>

Dari pendapat tersebut setidaknya ada 3 unsur pokok dalam penegakkan hukum yaitu kaidah/norma hukum, implementasinya atau penerapan hukum, dan hasil yang dicapai yaitu kedamaian dalam masyarakat. Untuk tercapainya penegakan hukum yang efektif dalam arti penegakan hukum yang mengandung kepastian, keadilan, serta kemanfaatan, perlu dibenahi masalah-masalah yang terkait dalam penegakan hukum dimaksud.

<sup>98</sup> Bagir Manan, "Penegakan Hukum Yang Berkeadilan", majalah Varia Peradilan No. 241, (Jakarta: Ikahi, November 2013), hlm. 4.

<sup>99</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Rajawali, 2014), hlm. 5.

### 3. Teori Hukum Responsif (Philippe Nonet dan Philip Selznick)

Menurut Otje Salman dan Anthon F. Susanto, bahwa Philippe Nonet dan Selznick telah mengemukakan tiga tipe tatanan hukum, yang dalam tingkat tertentu menunjukkan suatu perkembangan tatanan hukum dalam masyarakat yang memiliki organisasi (terorganisasi) secara politik dalam suatu bentuk negara. Tiga tipe tatanan hukum itu oleh Nonet dan Selznick disusun dalam bab-bab tersendiri dari keseluruhan uraian dalam bukunya: *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*. Ketiga tipe hukum tersebut yaitu tipe hukum *represif* (hukum sebagai pelayan kekuasaan represif),<sup>100</sup> tipe hukum *otonom* (hukum sebagai institusi tersendiri yang mampu menjinakkan represi dan melindungi integritas dirinya) dan tipe hukum *responsif* (hukum sebagai fasilitator dari berbagai respon terhadap kebutuhan dan aspirasi sosial).<sup>101</sup> Dari ketiga tipe tersebut tipe hukum responsif telah menjadi kegiatan teori hukum modern yang terus menerus dilakukan.

Menurut Nonet dan Selznick, dalam bentuknya yang khas dan sistematis Hukum Represif memperlihatkan karakteristik sebagai berikut:

---

<sup>100</sup> R. Otje Salman dan Anthon F. Susanto, *Beberapa Aspek Sosiologi Hukum*, (Bandung: Alumni, 2012), hlm. 93 dan 103.

<sup>101</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Masalah-masalah Sosiologi Hukum*, (Bandung: Sinar Baru, 1984), hlm. 84.

Undang Nomor 32 Tahun 2004 maupun Pasal 73 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 adalah sangat tidak efektif dan mustahil untuk dilakukan karena membutuhkan prosedur dan waktu yang cukup panjang sebagaimana prosedur berperkara di negara kita. Untuk mendapatkan bukti bahwa Pasangan Calon dan/atau Tim Kampanyenya terbukti melakukan pelanggaran pidana politik uang sebagaimana diatur dalam Pasal 82 di atas, dimulai dengan adanya proses penyidikan oleh Kepolisian Negara setempat. Apabila berkas sudah cukup bukti kemudian baru dikirim di Kejaksaan untuk dilakukan penuntutan. Proses mungkin akan berhenti baik di tingkat Kepolisian maupun Kejaksaan apabila terjadi permainan di tingkat tersebut oleh Tersangka atau Kuasa Hukumnya dengan Penyidik atau Penuntut.

Seharusnya pembuat undang-undang konsisten dengan memisahkan sanksi pelanggaran administrasi praktik politik uang dengan sanksi pelanggaran pidana praktik politik uang. Artinya masing-masing pelanggaran meskipun dilakukan oleh orang yang sama tetapi berbeda sanksinya. Sanksi administrasi langsung dikenakan kepada pelaku politik uang dalam bentuk pembatalan calon pasangan kepala daerah oleh Komisi Pemilihan Umum Provinsi, Kabupaten maupun Kota setempat atas rekomendasi Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten atau Kota setempat, tidak perlu menunggu sanksi dalam pemeriksaan pelanggaran pidananya yang mekanismenya dilakukan oleh peradilan umum. Untuk itu

melakukan pelanggaran tersebut berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pembatalan sebagai calon oleh Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota dan dikenai sanksi pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Meskipun masalah hukuman pelaku politik uang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 akan tetapi dalam pemilihan umum kepala daerah tahun 2015 belum terdengar ada pelaku politik uang yang diproses hukumnya dan mendapatkan sanksi. Hal ini disebabkan karena tidak adanya norma yang secara tegas mengatur sanksi pelaku praktik politik uang dalam undang-undang tersebut. Di samping itu juga tidak satupun pasangan calon kepala daerah yang didikualifikasi kepesertaannya dalam pemilihan kepala daerah tersebut. Alasan yang mendasari masalah tersebut menurut Nasrullah, Ketua Komisi Pemilihan Umum adalah karena penegakan hukum pelaku politik uang belum jelas. Sanksi administrasi berupa diskualifikasi kepesertaan calon sulit diterapkan karena baru bisa diputuskan setelah ada keputusan pengadilan yang menyatakan calon terbukti melakukan politik uang.<sup>478</sup>

Sanksi yang campur aduk yaitu adanya sanksi pidana dicampur dengan sanksi administrasi berupa pembatalan calon kepala daerah yang selama ini ada, baik dalam Pasal 82 Undang-

1. Institusi hukum dapat dengan mudah dirasuki kekuasaan (Politik), akibatnya tata hukum sama dengan negara, dan hukum disubordinasi pada *raison d'etat*.
2. Pemeliharaan dan pengembangan otoritas para pejabat hukum sangat berlebihan yang memunculkan perspektif pejabat, yakni memandang keraguan harus menguntungkan sistem, dan sangat mementingkan kemudahan administrasi.
3. Badan-badan pengawasan, seperti kepolisian, menjadi pusat kekuasaan yang berdiri sendiri, terpisah dari urusan menjembatani konteks sosial dan mampu berhadapan dengan kekuasaan politik.
4. Suatu Rezim dengan Hukum ganda melembagakan (menginstusionalisasi) keadilan kelas dengan mengkonsolidasi dan melegitimasikan pola-pola penguasaan (subordinasi) sosial.
5. Perundang-undangan pidana (Hukum Pidana) mencerminkan adanya prinsip yang dominan (dominant mores) dan di dalamnya terdapat moralisme hukum (Moral Legalism).<sup>102</sup>

Menurut Nonet dan Selznick, karakter khas hukum otonomi dapat diringkas sebagai berikut:

1. Hukum dipisahkan dari politik, sistem ini mengakui kebebasan badan-badan hukum dan menarik garis tengah antara fungsi legislatif dan fungsi hukum.
2. Tatanan Hukum mendukung model aturan, fokus pada aturan akan membantu kehandalan badan itu. Akan tetapi, pada saat yang sama membatasi kreativitas institusi hukum serta membatasi kemungkinan campur tangan hukum ke dalam wilayah politik.
3. Prosedur pengadilan adalah inti dari hukum keteraturan dan kesamaan. Kesempatan adalah tujuan utama dan merupakan bidang utama dari tatanan hukum otonom.

---

<sup>478</sup> <http://www.m.liputan6.com>

---

<sup>102</sup>Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif*, terj. Raisul Muttaqien, (Bandung: Nusa Media, 2013), hlm. 37.

4. Kepatuhan/kesetiaan pada hukum adalah kepatuhan yang ketat pada aturan hukum positif. Kritik terhadap hukum yang ada harus disampaikan melalui proses politik.<sup>103</sup>

Dalam tatanan Hukum Responsif, hukum dilihat atau sebagai sarana tanggapan terhadap keperluan dan aspirasi sosial. Hukum itu harus fungsional, pragmatik, bertujuan dan rasional. Semua itu merupakan standar untuk kritik terhadap apa yang berjalan. Ini berarti bahwa tujuan berfungsi sebagai norma kritik dan dengan demikian mengendalikan diskresi administratif serta melunakkan risiko *Institutional Surrender*. Dalam tipe ini, aspek ekspresif dari hukum lebih mengemuka ketimbang dalam dua tipe lainnya. Keadilan substantif juga dipentingkan di samping keadilan prosedural.

Dalam Hukum Responsif Nonet dan Selznick menunjuk kepada dilema yang pelik di dalam institusi-institusi antara integritas dan keterbukaan. Integritas berarti bahwa suatu institusi dalam melayani kebutuhan-kebutuhan sosial tetap terikat kepada prosedur dan cara bekerja yang membedakannya dari institusi lain. Mempertahankan integritas dapat mengakibatkan isolasi tertentu institusional. Institusi akan terus berbicara melalui bahasanya sendiri, konsepnya sendiri, dan dengan cara yang khas, di lain pihak keterbukaan yang sempurna akan berarti bahwa bahasa

---

<sup>103</sup>Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif*, hlm.

penegakan hukum politik transaksional atau politik uang dalam setiap pemilihan umum kepala daerah, menjadi kendala penegakan hukum pelanggaran tersebut.

Pasal 47 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 mengatur tentang larangan bagi partai politik atau gabungan partai politik maupun setiap orang atau lembaga untuk memberikan imbalan dalam bentuk apapun dalam proses pencalonan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Apabila ternyata larangan tersebut dilanggar baik oleh partai politik, gabungan partai politik, perorangan maupun lembaga terbukti melakukan perbuatan dimaksud berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, maka penetapan sebagai calon, calon terpilih, atau sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota dibatalkan.

Pasal 73 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015<sup>477</sup> mengatur tentang larangan bagi Calon dan/atau tim Kampanye untuk menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilihan. Calon yang terbukti

---

<sup>477</sup> Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi undang-undang jo Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang

lagi dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Di sisi lain sanksi administrasi berupa pembatalan sebagai Calon Kepala Daerah-Wakil Kepala Daerah tidak pernah diterapkan terhadap terjadinya politik uang. Kasus yang terjadi di Kabupaten Pematang Jaya terhadap perkara nomor: 209/Pid.B/2005/PN.Pml dan Putusan Perkara Nomor : 207/Pid.Sus/2010/PN.Pml. walaupun masing-masing telah mempunyai kekuatan hukum tetap dengan menghukum pelaku politik uang, akan tetapi ternyata Keputusan Majelis Hakim dimaksud juga tidak membatalkan terhadap Pasangan Calon Nomor dalam Pemilihan Umum Bupati-Wakil Bupati Pematang Jaya pada tahun 2005 dan tahun 2010 oleh Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Pematang Jaya. Satu dan lain hal karena Majelis Hakim Pengadilan Negeri Pematang Jaya yang memeriksa perkara tersebut tidak dapat membuktikan bahwa pelaku politik uang adalah Calon Kepala Daerah ataupun Tim Kampanyenya sebagaimana diatur dalam Pasal 82 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Demikian juga Keputusan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Pematang Jaya Nomor : 45/Pid.Sus/2015/PN.Pml. yang telah menghukum Terdakwa dan telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena memang bukan tindak pidana politik uang, akan tetapi mengarah kepada tindak pidana tersebut, Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pematang Jaya juga tidak melakukan upaya pembatalan. Lemahnya peraturan tentang sanksi dalam

institusional menjadi sama dengan bahasa yang dipakai masyarakat pada umumnya. Akan tetapi, tidak akan mengandung arti-arti khusus, dan aksi-aksi institusional akan disesuaikan sepenuhnya dengan ketentuan-ketentuan dalam lingkungan sosial, tetapi tidak akan lagi merupakan suatu sumbangan yang khusus kepada masalah-masalah sosial.<sup>104</sup>

Tatanan Hukum Represif, Otonom dan Tatanan Hukum Responsif yang digambarkan di atas adalah konsepsi abstrak, yang dalam kenyataan sesungguhnya tidak akan kita temukan dalam bentuknya yang murni, sebab dalam kenyataan empiris, tiap tata hukum dan institusi hukum memiliki sifat campuran yang mengandung aspek-aspek dari tiga model hukum tersebut. Hanya saja dengan pengamatan cermat akan ditunjukkan sosok (postur dasarnya) yang lebih dekat pada salah satu dari tiga tipe hukum itu. Dalam hubungan ini, fungsi model adalah untuk memperlihatkan postur dan semangat karakteristik dari tata hukum yang tengah dipelajari. Penelitian dengan bersaranakan model itu akan membantu untuk menentukan sejauh mana dan dalam kondisi apa sifat atau ciri tertentu (dari tiap tipe) akan terjadi atau muncul, dan mengemuka hingga memberikan warna dominan pada tatanan hukum yang bersangkutan.

Menurut Nonet dan Selznick, hukum represif, hukum otonom, dan hukum responsif dapat dilihat sebagai tiga

---

<sup>104</sup> R. Otje Salman dan Anthon F. Susanto, hlm. 97-98.

jawaban terhadap dilema integritas dan keterbukaan. Citra hukum represif adalah adaptasi pasif dan oportunistis dari institusi hukum ke dalam lingkungan sosial politik. Hukum otonom adalah suatu reaksi terhadap keterbukaan yang sembarangan.<sup>105</sup>

Perhatian utama yang berada di atas segala-galanya adalah mempertahankan integritas institusional. Untuk tujuan itulah hukum mengisolasi diri, mempersempit tanggung-jawabnya, dan menerima formalisme buta sebagai harga dari integritas. Nonet juga mengatakan, bahwa suatu tipe hukum yang ketiga berusaha untuk melenyapkan ketegangan itu. Yang disebutnya dengan hukum responsif, daripada kata terbuka atau adaptif, untuk memungkinkan sesuatu kemampuan adaptasi yang bertanggungjawab, karena itu diskriminasi dan selektif. Suatu institusi yang responsif tetap memiliki suatu pegangan atas apa yang esensial bagi integritasnya sambil memperhitungkan kekuatan-kekuatan baru di dalam lingkungannya.<sup>106</sup>

#### 4. Teori Hukum Progresif

Lahirnya hukum progresif atau Ilmu Hukum Progresif (IHP) didorong oleh adanya keprihatinan atas kontribusi rendah ilmu hukum di Indonesia turut mencerahkan bangsa

pembatalan sebagai calon oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dan dikenai sanksi pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

- (3) Tim Kampanye yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kelemahan yang ada dalam Pasal ini adalah bahwa ternyata Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tidak secara tegas mengatur sanksi terhadap pelanggaran pidana politik uang atau pemberian uang atau materi lainnya baik yang dilakukan oleh Calon Kepala Daerah- Wakil Kepala Daerah maupun tim kampanyenya. Pasal ini hanya mengatur sanksi berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku. Sanksi pidana yang ada pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tidak secara tegas mengatur baik sanksi minimal atau maksimal hukuman penjara bagi pelaku politik uang maupun sanksi minimal dan maksimal hukuman denda yang harus dibayar oleh pelaku politik uang yang terbukti bersalah. Dengan demikian ketentuan sanksi yang ada pada Undang-Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 jo Undang-Undang 8 Tahun 2015 lebih tidak tegas

---

<sup>105</sup> R. Otje Salman dan Anthon F. Susanto, hlm. 98.

<sup>106</sup> Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif*, hlm. 76-88.

mereka yang tahu bahwa mereka tidak tahu, mereka yang tidak tahu bahwa mereka tahu, mereka yang tahu bahwa mereka tahu. Belum termasuk dalam tiga klasifikasi ini adalah mereka yang pura-pura tidak tahu, serta mereka yang tidak tahu tetapi kalau diberitahu marah. Klasifikasi yang keempat dan kelima inilah dalam bahasa Al Qur'an "*Asfala safilin*" yakni manusia yang tadinya mulai "Ahsani takwin" kemudian berubah menjadi makhluk yang paling rendah statusnya (*asfala safilin*) dalam pandangan agama.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang mengatur larangan politik uang dalam Pasal 47 dan 73 ayat (1). Pasal 47 :<sup>476</sup>

- (1) Calon dan/atau tim Kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi Pemilih.
- (2) Calon yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi

---

<sup>476</sup> Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi undang-undang jo Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang

keluar dari krisis, termasuk krisis di bidang hukum. Namun itu bukan satu-satunya alasan, menurut Rahardjo, IHP tidak hanya dikaitkan pada keadaan sesaat tersebut. IHP melampaui pikiran sesaat dan memiliki nilai ilmiah tersendiri. IHP dapat diproyeksikan dan dibicarakan dalam konteks keilmuan secara universal. Oleh karena itu, IHP dihadapkan pada dua medan sekaligus, yaitu Indonesia dan dunia. Ini didasarkan pada argumen bahwa ilmu hukum tidak dapat bersifat steril dan mengisolasi diri dari perubahan yang terjadi di dunia. Ilmu pada dasarnya harus selalu mampu memberi pencerahan terhadap komunitas yang dilayani. Untuk memenuhi peran itu, maka ilmu hukum dituntut menjadi progresif. Ilmu hukum normatif yang berbasis negara dan pikiran abad ke-19 misalnya, tidak akan berhasil mencerahkan masyarakat abad ke-20 dengan sekalian perubahan dan perkembangannya.<sup>107</sup>

Demi mengejar garis depan ilmu yang selalu berubah itu, IHP memilih membiarkan dirinya terbuka dan cair, sehingga selalu dapat menangkap dan mencerna perubahan yang terjadi. Para pengemban IHP adalah orang-orang yang selalu gelisah melakukan pencarian dan pembebasan sesuai dengan hakikat ilmu itu sendiri. Ia selalu merasa haus akan kebenaran dan karena itu tidak henti-hentinya melakukan pencarian. IHP ditakdirkan untuk hadir sepanjang masa dan

---

<sup>107</sup> Satjipto Rahardjo, *Menggagas Hukum Progresif Indonesia*, penyunting: Ahmad Gunawan dan Muammar Ramadhan, (Yogyakarta: Pusataka Pelajar, tth), hlm. 2-3.

berbeda dengan ilmu hukum yang lain yang pendek usianya. Ilmu hukum positif berhenti karena disusul oleh ilmu hukum sosiologis, struktural, *behavioral*, dan yang relatif baru, yaitu ilmu hukum yang nonsistematis.

Menjadi ilmu yang selalu berubah tentu mengandung risiko sendiri. Risiko yang harus ditanggung adalah penyebutannya sebagai 'ilmu yang tidak jelas', 'bukan disiplin ilmu yang konkret' dan penamaan lain yang serupa. Di tengah-tengah konvensi (*state of the art*) dunia ilmu yang menuntut agar sekalian ilmu menjadi disiplin yang jelas, maka IHP dapat menjadi anomali. Itulah risiko suatu tipe ilmu yang konsisten dengan pencarian terhadap kebenaran. IHP sejauh mungkin menghendaki agar ilmu hukum itu mampu menampilkan gambar yang utuh tentang hukum, yaitu tidak hanya mengkaji keteraturan, tetapi juga ketidak-teraturan atau disorder. IHP terbuka atas *realitas chaotic* yang ada pada hukum, karena keadaan yang seperti itu ditemukan dalam hukum.<sup>108</sup>

Berbeda dengan ilmu hukum yang berbasis pada teori positivis, yang sangat mengandalkan paradigma peraturan (*rule*), Ilmu Hukum Progresif lebih mengutamakan paradigma manusia (*people*). Konsekuensi penerimaan paradigma manusia itu membawa IHP sangat mepedulikan faktor

---

<sup>108</sup> Satjipto Rahardjo, *Menggagas*, hlm. 3.

kehidupan manusia. Uang bukan lagi menjadi alat, maens, untuk kebahagiaan kehidupan kelompok, tetapi sudah menjadi tujuan hidup individu dan masyarakat. Padahal kritik para penyair uang pada hakekatnya tidak bisa membeli substansi tetapi simbol dan kulit luar. Abdurrahman Mas'ud menyitir sebuah sya'ir sebagai berikut :<sup>475</sup> “ *What money well buy* (Uang bisa membeli apa?), *A bed but not sleep* (tempat tidur, bukan tidur), *Book but not Brains* (Buku bukan otak), *Foot but not appetite* (makanan bukan selera), *Finery but not beauty* (perhiasan bukan kecantikan), *A house but not a home* (rumah bukan tempat tinggal), *Medicine but not health* (Obat bukan kesehatan), *Luxuries but not culture* (kemewahan bukan peradaban), *Amusements but not happiness* (hiburan bukan kebahagiaan), *Religion but not salvation* (agama bukan keselamatan).

Merujuk pada syair di atas, sesungguhnya *money politics* yang marak dimana-mana, terutama pada proses pileg, pilpres, pemilukada dan akhir masa jabatan politik meskipun susah dibuktikan dan dijerat hukum, menandakan budaya haus hiburan, amusement, hidonisme di kalangan politisi. Para wakil rakyat kita, barangkali merasa selama ini doa mereka untuk hidup bahagia dunia akhirat tidak kunjung tiba. Maka mereka lebih memilih uang yang dipersepsikan akan mendatangkan kebahagiaan. Kata orang bijak, memang manusia memiliki beberapa tipologi yakni;

---

<sup>475</sup> Abdurrahman Mas'ud, *Menuju Paradigma Islam Humanis*, Yogyakarta, Gama Media, 2003, hlm 141.



Etika apalagi, moralitas dan bahkan nurani sudah tak berarti apa-apa. Yang penting adalah uang<sup>474</sup>. Kekuasaan dan kehormatan dapat dibeli dengan uang. Untuk memperoleh jabatan bahkan untuk menjadi Kepala Desa, Camat, Bupati, Gubernur, DPR. Bahkan, Presiden sekalipun, diperlukan uang, sisanya tidak peduli. Kalau sudah begini mungkin uang akan memelancar segala macam bentuk kamaksiatan dan kejahatan di negara ini.

Lengkap sudah penderitaan bangsa ini. Mulai dari krisis ekonomi yang berkepanjangan, kehancuran sistem politik, moralitas, dan ditambah dengan bencana alam, seperti tsunami, tanah longsong, banjir dan sebagainya. Selain itu, Indonesia tidak hanya menyandang predikat sebagai negara koruptor harta terbesar di dunia, tetapi juga negara koruptor, sejarah paling sadis di muka bumi ini.

Dimana-mana sudah bukan menjadi rahasia umum lagi bahwa uang bisa berbicara atau *money talks*. Uang telah mengatur

---

<sup>474</sup> Uang memegang peranan yang sangat penting dalam kehidupan kita sehari-hari karena dengan uang kita dapat memenuhi kebutuhan hidup kita. Sehingga tidak heran bila ada statement bahwa uang merupakan darah dari perekonomian. Dikatakan uang bukan segala-galanya, tetapi segala galanya butuh uang. Walaupun orang bijak mengatakan bahwa uang bukanlah segala-galanya, namun hidup tanpa uang adalah sebuah derita. Berikut ini adalah pengertian dan definisi uang: Uang merupakan alat tukar yang diterima oleh masyarakat sebagai alat pembayaran yang sah atas kesatuan hitungannya Uang adalah suatu media yang diterima dan digunakan oleh para pelaku ekonomi untuk memudahkan dalam bertransaksi. Uang dimaknai substansi, padahal uang adalah simbol.

perilaku (*behavior, experience*). Menurut Holmes, logika peraturan disempurnakan dengan logika pengalaman.

Bagi IHP hukum adalah untuk manusia, tetapi sebaliknya bagi ilmu hukum positif, manusia adalah lebih untuk hukum dan logika hukum. Disebabkan oleh pengutamaan terhadap manusia itu, IHP tidak bersikap submisif begitu saja terhadap hukum yang ada, tetapi bersikap kritis. Di sini IHP berbagi paham yang sama dengan aliran-aliran seperti realisme hukum di Amerika Serikat atau *freie rechtlehre* di Eropa. Di Amerika, John Chipman Gray menolak untuk memberi tekanan pada faktor logika dan lebih memilih faktor-faktor nonlogika, yang oleh tokoh realisme Amerika yang lain, O.W. Holmes, disebut sebagai faktor *experience*. Di negara itu pikiran yang menentang positivisme-analitis telah melengserkan dominasi legislatif dan tempatnya digantikan oleh pengadilan. Sekalian perkembangan tersebut hanya merupakan simbol yang menunjukkan bahwa sikap submisif (logika peraturan) ingin digantikan oleh kreativitas yang progresif (*logika experience*). Hukum dan IHP lebih cenderung ke kreativitas dan menolak rutinitas logika peraturan

Dalam konteks Indonesia, pentingnya IHP didasarkan pada pengalaman, antara lain gagalnya hukum membawa koruptor ke penjara oleh lembaga pengadilan. Hampir sama dengan yang terjadi di Amerika, kegagalan itu disebabkan

oleh sifat submisif terhadap kelengkapan hukum yang ada, seperti prosedur, doktrin, dan asas. Akibatnya, hukum justru menjadi *safe heaven* bagi para koruptor. Dilihat dari sudut hukum progresif, maka cara dan praktik berhukum seperti itu sudah tergolong kontraprogresif, sehingga dibutuhkan kehadiran hukum yang berwatak progresif.

Lahirnya hukum progresif dalam khazanah pemikiran hukum, bukanlah sesuatu yang lahir tanpa sebab dan bukanlah sesuatu yang jatuh dari langit. Hukum progresif adalah bagian dari proses pencarian kebenaran yang tidak pernah berhenti. Hukum progresif dapat dipandang sebagai konsep yang sedang mencari jati diri bertolak dari realitas empiris tentang bekerjanya hukum di masyarakat, berupa ketidakpuasan dan keprihatinan terhadap kinerja dan kualitas penegakan hukum dalam setting Indonesia akhir abad ke-20.

Hukum dengan watak progresif ini diasumsikan bahwa hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya manusia untuk hukum. Kehadiran hukum bukan untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas dan besar. Jika terjadi permasalahan di dalam hukum, maka hukumlah yang harus diperbaiki, bukan manusia yang dipaksa untuk dimasukkan ke dalam skema hukum. Hukum juga bukan institusi yang mutlak serta final, karena hukum selalu berada

Mereka yang memiliki kebutuhan kekuasaan (*need for power/n-Pow*) dapat menjadi orang yang memiliki dua tipe, personal dan institusional. Mereka yang butuh kekuasaan personal menginginkan orang lain secara langsung, dan kebutuhan ini sering diterima sebagai hal yang tidak diinginkan. Seseorang yang membutuhkan kekuasaan lembaga mau mengorganisir usaha orang lain untuk tujuan lebih lanjut dari organisasi. Manajer dengan kebutuhan kekuasaan lembaga yang tinggi cenderung lebih efektif dibandingkan dengan mereka yang membutuhkan kekuasaan personel tinggi.

Dalam teori Abraham H. Maslow yang sangat terkenal dengan Hirarki Kebutuhan<sup>473</sup>, budaya kita masih berada dalam kategori motivasi rendahan, papan bawah, alias level murahan, karena hampir semuanya berada dalam kebutuhan fisiologis atau kebutuhan fa'ali, fisik dan kebendaan. Motivasi perilaku politik individu, elit, kelompok masih berkuat pada kebutuhan perut, seks, keamanan diri dan kelompoknya dengan maraknya *money politics* di kalangan politisi.

---

<sup>473</sup> Maslow menggunakan piramida sebagai peraga untuk memvisualisasi gagasannya mengenai teori hirarki kebutuhan. Menurut Maslow, manusia termotivasi untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan hidupnya. Kebutuhan-kebutuhan tersebut memiliki tingkatan atau hirarki, mulai dari yang paling rendah (bersifat dasar/fisiologis) sampai yang paling tinggi (aktualisasi diri). Adapun hirarki kebutuhan tersebut adalah sebagai berikut :Kebutuhan fisiologis atau dasar, Kebutuhan akan rasa aman, Kebutuhan untuk dicintai dan disayangi, Kebutuhan untuk dihargai, Kebutuhan untuk aktualisasi diri;

melakukan pelanggaran larangan kampanye, melakukan kampanye di luar jadwal yang ditetapkan oleh KPU, memberikan keterangan yang tidak benar terkait daftar pemilih, dan lain-lain.

## B. Penanganan dan Penegakan Hukum

Kebutuhan akan kekuasaan adalah kebutuhan untuk membuat orang lain berperilaku dalam suatu cara dimana orang-orang itu tanpa dipaksa tidak akan berperilaku demikian atau suatu bentuk ekspresi dari individu untuk mengendalikan dan mempengaruhi orang lain. Kebutuhan ini pada teori Maslow<sup>471</sup> terletak antara kebutuhan akan penghargaan dan kebutuhan aktualisasi diri. Mc Clelland<sup>472</sup> menyatakan bahwa kebutuhan akan kekuasaan sangat berhubungan dengan kebutuhan untuk mencapai suatu posisi kepemimpinan. Karyawan memiliki motivasi untuk berpengaruh terhadap lingkungannya, memiliki karakter kuat untuk memimpin dan memiliki ide-ide untuk menang. Ada juga motivasi untuk peningkatan status dan prestise pribadi.

---

<sup>471</sup> Analisis Hirarchi kebutuhan manusia menurut Abraham H. Maslow, terjadi 5(lima) tingkatan, yakni kebutuhan dasar/ fisiologis, kebutuhan rasa aman, kebutuhan mencintai dan dicintai dan kebutuhan esteem/rasa social dan tingkat kelima kebutuhan puncak manusia yakni aktualisasi diri.

<sup>472</sup> Analisis 3 (tiga) kebutuhan pokok manusia menurut David MC. Clelland, yakni *need for achievement* (kebutuhan berprestasi), kedua, *need for power* (kebutuhan berkuasa), dan ketiga, *need for affiliation* (kebutuhan berteman).

dalam proses untuk terus-menerus menjadi (*law as process, law in the making*).<sup>109</sup>

Hukum progresif berangkat dari asumsi dasar bahwa hukum adalah untuk manusia, dan selalu dalam proses untuk menjadi serta dalam memberikan penjelasan terhadap fenomena hukum selalu terlibat dengan teori lain. Pelibatan teori lain dalam hukum progresif sekaligus menjelaskan tentang kedudukan hukum progresif di tengah-tengah teori hukum lain tersebut.

Secara umum, karakter hukum progresif dapat diidentifikasi sebagai berikut: (i) kajian hukum progresif berusaha mengalihkan titik berat kajian hukum yang semula menggunakan optik hukum menuju ke perilaku; (ii) hukum progresif secara sadar menempatkan kehadirannya dalam hubungan erat dengan manusia dan masyarakat, meminjam istilah Nonet & Selznick bertipe responsif; (iii) hukum progresif berbagi paham dengan Legal Realism karena hukum tidak dipandang dari kacamata hukum itu sendiri, tetapi dilihat dan dinilai dari tujuan sosial yang ingin dicapai dan akibat yang timbul dari bekerjanya hukum; (iv) hukum progresif memiliki kedekatan dengan *Sociological Jurisprudence* dari Roscoe Pound yang mengkaji hukum tidak hanya sebatas pada studi tentang peraturan, tetapi keluar dan melihat efek dari

---

<sup>109</sup> Satjipto Rahardjo. "Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan", Jurnal Hukum Progresif, Vol. 1, No. 1/April 2005, Program Doktor Ilmu Hukum Undip Semarang, hlm. 3.

hukum dan bekerjanya hukum; (v) Hukum progresif memiliki kedekatan dengan teori hukum alam, karena peduli terhadap hal-hal yang metayuridis (keadilan); (vi) hukum progresif memiliki kedekatan dengan *Critical Legal Studies* (CLS) namun cakupannya lebih luas.<sup>110</sup>

Berdasarkan asumsi dasar tersebut, Kristiana menyusun karakteristik dasar hukum progresif seperti berikut ini (Tabel).<sup>111</sup>

**Tabel 1**  
**Karakteristik Dasar Hukum Progresif**

<i>Asumsi Dasar</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hukum untuk manusia bukan sebaliknya manusia untuk hukum</li> <li>• Hukum bukan institusi yang mutlak dan final, karena hukum selalu berada dalam proses untuk terus-menerus menjadi (<i>law as process, law in the making</i>).</li> </ul>
<i>Tujuan Hukum</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kesejahteraan dan kebahagiaan manusia.</li> </ul>
<i>Spirit</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pembebasan terhadap tipe, cara berpikir, asas, dan teori yang selama ini dipakai yang dominatif (<i>legalistik dan positivistik</i>).</li> <li>• Pembebasan terhadap kultur penegakan hukum yang dirasa tidak memberikan keadilan substantif.</li> </ul>
<i>Arti Progresivitas</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hukum selalu dalam proses menjadi (<i>law in the making</i>).</li> </ul>

<sup>110</sup> Satjipto Rahardjo. "Hukum, hlm. 6-8

<sup>111</sup> Yudi Kristiana, Rekonstruksi Birokrasi Kejaksaan dengan Pendekatan Hukum Progresif, Studi Penyelidikan, Penyidikan, dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi. Disertasi di PDIH Undip Semarang, 2007.

### Pasal 510

Setiap orang yang dengan sengaja menyebabkan orang lain kehilangan hak pilihnya dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp 24 juta.

10. Menetapkan jumlah surat suara yang dicetak melebihi jumlah yang ditentukan;

### Pasal 514

Ketua KPU yang dengan sengaja menetapkan jumlah surat suara yang dicetak melebihi jumlah yang ditentukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 344 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp 240 juta.

10. Memberikan suaranya lebih dari satu kali.

### Pasal 516

Setiap orang yang dengan sengaja pada waktu pemungutan suara memberikan suaranya lebih dari satu kali di satu Tempat Pemungutan Suara ("TPS")/Tempat Pemungutan Suara Luar Negeri ("TPSLN") atau lebih, dipidana dengan pidana penjara paling lama 18 (delapan belas) bulan dan denda paling banyak Rp 18 juta.

Jadi perbuatan-perbuatan yang dapat digolongkan sebagai tindak pidana pemilu diatur dalam Pasal 488 s.d. Pasal 554 UU 7/2017, beberapa di antaranya adalah sebagaimana yang telah sebutkan di atas seperti pelaksana kampanye pemilu yang

11. Pelaksana kampanye pemilu yang melakukan pelanggaran larangan kampanye;

**Pasal 493**

Setiap pelaksana dan/atau tim Kampanye Pemilu yang melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 280 ayat (2) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 12 juta.

12. Memberikan keterangan tidak benar dalam laporan dana kampanye pemilu;

**Pasal 496**

Peserta Pemilu yang dengan sengaja memberikan keterangan tidak benar dalam laporan dana Kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 334 ayat (1), ayat (2), dan/atau ayat (3) serta Pasal 335 ayat (1), ayat (2), dan/atau ayat (3) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 12 juta.

**Pasal 497**

Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan tidak benar dalam laporan dana Kampanye, dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp 24 juta.

9. Menyebabkan orang lain kehilangan hak pilihnya;

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hukum harus peka terhadap perubahan yang terjadi di masyarakat, baik lokal, nasional, maupun global.</li> <li>• Menolak status quo manakala menimbulkan dekadensi, suasana korup dan sangat merugikan kepentingan rakyat, sehingga menimbulkan perlawanan dan pemberontakan yang berujung pada penafsiran progresif terhadap hukum.</li> </ul>
<i>Karakter</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kajian hukum progresif berusaha mengalihkan titik berat kajian hukum yang semula menggunakan optik hukum menuju ke perilaku.</li> <li>• Hukum progresif secara sadar menempatkan kehadirannya dalam hubungan erat dengan manusia dan masyarakat, meminjam istilah Nonet &amp; Selznick bertipe responsif.</li> <li>• Hukum progresif berbagi paham dengan Legal Realism karena hukum tidak dipandang dari kacamata hukum itu sendiri, tetapi dilihat dan dinilai dari tujuan sosial yang ingin dicapai dan akibat yang timbul dari bekerjanya hukum.</li> <li>• Hukum progresif memiliki kedekatan dengan Sociological Jurisprudence dari Roscoe Pound yang mengkaji hukum tidak hanya sebatas pada studi tentang peraturan, tetapi keluar dan melihat efek dari hukum dan bekerjanya hukum.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hukum progresif memiliki kedekatan dengan teori hukum alam, karena peduli terhadap hal-hal yang metayuridis (keadilan).</li> <li>• Hukum progresif memiliki kedekatan dengan Critical Legal Studies (CLS)</li> </ul>

namun cakupannya lebih luas.
------------------------------

Pak Tjip mengakui secara jujur bahwa ada banyak aliran pemikiran hukum yang berdekatan atau berbagi dengan pemikiran hukum progresif. Pada dasarnya, hukum progresif merupakan antitesis (pertentangan) dari ajaran ilmu hukum positif (*analytical jurisprudence*) yang dipraktikkan di Indonesia.<sup>112</sup>

Menurut Achmad Ali, *positivisme* hukum dikenal sebagai teori hukum yang menganggap bahwa pemisahan antara hukum dan moral, merupakan hal yang teramat penting.<sup>113</sup> Konsep aliran *positivisme* hukum bahwa hukum merupakan perintah penguasa yang berdaulat (John Austin) dan merupakan kehendak daripada negara (Hans Kelsen).<sup>114</sup> Jadi dalam kacamata *positivis*, tiada hukum lain kecuali perintah penguasa. Bahkan, bagian aliran positif yang dikenal dengan nama *legisme* berpendapat lebih tegas, bahwa hukum itu identik dengan undang-undang.<sup>115</sup>

---

<sup>112</sup> Abu Rokhmad, *Hukum Progresif Pemikiran Satjipto Rahardjo dalam Perspektif Teori Masalah*, Semarang: Pascasarjana IAIN Walisongo Semarang, 2012, hlm. 108.

<sup>113</sup> Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Jakarta: 2009, hlm. 55.

<sup>114</sup> Otje Salman, *Ikhtisar Filsafat Hukum*, Bandung: Armico, 2006, hlm. 13.

<sup>115</sup> Sukarno Aburaera, dkk, *Filsafat Hukum Teori dan Praktik*, Jakarta: Prenada Media Group, 2014, hlm. 107.

#### Pasal 490

Setiap kepala desa atau sebutan lain yang dengan sengaja membuat keputusan dan/atau melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu Peserta Pemilu dalam masa Kampanye, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 12 juta.

9. Orang yang mengacaukan, menghalangi atau mengganggu jalannya kampanye pemilu;

#### Pasal 491

Setiap orang yang mengacaukan, menghalangi, atau mengganggu jalannya Kampanye Pemilu dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 12 juta.

10. Orang yang melakukan kampanye pemilu di luar jadwal yang telah ditetapkan KPU;

#### Pasal 492

Setiap orang yang dengan sengaja melakukan Kampanye Pemilu di luar jadwal yang telah ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum (“KPU”), KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota untuk setiap Peserta Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 276 ayat (2), dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 12 juta.

Pidana Pemilu percobaan, pembantuan, dan pemufakatan. Sehingga bagi setiap orang yang berusaha melakukan perbuatan percobaan, pemufakatan dan pembantuan dalam kaitannya dengan Tindak Pidana Pemilu dalam UU No. 8 tahun 2012 tidak dapat dikenai sanksi pidana pemilu. Untuk lebih jelasnya mengenai tindak pidana Pemilu penulis akan menguraikan di bawah ini.

Jenis-jenis tindak pidana pemilu diatur dalam Bab II tentang Ketentuan Pidana Pemilu Pasal 488 s.d. Pasal 554 UU 7/2017, beberapa di antaranya yaitu:

7. Memberikan keterangan tidak benar dalam pengisian data diri daftar pemilih

#### **Pasal 488**

Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain terutang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar Pemilih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 203, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 12 juta.

8. Kepala desa yang melakukan tindakan menguntungkan atau merugikan peserta pemilu;

---

Daerah, jo Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Pak Tjip menyikapi dan mencermati konsep ajaran ilmu hukum positif yang menurut pendapat Pak Tjip, aliran hukum yang lazim dikenal aliran *positivistic*, normatif atau doctrinal dianggap gagal karena menyajikan hukum sebagai susunan logis dari peraturan-peraturan yang berlaku pada satu tempat tertentu dan ilmu hukum adalah ilmu pengetahuan tentang peraturan-peraturan itu.<sup>116</sup>

#### **5. Teori Bekerjanya Hukum dalam Masyarakat Menurut**

##### **Robert B. Seidman**

Robert B. Seidman menyatakan bahwa bekerjanya hukum itu selalu melibatkan kekuatan-kekuatan sosial, budaya, ekonomi, politik, dan sebagainya. Seluruh kekuatan sosial itu selalu ikut bekerja dalam setiap upaya untuk memfungsikan peraturan yang berlaku, menerapkan sanksinya dan dalam seluruh aktivitas lembaga pelaksanaannya. Dengan demikian, peranan yang dijalankan oleh lembaga dan pranata hukum merupakan hasil bekerjanya berbagai macam faktor tersebut, dan faktor tersebut akan mempengaruhi sistem penegakan hukum.<sup>117</sup>

Menurut Robert B. Seidman, pertemuan antara hukum modern dan hukum setempat yang telah ada lebih dulu selama puluhan bahkan ratusan tahun, menimbulkan jurang

---

<sup>116</sup> Abu Rokhmad, *Hukum*, hlm. 108.

<sup>117</sup> Syamsudin, *Konstruksi Baru Budaya Hukum Hakim Berbasis Hukum Progresif*, (Disertasi, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012), hlm. 13.

yang menganga antara keduanya. Dikatakan sebagai jurang, karena tidak hanya terjadi pertemuan antara dua bentuk atau format hukum yang berbeda, melainkan pertemuan antara dua cara hidup atau kultur. Hal tersebut yang menyebabkan pertemuan tersebut menjadi sangat dramatis.

Seidman yang mendalilkan "*the law of non transferability of law*". Seidman menyatakan bahwa hukum suatu bangsa tidak dapat begitu saja dapat dialihkan kepada bangsa lain. Hal tersebut dikarenakan struktur sosial budaya tempat persemaian hukum itu tidaklah sama. Itu sebabnya, ketika akan diterapkan pada konteks ruang tertentu, perubahan hukum diperlukan. Perubahan itu dirasakan perlu dilakukan sejak adanya kesenjangan antara keadaan-keadaan, peristiwa-peristiwa, serta hubungan-hubungan dalam masyarakat dengan hukum yang mengaturnya. Adalah kenyataan bahwa kaidah hukum tidak mungkin dilepaskan dari hal-hal yang diaturnya sehingga jika hal-hal yang seyogyanya diatur tadi mengalami perubahan sedemikian rupa, tentu hukum perlu diubah agar dapat menyesuaikan diri sekaligus efektif. Hukum akan eksis di masyarakat manakala pembaharuan hukum sesuai dengan harapan, struktur sosial dan budaya masyarakat.<sup>118</sup>

---

<sup>118</sup> Martitah, *Mahkamah Konstitusi dari Negative Legislature Ke Positive Legislature*, (Disertasi, Jakarta: KONpress, 2013), hlm. 48

Tentang hal-hal yang dapat memberatkan pidana dalam ketentuan Pasal tersebut di atas hanya dibebankan kepada Penyelenggara Pemilu yang melanggar suatu pidana pemilu. Hal ini menunjukkan bahwa pemberatan pidana memang dikhususkan untuk penyelenggara pemilu dalam hal ini adalah Komisi Pemilihan Umum Baik Tingkat Pusat, Daerah baik di Dalam Negeri maupun Luar Negeri. Sedangkan bentuk pemberatannya adalah di-tambah 1/3 (satu pertiga) dari ketentuan pi-dana yang ditetapkan dalam Pasal-Pasal tersebut.

Dalam KUHP Tindak Pidana Percobaan diatur dalam Pasal 53, kemudian Tindak pidana Pembantuan diatur dalam Pasal 56, dan Tindak Pidana Pemufakatan diatur dalam Pasal 88. Dengan demikian hal tersebut ketentuan pidana pemilu yang terdapat di dalam Pasal 148,149, 150, 151 dan Pasal 152 KUHP dapat diperluas perbuatan pidana pemilu menyangkut percobaan, pembantuan dan pemufakatan.

Tidak demikian halnya Tindak Pidana pemilu dalam UU No. 8 tahun 2012<sup>470</sup> tidak secara tegas mengatur tentang Tindak

---

<sup>470</sup> Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat



dapat dilihat bahwa pidana denda dapat diganti dengan pidana kurungan. Hal itu dapat dilaksanakan apabila ancaman pidana dalam system KUHP hanya bersifat alternatif. Sedangkan di dalam UU No 8 tahun 2012 ancaman pidana denda bersifat kumulatif dan tidak ada sama sekali yang bersifat alternatif. Dengan demikian betapapun tingginya ancaman pidana denda dijatuhkan, apabila terpidana tidak mau membayar hal ini terjadi kekosongan hukum di dalam kebijakan hukum pidana pemilu di dalam UU No 8 tahun 2012.<sup>469</sup>

Ketentuan pidana pemilu dalam UU No 8 tahun 2012 tidak mengatur tentang masalah peringanan. Sedangkan untuk pemberatan hanya terdapat satu pasal saja yaitu Pasal 321 UU No. 8 tahun 2012 yang berbunyi :

Dalam hal penyelenggara Pemilu melakukan tindak pidana Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 273, Pasal 275, Pasal 276, Pasal 283, Pasal 286, Pasal 291, Pasal 292, Pasal 293, Pasal 297, Pasal 298, Pasal 301 ayat (3), Pasal 303 ayat (1), Pasal 304 ayat (1), Pasal 308, Pasal 309, Pasal 310, Pasal 311, Pasal 312, Pasal 313, pidana bagi yang bersangkutan ditambah 1/3 (satu pertiga) dari ketentuan pidana yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini.

---

<sup>469</sup> Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Menurut Robert B. Seidman dalam teori bekerjanya hukum,<sup>119</sup> pembentukan hukum dan implementasinya tidak akan terlepas dari pengaruh atau asupan kekuatan-kekuatan sosial dan personal, kekuatan sosial politik. Teori bekerjanya hukum ini menjelaskan bagaimana pengaruh dari personal, lingkungan ekonomi, sosial, budaya, serta politik dalam proses pembentukan dan implementasinya. Itulah sebabnya kualitas dan karakter hukum juga tidak lepas dari pengaruh bekerjanya kekuatan-kekuatan sosial dan personal tersebut, terutama kekuatan-kekuatan politik pada saat hukum itu dibentuk.<sup>120</sup>

Menurut Seidman, setiap peraturan hukum itu menunjukkan aturan-aturan tentang bagaimana seseorang pemegang peran diharapkan untuk bertindak.

- a. Tindakan apa yang akan diambil oleh seseorang pemegang peran sebagai respons terhadap peraturan hukum, sangat tergantung dan dikendalikan oleh peraturan hukum yang berlaku, dari sanksi-sanksinya, dari aktivitas lembaga pelaksanaannya, serta dari seluruh kompleks kekuatan sosial, politik, dan lain sebagainya yang bekerja atas dirinya;

---

<sup>119</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, (Bandung: Angkasa, 2006), hlm. 26-27.

<sup>120</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Masalah-Masalah Sosiologi Hukum*, (Bandung: Sinar Baru, 2002), hlm. 48-49.

- b. Tindakan apa yang akan diambil oleh lembaga pelaksana sebagai respons terhadap peraturan-peraturan hukum, sangat tergantung dan dikendalikan oleh peraturan hukum yang berlaku, dari sanksi-sanksinya, dan dari seluruh kompleks kekuatan sosial, politik, dan lain sebagainya yang bekerja atas dirinya, serta dari umpan balik yang datang dari pemegang peran dan birokrasi.
- c. Tindakan apa yang akan diambil oleh lembaga pembuat UU sebagai respons terhadap peraturan hukum, sangat tergantung dan dikendalikan oleh berfungsinya peraturan hukum yang berlaku, dari sanksi-sanksinya, dan dari seluruh kompleks kekuatan sosial, politik, dan lain sebagainya yang bekerja atas mereka, serta dari umpan balik yang datang dari pemegang peran dan birokrasi.

#### 6. **Penegakan Hukum Berdasarkan Konsep Filsafat dan Keadilan**

Melihat perkembangan penegakan hukum di Indonesia yang masih belum berjalan baik, salah satunya karena penegakan hukum yang masih diartikan sebagai penegakan undang-undang semata sehingga keadilan prosedural dijadikan acuan dalam proses penegakan hukum. Jika dilihat dari pendekatan filsafat, maka pada hakikatnya tujuan penegakan hukum adalah untuk mewujudkan apa yang hendak dicapai oleh hukum. Esensi dari tujuan hukum itu sendiri adalah terletak pada keadilan.

dalam KUHP pada umumnya relatif ringan.<sup>466</sup> Namun dengan demikian, maka pidana denda menjadi jarang diterapkan oleh hakim berdasarkan KUHP.

Guna mengefektifkan pidana denda, UU No 8 tahun 2012<sup>467</sup> telah mengalami peningkatan jumlah ancaman pidana denda bahkan dikumulatifkan dengan pidana penjara. Namun demikian kebijakan tentang ancaman pidana tersebut di dalam UU No 10 Tahun 2008<sup>468</sup> tidak dibarengi dengan kebijakan lain-nya yang berhubungan dengan pelaksanaan ancaman pidana denda.

Permasalahan yang timbul adalah apabila ancaman pidana tidak dibayar, lalu diganti dengan ancaman pidana alternatif lainnya namun di dalam sistem UU No 8 tahun 2012 tidak diatur adanya pidana alternatif, atau batas waktu pidana denda dibayar. Jika di-bandingkan dengan Pasal 30 KUHP maka

---

<sup>466</sup> Muladi & Barda Nawawi, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, hlm. 178.

<sup>467</sup> Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

<sup>468</sup> Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

kelemahannya yakni memberikan peluang bagi hakim untuk men-jatuhkan pidana yang berbeda kepada pelaku yang melakukan tindak pidana yang sama.

UU Nomor 8 Tahun 2012 masih menganut sistem-sistem maksimum. Tidak ada pola baku dalam pembagian lamanya ancaman pidana pemilu, namun secara sederhana bisa kita lihat dari ketentuan ketentuan Pasal tindak pidana pemilu yang menerapkan lama-nya ancaman pidana. Sehubungan dengan masalah kebijakan legislatif, maka sanksi pidana denda juga menjadi fokus pembahasan. Sanksi pidana denda menjadi sanksi kumulatif bersama pidana penjara. Sering diungkapkan bahwa berdasar hasil-hasil penelitian, pidana denda merupakan jenis sanksi pidana yang lebih efektif dan lebih penting sebagai alternatif daripada pidana pencabutan kemerdekaan.<sup>465</sup>

Dalam sistem KUHP yang sekarang ber-laku, pidana denda dipandang sebagai jenis pidana pokok yang paling ringan. Hal ini dikarenakan dari kedudukan urutan pidana pokok di dalam Pasal 10 KUHP, pada umumnya pidana denda dirumuskan sebagai pidana alternatif daripada pidana penjara atau kurungan, dan jumlah ancaman pidana denda di

Filsafat hukum sendiri merupakan bagian penelusuran kebenaran yang tersaji dalam ruang lingkup filsafat. Filsafat merupakan kegiatan berpikir secara sistematis yang hanya dapat merasa puas menerima hasil-hasil yang timbul dari kegiatan berfikir itu sendiri. Filsafat tidak membatasi diri hanya pada gejala-gejala indrawi, fisik, psikis atau kerohanian saja. Ia juga tidak hanya mempertanyakan “mengapa” dan “bagaimana”-nya gejala-gejala ini, melainkan juga landasan dari gejala-gejala itu yang lebih dalam, ciri-ciri khas, dan hakikat mereka. Ia berupaya merefleksikan hubungan teoritis, yang di dalamnya gejala-gejala tersebut dimengerti atau dipikirkan.<sup>121</sup>

Membicarakan konsep penegakan hukum dari tinjauan filsafat hukum dapat dikaji dari faktor penegak hukum khususnya hakim sebagai manusia yang akan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat. Hakim dalam kaitannya dengan penegakan hukum adalah dua hal yang saling berkaitan dan tidak dapat dipisah-pisahkan yaitu “hukum dan keadilan”, sebagaimana seorang filsuf hukum terkemuka Gustav Radbruch menjelaskan bahwa: “Hukum itu adalah hasrat kehendak untuk / demi mengabdikan

---

<sup>465</sup>Muladi & Barda Nawawi, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 2014, hlm, 175

---

<sup>121</sup>Arief Sidharta, *Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum.*, (Bandung: Refika Aditama, 2012, hlm. 1

pada keadilan.”<sup>122</sup> Lebih lanjut, pada dasarnya tugas hakim dalam penegakan hukum akan sangat berkait erat dengan persoalan filsafat hukum sebagaimana dikatakan Roscoe Pound bahwa salah satu objek filsafat hukum adalah: “*The application of law.*”<sup>123</sup> Lewat penemuan hukum, hakim dituntut untuk melakukan penafsiran terhadap realitas dalam memberikan putusan yang adil berdasarkan kebenaran dan mewujudkan rasa keadilan itu sendiri dengan menggunakan hati nurani. Hati nurani ini penting sebagai faktor yang dapat mencegah dan menjaga penemuan hukum yang harus ditingkatkan dan diasah terus sehingga mampu menerima hidayah dari Tuhan.

Kembali pada pada konsepsi keadilan, bahwa pada dasarnya manusia menghendaki keadilan. Para filsuf memberikan pengertian keadilan berbeda-beda sesuai dengan pandangan dan tujuannya.<sup>124</sup> Aristoteles memberikan pengertian bahwa keadilan adalah kebajikan yang berkaitan dengan hubungan antara manusia: keadilan legalis, distributif, dan komutatif. Thomas Aquinas, keadilan terbagi 2 (dua), yaitu keadilan umum (*justitia generalis*) dan keadilan khusus

---

<sup>122</sup>Otje Salman, *Filsafat Hukum – Perkembangan dan Dinamika Masalah*, (Bandung: Refika Aditama, 2012), hlm. 58

<sup>123</sup>Roscoe Pound, *An Introduction to the Philosophy of Law*, (New Haven: Yale University Press, 1953), hlm. 48

<sup>124</sup> Tasrif, *Bunga Rampai Filsafat Hukum*, (Jakarta: Abardin, 1987), hlm. 39

legislasi masih dijadikan “sanksi utama”. Dilihat dari sudut kebijakan kriminal, wajah perundang-undangan seperti ini banyak mengandung kelemahan karena pendekatan sanksi yang dipakai dalam upaya menanggulangi suatu kejahatan bersifat terbatas dan terarah pada pidananya si pelaku saja. Dengan kata lain, jenis sanksi pidana bila dilihat dari aspek tujuannya lebih mengarah pada “pencegahan agar orang tidak melakukan kejahatan”, bukan bertujuan “mencegah agar kejahatan tidak terjadi”. Jadi lebih bersifat individual.<sup>463</sup>

Terkait dengan penerapan sanksi Pidana penjara dan pidana denda, UU No. 8 tahun 2012<sup>464</sup> hanya menerapkan ancaman pidana paling lama atau sistem maksimum. Ciri suatu UU mengatur sanksi pidana dengan ancaman pidana paling lama, hal ini nampak dari normanya yang berbunyi “Setiap orang yang ... diancam dengan pidana penjara paling lama ...”. Berdasarkan ketentuan UU yang mengatur dengan ancaman pidana paling lama ini, maka salah satu

---

<sup>463</sup>Sholehuddin, *Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana Ide Dasar Double Track System & Implementasinya*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2016, hlm, 170

<sup>464</sup> Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Menurut KUHP tindak pidana dibagi dalam dua bentuk yaitu Pelanggaran (tindak pidana yang ancaman hukumannya kurang dari 12 bulan) dan kejahatan (ancaman hukumannya 12 bulan ke atas). Hal ini juga diadopsi oleh UU No. 8 tahun 2012 yang juga menerapkan tindak pidana pemilu ke dalam pelanggaran pemilu dan kejahatan pemilu. Hal ini dapat diketahui dalam Pasal 260 UU No. 8 tahun 2012 yang menyatakan bahwa Tindak pidana Pemilu adalah tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini. Dari rumusan Pasal 260 UU No. 8 tahun 2012<sup>462</sup> di atas, dapat diketahui bahwa dalam tindak pidana Pemilu juga menerapkan sanksi berbentuk Stelsel Kumulatif. Stelsel kumulatif ini ditandai dengan ciri khas adanya kata “dan”.

Selain itu, sanksi dalam ketentuan pidana pemilu berdasarkan UU No 8 Tahun 2012 terdiri dari Pidana Pokok berupa pidana kurungan, pidana penjara dan pidana denda. Pidana tersebut tidak dimuat atau dibatasi dalam satu Pasal namun tersebar di setiap ketentuan pidana pemilu UU No 8 Tahun 2012. Jenis sanksi selama ini dalam produk kebijakan

---

<sup>462</sup> Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

(*justitia specialis*). Sedangkan Roscoe Pound, membagi keadilan menjadi 2 (dua) bagian, yaitu keadilan yang bersifat yudisial dan keadilan administratif. Sementara Paul Scholten, bahwa keadilan tidak boleh bertentangan dengan hati nurani, hukum tanpa keadilan bagaikan badan tanpa jiwa. Pemikiran filosofis keadilan yang berkaitan dengan filsafat hukum juga berkaitan erat dengan pemikiran John Rawls yang mengungkapkan 3 (tiga) faktor utama yaitu: (1) Perimbangan tentang keadilan (*gerechtigheit*); (2) Kepastian hukum (*rechtssichrheit*); dan (3) Kemanfaatan hukum (*zweckmassigkeit*).<sup>125</sup>

Kajian mengenai keadilan akan selalu dihadapkan pada antinomi hukum antara keadilan dan kepastian hukum. Dikatakan sebagai antinomi karena keadilan dan kepastian hukum tidak dapat diwujudkan sekaligus dalam situasi yang bersamaan.<sup>126</sup> Tidak jarang dalam kenyataan di masyarakat, sebagaimana terlihat dalam beberapa kasus yang diputus oleh hakim secara kontroversial, di mana hukum yang dalam tataran filsafatnya terkait erat dengan keadilan namun ketika terejawantahkan dalam ranah praktis menjadi tidak sebangun dengan nilai keadilan tersebut.

---

<sup>125</sup>Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, (Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, 2014), hlm. 6

<sup>126</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2015), hlm. 161

Sebagai negara kesatuan yang berbentuk republik, dimana kedaulatan berada di tangan rakyat dan berdasarkan hukum (*rechtsstaat*), bukan berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Penguasa hanya merupakan pelaksana dari sesuatu hal yang telah diputuskan atau dikehendaki oleh rakyat.<sup>127</sup> Sudah seharusnya, penegakan hukum di Indonesia juga harus seperti yang dikehendaki rakyat. Konsepsi yang menjunjung tinggi nilai keadilan sebenarnya sudah dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tertuang dalam Pancasila yang dijumpai dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pancasila sebagai dasar falsafah, pandangan hidup, dasar negara, dan sumber tertib hukum Indonesia yang menjiwai hukum Indonesia. Pancasila inilah yang menjadi landasan pembenar bagi pembangunan ilmu hukum di Indonesia berdasarkan epistemologi rasio-empiris-intuisi-wahyu. Menurut Moch Koesnoe, di dalam Pembukaan dan Undang-Undang Dasar 1945, terkandung nilai-nilai dasar tatahukum nasional kita yang merupakan *rechtsidee* hukum. Secara ringkas nilai dasar tersebut meliputi: (1) Nilai dasar pertama: hukum berwatak melindungi dan bukan sekedar memerintah begitu saja; (2) Nilai dasar kedua: hukum itu mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Keadilan sosial bukan semata-mata tujuan. Akan tetapi,

---

<sup>127</sup>Soehino, *Ilmu Negara*, (Yogyakarta: Liberty, 2016), hlm. 160

tertentu dapat menjadi indikator dari pengaruh donasi dalam dana politik ataupun kampanye.<sup>461</sup>

Dengan melihat keempat ciri khas tindak pidana pemilu di atas, maka dapat dikatakan bahwa dampak yang disebabkan oleh tindak pidana pemilu sangatlah besar. Pemenangan yang diperoleh dengan melakukan kecurangan mengakibatkan pemilih akhirnya menyadari bahwa siapapun yang dipilih, kebijakan publik, proses penyelenggaraan negara dan penegakan hukum takkan bisa disentuh. Penyebabnya, ada tangan tak terlihat (*invisible hand*), yang mengatur negara, di luar jangkauan dan kontrol pemilih. Akibatnya, partisipasi pemilih rendah bukan akibat dari tingkat pemahaman politik yang rendah; justru sebaliknya, pemilih sangat paham dan sadar bahwa pemilu tak pernah efektif untuk mempengaruhi kebijakan.

Mencuatnya peran aktivis partai dalam melakukan korupsi pemilu dikarenakan terjadinya “kompetisi bebas” antar partai dalam upaya pemenangan pemilu. Memang masih ada keterlibatan birokrasi, yang diinstruksikan oleh elit pemerintahan yang merupakan politisi. Tetapi keterlibatan ini dilakukan secara sporadis dan tidak sesistimatis pada masa Orde baru.

---

<sup>461</sup> Modul Pemantauan Dana Kampanye ICW dan TII, 2013.

dipengaruhi oleh sistem pemilu. Untuk sistem proporsional (*party base*), dimana pemilih memilih tanda gambar partai, kecenderungan aktivitas pembiayaan terfokus pada pembiayaan partai.

Dalam praktek pengaturan dana politik di Indonesia khususnya Pemilu kedua rekening ini terpisah dan sumbangan dari dana partai untuk rekening dana kampanye hanya sebatas saldo awal saja. Pembiayaan kampanye menjadi yang paling menentukan dalam mempengaruhi pemilih pada saat kampanye sedangkan dana partai sangat berpengaruh di dalam memelihara basis dukungan politik. Dana kampanye biasanya diperoleh dari sumbangan individu, badan hukum, dan dana dari negara.

Sumbangan yang diberikan dapat mempengaruhi independensi dari seorang kandidat atau suatu partai politik dan hal ini dapat membahayakan proses demokrasi. Kelompok-kelompok kepentingan (*self-oriented interest groups*) melihat sumbangan dana politik ini sebagai investasi agar memperoleh dukungan kebijakan ataupun fasilitas dan kemudahan yang mendukung usaha mereka. Hubungan antara sumbangan dan kebijakan yang menggantungkan kelompok

pegangan yang konkret dalam membuat peraturan hukum; (3) Nilai dasar ketiga: hukum itu adalah dari rakyat dan mengandung sifat kerakyatan; (4) Nilai dasar keempat: hukum adalah pernyataan kesusilaan dan moralitas yang tinggi baik dalam bentuk peraturan atau dalam pelaksanaannya sebagaimana yang diajarkan di dalam ajaran agama dan adat rakyat kita.<sup>128</sup> Nilai-nilai inilah yang seharusnya terimplementasi dalam realitas penegakan hukum di Indonesia yang dijalankan sesuai dengan ajaran agama dan adat rakyat Indonesia, dimana tujuan diberlakukannya hukum di Indonesia senantiasa harus dikembalikan pada esensi tujuan hukum itu sendiri yakni menciptakan keadilan di masyarakat.

Jika dilihat dari keberlakuan hukum secara empiris yang melihat keberlakuan hukum secara langsung pada kenyataan di masyarakat dengan mengukur apakah hukum berhasil mengarahkan tingkah laku masyarakat dan aparat penegak hukum berhasil menegakkan hukum, maka dalam tataran realitas, hukum masih berjalan tidak efektif.<sup>129</sup> Penegakan hukum di Indonesia yang masih jauh dari yang diharapkan tidak terlepas dari pengaruh politik dalam berhukum. Hal ini tidak hanya berpengaruh pada penegakan

---

<sup>128</sup>Muhammad Khambali, "Fungsi Filsafat Hukum dalam Pembentukan Hukum di Indonesia", *Supremasi Hukum*, Volume 3, No.1, (Juni, 2014), hlm. 11-12

<sup>129</sup>Christiani Widowati, "Hukum sebagai Norma Sosial Memiliki Sifat Mewajibkan," *Adil: Jurnal Hukum*, Vol. 4 No. 1, hlm. 158

hukum, namun juga karakteristik produk-produk hukum, serta proses pembuatannya. Pelaksanaan fungsi dan penegakan hukum tidak selalu seiring dengan perkembangan strukturnya. Hal ini jika ukuran pembangunan hukum di Indonesia adalah unifikasi dan kodifikasi hukum, maka dari waktu ke waktu produktifitas perundang-undangan mengalami peningkatan. Namun dari sisi yang lain dari segi fungsi hukum telah terjadi kemerosotan.<sup>130</sup>

Sebagaimana yang dikutip oleh Sidharta, dalil yang dikatakan oleh Gustav Radbruch, bahwa ia menjabarkan ide-hukum yang dikemas melalui tiga aspek, yakni kepastian hukum, kemanfaatan, maupun keadilan. Pertautan di antara ketiganya menjadi sangat dinamis, ketika dihubungkan dengan hubungan kaidah-kaidah hukum positif dengan hubungan sosial yang mendasarinya. Dalam substansi hukum terdapat dan tercermin berbagai gejala sosial dan nilai-nilai yang melahirkannya. Oleh karena itu, hukum dan kaidah-kaidah hukum, juga secara dogmatis, hanya dapat dipahami dalam kaitannya dengan hubungan sosial yang diaturnya dan nilai-nilai mendasarinya.<sup>131</sup>

Pembentukan dan penegakan hukum yang mendasarkan pada nilai-nilai keadilan dan ketertiban dan

---

<sup>130</sup>Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014), hlm. 21

<sup>131</sup>Arief Sidharta, *Filsafat Hukum Mazhab dan Refleksinya*, (Bandung: Remaja Rosda Karya, 2013), hlm. 64-67

denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

- (2) Setiap Peserta Pemilu yang menggunakan kelebihan sumbangan, tidak melaporkan kelebihan sumbangan kepada KPU, dan/ atau tidak menyerahkan kelebihan sum-bangan kepada kas negara paling lambat 14 (empat belas) hari setelah masa Kampanye Pemilu berakhir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 133 ayat (4) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

#### Pasal 305

Peserta Pemilu yang terbukti menerima sumbangan dana Kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 139 dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah).

Menyoroti persoalan-persoalan dana sumbangan bagi peserta maupun partai politik, dari sisi penggunaan, dana politik dibedakan berdasarkan bentuk pengeluarannya. Pengeluaran dana politik dibedakan menjadi dua yaitu pengeluaran untuk membiayai aktivitas rutin partai politik (*Political Party finance*) dan Pengeluaran kampanye (*campaign finance*). Kecenderungan pengeluaran ini sangat



### Pasal 303

- (1) setiap orang atau kelompok, perusahaan, dan/atau badan usaha non pemerintah yang memberikan dana kampanye pemilu melebihi batas yang ditentukan sebagai-mana dimaksud dalam Pasal 131 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,- (lima milyar rupiah).
- (2) Setiap Peserta Pemilu yang menggunakan kelebihan sumbangan, tidak melaporkan kelebihan sumbangan kepada KPU, dan/ atau tidak menyerahkan kelebihan sum-bangan kepada kas negara paling lambat 14 (empat belas) hari setelah masa Kampanye Pemilu berakhir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 131 ayat (4) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).

### Pasal 304

- (1) Setiap orang, kelompok, perusahaan, dan/ atau badan usaha nonpemerintah yang memberikan dana Kampanye Pemilu melebihi batas yang ditentukan sebagai-mana dimaksud dalam Pasal 133 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan

keefektifannya di dalam masyarakat oleh penegak hukum tidak terlepas dari pertautan tiga pengaruh yang merujuk pada faktor-faktor keberlakuan hukum yang dijelaskan oleh Friedman, yang meliputi struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum. Ketiganya saling tarik menarik di masyarakat.

Dalam upaya menjelaskan penegakan hukum itu sendiri, dapat dimulai dari bangunan sistem hukum yang digambarkan oleh B. Arief Sidharta, yang lebih terfokus pada unsur substansi hukum yang bersumber pada cita hukum Pancasila sebagai dasar falsafah dan pandangan hidup bangsa yang di dalamnya terkandung nilai-nilai dasar tata hukum nasional kita yang merupakan *rechtsidee* hukum. Cita hukum ini selanjutnya dioperasionalkan ke dalam kenyataan melalui asas-asas hukum nasional pada proses pembentukan hukum positif melalui perundang-undangan dan yurisprudensi. Asas-asas hukum nasional ini terdiri dari asas-asas hukum yang berlaku universal, asas-asas yang didistilasi hukum adat, asas-asas hukum yang diderivasi secara langsung dari Pancasila, dan asas-asas hukum teknis-sektoral. Cita hukum Pancasila dan asas-asas hukum ini yang berperan sebagai “*guiding principles*” dan batu uji proses pembentukan perundang-undangan dan pembentukan hukum. Singkatnya menurut B. Arief Sidharta, sistem hukum yang dibangun itu secara hierarkis piramidal tersusun atas cita hukum Pancasila, asas-

asas hukum nasional, kaidah-kaidah hukum positif, dan kaidah hukum adat.<sup>132</sup>

Apa yang dijabarkan oleh B. Arief Sidharta, sesungguhnya dapat dilukis secara lebih detail dengan menambahkan unsur substansi, struktur, dan budaya hukum sebagaimana dalam konsep Friedman. Pertama, adalah struktur hukum yang dilambangkan dengan tiang-tiang pancang yang menopang tegaknya suatu sistem hukum. Badan-badan seperti DPR beserta Presiden dan birokrasi pemerintahan lainnya seperti kepolisian dan kejaksaan, juga peradilan dan lembaga bantuan hukum, semuanya jika dilihat dari aspek kelembagaan adalah apa yang dimaksud dengan struktur hukum.

Kedua, adalah substansi hukum. Unsur ini dilambangkan dengan lapisan-lapisan yang secara hierarkis terdiri dari berbagai norma-norma hukum positif. Pada lapisan paling atas, terdapat suatu bintang pemandu yaitu cita hukum Pancasila. Ketiga, adalah budaya hukum. Unsur ini menyediakan lingkungan demi berfungsinya struktur dan substansi hukum tersebut. Tanpa lingkungan kehidupan yang bernama budaya hukum ini, struktur dan substansi hukum

---

<sup>132</sup> Arief Sidharta, *Karakteristik Penalaran Hukum dalam Konteks Keindonesiaan*, (Bandung: CV Utomo, 2012), hlm. 307

Modus pendanaan bagi sumbangan dana kampanye Pemilu menurut UU No. 8 tahun 2012<sup>460</sup> dapat dikategorikan sebagai pelanggaran pemilu dan kejahatan pemilu. Yang termasuk sebagai pelanggaran pemilu bagi dana sumbangan kampanye apabila peserta pemilu dengan sengaja memberikan keterangan tidak benar dalam laporan dana kampanye pemilu. Sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 280 UU No. 8 tahun 2012 yang menyatakan bahwa:

Peserta pemilu yang dengan sengaja memberikan keterangan tidak benar dalam laporan dana kampanye Pemilu sebagai-mana dimaksud dalam Pasal 134 ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 135 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda pa-ling banyak Rp. 12.000.000,- (dua belas juta rupiah).

Sementara itu yang dapat dikategorikan sebagai kejahatan pemilu dalam hal dana sumbangan adalah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 303, 304, dan Pasal 305 UU No. 8 tahun 2012 yang mengatur bahwa:

---

<sup>460</sup> Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

mempengaruhi kebijakan publik untuk kepentingan bis-nis atau politiknya.

Sebenarnya jika dilihat secara luas, kasus politik uang (*money politic*) tidak hanya menyangkut masalah menyuap atau pemberian uang atau suatu barang kepada seseorang agar memilih salah satu kandidat. Tetapi politik uang (*money politic*) dapat juga dihubungkan dengan segala macam pelanggaran menyangkut dana di dalam konteks politik (termasuk masalah kepartaian dan pemilihan umum). Memang yang paling menonjol adalah kecurangan dengan penyuapan. Tapi ada pula bentuk-bentuk lainnya yang juga dapat melanggar norma hukum yang perlu diwaspadai, khususnya menyangkut dana dari sumber terlarang serta tidak melaporkan keberadaan dana illegal tersebut.

Belajar dari beberapa Pemilu, manipulasi yang sering dilakukan adalah dengan tidak mencatatkan jumlah sumbangan dan data penyumbang sehingga mempersulit audit dana kampanye karena sumbangan tidak bisa terlacak. Modus yang lain adalah dengan sumbangan kepada rekening partai politik baru kemudian ditransfer ke rekening khusus dana kampanye. Dengan demikian, sumbangan dalam jumlah besar dianggap seolah-olah merupakan kontribusi dari partai. Hal yang paling mengkhawatirkan dari manipulasi pendanaan politik adalah penggunaan dana-dana publik, baik dari departemen, BUMN ataupun institusi publik lainnya.

tidak akan mungkin bertahan. Lingkungan ini lebih kurang adalah perilaku dan praktik hukum.<sup>133</sup>

Ketiga unsur tersebut dilihat dari konsep penstudi hukum saling terkait satu sama lain dalam bangunan sistem hukum di Indonesia, dimana penstudi hukum sendiri oleh Shidarta dibedakan menjadi partisipan (*medespeler*) dan pengamat (*toeschouwer*). Khusus untuk para partisipan dibedakan lagi antara mereka yang menjadi pengemban hukum teoritis dan pengemban hukum praktis. Pengemban hukum praktis inilah yang bersangkutan langsung dengan proses penegakan hukum di masyarakat yakni para fungsionaris hukum yang bekerja dengan sistem hukum positif di Indonesia. Memang benar, bahwa seorang pengemban hukum praktis khususnya hakim dimungkinkan membuat penemuan-penemuan hukum sekalipun demikian, penalaran harus dikembalikan ke dalam sistem hukum positif dalam menjamin agar putusan dapat dilaksanakan dalam perspektif sistem hukum di Indonesia.<sup>134</sup>

Pengemban hukum praktis yang dapat berupa parlemen, peradilan, lembaga bantuan hukum, dan birokrasi pemerintahan inilah yang mengisi bangunan sistem hukum di Indonesia dalam struktur hukum dan melakukan pembentukan

---

<sup>133</sup> Arief Shidarta, *Karakteristik Penalaran Hukum dalam Konteks Keindonesiaan*, hlm. 308

<sup>134</sup> Arief Shidarta, *Karakteristik Penalaran Hukum dalam Konteks Keindonesiaan*, hlm. 318

hukum dalam membangun substansi hukum. Dan yang tidak kalah penting adalah budaya hukum itu sendiri yang berpengaruh signifikan pada baik buruknya penegakan hukum di Indonesia. Seberapa besar kemanfaatan hukum dapat dibentuk dalam mewujudkan nilai-nilai keadilan sosial yang merupakan pengejawantahan dari nilai-nilai Pancasila itu sendiri.

Inilah yang memberikan corak ketuhanan dari sebuah proses penegakan hukum. Dimensi Ketuhanan ini telah tertuang dalam Pembukaan Alinea Ketiga, UUD 1945 yang menjadi dasar religius bangsa Indonesia, bahwa masyarakat Indonesia merupakan masyarakat yang kental dengan nilai-nilai ketuhanan.<sup>135</sup> Gagasan ini telah menjelaskan bahwa hubungan antara manusia dan Sang Pencipta, telah ditetapkan melalui ketentuan yang jelas, yang oleh Thomas Aquinas diuraikan bahwa, “dunia ini diatur oleh tatanan ketuhanan, seluruh masyarakat dunia ini diatur oleh akal ketuhanan. Hukum ketuhanan adalah yang tertinggi.”<sup>136</sup> Tanpa budaya atau lingkungan hukum yang baik, struktur dan substansi hukum adalah bangunan yang tidak bernilai dalam konstruksi penegakan hukum yang baik.

---

<sup>135</sup>Otje Salman, *Filsafat Hukum – Perkembangan dan Dinamika Masalah*, hlm. 60

<sup>136</sup>Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Alumni, 2015), hlm. 264

Pelanggaran dan manipulasi juga terjadi pada tahapan selanjutnya di PPS (kelurahan) dan PPK (kecamatan). Proses perhitungan suara secara akumulatif dari tahapan sebelumnya ternyata tidak luput dari korupsi pemilu. Umumnya jenis pelanggaran berupa pemindahan atau pengalihan proses rekapitulasi penghitungan suara di tempat selain kantor PPS dan PPK, sehingga memungkinkan dilakukannya manipulasi rekapitulasi suara. Juga ditemukan adanya proses rekapitulasi penghitungan suara tidak dilakukan secara bersama-sama oleh petugas. Hal lain adalah tidak transparannya proses rekapitulasi penghitungan suara karena dilakukan secara tertutup, atau-pun tidak dapat disaksikan oleh yang hadir sehingga pemantauan dan pengawasan terhadap jalannya rekapitulasi suara menjadi sulit dilakukan. Tanpa pengawasan, sangat mudah dan aman melakukan manipulasi rekapitulasi suara untuk memenangkan kandidat tertentu.

8. Dana kampanye yang “mengikat” (*abusive donation*) menjadikan sumbangan kepada partai ataupun kandidat sebagai investasi politik.

Modus keempat adalah pendanaan kampanye yang mengikat (*abusive donation*), yaitu para donatur menjadikan sumbangan kepada partai ataupun kandidat sebagai investasi politik. Investor atau rentenir politik ini di kemudian hari akan berusaha menggunakan partai yang didukungnya untuk

Modus-modus di atas dapat ditemukan ketika pemantauan yang dilakukan walau tidak melingkupi keseluruhan TPS yang ada, tetapi merekam dengan sangat baik pola-pola pelanggaran yang terjadi pada hari pemungutan dan perhitungan suara. Sayangnya, rekapitulasi hasil temuan pemantauan tidak menjelaskan pelaku-pelaku dari korupsi pemilu yang terjadi. Walau demikian, dari pola yang ada dapat disimpulkan bahwa tindak pidana yang dilakukan oleh anggota ataupun simpatisan partai politik peserta pemilu serta anggota KPPS. Kedua komponen ini, berdasarkan pengalaman empirik pemilu, merupakan pelaku „kambuhan“ dalam tahapan pemungutan dan perhitungan suara.

Dalam tahap pemungutan dan perhitungan suara juga masih ditemui pelanggaran di TPS. Pelanggaran-pelanggaran yang dikategorikan sebagai *electoral administrative manipulation*, diantaranya adalah dengan membiarkan pemilih mencoblos dengan menggunakan kartu pemilih atas nama pemilih lain, yang memungkinkan seseorang memilih berulang kali. Selain itu, pencatatan di papan penghitungan suara tidak sesuai dengan yang dibacakan oleh anggota KPPS. Akibatnya, terjadi per-bedaan pencatatan perolehan suara. Modus terakhir dapat terjadi baik karena keteledoran petugas KPPS ataupun karena memang di-sengaja untuk mendongkrak perolehan suara pasangan presiden dan wakil presiden tertentu.

Pancasila sebagai suatu sistem tentang segala hal, karena secara konseptual yang tertuang dalam sila berkaitan erat dan tidak dapat dipisahkan. Nilai-nilai pancasila dalam bentuk yang paling terlihat adalah kehidupan keberagaman, pada akhirnya konstruksi kehidupan hukum baik struktur, substansi maupun kulturnya seyogyanya terderivasi dari nilai-nilai ketuhanan dengan demikian keadilan itu bersandar pada ketuhanan itu sendiri yang merupakan inti semua agama dan Kepercayaan yang ada di Indonesia; Islam, Kristen, Hindu Buddha, Konghucu, Aliran Kebatinan dan Yahudi. Keberadaan semangat keberagaman ini merupakan bagian dari jiwa hukum Indonesia yang menghidupkan aspek-aspek filosofis, teoritis hingga ilmu hukum.

Dalam pandangan Anthon F. Susanto yang menggambarkan hubungan berbagai tatanan antara ideologi sebagai tatanan internal dan hukum sebagai tatanan luaran yang merupakan hasil dari interaksi atau perwujudan dari tatanan internal tersebut. Menurutnya seluruh sila digambarkan sebagai lingkaran mulai dari sila pertama yang merupakan bagian terdalam, kemudian lingkaran selanjutnya yang diberi nomor sesuai dengan sila dalam pancasila seterusnya. Jiwa seluruh sila ada pada bagian yang paling dalam yaitu merupakan inti (core) dari seluruh sila, adalah

silanya pertama.<sup>137</sup> Konsekuensinya dari semua itu antara lain: Pertama, silanya pertama itu mencerminkan nilai-nilai spiritual yang paling dalam, maka secara substansial tidak mudah berubah. Kedua, Silanya Kedua digambarkan sebagai lingkaran lain diluar lingkaran inti tersebut, dengan substansi mulai dari kemanusiaan, persatuan, musyawarah mufakat, juga adil makmur.

Ketiga, adanya proses timbal-balik dan perubahan yang dimulai dari bagian paling luar yang menyangkut masalah ekonomi atau kesejahteraan masyarakat, sebaliknya gerak arah panah dari dalam ke luar memperlihatkan sebuah hubungan, bahwa silanya dalam pancasila seluruhnya dijiwai oleh silanya pertama.

Keempat, adanya keseimbangan antara kepentingan individu dengan kepentingan masyarakat serta kepentingan penguasa, yang dituntun oleh silanya ketuhanan. Model keseimbangan yang demikian pula yang pada dasarnya dikembangkan dalam sistem ketatanegaraan Islam ketika masa pemerintahan Rasulullah. Keseimbangan individu, masyarakat penguasa yang dikontrol oleh kehendak ilahi.

Dengan demikian, keadilan yang berketuhanan merupakan konsep yang menjadikan aspek spiritualitas bertransformasi pada aspek kemanusiaan, persatuan,

---

<sup>137</sup> Anthon F. Sutanto dan Otje Salman, *Teori Hukum Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, (Bandung, PT. Refika Aditama, 2016), hlm. 158-159.

Manipulasi perhitungan suara ini sangat mudah dilakukan apalagi jika tidak ada saksi partai, pemantau pemilu ataupun masyarakat yang setia menuggui proses perhitungan suara.

Modus manipulasi suara yang lain adalah dengan sengaja merusak kertas suara yang memilih parpol tertentu pada saat perhitungan suara dan manipulasi angka hasil perhitungan suara pada saat rekapitulasi perhitungan suara. Praktek tindak pidana pemilu bukan hanya sekedar merusak hasil pemilu tetapi juga menyelewengkan aspirasi politik pemilih dalam pemilu. Modus seperti ini merupakan suatu tindak pidana yang digolongkan ke-dalam kejahatan pemilu. Aktivitas kejahatan pemilu yang dengan sengaja merusak, mengganggu, atau mendistorsi sistem informasi penghitungan suara hasil Pemilu dapat di-ancam dengan hukuman pidana penjara paling lama 3 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp. 36.000.000,- (tiga puluh enam juta rupiah). Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 311, Pasal 312 dan Pasal 313 UU No. 8 tahun 2012.<sup>459</sup>

---

<sup>459</sup> Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

ini UU No. 8 tahun 2012 mengkategorikannya sebagai tindak pidana kejahatan pemilu, yaitu melanggar ketentuan Pasal 309 UU No. 8 tahun 2012<sup>458</sup> yang menyatakan bahwa:

Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan yang menyebabkan suara seorang pemilih menjadi tidak bernilai atau menyebabkan peserta pemilu tertentu mendapat tambahan suara atau perolehan suara peserta pemilu menjadi berkurang dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan denda paling banyak Rp. 48.000.000,- (empat puluh delapan juta rupiah).

Modus terakhir adalah dengan melakukan manipulasi perhitungan suara (*counting and canvassing manipulation*). Beberapa cara yang dilakukan diantaranya sengaja tidak menghitung surat suara sah, sengaja membuat surat suara sah menjadi rusak, sengaja mencoblos lebih dari satu pada kandidat berbeda sehingga surat suara menjadi tidak sah. Semua cara tersebut merugikan calon yang bersebrangan. Trik lain dengan melakukan pencatatan yang berbeda antara di papan penghitungan suara dengan yang di-bacakan.

---

<sup>458</sup> Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

musyawarah dan keadilan sosial. Karakter konsep ini beraskan pada spiritualitas bangsa, keniscayaan perubahan baik perubahan tersebut berasal dari sumber ideologinya maupun karena tuntutan masyarakat (demokrasi), adanya keseimbangan antara kepentingan individual dan kelompok, yang dikontrol oleh kehendak Tuhan.

## C. Politik Islam

### 1. Konsep Politik Islam

Term "politik" yang bahasa Arabnya *as-siyasah* (السياسة) merupakan *mashdar* dari kata *sasa yasusu* (ساس يسوس), yang pelakunya *sa'is* (سائس). Ini merupakan kosa kata bahasa Arab asli, tapi yang aneh, ada yang mengatakan bahwa kata ini diadopsi dari selain bahasa Arab. Yusuf al-Qardhawi menukil penggalan yang disebutkan dalam *Lisanul-Arab* karangan Ibnu Manzhur, yang berkata tentang kosa kata *sawasa* (سوس) sebagai berikut, *As-sus* (السّوس) berarti kepemimpinan. Maka bisa dikatakan, *Sasuhum susan* (ساسوهم سوسا). Jika mereka mengangkat seseorang menjadi pemimpin, maka bisa dikatakan:

سوّسوه وأساسوه وساس الأمر سياسة<sup>138</sup>

Artinya: Seseorang mengatur urusan politik.

---

<sup>138</sup> Yusuf Qardhawi, *al Siyasa al Syari'ah*, (Beirut: Dar Al-Fikr, 1989), hlm. 15

Seseorang yang mengatur atau memimpin suatu kaum bisa disebut *sasah wa sawwas* (ساسة وسواس). Apabila dikatakan: وسواسه القوم artinya mereka menunjuknya agar memimpin mereka.

Jika dikatakan, سواس فلان أمر بني فلان Artinya Fulan diberi mandat untuk memimpin Bani Fulan. Menurut Al-Jauhary jika dikatakan,<sup>139</sup>

وسواس الرجل أمور الناس

Artinya: orang itu ditunjuk menjadi pemimpin mereka, yaitu jika dia menangani urusan mereka.

Diriwayatkan dari perkataan Al-Khathi'ah dalam syairnya,

Engkau ditunjuk menangani urusan kaummu  
hingga kau tinggalkan mereka seperti tepung

Menurut Al-Fara', apabila dikatakan

فلان مجرب قدساس وسيس عليه<sup>140</sup>

Artinya: dia Fulan diangkat menjadi pemimpin dan diberi kepemimpinan.

Di dalam hadis disebutkan, "Bani Israel dipimpin oleh nabi-nabi mereka," Artinya, para nabi itu menangani urusan mereka seperti yang dilakukan para penguasa dan pemimpin

---

<sup>139</sup> Syarifah Qamariah, "Demokrasi dan Pemenuhan Hak-Hak Perempuan dalam Politik", *Jurnal An-Nisa'*, Volume IX Nomor 2 Desember 2016, hlm. 37.

<sup>140</sup> Tri Marhaeni Pudji Astuti, "Citra Perempuan dalam Politik", *Jurnal Studi Gender & Anak*, Vol.3 No.1 Jan-Jun 2008 pp.3-16, ISSN: 1907-2791, hlm. 8.

me-minta mencoblos calon tertentu dengan imbalan, mengancam agar mencoblos calon ter-tentu, hingga tidak mencoblos. Modus seperti ini juga dikategorikan sebagai tindak pidana kejahatan Pemilu yang melanggar Pasal 308 UU No. 8 tahun 2012<sup>457</sup> yang menyatakan bahwa:

Setiap orang yang dengan sengaja menggunakan kekerasan, dan/atau menghalangi seseorang yang akan melakukan hak-nya untuk memilih, melakukan kegiatan yang menimbulkan gangguan ketertiban dan ketentraman pelaksanaan pemungutan suara, dan menggagalkan pemungutan suara dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda pa-ling banyak Rp. 24.000.000,- (dua puluh empat juta rupiah).

Modus keempat dengan melakukan pengandaan surat suara ataupun pencoblosan surat suara. Penggunaan surat suara palsu, dilakukan untuk mendongkrak suara peserta pemilu tertentu. Cara lain adalah dengan menandai (mencoblos) surat suara untuk peserta pemilu tertentu sebelum pencoblosan dilakukan di TPS. Terkait dengan modus seperti

---

<sup>457</sup> Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum



pemilih bagi kelompok pemilih yang diidentifikasi akan memberikan suara kepada kandidat lawan, tidak diberikan sehingga mereka tidak dapat memilih. Para petugas pemilu di tingkat TPS harusnya sangat tegas dalam memberikan penanda berupa tinta agar pemilih tidak dapat melakukan kejahatan pemilu.

Modus tindak pidana sebagaimana disebut-kan di atas, dalam UU No. 8 tahun 2012<sup>456</sup> dikategorikan sebagai tindak pidana kejahatan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 310 UU No. 8 tahun 2012 yang menyatakan bahwa:

Setiap orang yang dengan sengaja pada saat pemungutan suara mengaku dirinya sebagai orang lain dan/atau memberikan suara lebih dari 1 (satu) kali di 1 (satu) TPS atau lebih dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun 6 (enam) bulan dan denda paling banyak Rp. 18.000.000,- (delapan belas juta rupiah).

Modus ketiga adalah penghalangan atau intimidasi terhadap pemilih. Caranya dengan mengintimidasi pemilih ketika menuju TPS. Bentuk intimidasi beragam, mulai dari

---

<sup>456</sup> Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

terhadap rakyatnya. Jadi *as-siyasah* artinya kewajiban menangani sesuatu yang mendatangkan kemaslahatan. Pelakunya disebut *as-sa'is* (السائس). Jika dikatakan:

هو يسوس الدواب

Artinya: dia yang mengurus binatang-binatang ternak dan mengembalaknya.

Jadi pemimpin adalah yang menangani urusan rakyatnya. Dengan begitu jelaslah bahwa *as-siyasah* merupakan kosa kata Arab asli dan hal ini tidak perlu diperdebatkan lagi. Adapun yang dimaksudkannya adalah mengatur rakyat atau menangani urusan mereka dan yang mendatangkan kemaslahatan bagi mereka. Adapun makna *asy-syar'iyah* ialah yang menggunakan syariat sebagai pangkal tolak dan sumber bagi *as-siyasah* (politik) itu dan menjadikannya sebagai tujuan bagi *as-siyasah*.

Secara etimologi, kata politik berasal dari bahasa Yunani "*polis*" yang dapat berarti kota atau negara kota.<sup>141</sup> *Polis* adalah kota yang dianggap negara yang terdapat dalam kebudayaan Yunani Purba, yang pada saat itu kota dianggap identik dengan negara, dengan demikian "*polis*", "*stadstaat* = negara kota", atau "*the greek citystate*", adalah tempat-tempat tinggal bersama dari orang-orang biasa selaku para warganya (*citizend*) dengan pemerintah yang biasanya terletak di atas sebuah bukit dan

---

<sup>141</sup> F. Isyawara, *Pengantar Ilmu Politik*, (Bandung: Binacipta, 2015), hlm. 21.

dikelilingi benteng tembok untuk menjaga keamanan mereka dari serangan musuh yang datang dari luar.<sup>142</sup>

Selanjutnya dari istilah "*polis*" ini dihasilkan kata-kata seperti berikut:

- *Politeia* (segala hal ihwal yang menyangkut polis atau negara)
- *Polites* (warga kota atau warga negara)
- *Politikos* (ahli negara)
- *Politieke techne* (kemahiran politik)
- *Politieke episteme* (ilmu politik).

Menurut M. Quraish Shihab, politik adalah sebagai urusan dan tindakan atau kebijakan mengenai pemerintahan negara atau negara lain. Politik juga berarti kebijakan dan cara bertindak dalam menghadapi dan menangani satu masalah, baik yang berkaitan dengan masyarakat maupun selainnya.<sup>143</sup> Menurut Ramlan Surbakti, politik acapkali didefinisikan dengan keputusan pemerintah yang bersifat otoritatif karena kewenangan paksaan dimonopoli oleh pemerintah.<sup>144</sup> Berbeda dengan pengertian tersebut, perspektif Deliar Noer, politik adalah segala aktivitas atau sikap yang berhubungan dengan kekuasaan dan yang bermaksud untuk mempengaruhi, dengan jalan mengubah atau

pihak tertentu tidak mengganti seseorang yang telah berpindah tempat dengan resmi bahkan telah meninggal, termasuk didalamnya mendaftarkan orang yang masih berusia anak. Terhadap tindakan yang menyebabkan seseorang kehilangan hak pilih-nya, dikategorikan telah melakukan kejahatan pemilu dengan melanggar pasal 292 dan Pasal 293 UU No. 8 tahun 2012. Hukuman yang akan diberikan yaitu dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp. 24.000.000,- (dua puluh empat juta rupiah). Dan apabila kejahatan pemilu tersebut dilakukan dengan kekerasan, kekuasaan maka dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 36.000.000,- (tiga puluh enam juta rupiah).

Masih adanya *phantom voters* atau *multiple vote*, yaitu pemilih yang sudah meninggal tetap terdaftar sebagai pemilih atau seseorang yang belum mempunyai hak memilih tetapi didaftarkan. Biasanya, kartu dari pemilih ini digunakan oleh pemilih lain untuk mencoblos calon tertentu. Sedangkan *multiple voters* adalah pemilih yang dapat datang mencoblos berkali-kali. Taktik yang dilakukan adalah dengan mencoblos dengan menggunakan kar-tu pemilih atas nama pemilih lain, pemilih yang sudah diberi tanda tinta diperbolehkan mencoblos lagi. Selain itu, ada juga pemilih tidak bersedia diberi tinta setelah mencoblos, sehingga kemungkinan pemilih tersebut masih bisa mencoblos di TPS lain. Selain itu, kartu

---

<sup>142</sup> Samidjo, *Ilmu Negara*, (Bandung: Armico, 2017), hlm. 12.

<sup>143</sup>M. Quraish Shihab, *Perempuan*, (Jakarta: Lentera Hati, 2016), hlm. 343

<sup>144</sup>Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia, 2014), hlm. 205

pada pelaksanaan pemilu, atau sering disebut sebagai *electoral corruption*. Hubungan dukung-mendukung di dalam Pemilu ini juga berlanjut setelah Pemilu, yaitu ketika kekuasaan yang didapat-kam diimplemetasikan dalam bentuk kebijakan publik. Kekuatan-kekuatan elit yang ada di dalam Partai Politik dan kekuatan penekan dari luar atau interest group<sup>455</sup> yang menjadi patronnya juga mendapat bagian dari kebijakan yang dibuat.

7. Manipulasi dalam tahapan dan proses pemilu (*electoral administrative corruption*).

Kandidat melakukan manipulasi administratif baik pada saat pra, proses pemungutan, perhitungan, proses rekapitulasi dengan cara merubah, menghambat atau memanipulasi tahapan dan kelengkapan administratif untuk kepentingan kemenangan. Penggunaan modus ini biasanya disertai dengan insentif tertentu seperti sejumlah uang, promosi jabatan, dan pekerjaan. Tahapan pemilu yang rawan manipulasi sebelum pemungutan suara yaitu pada tahap pendaftaran pemilih. Bentuk kecurangan pada tahap ini dapat berupa seseorang atau pihak-pihak tertentu menghalangi seseorang terdaftar sebagai pemilih yang bertujuan seseorang dapat kehilangan hak pilihnya. Atau seseorang atau pihak-

---

<sup>455</sup>Interest group atau kelompok kepentingan yang dimaksud disini adalah kelompok kepentingan yang motivasinya hanya berupaya untuk memperoleh keuntungan bagi kelompoknya saja (*self-oriented interest group*).

mempertahankan, suatu macam bentuk susunan masyarakat.<sup>145</sup> Menurut T. May Rudy, secara garis besar, politik adalah berkenaan dengan kekuasaan, pengaruh, kewenangan pengaturan, dan ketaatan atau ketertiban.<sup>146</sup>

Kutipan ini menunjukkan bahwa hakikat politik adalah perilaku manusia, baik berupa aktivitas ataupun sikap, yang bertujuan mempengaruhi ataupun mempertahankan tatanan sebuah masyarakat dengan menggunakan kekuasaan.

Definisi-definisi di atas mengandung persamaan, yaitu melihat politik sebagai kegiatan, hanya saja berbeda dalam hal apa kegiatan tersebut. Deliar Noer yang tidak hanya melihat konsep politik dari sudut perilaku, tetapi juga melihatnya dari sudut kesejarahan, yakni perspektif sejarah bangsa Indonesia sejak zaman sebelum kemerdekaan sampai masa pemerintahan Orde Baru, mempunyai konsep yang lebih luas dibanding dengan konsep Miriam Budiardjo. Dari keterangan-keterangan yang diberikan Deliar Noer mendahului kesimpulannya, dapat diketahui bahwa politik menurut pendapatnya tidak terbatas pada kegiatan yang berhubungan dengan pengambilan keputusan (*decision making*) dan kebijaksanaan umum (*public policies*) seperti inti konsep Miriam Budiardjo, tetapi juga mencakup pula kegiatan-kegiatan yang bertujuan mengadakan perubahan struktur

---

<sup>145</sup>Deliar Noer, *Pengantar Ke Pemikiran Politik*, (Jakarta: CV Rajawali, 2013), hlm. 6.

<sup>146</sup>T. May Rudy, *Pengantar Ilmu Politik: Wawasan Pemikiran dan Kegunaannya*, (Bandung: Refika Aditama, 2013), hlm. 9.

masyarakat seperti pergeseran kekuasaan politik dari satu rezim ke rezim lain.

Perbedaan ini lebih jelas lagi kalau persoalan dikaitkan dengan definisi yang dikutip dari Soultau. Di sini politik terbatas pada penanganan masalah-masalah umum oleh negara atas nama dan untuk masyarakat. Politik dikaitkan dengan lembaga yang disebut negara, dan dengan demikian konsep politik yang terkandung di dalamnya lebih sempit lagi. Perbedaan lain yang terkandung dalam kedua definisi yang dibahas adalah adanya gagasan sistem politik dalam definisi Miriam yang tidak ditemukan secara eksplisit dalam definisi lainnya. Sistem politik, seperti ditulis Rusadi Kantaprawira adalah mekanisme seperangkat fungsi atau peranan dalam struktur politik dalam hubungannya satu sama lain yang menunjukkan suatu proses yang langgeng.<sup>147</sup>

Dengan pengertian sistem politik sebagai hubungan manusia yang mencakup bentuk-bentuk pengawasan, pengaruh, kekuasaan atau otoritas secara luas, maka pengertian politik tidak lagi terbatas pada negara, tetapi juga mencakup bentuk-bentuk persekutuan lainnya, seperti perkumpulan sosial, usaha dagang (firma), organisasi buruh, organisasi keagamaan, organisasi kesukuan, bahkan mungkin keluarga. Pengertian yang melibatkan kelompok-kelompok sosial seperti ini dapat membawa kekacauan

---

<sup>147</sup>Rusadi Kantaprawira, *Sistem Politik Indonesia: Suatu Model Pengantar*, (Bandung: Sinar Baru Algesindo, 2012), hlm. 8.

seperti kejahatan pemalsuan dokumen agar seseorang dapat menjadi calon peserta pemilu (DPR, DPD, maupun DPRD).

Pola-pola atau modus sebagaimana disebutkan di atas merupakan suatu tindakan yang melanggar Pasal 298 UU No. 8 tahun 2012 yang diancam dengan hukuman penjara maksimal 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp. 72.000.000,- (tujuh puluh dua juta rupiah). Lebih jelasnya Pasal 298 UU No. 8 tahun 2012<sup>454</sup> mengatur bahwa:

Setiap orang yang dengan sengaja membuat surat atau dokumen palsu dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang memakai, atau setiap orang yang dengan sengaja memakai surat atau dokumen palsu untuk menjadi bakal calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota atau calon peserta pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 dan dalam Pasal 74 dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp. 72.000.000,- (tujuh puluh dua juta rupiah).

Dengan adanya transaksi politik dalam konteks memelihara hubungan patronase politik ini biasanya terjadi

---

<sup>454</sup> Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 36.000.000,- (tiga puluh enam juta rupiah).

6. Membeli kursi (*candidacy buying*), dimana orang ataupun kelompok kepentingan mencoba untuk membeli nominasi agar dicalonkan dalam pemilu.

Modus membeli nominasi (*candidacy buying*) dimana politisi berupaya untuk dinominasikan menjadi calon legislatif dengan cara memberi uang, membayar dengan sejumlah barang atau memberi janji pada elit partai. Pembelian “kursi” masih menjamur akibat dari proses seleksi dan penetapan calon oleh partai-partai politik masih jauh untuk disebut demokratis dan partisipatif.

Faktor-faktor yang menentukan dalam pencalonan diatur dalam aturan internal partai politik, meski demikian, hal tersebut dipengaruhi oleh hubungan kedekatan, prestasi, loyalitas kandidat, dan kemampuan finansial kandidat. Beberapa faktor tersebut ada yang bersifat buruk dalam menentukan kandidiat, yaitu pada hubungan kedekatan, loyalitas pada orang tertentu di internal partai politik, kemampuan finansial. Faktor ini lebih dekat ke arah nepotisme dan suap. Sehingga kandidat dengan kompetensi dan komitmen sering-kali terpinggirkan apabila tidak memiliki kemampuan finansial dan kedekatan dengan elit partai politik. Akibat yang muncul adalah salah satunya

semantik, sebab seperti dimaklumi, di dalam lembaga-lembaga tersebut ada pengambilan keputusan dan kebijaksanaan umum yang berlaku seluruh warganya. Meskipun begitu hal tersebut tidak dapat disamakan dengan keputusan dan kebijaksanaan yang diambil dalam lembaga yang disebut negara. Karena itu dapat dimengerti kalau Miriam menegaskan spesifikasi sistem yang dimaksudkannya dengan menambahkan ungkapan (atau negara).<sup>148</sup>

Dari sini terlihat bahwa konsep tersebut tidak terlepas dari aspek kelembagaan, bahkan ternyata lebih mempengaruhi uraiannya dibanding dengan uraiannya terhadap proses pengambilan kekuasaan dan kebijaksanaan umum yang menjadi esensi konsep politik yang dikemukakannya. Meskipun begitu terlepas dari ketidaktetapan asas ini, dari definisi politik tersebut dapat diketahui bahwa negara berfungsi sebagai wadah kegiatan politik dan juga sebagai alat bagi masyarakat untuk mencapai tujuannya. Sebagai organisasi, negara dapat memaksakan kekuasaannya secara sah terhadap kekuasaan lainnya yang ada dalam masyarakat dengan jalan penerapan hukum-hukum. Karena itu semua kekuatan sosial yang ada dalam lingkungan

---

<sup>148</sup>Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik...* hlm. 47

negara tersebut harus menempatkan dan menyesuaikan diri dengan kerangka kekuasaan negara.<sup>149</sup>

Dalam definisi yang dikemukakan oleh Deliar Noer, kata negara atau sistem politik tidak ditemukan, tetapi yang ada adalah bentuk susunan masyarakat. Apa yang dimaksud dengan ungkapan tersebut tidak dijelaskan secara eksplisit. Namun dari keterangan-keterangan yang mendahului dan mengiringi definisi tersebut, dapat diketahui bahwa yang dimaksud dengan ungkapan tersebut berkenaan dengan penguasaan, sifat dan struktur masyarakat yang dikehendaki. Dalam kaitan ini Deliar Noer menunjukkan fakta sejarah perkembangan kegiatan politik yang terjadi sejak sebelum kemerdekaan Republik Indonesia (awal abad XX) sampai dengan zaman pemerintahan Orde Baru, dan juga yang terjadi di negeri-negeri lain seperti Cina dan Rusia.

Dari kenyataan sejarah itu terlihat adanya usaha-usaha dalam masyarakat dari golongan warga untuk mengambil alih kekuasaan pemerintahan dan golongan lain berusaha mempertahankannya. Pada zaman penjajahan Belanda, usaha itu dilaksanakan oleh tokoh-tokoh bangsa Indonesia melalui organisasi politik yang ada. Sedangkan setelah kemerdekaan tercapai, kekuatan-kekuatan politik yang ada<sup>150</sup> berusaha

---

<sup>149</sup> Tri Masulah, "Aktivitas Kaum Perempuan dalam Bidang Politik" (Kajian Pemikiran Abu Al-A'la' Al-Maududi), *Jurnal Muwazâh*, Vol. 1, No. 2, Juli - Desember 2009, hlm. 109.

<sup>150</sup> Sesudah kemerdekaan Republik Indonesia tercapai, kekuatan politik yang berpengaruh tidak hanya partai-partai politik, tetapi juga

menjanjikan atau dengan memberikan uang atau materi lainnya untuk memperoleh dukungan bagi pencalonan anggota DPD dalam pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 36.000.000,- (tiga puluh enam juta rupiah).

#### Pasal 301

- (1) setiap pelaksana kampanye pemilu yang dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta kampanye pemilu secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89 dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp. 24.000.000,- (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 atau tidak langsung sebagai mana dimaksud dalam Pasal 84 dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan denda paling banyak Rp. 48.000.000,- (empat puluh delapan juta rupiah).
- (3) setiap orang yang dengan sengaja pada hari pemungutan suara menjanjikan dan memberikan uang atau materi lainnya kepada pemilih untuk tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih peserta Pemilu tertentu dipidana dengan pidana

undian/ *doorprize*. Pemberian hadiah ini adalah bentuk lain dari pemberian barang yang sifatnya agar pemilih mau memilih setelah mendapatkan barangnya. Modus lain yang dipergunakan adalah memberikan sumbangan pembangunan rumah ibadah dan fasilitas umum berupa pemberian semen, pasir dan sebagainya. Pembangunan infrastruktur yang dilakukan oleh para kandidat memang tidak langsung menjangkau pemilih, namun hal ini erat kaitannya dengan fasilitas yang dipergunakan oleh pemilih, sehingga secara tidak langsung sebagai upaya menarik simpati.

Penggunaan cara politik uang dalam pelaksanaan pemilu merupakan tindak pidana yang digolongkan dalam kejahatan dengan hukuman pidana penjara paling lama antara 2 - 4 tahun dan denda paling banyak antara Rp. 24.000.000,- sampai dengan Rp. 46.000.000,-. Hal ini sebagaimana yang diatur dalam Pasal 297 dan Pasal 301 UU No. 8 tahun 2012<sup>453</sup> yang mengatur bahwa:

Pasal 297

Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan seseorang, dengan memaksa, dengan

---

<sup>453</sup> Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

mendapatkan kekuasaan; dan mereka yang berhasil mengatur masyarakat sesuai dengan nilai-nilai dan pandangan hidup mereka sendiri atau yang dimiliki bersama. Dengan kekuasaan politik di tangan, kelompok pemegang kekuasaan melaksanakan aktivitas politik dengan tujuan khusus atau tujuan bersama. Mereka berusaha agar kekuasaan tetap berada di tangan mereka dan atau berusaha mencapai tujuan umum dari rakyat yang diperintah sesuai dengan nilai-nilai bersama atau hanya diakui sepihak. Dalam hal terakhir ini biasanya fasilitas-fasilitas yang melekat pada kedudukan dan jabatan yang dikuasai dipergunakan untuk kepentingan golongan sendiri.

## 2. *Money Politics/Suap/Risywah sebagai Jarîmah*

### a. *Jarîmah*

Dalam hukum pidana positif, kata "*jarîmah* atau *jinâyah*" sering disebut tindak pidana atau delik.<sup>151</sup> Dalam

---

angkatan bersenjata. Bahkan dalam masa pemerintahan Orde Baru, dengan asas dwifungsi, angkatan bersenjata memasuki hampir semua sektor kehidupan politik. Lihat A. Heuken SJ (et al.) *Ensiklopedi Populer Politik Pembangunan Pancasila, I*, (Jakarta: Yayasan Cipta Loka Caraka, 2014), hlm. 269-60.

<sup>151</sup> Ditinjau dari hukum positif, kata "tindak pidana" merupakan terjemahan dari istilah bahasa Belanda "*strafbaarfeit*", namun pembentuk undang-undang di Indonesia tidak menjelaskan secara rinci mengenai "*strafbaarfeit*". Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2016, hlm. 5. Perkataan "*feit*" itu sendiri di dalam bahasa Belanda berarti "sebagian dari suatu kenyataan" atau "*een gedeelte van de werkelijkheid*", sedang "*strafbaar*" berarti "dapat dihukum", hingga secara harafiah perkataan "*strafbaar feit*" itu dapat diterjemahkan sebagai "sebagian dari suatu kenyataan yang dapat dihukum", yang sudah barang tentu tidak tepat, oleh karena kelak akan diketahui bahwa yang dapat

hukum pidana Islam, kata “tindak pidana” sering disebut dengan kata *jarîmah* atau *jinâyah*. Secara etimologi, kata *jarîmah* merupakan kata jadian (*masdar*) dari kata *jarama* yang berarti berbuat salah, sehingga *jarîmah* mempunyai arti perbuatan salah. Dengan demikian, istilah *jarîmah* mempunyai arti yang sama (sinonim) dengan istilah *jinâyah* yang diartikan sebagai perbuatan yang dilarang oleh syara, baik perbuatan itu mengenai jiwa, harta benda maupun yang lainnya.<sup>152</sup> *Jinâyah* merupakan bentuk verbal noun (*masdar*) dari kata *jana*. Secara etimologi *jana* berarti berbuat dosa atau salah, sedangkan *jinâyah* diartikan perbuatan dosa atau perbuatan salah. Seperti dalam kalimat *jana'ala qaumihi*

---

dihukum itu sebenarnya adalah manusia sebagai pribadi dan bukan kenyataan, perbuatan ataupun tindakan. P.A.F. Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Bandung: Sinar Baru, 2016, hlm. 172. pembentuk undang-undang tidak memberikan sesuatu penjelasan mengenai apa sebenarnya yang ia maksud dengan perkataan “*strafbaar feit*”, maka timbullah di dalam doktrin berbagai pendapat tentang apa sebenarnya yang dimaksud. dengan “*strafbaar feit*” tersebut., misalnya perbuatan pidana, peristiwa pidana, perbuatan-perbuatan yang dapat dihukum, hal-hal yang diancam dengan hukum dan perbuatan-perbuatan yang dapat dikenakan hukuman serta tindak pidana. K. Wancik Saleh, *Tindak Pidana Korupsi dan Suap*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2017, hlm. 15. Satochid Kartanegara, *Hukum Pidana Kumpulan Kuliah Bagian I*, tk, Balai Lektor Mahasiswa, t.th, hlm. 74. R. Tresna, *Azas-Azas Hukum Pidana*, Jakarta: PT Tiara Limit, t.th, hlm. 27. Sudarto, *Hukum Pidana I*, Semarang: Fakultas Hukum UNDIP, 2012, hlm. 38. Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana Indonesia*, Bandung PT Eresco, 2016, hlm. 55. Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta, 2017, hlm. 54.

<sup>152</sup> Abd al-Qadir Awdah, *al-Tasyri' al-Jinâi al-Islâmi*, Juz I, (Beirut: Dar al-Kutub, t.t.), hlm. 53-54. Rokhmadi, *Hukum Pidana Islam*, (Semarang: Karya Abadi Jaya, 2015), hlm. 4.

Modus politik uang pada pemilu biasanya dilakukan dengan beragam cara, antara lain : pembagian uang secara langsung pada individu yang hadir dalam rapat akbar atau kampanye terbuka, pembagian uang melalui kordinator atau tokoh pimpinan kelompok sebagai biaya transportasi dan konsumsi, pembagian barang ataupun pemberian jasa kepada kelompok (contohnya membelikan seragam pada guru taman kanak-kanak, mengajak wisata religi, dan sebagainya), memberikan bantuan atau sumbangan pembangunan rumah ibadah dan fasilitas umum, pemberian beasiswa hingga kartu asuransi yang dapat di klaim setelah pemungutan suara. Aktivitas ini dilaksanakan saat masa kampanye berlangsung dengan tujuan agar masyarakat bersimpati pada calon yang sedang berlaga di politik.

Besaran uang yang dikeluarkan sangat bervariasi, mulai dari Rp. 50.000,- (lima puluh ribu rupiah) sampai dengan Rp. 300.000 (tiga ratus ribu rupiah) tergantung dari jenis pertemuan dan jasa yang diperjualbelikan oleh individu atau konstituen. Pembagian uang ini tidak bisa disebut sebagai biaya politik karena tidak termasuk dalam atribut kampanye (kaos, bendera, poster, stiker, dll). Proses politik uang seringkali dilakukan dengan cara yang tersistematis dan melibatkan tokoh kunci di dalam kelompok atau masyarakat.

Selain pemberian uang, barang dan jasa secara langsung, yang marak adalah pembagian barang-barang mewah lewat



*donation*) menjadikan sumbangan kepada partai ataupun kandidat sebagai investasi politik.<sup>452</sup>

5. Politik transaksional atau lebih dikenal dengan jual beli suara, praktek politik uang/*money politics* .

Praktek politik uang adalah upaya mobilisasi pemilih pada saat proses pemilu. Praktek politik uang berupaya menyasiasi persaingan “track record” antar kandidat dengan memanfaatkan kondisi yang tidak terpantau dengan intensif serta memanfaatkan kesulitan ekonomi yang dihadapi masyarakat. Pada pemilu-pemilu sebelumnya (baik pemilihan presiden, pemilihan kepada daerah, pemilihan anggota legislatif) praktek politik uang selalu terjadi, hal ini menyebabkan sebagian pemilih tergantung pada pemberian uang, barang maupun jasa. Perubahan pola pikir massa yang menganggap bila hak pilihnya dapat ditukar dengan sejumlah uang, adalah hal yang menguntungkan, meskipun ini berlangsung sesaat. Dimana pemilih tidak memahami resiko menjual suara yang berkecenderungan, kandidat akan berupaya mengembalikan modal pembelian suara dengan beragam cara yang salah satunya korupsi.

---

<sup>452</sup> Wawancara dengan bapak Nur Tufan, KPU Kabupaten Batang (Selasa, 09 Juli 2019), jam 10.30 WIB. Lokasi wawancara: di KPU Batang; wawancara dengan bapak Ahmad Suharto, Bawaslu Kabupaten Batang (Rabu, 10 Juli 2019), jam 11.15 WIB. Lokasi wawancara: di Bawaslu Batang

*jinayatan* artinya ia telah melakukan kesalahan terhadap kaumnya. Kata *Jana* juga berarti "memetik", seperti dalam kalimat *jana al-samarat*, artinya "memetik buah dari pohonnya". Orang yang berbuat jahat disebut *jani* dan orang yang dikenai perbuatan disebut *mujna alaih*.<sup>153</sup>

Kata *jinâyah* dalam istilah hukum sering disebut dengan delik atau tindak pidana. Secara terminologi kata *jinâyah* mempunyai beberapa pengertian, seperti yang diungkapkan oleh oleh Abd al-Qadir Audah, *jinâyah* adalah perbuatan yang dilarang oleh syara' baik perbuatan itu mengenai jiwa, harta benda, atau lainnya.<sup>154</sup> Pengertian yang sama dikemukakan Sayyid Sabiq bahwa kata *jinâyah* menurut tradisi syariat Islam ialah segala tindakan yang dilarang oleh hukum syariat melakukannya. Perbuatan yang dilarang ialah setiap perbuatan yang dilarang oleh syariat dan harus dihindari, karena perbuatan ini menimbulkan bahaya yang nyata terhadap agama, jiwa, akal (intelengensi), harga diri, dan harta benda.<sup>155</sup>

Sebagian fuqaha menggunakan kata *jinâyah* untuk perbuatan yang berkaitan dengan jiwa atau anggota badan,

---

<sup>153</sup> Makhrus Munajat, *Hukum Pidana Islam di Indonesia*, (Yogyakarta: Teras, 2015), h. 1.

<sup>154</sup> Abd al-Qadir Awdah, *at-Tasyri' al-Jinai al-Islami*, Juz I, Beirut: Dar al-Kutub, 1963, hlm. 67.

<sup>155</sup> Sayyid Sabiq, *Fikih Sunnah*, Alih Bahasa: H.A. Ali, (Bandung: PT Al-Ma'arif, 1990), h. 11.

seperti membunuh, melukai, menggugurkan kandungan dan lain sebagainya. Dengan demikian istilah fiqh *jinâyah* sama dengan hukum pidana. Haliman dalam disertasinya menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan hukum pidana dalam syari'at Islam adalah ketentuan-ketentuan hukum syara' yang melarang untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu, dan pelanggaran terhadap ketentuan hukum tersebut dikenakan hukuman berupa penderitaan badan atau harta.<sup>156</sup>

Dalam Undang-undang Hukum Pidana Republik Persatuan Arab (KUHP RPA) terdapat tiga macam penggolongan tindak pidana yang didasarkan pada berat-ringannya hukuman, yaitu *jinâyah*, *janhah* dan *mukhalafah*. *Janhah* di sini adalah *jinâyah* yang disebutkan dalam konstitusi dan merupakan tindakan yang paling berbahaya. Konsekuensinya, pelaku tindak pidana diancam dengan hukuman berat, seperti hukuman mati, kerja keras, atau penjara seumur hidup (Pasal 10 KUHP RPA). Sedangkan *janhah* adalah perbuatan yang diancam dengan hukuman lebih dari satu minggu tetapi tidak sampai kepada penjatuhan hukuman mati atau hukuman seumur hidup (Pasal 11 KUHP RPA). Adapun *mukhalafah* adalah jenis pelanggaran ringan

Pernyataan dari para responden di atas menunjukkan bahwa beli suara merupakan modus yang umum dilakukan di Batang, dimana partai politik atau kandidat (juga tim kampanye/sukses di Batang) membeli suara pemilih dengan memberikan uang ataupun keuntungan finansial lainnya. Praktek beli suara ini sering disebut dengan istilah politik uang (*money politics*). Praktek beli suara atau politik uang di Batang ini terjadi dengan modus yang berbeda-beda seperti: 1) Penggunaan dana kredit usaha tani / KUT dan dana JPS; 2) Pembagian barang dan sembako; 3) Memberi bantuan dana pembangunan rumah ibadah; 4) Memberi bantuan jasa pada kelompok masyarakat; 5) Membagikan uang pada kampanye tertutup; 7) Membagikan uang pada kampanye terbuka; 8) Membagikan uang pada pemilih setelah melakukan pemilihan umum; 9) Memberi uang kepada penyelenggara pemilu.

**Kedua**, Membeli kursi (*candidacy buying*), dimana orang ataupun kelompok kepentingan mencoba untuk membeli nominasi agar dicalonkan dalam pemilu. **Ketiga**, Manipulasi dalam tahapan dan proses pemilu (*electoral administrative corruption*). **Keempat**, Dana kampanye yang mengikat (*abusive*

---

<sup>156</sup>Makhrus Munajat, *Dekonstruksi Hukum Pidana Islam*, (Yogyakarta: Logung Pustaka, 2014), h. 2.

---

Batang, (Kamis, 01 Agustus 2019), jam 1.15 WIB, Lokasi wawancara: Polres Batang.

“Bawaslu baru menggandeng kepolisian, mengenai kasus pelanggaran Pemilu. Karena telah menjalankan Peraturan Komisi Pemilihan Umum RI No. 28 tahun 2018 tentang perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum RI No. 23 tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum. Kemudian tugas penyidik dalam Gakkumdu sesuai peraturan Bawaslu No. 31. Peran penyidik dari Polisi dan kejaksaan apabila sudah melakukan temuan dari awal yang indikasinya bentuk pelanggaran seperti *money politics*, kampanye di luar jadwal, kampanye di tempat-tempat yang dilarang seperti tempat ibadah dan tempat pendidikan. Apabila ada bentuk pelanggaran tersebut, kemudian Panwaslu melaporkan kepada Bawaslu, lalu kepolisian dan kejaksaan mengklarifikasi/penyidikan akan dilakukan. Kemudian, para penyidik sudah ikut aktif/melaksanakan tugas dalam mencari informasi yang sebenarnya, walaupun di luar Bawaslu. Setelah klarifikasi/penyidikan selesai, baru dilakukan kajian kedua untuk menentukan apakah peristiwa itu memenuhi unsur kasus tindak pidana, maka rekomendasinya dilanjutkan oleh penyidik. Apabila tidak memenuhi unsur kasus tindak pidana dalam Pemilu, maka dihentikan karena tidak cukup bukti yang kuat. Adapun yang melatarbelakangi pelanggaran Pemilu di Batang, yaitu mencari masa dan mencari suara terbanyak dengan menggunakan berbagai cara agar menang dalam Pemilu. Apakah *money politics* sebagai bentuk pelanggaran Pemilu di Batang? Ya benar, uang atau barang lainnya termasuk jenis pelanggaran Pemilu. *Money politics* sudah menjadi budaya/tradisi dalam pesta demokrasi. Apakah *money politics* dapat mempengaruhi pemilih dalam Pemilu di Batang? Ya benar, *money politics* sangat berpengaruh dalam Pemilu karena hanya untuk mendapatkan suara terbanyak dan agar menang dalam Pemilu.”<sup>451</sup>

---

<sup>451</sup> Wawancara dengan bapak Darmanto, SAT. RESKRIM Polres

yang ancaman hukumannya tidak lebih dari satu minggu (Pasal 12 KUHP RPA).<sup>157</sup>

Pengertian *jinâyah* dalam bahasa Indonesia sering disebut dengan istilah peristiwa pidana, delik atau tindak pidana. Para fuqaha sering pula menggunakan istilah *jinâyah* dan *jarîmah*. Istilah *jarîmah* mempunyai kandungan arti yang sama dengan istilah *jinâyah*, baik dari segi bahasa maupun dari segi istilah. Dari segi bahasa *jarîmah* merupakan kata jadian (*masdar*) dengan asal kata *jarama* yang artinya berbuat salah, sehingga *jarîmah* mempunyai arti perbuatan salah. Dari segi istilah, *jarîmah* adalah larangan-larangan syara, yang diancam oleh Allah SWT dengan hukuman *had* atau *ta'zir*.<sup>158</sup> Sejalan dengan itu, menurut TM Hasbi ash Shiddieqy, *jarîmah* adalah perbuatan-perbuatan yang dilarang syara diancam Allah dengan hukuman *had* atau hukuman *ta'zir*.<sup>159</sup>

Dengan demikian kesimpulan yang dapat diambil adalah bahwa kedua istilah tersebut memiliki kesamaan dan perbedaannya. Secara etimologis, kedua istilah tersebut bermakna tunggal, mempunyai arti yang sama serta

---

<sup>157</sup> Makhrus Munajat, *Hukum Pidana Islam di Indonesia*, (Yogyakarta: Teras, 2009), h. 3.

<sup>158</sup> Makhrus Munajat, *Dekonstruksi Hukum Pidana Islam*, (Yogyakarta: Logung Pustaka, 2014), h. 3-4.

<sup>159</sup> TM Hasbi ash Shiddieqy, *Pidana Mati dalam Syari'at Islam*, (Semarang: PT Pustaka Rizki Putra, 2011), h. 6.

ditujukan bagi perbuatan yang berkonotasi negatif, salah atau dosa. Adapun perbedaannya terletak pada pemakaian, arah pembicaraan, serta dalam rangka apa kedua kata itu digunakan.<sup>160</sup>

Kembali pada pembicaraan kata-kata "jarîmah", yang dimaksud dengan kata-kata "jarîmah" ialah, larangan-larangan syara' yang diancam oleh Allah dengan hukuman *had* atau *ta'zîr*. Larangan-larangan tersebut adakalanya berupa mengerjakan perbuatan yang dilarang, atau meninggalkan perbuatan yang diperintahkan. Dengan kata-kata "syara'" pada pengertian tersebut di atas, yang dimaksud ialah bahwa sesuatu perbuatan baru dianggap *jarîmah* apabila dilarang oleh syara'. Juga berbuat atau tidak berbuat tidak dianggap sebagai *jarîmah*, kecuali apabila diancamkan hukuman terhadapnya. Di kalangan fuqaha, hukuman biasa disebut dengan kata-kata "*ajziah*" dan *mufradnya*, "*jaza*". Pengertian *jarîmah* tersebut tidak berbeda dengan pengertian tindak-pidana, (peristiwa pidana, delik) pada hukum-pidana positif.<sup>161</sup>

*Jarîmah* itu sebenarnya sangat banyak macam dan ragamnya. Akan tetapi, secara garis besar dapat dibagi dengan meninjaunya dari beberapa segi.

---

<sup>160</sup> Rokhmadi, *Hukum Pidana Islam*, (Semarang: Karya Abadi Jaya, 2015), h. 4

<sup>161</sup> Ahmad Hanafi, *Asas-Asas Hukum Pidana Islam*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1990), hlm. 1

Karena masyarakat menginginkan pemberian uang, terkadang kalau tidak diberi uang dalam pemilu, mereka tidak merespon dan biasanya tidak menyoblos/memilihnya. *Money politics* dapat mempengaruhi pemilih dalam Pemilu di Batang, biasanya untuk mendapatkan suara."<sup>449</sup>

Keterangan bapak Ustad Moh. Nasrullah menguatkan penuturan bapak Muhammad Fadil pada penulis:

“Bentuk-bentuk pelanggaran Pemilu di Batang 1999-2018 adalah *money politics*; kecurangan para saksi, yang terkadang memberikan data palsu. Yang melatarbelakangi pelanggaran Pemilu di Batang, masyarakat yang kurang tahu dan bisa dibodoh-bodohin dengan uang atau barang agar mau memberikan suaranya. Ya...*money politics* termasuk dalam kategori bentuk pelanggaran Pemilu. *Money politics* masih saja terjadi dalam Pemilu, karena sudah tradisi yang menjadi keinginan masyarakat untuk mendapatkan uang dari para calon. Ya, *money politics* sangat mempengaruhi Pemilu di Batang, dikarenakan agar para calon bisa menang dalam Pemilu”.<sup>450</sup>

Penjelasan bapak Darmanto:

---

<sup>449</sup> Wawancara dengan bapak Muhammad Fadil, warga masyarakat Kabupaten Batang, (Sabtu, 22-06-2019), jam 9.10 WIB. Lokasi wawancara: Desa Masin, Kec. Warungasem Batang, Kab. Batang.

<sup>450</sup> Wawancara dengan bapak Ustad Moh. Nasrullah, tokoh masyarakat Kabupaten Batang, (Jumat, 28-06-2019), jam 10.12 WIB. Lokasi wawancara: Proyonanggan Selatan, Kecamatan Batang, Kab. Batang

masyarakat dapat melapor ke panwas atau langsung ke kepolisian.<sup>448</sup>

Pernyataan bapak Nur Tufan menunjukkan bahwa masyarakat tidak perlu cemas dan takut untuk melaporkan bentuk-bentuk pelanggaran yang potensial terjadi dalam pilkada. Sebagaimana Pasal 10 UU 13/2006 tentang perlindungan saksi dan korban menegaskan bahwa saksi, korban, dan pelapor tidak dapat dituntut secara hukum baik pidana maupun perdata atas laporan, kesaksian yang akan, sedang, atau telah diberikannya. Dengan demikian melalui partisipasi pengawasan oleh masyarakat selaku pemilih ini setidaknya dapat menekan tingginya pelanggaran dalam penyelenggaraan Pilkada. lembaga yang menangani pelanggaran tersebut adalah Sentra Penegakan Hukum Terpadu (GAKKUMDU).

Penuturan bapak Muhammad Fadil pada penulis:

“Bentuk-bentuk pelanggaran Pemilu di Batang 1999-2018, antara lain pemberian uang dari para paslon; Pemberian barang terkadang berupa bantuan yang dibutuhkan masyarakat, seperti karpet dan sound sistem. Adapun yang melatarbelakangi pelanggaran Pemilu di Batang adalah para calon membutuhkan suara banyak; para calon menginginkan kemenangan. *Money politics* ya jelas sebagai bentuk pelanggaran Pemilu. Mengapa *money politics* masih saja terjadi dalam Pemilu?”

---

<sup>448</sup> Wawancara dengan bapak Nur Tufan, KPU Kabupaten Batang (Selasa, 09 Juli 2019), jam 10.30 WIB. Lokasi wawancara: di KPU Batang

Ditinjau dari segi berat ringannya hukuman, *jarîmah* dapat dibagi kepada tiga bagian antara lain: *jarîmah hudûd*, *jarîmah qişâş* dan *diat*, dan *jarîmah ta'zîr*.<sup>162</sup>

#### b. *Jarîmah Hudûd*

*Jarîmah hudûd* adalah *jarîmah* yang diancam dengan hukuman *had*. Pengertian hukuman *had* adalah hukuman yang telah ditentukan oleh syara' dan menjadi hak Allah (hak masyarakat).<sup>163</sup> Dengan demikian ciri khas *jarîmah hudûd* itu sebagai berikut.

- 1) Hukumannya tertentu dan terbatas, dalam arti bahwa hukumannya telah ditentukan oleh syara' dan tidak ada batas minimal dan maksimal.
- 2) Hukuman tersebut merupakan hak Allah semata-mata, atau kalau ada hak manusia di samping hak Allah maka hak Allah yang lebih menonjol. Pengertian hak Allah sebagaimana dikemukakan oleh Mahmud Syaltut sebagai berikut: hak Allah adalah sekitar yang bersangkutan dengan kepentingan umum dan kemaslahatan bersama, tidak tertentu mengenai orang seorang. Demikian hak Allah, sedangkan Allah tidak mengharap apa-apa melainkan semata-mata untuk membesar hak itu di mata manusia dan menyatakan

---

<sup>162</sup> Abd al-Qadir Awdah, *al-Tasyrî' al-Jinâi al-Islâmi*, Juz I, (Beirut: Dar al-Kutub, t.t.), hlm. 78.

<sup>163</sup> Ahmad Hanafi, *Asas-Asas Hukum Pidana Islam*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1990), hlm. 6

kepentingannya terhadap masyarakat.<sup>164</sup> Dengan kata lain, hak Allah adalah suatu hak yang manfaatnya kembali kepada masyarakat dan tidak tertentu bagi seseorang.

Dalam hubungannya dengan hukuman *had* maka pengertian hak Allah di sini adalah bahwa hukuman tersebut tidak bisa dihapuskan oleh perseorangan (orang yang menjadi korban atau keluarganya) atau oleh masyarakat yang diwakili oleh negara. *Jarîmah hudûd* ini ada tujuh macam antara lain sebagai berikut.

- 1) *Jarîmah zina*
- 2) *Jarîmah qazdaf* (menuduh zina)
- 3) *Jarîmah syurbul khamr* (minum-minuman keras)
- 4) *Jarîmah pencurian (sariqah)*
- 5) *Jarîmah hirabah* (perampokan)
- 6) *Jarîmah riddah* (keluar dari Islam)
- 7) *Jarîmah Al Bagyu* (pemberontakan).<sup>165</sup>

Dalam *jarîmah zina, syurbul khamar, hirabah, riddah*, dan pemberontakan yang dilanggar adalah hak Allah semata-mata. Sedangkan dalam *jarîmah pencurian*

---

<sup>164</sup> Syeikh Mahmud Syaltut, *al-Islam Aqidah wa Syariah*, Alih bahasa, Fachruddin HS, *Aqidah dan Syariah Islam*, 2, Jakarta: Bina Aksara, 1985, hlm. 14.

<sup>165</sup> Abd al-Qadir Awdah, *al-Tasyrî' al-Jinâi al-Islâmi*, Juz I, (Beirut: Dar al-Kutub, t.t.), hlm. 79. Makhrus Munajat, *Dekonstruksi Hukum Pidana Islam*, Yogyakarta: Logung, 2004, hlm. 12

melakukan pelanggaran larangan kampanye, melakukan kampanye di luar jadwal yang ditetapkan oleh KPU, memberikan keterangan yang tidak benar terkait daftar pemilih, dan lain-lain. Ciri khas pidana pemilu, akan memberikan gambaran bagaimana para pihak yang ada dalam lingkup pemilu membuat strategi agar tidak terjerat dengan tindak pidana pemilu saat pelaksanaan pemilu berlangsung. Dari hasil penelitian di Batang, ada empat pelanggaran pidana Pemilu di Batang, yaitu:

**Pertama**, politik transaksional atau lebih dikenal dengan jual beli suara, dimana partai politik atau kandidat membeli suara pemilih dengan menggunakan uang, barang, jasa, jabatan ataupun keuntungan finansial lainnya, dan pemilih ataupun sekumpulan pemilih menjual suaranya ke kandidat. Pernyataan bapak Nur Tufan:

“Pelanggaran pidana dalam Pemilu diantaranya; *money politics*, menghalang-halangi untuk mencoblos, memanipulasi hasil. Tindak pidana pemilihan, merupakan pelanggaran atau kejahatan terhadap ketentuan pemilihan sebagaimana diatur dalam UU Pilkada. Bentuk tindak pidana pemilihan misalnya, memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar pemilih, melakukan kampanye di luar jadwal yang telah ditetapkan, melakukan intimidasi dan kekerasan terhadap para pemilih, menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih. Jika menemukan beberapa bentuk tindakan tersebut atau sejenisnya sebagaimana diatur dalam UU Pilkada,

### **Pasal 510**

Setiap orang yang dengan sengaja menyebabkan orang lain kehilangan hak pilihnya dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp 24 juta.

8. Menetapkan jumlah surat suara yang dicetak melebihi jumlah yang ditentukan;

### **Pasal 514**

Ketua KPU yang dengan sengaja menetapkan jumlah surat suara yang dicetak melebihi jumlah yang ditentukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 344 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp 240 juta.

9. Memberikan suaranya lebih dari satu kali.

### **Pasal 516**

Setiap orang yang dengan sengaja pada waktu pemungutan suara memberikan suaranya lebih dari satu kali di satu Tempat Pemungutan Suara (“TPS”)/Tempat Pemungutan Suara Luar Negeri (“TPSLN”) atau lebih, dipidana dengan pidana penjara paling lama 18 (delapan belas) bulan dan denda paling banyak Rp 18 juta.

Jadi perbuatan-perbuatan yang dapat digolongkan sebagai tindak pidana pemilu diatur dalam Pasal 488 s.d. Pasal 554 UU 7/2017, beberapa di antaranya adalah sebagaimana yang telah sebutkan di atas seperti pelaksana kampanye pemilu yang

dan *qazdaf* (penuduhan zina) yang disinggung di samping hak Allah juga terdapat hak manusia (individu), akan tetapi hak Allah lebih menonjol.

#### **c. *Jarîmah qişâş* dan *diat***

*Jarîmah qişâş* dan *diat* adalah *jarîmah* yang diancam dengan hukuman *qişâş* atau *diat*. Baik *qişâş* maupun *diat* keduanya adalah hukuman yang sudah ditentukan oleh syara'. Perbedaannya dengan hukuman *had* adalah bahwa *had* merupakan hak Allah (hak masyarakat), sedangkan *qişâş* dan *diat* adalah hak manusia (individu).<sup>166</sup>

Adapun yang dimaksud dengan hak manusia sebagaimana dikemukakan oleh Mahmud Syaltut adalah yang ada hubungannya dengan kepentingan pribadi seseorang dan dinamakan begitu karena kepentingannya khusus untuk mereka.<sup>167</sup>

Dalam hubungannya dengan hukuman *qişâş* dan *diat* maka pengertian hak manusia di sini adalah bahwa hukuman tersebut bisa dihapuskan atau dimaafkan oleh korban atau keluarganya. Dengan demikian maka ciri khas dari *jarîmahqişâş* dan *diat* itu adalah

- 1) Hukumannya sudah tertentu dan terbatas, dalam arti sudah ditentukan oleh syara' dan tidak ada batas minimal atau maksimal;

---

<sup>166</sup>Ahmad Hanafi, *Asas-Asas*, hlm. 7

<sup>167</sup>Syeikh Mahmud Syaltut, *al-Islam.*, hlm. 14.

2) hukuman tersebut merupakan hak perseorangan (individu), dalam arti bahwa korban atau keluarganya berhak memberikan pengampunan terhadap pelaku. *Jarîmah qişâş* dan *diat* ini hanya ada dua macam, yaitu pembunuhan dan penganiayaan. Namun apabila diperluas maka ada lima macam, yaitu

- 1) pembunuhan sengaja (أَقْتُلْ عَمْدًا),
- 2) pembunuhan menyerupai sengaja (أَقْتُلْ شِبْهَ عَمْدٍ),
- 3) pembunuhan karena kesalahan (أَقْتُلْ خَطَأً),
- 4) penganiayaan sengaja (أَجْرُ عَمْدٍ), dan
- 5) penganiayaan tidak sengaja (أَخْطَأَ جَرْحًا).<sup>168</sup>

Pada dasarnya, *jarîmah qişâş* termasuk *jarîmah hudûd*, sebab baik bentuk maupun hukumannya telah ditentukan oleh Allah dan Rasul-Nya. Akan tetapi ada pula perbedaannya, yaitu:

- 1) Pada *jarîmah qişâş*, hakim boleh memutuskan hukuman berdasarkan pengetahuannya, sedangkan pada *jarimah hudûd* tidak boleh.
- 2) Pada *jarîmah qişâş*, hak menuntut qishash bisa diwariskan, sedangkan pada *jarîmah hudûd* tidak.
- 3) Pada *jarimah qişâş*, korban atau wali korban dapat memaafkan sehingga hukuman dapat gugur secara mutlak atau berpindah kepada hukum penggantinya,

5. Pelaksana kampanye pemilu yang melakukan pelanggaran larangan kampanye;

#### **Pasal 493**

Setiap pelaksana dan/atau tim Kampanye Pemilu yang melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 280 ayat (2) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 12 juta.

6. Memberikan keterangan tidak benar dalam laporan dana kampanye pemilu;

#### **Pasal 496**

Peserta Pemilu yang dengan sengaja memberikan keterangan tidak benar dalam laporan dana Kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 334 ayat (1), ayat (2), dan/atau ayat (3) serta Pasal 335 ayat (1), ayat (2), dan/atau ayat (3) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 12 juta.

#### **Pasal 497**

Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan tidak benar dalam laporan dana Kampanye, dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp 24 juta.

7. Menyebabkan orang lain kehilangan hak pilihnya;

---

<sup>168</sup> Rahmat Hakim, *Hukum Pidana Islam (Fiqih Jinâyah)*, Bandung: Pustaka Setia, 2000, hlm. 29



#### Pasal 490

Setiap kepala desa atau sebutan lain yang dengan sengaja membuat keputusan dan/atau melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu Peserta Pemilu dalam masa Kampanye, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 12 juta.

3. Orang yang mengacaukan, menghalangi atau mengganggu jalannya kampanye pemilu;

#### Pasal 491

Setiap orang yang mengacaukan, menghalangi, atau mengganggu jalannya Kampanye Pemilu dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 12 juta.

4. Orang yang melakukan kampanye pemilu di luar jadwal yang telah ditetapkan KPU;

#### Pasal 492

Setiap orang yang dengan sengaja melakukan Kampanye Pemilu di luar jadwal yang telah ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum (“KPU”), KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota untuk setiap Peserta Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 276 ayat (2), dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 12 juta.

sedangkan pada *jarîmah hudûd* tidak ada pemaafan.

- 4) Pada *jarîmah qişâş*, tidak ada kadaluarsa dalam kesaksian, sedangkan pada *jarîmah hudûd* ada kadaluarsa dalam kesaksian kecuali pada *jarîmah qadzaf*.
- 5) Pada *jarîmah qişâş*, pembuktian dengan isyarat dan tulisan dapat diterima, sedangkan pada *jarîmah hudûd* tidak.
- 6) Pada *jarîmah qişâş* dibolehkan ada pembelaan (*al-syafa'at*), sedangkan pada *jarîmah hudûd* tidak ada.
- 7) Pada *jarîmah qishash*, harus ada tuntutan, sedangkan pada *jarîmah hudûd* tidak perlu kecuali pada *jarîmah qadzaf*.<sup>169</sup>

#### d. *Jarîmah Ta'zîr*

*Jarîmah ta'zîr* adalah *jarîmah* yang diancam dengan hukuman *ta'zîr*. Pengertian *ta'zîr* menurut bahasa ialah *ta'dib* atau memberi pelajaran.<sup>170</sup> *Ta'zîr* juga diartikan *ar rad wa al man'u*, artinya menolak dan mencegah. Akan tetapi menurut istilah, sebagaimana yang dikemukakan oleh Imam Al Mawardi bahwa *ta'zîr* itu adalah hukuman atas tindakan pelanggaran dan kriminalitas yang tidak diatur

---

<sup>169</sup> Jaih Mubarak dan Enceng Arif Faizal, *Kaidah Fiqh Jinâyah (Asas-asas Hukum Pidana Islam)*, Jakarta: Anggota IKAPI, 2004, hlm. 164.

<sup>170</sup> Abd al-Qadir Awdah, *al-Tasyrî' al-Jinâi al-Islâmi*, Juz I, (Beirut: Dar al-Kutub, t.t.), hlm. 80.

secara pasti dalam hukum had. Hukuman ini berbeda-beda, sesuai dengan perbedaan kasus dan pelakunya. Dari satu segi, *ta'zîr* ini sejalan dengan hukum had; yakni ia adalah tindakan yang dilakukan untuk memperbaiki perilaku manusia, dan untuk mencegah orang lain agar tidak melakukan tindakan yang sama seperti itu.<sup>171</sup>

Secara ringkas dapat dikatakan bahwa hukuman *ta'zîr* itu adalah hukuman yang belum ditetapkan oleh syara', melainkan diserahkan kepada *ulil amri*, baik penentuannya maupun pelaksanaannya. Dalam menentukan hukuman tersebut, penguasa hanya menetapkan hukuman secara global saja. Artinya pembuat undang-undang tidak menetapkan hukuman untuk masing-masing *jarîmah ta'zir*, melainkan hanya menetapkan sekumpulan hukuman, dari yang ringan-ringannya sampai yang seberat-beratnya.

Dengan demikian ciri khas dari *jarîmah ta'zir* itu adalah sebagai berikut:

- 1) Hukumannya tidak tertentu dan tidak terbatas. Artinya hukuman tersebut belum ditentukan oleh syara' dan ada batas minimal dan ada batas maksimal.
- 2) Penentuan hukuman tersebut adalah hak penguasa.

Berbeda dengan *jarîmah hudûd* dan *qişâş* maka *jarîmah ta'zîr* tidak ditentukan banyaknya. Hal ini oleh

---

<sup>171</sup> Imam Al-Mawardi, *al-Ahkam al-Sultaniyyah wa al-Wilayat al-Diniyyah*, Beirut al-Maktab al-Islami, 1996, hlm. 236

Pidana Pemilu percobaan, pembantuan, dan pemufakatan. Sehingga bagi setiap orang yang berusaha melakukan perbuatan percobaan, pemufakatan dan pembantuan dalam kaitannya dengan Tindak Pidana Pemilu dalam UU No. 8 tahun 2012 tidak dapat dikenai sanksi pidana pemilu. Untuk lebih jelasnya mengenai tindak pidana Pemilu penulis akan menguraikan di bawah ini.

Jenis-jenis tindak pidana pemilu diatur dalam Bab II tentang Ketentuan Pidana Pemilu Pasal 488 s.d. Pasal 554 UU 7/2017, beberapa di antaranya yaitu:

1. Memberikan keterangan tidak benar dalam pengisian data diri daftar pemilih

#### **Pasal 488**

Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain terutang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar Pemilih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 203, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 12 juta.

2. Kepala desa yang melakukan tindakan menguntungkan atau merugikan peserta pemilu;

Tentang hal-hal yang dapat memberatkan pidana dalam ketentuan Pasal tersebut di atas hanya dibebankan kepada Penyelenggara Pemilu yang melanggar suatu pidana pemilu. Hal ini menunjukkan bahwa pemberatan pidana memang dikhususkan untuk penyelenggara pemilu dalam hal ini adalah Komisi Pemilihan Umum Baik Tingkat Pusat, Daerah baik di Dalam Negeri maupun Luar Negeri. Sedangkan bentuk pemberatannya adalah di-tambah 1/3 (satu pertiga) dari ketentuan pi-dana yang ditetapkan dalam Pasal-Pasal tersebut.

Dalam KUHP Tindak Pidana Percobaan diatur dalam Pasal 53, kemudian Tindak pidana Pembantuan diatur dalam Pasal 56, dan Tindak Pidana Pemufakatan diatur dalam Pasal 88. Dengan demikian hal tersebut ketentuan pidana pemilu yang terdapat di dalam Pasal 148,149, 150, 151 dan Pasal 152 KUHP dapat diperluas perbuatan pidana pemilu menyangkut percobaan, pembantuan dan pemufakatan.

Tidak demikian halnya Tindak Pidana pemilu dalam UU No. 8 tahun 2012<sup>447</sup> tidak secara tegas mengatur tentang Tindak

---

<sup>447</sup> Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat

karena yang termasuk *jarimah ta'zir* ini adalah setiap perbuatan maksiat yang tidak dikenakan hukuman *had* dan *qisâs*, yang jumlahnya sangat banyak. Tentang jenis-jenis *jarimah ta'zir* ini Ibn Taimiyah mengemukakan bahwa perbuatan-perbuatan maksiat yang tidak dikenakan hukuman *had* dan tidak pula kifarat, seperti mencium anak-anak (dengan syahwat), mencium wanita lain yang bukan istri, tidur satu ranjang tanpa persetubuhan, atau memakan barang yang tidak halal seperti darah dan bangkai... maka semuanya itu dikenakan hukuman *ta'zir* sebagai pembalasan dan pengajaran, dengan kadar hukuman yang ditetapkan oleh penguasa.<sup>172</sup>

Tujuan diberikannya hak penentuan *jarimah-jarimah ta'zir* dan hukumannya kepada penguasa adalah agar mereka dapat mengatur masyarakat dan memelihara kepentingan-kepentingannya, serta bisa menghadapi dengan sebaik-baiknya setiap keadaan yang bersifat mendadak.

*Jarimah ta'zir* di samping ada yang diserahkan penentuannya sepenuhnya kepada *ulil amri*, juga ada yang memang sudah ditetapkan oleh syara', seperti riba dan suap. Di samping itu juga termasuk ke dalam kelompok ini *jarimah-jarimah* yang sebenarnya sudah ditetapkan hukumannya oleh syara' (*hudûd*) akan tetapi syarat-syarat

---

<sup>172</sup> Ibnu Taimiyah, *Siyasah Syar'iyah*, (Kairo: Maktabah Anshar as-Sunnah al-Muhammadiyah, 1961), hlm. 157.

untuk dilaksanakannya hukuman tersebut belum terpenuhi. Misalnya, pencurian yang tidak sampai selesai atau barang yang dicuri kurang dari *nishab* pencurian, yaitu seperempat dinar.

## **b. Pidana**

Pembahasan mengenai pidana tidak akan ada habisnya mengingat justru aspek pidana inilah bagian yang terpenting dari suatu undang-undang hukum pidana. Masalah pidana sering dijadikan tolok ukur sampai seberapa jauh tingkat "peradaban" bangsa yang bersangkutan.<sup>173</sup> Untuk memahami lebih dalam, hendak diuraikan teori-teori pidana

Teori pidana yang digunakan dalam penelitian ini adalah yang teori pidana yang lazim dikenal di dalam sistem hukum Eropa Kontinental, yaitu teori absolut, teori relatif, dan teori gabungan. Pembagian teori pidana yang demikian berbeda dengan teori pidana yang dikenal di dalam sistem hukum *Anglo Saxon*, yaitu teori retribusi, teori inkapasitasi, teori penangkalan, dan teori rehabilitas.

---

<sup>173</sup> Mudzakir, "Sistem Pengancaman Pidana dalam Hukum Pidana," *Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Kriminalisasi dan Dekriminalisasi dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 15 Juli 1993, hlm. 1.

dapat dilihat bahwa pidana denda dapat diganti dengan pidana kurungan. Hal itu dapat dilaksanakan apabila ancaman pidana dalam system KUHP hanya bersifat alternatif. Sedangkan di dalam UU No 8 tahun 2012 ancaman pidana denda bersifat kumulatif dan tidak ada sama sekali yang bersifat alternatif. Dengan demikian betapapun tingginya ancaman pidana denda dijatuhkan, apabila terpidana tidak mau membayar hal ini terjadi kekosongan hukum di dalam kebijakan hukum pidana pemilu di dalam UU No 8 tahun 2012.<sup>446</sup>

Ketentuan pidana pemilu dalam UU No 8 tahun 2012 tidak mengatur tentang masalah peringanan. Sedangkan untuk pemberatan hanya terdapat satu pasal saja yaitu Pasal 321 UU No. 8 tahun 2012 yang berbunyi :

Dalam hal penyelenggara Pemilu melakukan tindak pidana Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 273, Pasal 275, Pasal 276, Pasal 283, Pasal 286, Pasal 291, Pasal 292, Pasal 293, Pasal 297, Pasal 298, Pasal 301 ayat (3), Pasal 303 ayat (1), Pasal 304 ayat (1), Pasal 308, Pasal 309, Pasal 310, Pasal 311, Pasal 312, Pasal 313, pidana bagi yang bersangkutan ditambah 1/3 (satu pertiga) dari ketentuan pidana yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini.

---

<sup>446</sup> Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

dalam KUHP pada umumnya relatif ringan.<sup>443</sup> Namun dengan demikian, maka pidana denda menjadi jarang diterapkan oleh hakim berdasarkan KUHP.

Guna mengefektifkan pidana denda, UU No 8 tahun 2012<sup>444</sup> telah mengalami peningkatan jumlah ancaman pidana denda bahkan dikumulatifkan dengan pidana penjara. Namun demikian kebijakan tentang ancaman pidana tersebut di dalam UU No 10 Tahun 2008<sup>445</sup> tidak dibarengi dengan kebijakan lain-nya yang berhubungan dengan pelaksanaan ancaman pidana denda.

Permasalahan yang timbul adalah apabila ancaman pidana tidak dibayar, lalu diganti dengan ancaman pidana alternatif lainnya namun di dalam sistem UU No 8 tahun 2012 tidak diatur adanya pidana alternatif, atau batas waktu pidana denda dibayar. Jika di-bandingkan dengan Pasal 30 KUHP maka

---

<sup>443</sup> Muladi & Barda Nawawi, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, hlm. 178.

<sup>444</sup> Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

<sup>445</sup> Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

*Pertama* adalah teori absolut (teori retributif/teori pembalasan/teori vindikative). Teori ini bertujuan untuk memuaskan pihak yang dendam baik masyarakat sendiri maupun pihak yang dirugikan atau menjadi korban. Menurut Andi Hamzah, teori ini bersifat primitif, tetapi kadangkadangkang masih terasa pengaruhnya pada zaman modern.<sup>174</sup> Pendekatan teori absolut meletakkan gagasannya tentang hak untuk menjatuhkan pidana yang keras, dengan alasan karena seseorang bertanggung jawab atas perbuatannya, sudah seharusnya dia menerima hukuman yang dijatuhkan kepadanya. Dari sini sudah terlihat bahwa dasar utama pendekatan absolut adalah “balas dendam” terhadap pelaku, atau dengan kata lain, dasar membenaran dari pidana terletak pada adanya atau terjadinya kejahatan itu sendiri.<sup>175</sup>

*Kedua* adalah teori relatif (teori tujuan). Secara prinsip teori ini mengajarkan bahwa penjatuhan pidana dan pelaksanaannya setidaknya harus berorientasi pada upaya mencegah terpidana (*special prevention*) dari kemungkinan mengulangi kejahatan lagi di masa mendatang, serta mencegah masyarakat luas pada umumnya (*general prevention*) dari kemungkinan melakukan kejahatan baik seperti kejahatan yang telah dilakukan terpidana maupun

---

<sup>174</sup> Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Cetakan Kedua, Jakarta: Rineka Cipta, 2010, hlm. 29.

<sup>175</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung: Alumni, 2012, hlm. 11.

lainnya. Semua orientasi pemidanaan tersebut adalah dalam rangka agar terpidana menjadi jera, dan untuk menciptakan serta mempertahankan tata tertib hukum dalam kehidupan masyarakat.<sup>176</sup>

Teori ini memang sangat menekankan pada kemampuan pemidanaan sebagai suatu upaya mencegah terjadinya kejahatan (*prevention of crime*) khususnya bagi terpidana. Oleh karena itu, implikasinya dalam praktik pelaksanaan pidana sering kali bersifat *out of control* sehingga sering terjadi kasus-kasus penyiksaan terpidana secara berlebihan oleh aparat dalam rangka menjadikan terpidana jera untuk selanjutnya tidak melakukan kejahatan lagi.<sup>177</sup>

Secara umum ciri-ciri pokok atau karakteristik teori relatif ini sebagai berikut:<sup>178</sup>

- a. Tujuan pidana adalah pencegahan (*prevention*);
- b. Pencegahan bukan tujuan akhir tetapi hanya sebagai sarana untuk mencapai tujuan yang lebih tinggi yaitu kesejahteraan masyarakat;

---

<sup>176</sup>E. Utrecht, *Hukum Pidana I*, 2010, Surabaya: PustakaTinta Mas, hlm. 185.

<sup>177</sup>M. Abdul Kholiq, AF, *Reformasi Sistem Pemasyarakatan dalam Rangka Optimalisasi Pencapaian Tujuan Pemidanaan*, *Jurnal Hukum*, Vol. 6 No. 11, Tahun 2011, hlm. 60.

<sup>178</sup>Muladi dan Barda Nawawi Arief, *op.cit.* hlm. 17

kelemahannya yakni memberikan peluang bagi hakim untuk men-jatuhkan pidana yang berbeda kepada pelaku yang melakukan tindak pidana yang sama.

UU Nomor 8 Tahun 2012 masih menganut sistem-sistem maksimum. Tidak ada pola baku dalam pembagian lamanya ancaman pidana pemilu, namun secara sederhana bisa kita lihat dari ketentuan ketentuan Pasal tindak pidana pemilu yang menerapkan lama-nya ancaman pidana. Sehubungan dengan masalah kebijakan legislatif, maka sanksi pidana denda juga menjadi fokus pembahasan. Sanksi pidana denda menjadi sanksi kumulatif bersama pidana penjara. Sering diungkapkan bahwa berdasar hasil-hasil penelitian, pidana denda merupakan jenis sanksi pidana yang lebih efektif dan lebih penting sebagai alternatif daripada pidana pencabutan kemerdekaan.<sup>442</sup>

Dalam sistem KUHP yang sekarang ber-laku, pidana denda dipandang sebagai jenis pidana pokok yang paling ringan. Hal ini dikarenakan dari kedudukan urutan pidana pokok di dalam Pasal 10 KUHP, pada umumnya pidana denda dirumuskan sebagai pidana alternatif daripada pidana penjara atau kurungan, dan jumlah ancaman pidana denda di

---

<sup>442</sup>Muladi & Barda Nawawi, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 2014, hlm, 175

legislasi masih dijadikan “sanksi utama”. Dilihat dari sudut kebijakan kriminal, wajah perundang-undangan seperti ini banyak mengandung kelemahan karena pendekatan sanksi yang dipakai dalam upaya menanggulangi suatu kejahatan bersifat terbatas dan terarah pada pidananya si pelaku saja. Dengan kata lain, jenis sanksi pidana bila dilihat dari aspek tujuannya lebih mengarah pada “pencegahan agar orang tidak melakukan kejahatan”, bukan bertujuan “mencegah agar kejahatan tidak terjadi”. Jadi lebih bersifat individual.<sup>440</sup>

Terkait dengan penerapan sanksi Pidana penjara dan pidana denda, UU No. 8 tahun 2012<sup>441</sup> hanya menerapkan ancaman pidana paling lama atau sistem maksimum. Ciri suatu UU mengatur sanksi pidana dengan ancaman pidana paling lama, hal ini nampak dari normanya yang berbunyi “Setiap orang yang ... diancam dengan pidana penjara paling lama ...”. Berdasarkan ketentuan UU yang mengatur dengan ancaman pidana paling lama ini, maka salah satu

- c. Hanya pelanggaran-pelanggaran hukum yang dapat dipersalahkan kepada si pelaku saja (misal karena sengaja atau culpa) yang memenuhi syarat untuk adanya pidana;
- d. Pidana harus ditetapkan berdasar tujuannya sebagai alat untuk pencegahan kejahatan;
- e. Pidana melihat ke depan (bersifat prospektif); pidana dapat mengandung unsur pencelaan, tetapi baik unsur pencelaan maupun unsur pembalasan tidak dapat diterima apabila tidak membantu pencegahan kejahatan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat.

*Ketiga*, adalah teori gabungan. Secara teoretis, teori gabungan berusaha untuk menggabungkan pemikiran yang terdapat di dalam teori absolut dan teori relatif. Di samping mengakui bahwa penjatuhan sanksi pidana diadakan untuk membalas perbuatan pelaku, juga dimaksudkan agar pelaku dapat diperbaiki sehingga bisa kembali ke masyarakat (jera). Munculnya teori gabungan pada dasarnya merupakan respon terhadap kritik yang dilancarkan baik terhadap teori absolut maupun teori relatif. Penjatuhan suatu pidana kepada seseorang tidak hanya berorientasi pada upaya untuk membalas tindakan orang itu, tetapi juga agar ada upaya untuk mendidik atau memperbaiki orang itu sehingga tidak melakukan kejahatan lagi yang merugikan dan meresahkan masyarakat.

---

<sup>440</sup>Sholehuddin, *Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana Ide Dasar Double Track System & Implementasinya*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2016, hlm, 170

<sup>441</sup> Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Pemidanaan atau hukuman dalam bahasa Arab disebut *'uqubah*. Lafaz *'uqubah* menurut bahasa berasal dari kata: (عقب) yang sinonimnya: (خلفه وجاء بعقبه), artinya: mengiringnya dan datang di belakangnya.<sup>179</sup> Dalam pengertian yang agak mirip dan mendekati pengertian istilah, barangkali lafaz tersebut bisa diambil dari lafaz: (عاقب) yang sinonimnya: (جزاه سواء بما فعل), artinya: membalasnya sesuai dengan apa yang dilakukannya.<sup>180</sup>

Dari pengertian yang pertama dapat dipahami bahwa sesuatu disebut pemidanaan/hukuman karena ia mengiringi perbuatan dan dilaksanakan sesudah perbuatan itu dilakukan. Sedangkan dari pengertian yang kedua dapat dipahami bahwa sesuatu disebut hukuman karena ia merupakan balasan terhadap perbuatan menyimpang yang telah dilakukannya.

Menurut hukum pidana Islam, pemidanaan adalah seperti didefinisikan oleh Abdul Qadir Audah:

العقوبة هي الجزاء المقرر لمصلحة الجماعة على عصيان امر الشارح  
"Pemidanaan adalah pembalasan atas pelanggaran perintah syara' yang ditetapkan untuk kemaslahatan masyarakat, karena adanya pelanggaran atas ketentuan-ketentuan syara'."<sup>181</sup>

---

<sup>179</sup> Ibrahim Anis, dkk, *al-Mu'jam al-Wasith*, juz II, al-Araby, Dar al-Ihya al-Tyrats, t.th., hlm. 612.

<sup>180</sup> Ibrahim Anis, dkk, *al-Mu'jam*, hlm. 613.

<sup>181</sup> Abd al-Qadir Awdah, *al-Tasyri' al-Jinâi al-Islâmi*, Juz I, (Beirut: Dar al-Kutub, t.t.), hlm. 609.

Menurut KUHP tindak pidana dibagi dalam dua bentuk yaitu Pelanggaran (tindak pidana yang ancaman hukumannya kurang dari 12 bulan) dan kejahatan (ancaman hukumannya 12 bulan ke atas). Hal ini juga diadopsi oleh UU No. 8 tahun 2012 yang juga menerapkan tindak pidana pemilu ke dalam pelanggaran pemilu dan kejahatan pemilu. Hal ini dapat diketahui dalam Pasal 260 UU No. 8 tahun 2012 yang menyatakan bahwa Tindak pidana Pemilu adalah tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini. Dari rumusan Pasal 260 UU No. 8 tahun 2012<sup>439</sup> di atas, dapat diketahui bahwa dalam tindak pidana Pemilu juga menerapkan sanksi berbentuk Stelsel Kumulatif. Stelsel kumulatif ini ditandai dengan ciri khas adanya kata "dan".

Selain itu, sanksi dalam ketentuan pidana pemilu berdasarkan UU No 8 Tahun 2012 terdiri dari Pidana Pokok berupa pidana kurungan, pidana penjara dan pidana denda. Pidana tersebut tidak dimuat atau dibatasi dalam satu Pasal namun tersebar di setiap ketentuan pidana pemilu UU No 8 Tahun 2012. Jenis sanksi selama ini dalam produk kebijakan

---

<sup>439</sup> Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.



tertentu dapat menjadi indikator dari pengaruh donasi dalam dana politik ataupun kampanye.<sup>438</sup>

Dengan melihat keempat ciri khas tindak pidana pemilu di atas, maka dapat dikatakan bahwa dampak yang disebabkan oleh tindak pidana pemilu sangatlah besar. Pemenangan yang diperoleh dengan melakukan kecurangan mengakibatkan pemilih akhirnya menyadari bahwa siapapun yang dipilih, kebijakan publik, proses penyelenggaraan negara dan penegakan hukum takkan bisa disentuh. Penyebabnya, ada tangan tak terlihat (*invisible hand*), yang mengatur negara, di luar jangkauan dan kontrol pemilih. Akibatnya, partisipasi pemilih rendah bukan akibat dari tingkat pemahaman politik yang rendah; justru sebaliknya, pemilih sangat paham dan sadar bahwa pemilu tak pernah efektif untuk mempengaruhi kebijakan.

Mencuatnya peran aktivis partai dalam melakukan korupsi pemilu dikarenakan terjadinya “kompetisi bebas” antar partai dalam upaya kemenangan pemilu. Memang masih ada keterlibatan birokrasi, yang diinstruksikan oleh elit pemerintahan yang merupakan politisi. Tetapi keterlibatan ini dilakukan secara sporadis dan tidak sistematis pada masa Orde baru.

---

<sup>438</sup> Modul Pemantauan Dana Kampanye ICW dan TII, 2013.

Dari definisi tersebut dapatlah dipahami bahwa pemidanaan adalah salah satu tindakan yang diberikan oleh syara' sebagai pembalasan atas perbuatan yang melanggar ketentuan syara', dengan tujuan untuk memelihara ketertiban dan kepentingan masyarakat, sekaligus juga untuk melindungi kepentingan individu.

Tujuan pemidanaan dalam Islam sesuai dengan konsep tujuan umum disyariatkannya hukum, yaitu untuk merealisasi kemaslahatan umat dan sekaligus menegakkan keadilan.<sup>182</sup>

### c. *Money Politics/Suap/Risywah*

Menjadi kepala daerah kini telah menjadi incaran bagi setiap orang yang ingin meraih kekuasaan, prestise sekaligus kekayaan yang berlipat ganda sehingga menghalalkan segala cara untuk meraih jabatan termasuk menggunakan instrumen politik uang (*money politics*). Bahkan seorang calon kepala daerah rela menghabiskan uang 7 miliar sebagai biaya pencalonan hingga kampanye, padahal gaji resmi yang akan diperoleh jika terpilih sampai masa jabatannya selama 1 periode berakhir tidak sampai 1, 5 miliar.<sup>183</sup>

---

<sup>182</sup> Abd al-Wahhâb Khalâf, *‘Ilmusûl al-Fiqh*, Kuwait: Dâr al-Qalam, 1978, hlm. 198.

<sup>183</sup> Sirajuddin dan Solehodin, “Partisipasi Lembaga Swadaya Masyarakat dalam Mengontrol Praktek Politik Uang pada Pemilihan

Politik uang dalam pilkada dan pilkades menunjukkan pola yang sama, yakni dengan keberadaan tim sukses yang menjadi penghubung antara calon dan pemilih. Politik uang dalam pilkada dan pilkades dilakukan oleh calon melalui jaringan klientelisme yang disebut tim sukses. Tentu saja tim sukses pilkada lebih rumit karena luasnya wilayah (daerah pemilihan) yang harus ditangani serta jumlah pemilih yang jauh lebih besar. Bentuk politik uang dalam pilkada lebih beragam, yakni berupa uang dan barang. Namun politik uang berupa barang mulai berkurang, hanya dilakukan dalam jumlah kecil. Adapun pemberian tersebut kepada perorangan dan kelompok. Politik uang dalam pilkades dalam bentuk uang dan diberikan kepada individu pemilih. Modus politik uang yang lazim adalah serangan fajar, namun dalam pilkades ada penyerahan pada momen lainnya, seperti sarapan pagi dan penjemputan ke TPS. Suburnya politik uang tidak lepas dari kerangka hukum pemilu yang belum menjamin kepastian hukum larangan politik uang.<sup>184</sup>

Praktek politik uang terjadi tidak hanya saat pemungutan suara atau yang sering disebut dengan

dipengaruhi oleh sistem pemilu. Untuk sistem proporsional (*party base*), dimana pemilih memilih tanda gambar partai, kecenderungan akitivitas pembiayaan terfokus pada pembiayaan partai.

Dalam praktek pengaturan dana politik di Indonesia khususnya Pemilu kedua rekening ini terpisah dan sumbangan dari dana partai untuk rekening dana kampanye hanya sebatas saldo awal saja. Pembiayaan kampanye men-jadi yang paling menentukan dalam mempengaruhi pemilih pada saat kampanye sedangkan dana partai sangat berpengaruh di dalam memelihara basis dukungan politik. Dana kampanye biasanya diperoleh dari sumbangan individu, badan hukum, dan dana dari negara.

Sumbangan yang diberikan dapat mempengaruhi independensi dari seorang kandidat atau suatu partai politik dan hal ini dapat membahayakan proses demokrasi. Kelompok-kelompok kepentingan (*self-oriented interest groups*) melihat sumbangan dana politik ini sebagai investasi agar memperoleh dukungan kebijakan ataupun fasilitas dan kemudahan yang mendukung usaha mereka. Hubungan antara sumbangan dan kebijakan yang menggantungkan kelompok

---

Langsung Kepala Daerah”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. III, No.1, Juni 2010, hlm. 64.

<sup>184</sup>Fitriyah, “Cara Kerja Politik Uang (Studi Kasus Pilkada dan Pilkades di Kabupaten Pati)”, *Jurnal Politika*, Vol. 6, No.2, Oktober 2015, hlm. 109.

denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

- (2) Setiap Peserta Pemilu yang menggunakan kelebihan sumbangan, tidak melaporkan kelebihan sumbangan kepada KPU, dan/ atau tidak menyerahkan kelebihan sum-bangan kepada kas negara paling lambat 14 (empat belas) hari setelah masa Kampanye Pemilu berakhir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 133 ayat (4) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

#### Pasal 305

Peserta Pemilu yang terbukti menerima sumbangan dana Kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 139 dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah).

Menyoroti persoalan-persoalan dana sumbangan bagi peserta maupun partai politik, dari sisi penggunaan, dana politik dibedakan berdasarkan bentuk pengeluarannya. Pengeluaran dana politik dibedakan menjadi dua yaitu pengeluaran untuk membiayai aktivitas rutin partai politik (*Political Party finance*) dan Pengeluaran kampanye (*campaign finance*). Kecenderungan pengeluaran ini sangat

“serangan fajar”. Para relawan dari masing-masing calon jauh-jauh hari sebelum pemungutan suara sudah melakukannya untuk menarik simpati pemilih dengan menggunakan berbagai macam cara, mulai dari pemberian bantuan alat pertanian, pembagian zakat, bahkan membagikan kupon yang dapat ditukarkan dengan sejumlah uang. Kegiatan ini mayoritas dilakukan dengan menggunakan warga setempat sebagai semacam orang kepercayaan dari masing-masing calon ataupun partai pendukung. Oknum yang mendapat mandat dari tim pemenangan biasanya berkedok sukarelawan, sedangkan dari partai politik merupakan anggota atau simpatisan partai.<sup>185</sup>

Secara umum, politik uang (*money politic*) diartikan sebagai upaya yang dilakukan seseorang dengan tujuan untuk mempengaruhi orang lain dengan menggunakan imbalan tertentu. Imbalan tersebut dapat berbentuk uang maupun barang tertentu. Menurut Yusril Ihza Mahendra sebagaimana dikutip oleh Indra Ismawan menyatakan bahwa *money politic* dilakukan dengan tujuan untuk mempengaruhi massa pemilu dengan imbalan materi.<sup>186</sup> Johny Lomulus

---

<sup>185</sup> Ahmad Afif Azhari, “Politik Uang dalam Pemilu di Kabupaten Mandailing”, *Jurnal Dinamika Politik*, Vol 1, No.1 Agustus 2012, ISSN: 2302-1470, (Universitas Sumatera Utara Medan), hlm. 3.

<sup>186</sup> Indra Ismawan, *Money Politics Pengaruh Uang Dalam Pemilu*, (Yogyakarta, Media Presindo, 2014), hlm 4.

menganggap politik uang merupakan kebijaksanaan dan atau tindakan memberikan sejumlah uang kepada pemilih atau pimpinan partai politik agar masuk sebagai calon kepala daerah yang definitif dan atau masyarakat pemilih memberikan suaranya kepada calon yang bersangkutan pemberi bayaran atau bantuan tersebut.<sup>187</sup> Selanjutnya Gary Goodpaster menulis bahwa politik uang itu bagian dari korupsi yang terjadi dalam proses Pemilu. Politik uang pada dasarnya merupakan transaksi suap-menyuap yang dilakukan oleh seorang calon dengan tujuan untuk mendapatkan keuntungan suara dalam pemilihan.<sup>188</sup> Dari sisi peraturan perundangan yang terkait dengan pilkada, tidak ditemukan pengertian tentang politik uang. Namun demikian terdapat norma larangan yang dikatakan sebagai politik uang, yakni Pasal 47 UU No.1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Politik uang pada dasarnya merupakan transaksi suap-menyuap yang dilakukan oleh seorang calon dengan tujuan untuk mendapatkan keuntungan suara dalam

---

<sup>187</sup> Johny Lomulus, "Sikap Pemilih terhadap Pasangan Calon Menjelang Pilkada Langsung di Kota Bitung dalam Demokrasi Mati Suri", *Jurnal Penelitian Politik*, Vol. 4, No. 1, 2007, LIPI, hlm 35.

<sup>188</sup>Gary Goodpaster, *Refleksi tentang Korupsi di Indonesia*, (Jakarta: USAID, 2015), hlm 14.

### Pasal 303

- (1) setiap orang atau kelompok, perusahaan, dan/atau badan usaha non pemerintah yang memberikan dana kampanye pemilu melebihi batas yang ditentukan sebagai-mana dimaksud dalam Pasal 131 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,- (lima milyar rupiah).
- (2) Setiap Peserta Pemilu yang menggunakan kelebihan sumbangan, tidak melaporkan kelebihan sumbangan kepada KPU, dan/ atau tidak menyerahkan kelebihan sum-bangan kepada kas negara paling lambat 14 (empat belas) hari setelah masa Kampanye Pemilu berakhir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 131 ayat (4) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).

### Pasal 304

- (1) Setiap orang, kelompok, perusahaan, dan/ atau badan usaha nonpemerintah yang memberikan dana Kampanye Pemilu melebihi batas yang ditentukan sebagai-mana dimaksud dalam Pasal 133 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan

Modus pendanaan bagi sumbangan dana kampanye Pemilu menurut UU No. 8 tahun 2012<sup>437</sup> dapat dikategorikan sebagai pelanggaran pemilu dan kejahatan pemilu. Yang termasuk sebagai pelanggaran pemilu bagi dana sumbangan kampanye apabila peserta pemilu dengan sengaja memberikan keterangan tidak benar dalam laporan dana kampanye pemilu. Sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 280 UU No. 8 tahun 2012 yang menyatakan bahwa:

Peserta pemilu yang dengan sengaja memberikan keterangan tidak benar dalam laporan dana kampanye Pemilu sebagai-mana dimaksud dalam Pasal 134 ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 135 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda pa-ling banyak Rp. 12.000.000,- (dua belas juta rupiah).

Sementara itu yang dapat dikategorikan sebagai kejahatan pemilu dalam hal dana sumbangan adalah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 303, 304, dan Pasal 305 UU No. 8 tahun 2012 yang mengatur bahwa:

pemilihan. Kajian Islam menunjukkan politik uang adalah termasuk suap (*risywah*).<sup>189</sup> Kata “suap” atau yang dalam bahasa Arab disebut *risywah* secara leksikal mengacu pada kata *rasya-yarsyu-risywatan* yang bermakna *al-ju'l* yang berarti upah, hadiah, pemberian atau komisi. Ibnu Manzhur juga mengemukakan penjelasan Abu Al-Abbas bahwa kata “suap” atau *risywah* dibentuk dari kalimat *rasya al-farkh* yang artinya anak burung merengek-rengok ketika mengangkat kepala kepada induknya untuk disuapi.<sup>190</sup> Sedangkan penyuaipan secara terminologis adalah tindakan memberikan harta dan yang semisalnya untuk membatalkan hak milik pihak lain atau mendapatkan atas hak milik pihak lain.<sup>191</sup> Pengertian ini sesuai dengan pengertian para ulama, di antaranya al-Shan'ani dalam *Subul al-Salam* yang memahami korupsi sebagai "upaya memperoleh sesuatu dengan mempersembahkan sesuatu"<sup>192</sup> dan rumusan *Rawas Qala'arji*<sup>1</sup> sebagaimana dikutip Syamsul Anwar dkk bahwa

---

<sup>437</sup> Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

---

<sup>189</sup> Siti Malaiha Dewi, “Politik Uang di Mata Perempuan: Studi Kasus pada Pemilu Tahun 2009, *Jurnal Palastrèn*: Vol. 3, No. 2, Desember 2010, STAIN Kudus, hlm. 311.

<sup>190</sup> Ibnu Manzur, *Lisan al-Arab*, (Beirut: Dar ash-Shadir, t.t.), jilid XIV, hlm. 322.

<sup>191</sup> Syamsul Anwar dkk, *Fikih Antikorupsi Perpektif Ulama Muhammadiyah*, (Jakarta: PSAP, 2006), hlm. 60

<sup>192</sup> Al-San'any, *Subul al-Salâm*, (Cairo: Syirkah Maktabah Mustafa al-Babi al-Halabi, 1950), hlm. 322.

suap adalah sesuatu yang diberikan demi membatalkan kebenaran dan mewujudkan kebatilan.<sup>193</sup>

Menurut Tim Penulis Kamus *Al-Mu'jam Al-Wasith*, suap/*risywah* didefinisikan dengan sesuatu yang diberikan dalam rangka mewujudkan kemaslahatan atau sesuatu yang diberikan dalam rangka membenarkan yang salah atau menyalahkan yang benar.<sup>194</sup> Menurut Louis Ma'luf, *risywah* ialah sesuatu yang diberikan dalam rangka menyalahkan yang benar atau membenarkan yang salah.<sup>195</sup> Menurut Ali bin Muhammad as-Sayyid as-Sarif al-Jurjani (740 H/1339 M-816 H/1413 M), ahli bahasa dan ahli fikih, *risywah* ialah sesuatu (pemberian) yang diberikan kepada seseorang untuk membatalkan sesuatu yang hak (benar) atau membenarkan yang batil.<sup>196</sup>

Di samping rumusan tersebut, ada definisi lain tentang *risywah* sebagai sesuatu yang diberikan seseorang kepada hakim atau yang lainnya agar orang tersebut mendapatkan kepastian hukum atau sesuatu yang diinginkannya. Rumusan terakhir ini dikenal dengan istilah "*isti'jal fi al-qadhiyah*" yakni usaha untuk menyegerakan

---

<sup>193</sup> Syamsul Anwar dkk, *Fikih Antikorupsi*, hlm. 60.

<sup>194</sup> Ibrahim Anis, dkk, *al-Mu'jam al-Wasith*, juz I, (al-Araby, Dar al-Ihya al-Tyrats, t.t), hlm. 348.

<sup>195</sup> Louis Ma'luf, *Al-Munjid fi Al-Lughah*, (Beirut: Dar Al-Masyriq, 1977), hlm. 262

<sup>196</sup> Abdul Aziz Dahlan, dkk., *Ensiklopedi Hukum Islam*, Jilid 5, (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1997), hlm. 1506.

Sebenarnya jika dilihat secara luas, kasus politik uang (*money politic*) tidak hanya menyangkut masalah menyuap atau pemberian uang atau suatu barang kepada seseorang agar memilih salah satu kandidat. Tetapi politik uang (*money politic*) dapat juga dihubungkan dengan segala macam pelanggaran menyangkut dana di dalam konteks politik (termasuk masalah kepartaian dan pemilihan umum). Memang yang paling menonjol adalah kecurangan dengan penyuaipan. Tapi ada pula bentuk-bentuk lainnya yang juga dapat melanggar norma hukum yang perlu diwaspadai, khususnya menyangkut dana dari sumber terlarang serta tidak melaporkan keberadaan dana illegal tersebut.

Belajar dari beberapa Pemilu, manipulasi yang sering dilakukan adalah dengan tidak mencatatkan jumlah sumbangan dan data penyumbang sehingga mempersulit audit dana kampanye karena sumbangan tidak bisa terlacak. Modus yang lain adalah dengan sumbangan kepada rekening partai politik baru kemudian ditransfer ke rekening khusus dana kampanye. Dengan demikian, sumbangan dalam jumlah besar dianggap seolah-olah merupakan kontribusi dari partai. Hal yang paling mengkhawatirkan dari manipulasi pendanaan politik adalah penggunaan dana-dana publik, baik dari departemen, BUMN ataupun institusi publik lainnya.

perhitungan suara secara akumulatif dari tahapan sebelumnya ternyata tidak luput dari korupsi pemilu. Umumnya jenis pelanggaran berupa pemindahan atau pengalihan proses rekapitulasi penghitungan suara di tempat selain kantor PPS dan PPK, sehingga memungkinkan dilakukannya manipulasi rekapitulasi suara. Juga ditemukan adanya proses rekapitulasi penghitungan suara tidak dilakukan secara bersama-sama oleh petugas. Hal lain adalah tidak transparannya proses rekapitulasi penghitungan suara karena dilakukan secara tertutup, atau-pun tidak dapat disaksikan oleh yang hadir sehingga pemantauan dan pengawasan terhadap jalannya rekapitulasi suara menjadi sulit dilakukan. Tanpa pengawasan, sangat mudah dan aman melakukan manipulasi rekapitulasi suara untuk memenangkan kandidat tertentu.

4. Dana kampanye yang “mengikat” (*abusive donation*) menjadikan sumbangan kepada partai ataupun kandidat sebagai investasi politik.

Modus keempat adalah pendanaan kampanye yang mengikat (*abusive donation*), yaitu para donatur menjadikan sumbangan kepada partai ataupun kandidat sebagai investasi politik. Investor atau rentenir politik ini di kemudian hari akan berusaha menggunakan partai yang didukungnya untuk mempengaruhi kebijakan publik untuk kepentingan bisnis atau politiknya.

pengurusan masalah hukum, termasuk pengurusan masalah lainnya tanpa melalui prosedur yang berlaku karena ingin cepat proses pengurusannya.

Beberapa ulama ada yang memperkenankan suap kepada hakim, jika bermaksud untuk mendapatkan haknya. Namun anggapan ini dibantah oleh al-Syaukani dengan menyebutnya sebagai kebobrokan moral yang sangat luar biasa (*ghayah al-suquth*). Hal ini sebagaimana ditegaskan al-Syaukani: “Mengenai pendapat yang mengatakan bahwa seseorang yang mencari kebenaran itu boleh menyuap seorang hakim, sungguh kami tidak mengerti sumbernya. Setahu kami, keharaman menyuap itu bersifat mutlak mengingat haditsnya memang menunjukkan hal itu secara umum”.<sup>197</sup> Dengan demikian, suap/*risywah* walaupun dimaksudkan untuk tujuan yang tidak merugikan orang lain tetap dilarang sebagaimana haramnya hadiah bagi para pejabat, karena walaupun transaksi ini tidak merugikan orang lain atau publik tetapi dapat mengakibatkan hancurnya tata nilai dan sistem hukum.

Syara’ melarang pemberian yang dilakukan dengan cara dan tujuan yang batil, sebagaimana juga melarang pengambilan sesuatu yang bukan haknya melalui cara-cara

---

<sup>197</sup> Al-Imam Muhammad bin Ali bin Muhammad Asy Syaukânî, *Nail al-Autâr*, (Cairo: Dâr al-Fikr, 1983), hlm. 319-320.

yang menyalahi aturan syara'. Hal ini sesuai dengan firman Allah SWT pada surah al-Baqarah (2) ayat 188:

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْأُوا بِهَا إِلَى الْحُكْمِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ (البقرة: 188)

Dan janganlah sebagian kamu memakan harta sebagian yang lain di antara kamu dengan jalan yang batil dan (janganlah) kamu membawa (urusan) harta itu kepada hakim, supaya kamu dapat memakan sebagian dari harta benda orang lain itu dengan (jalan buat) dosa, padahal kamu mengetahui (QS. al-Baqarah: 188).<sup>198</sup>

Selanjutnya, perhatikan beberapa hadis tentang *risywah* yang dibahas oleh ulama.

عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ قَالَ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ لَعْنَةُ اللَّهِ عَلَى الرَّاشِي وَالْمُرْتَشِي فِي الْحُكْمِ

Dari Abu Hurairah, ia berkata, "Rasulullah bersabda, 'Laknat Allah akan ditimpakan kepada orang yang menyuap dan yang disuap dalam masalah hukum. (HR. Ahmad, Abu Dawud, dan At-Tirmidzi).<sup>199</sup>

عَنْ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ عُمَرَ، قَالَ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ لَعْنَةُ اللَّهِ عَلَى الرَّاشِي وَالْمُرْتَشِي

Dari Abdullah bin Umar, ia berkata, "Rasulullah bersabda, 'Laknat Allah akan ditimpakan kepada orang yang menyuap dan yang disuap.'" (HR. Al-Khomsah [lima periwayat hadis], kecuali An-Nasa'i dan dianggap sahih oleh At-Tirmidzi).<sup>200</sup>

---

<sup>198</sup> Yayasan Penyelenggara Penterjemah/Pentafsir al-Qur'an, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Surabaya: Departemen Agama, 2006), hlm. 70.

<sup>199</sup> Muhammad bin Ali bin Muhammad Asy Syaikhânî, *Nail al-Autâr*, hlm. 317.

<sup>200</sup> Asy Syaikhânî, *Nail al-Autâr*, hlm. 317.

keseluruhan TPS yang ada, tetapi merekam dengan sangat baik pola-pola pelanggaran yang terjadi pada hari pemungutan dan perhitungan suara. Sayangnya, rekapitulasi hasil temuan pemantauan tidak menjelaskan pelaku-pelaku dari korupsi pemilu yang terjadi. Walau demikian, dari pola yang ada dapat disimpulkan bahwa tindak pidana yang dilakukan oleh anggota ataupun simpatisan partai politik peserta pemilu serta anggota KPPS. Kedua komponen ini, berdasarkan pengalaman empirik pemilu, merupakan pelaku „kambuhan“ dalam tahapan pemungutan dan perhitungan suara.

Dalam tahap pemungutan dan perhitungan suara juga masih ditemui pelanggaran di TPS. Pelanggaran-pelanggaran yang dikategorikan sebagai *electoral administrative manipulation*, diantaranya adalah dengan membiarkan pemilih mencoblos dengan menggunakan kartu pemilih atas nama pemilih lain, yang memungkinkan seseorang memilih berulang kali. Selain itu, pencatatan di papan penghitungan suara tidak sesuai dengan yang dibacakan oleh anggota KPPS. Akibatnya, terjadi perbedaan pencatatan perolehan suara. Modus terakhir dapat terjadi baik karena keteledoran petugas KPPS ataupun karena memang di-sengaja untuk mendongkrak perolehan suara pasangan presiden dan wakil presiden tertentu.

Pelanggaran dan manipulasi juga terjadi pada tahapan selanjutnya di PPS (kelurahan) dan PPK (kecamatan). Proses



apalagi jika tidak ada saksi partai, pemantau pemilu ataupun masyarakat yang setia menuggui proses perhitungan suara.

Modus manipulasi suara yang lain adalah dengan sengaja merusak kertas suara yang memilih parpol tertentu pada saat perhitungan suara dan manipulasi angka hasil perhitungan suara pada saat rekapitulasi perhitungan suara. Praktek tindak pidana pemilu bukan hanya sekedar merusak hasil pemilu tetapi juga menyelewengkan aspirasi politik pemilih dalam pemilu. Modus seperti ini merupakan suatu tindak pidana yang digolongkan ke-dalam kejahatan pemilu. Aktivitas kejahatan pemilu yang dengan sengaja merusak, mengganggu, atau mendistorsi sistem informasi penghitungan suara hasil Pemilu dapat di-ancam dengan hukuman pidana penjara paling lama 3 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp. 36.000.000,- (tiga puluh enam juta rupiah). Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 311, Pasal 312 dan Pasal 313 UU No. 8 tahun 2012.<sup>436</sup>

Modus-modus di atas dapat ditemukan ketika pemantauan yang dilakukan walau tidak melingkupi

---

<sup>436</sup> Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

عَنْ وَبَانَ قَالَ لَعَنَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ الرَّائِسِي وَالْمُرْتَشِي وَالرَّائِسَ يَغْنِي الَّذِي يَمْشِي بَيْنَهُمَا<sup>201</sup>

Dari Tsauban, ia berkata, "Rasulullah melaknat orang yang menyuap; orang yang disuap; dan orang yang menghubungkan, yaitu orang yang berjalan di antara keduanya" (HR. Ahmad).<sup>202</sup>

Sogok-menyogok dilarang antara lain karena dua alasan:<sup>203</sup>

- a. Dari segi pelaksanaannya, pemberian dan penerimaan sogok tidak mengandung unsur ikhlas karena dilakukan dengan alasan-alasan tertentu yang tidak dapat dibenarkan. Penyogok menghendaki agar keinginannya dipenuhi, sedangkan penerima sogok, secara diam-diam atau terang-terangan, menunjukkan niatnya untuk meluluskan keinginan penyogok, atau paling tidak, tidak mampu lagi menerapkan prinsip "*amar makruf nahi mungkar*" karena terikat dengan pemberian dari penyogok. Pemberian yang ikhlas harus didasarkan pada Allah SWT semata dan oleh karenanya harus dilakukan dengan cara yang dibenarkan oleh agama.
- b. Dari segi tujuannya, pemberian sogok dilakukan untuk tujuan yang melanggar aturan agama sebab membenarkan yang salah

---

<sup>201</sup> Asy Syaукânî, *Nail al-Autâr*, hlm. 318.

<sup>202</sup> Asy Syaукânî, *Nail al-Autâr*, hlm. 318.

<sup>203</sup> Abdul Aziz Dahlan, dkk., *Ensiklopedi Hukum Islam*, Jilid 5, hlm. 1506.

dan menyalahkan yang benar. Yang dikehendaki dalam sogok-menyogok atau suap-menyuap merupakan perbuatan yang bertentangan dengan ajaran agama. Islam mengajarkan bahwa yang benar itu adalah benar dan yang salah itu adalah salah. Rasulullah SAW sendiri suatu ketika ditegur oleh Allah SWT hanya karena ucapannya kepada istri-istrinya yang mengharamkan madu bagi dirinya, agar dapat menyenangkan hati mereka. Teguran itu disebutkan pada surah at-Tahrim (66) ayat 1, yang artinya: "Hai Nabi, mengapa kamu mengharamkan apa yang Allah menghalalkannya bagimu kamu mencari kesenangan hati istri-istrimu.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa suap atau *risywah* sepadan dengan kata sogok dalam bahasa Indonesia. Sungguhpun demikian suap atau *risywah* tidak sepenuhnya identik dengan korupsi karena kata ini mengandung cakupan yang lebih luas. Korupsi yang dikenal pada saat ini mencakup beragam bentuk penyalahgunaan wewenang termasuk penyalahgunaan yang tidak ada unsur suapnya. Dengan kata lain, suap tidak persis sama dengan korupsi, namun merupakan salah satu bentuk dari ekspresi korupsi.

Budaya politik uang yang terjadi dalam pelaksanaan Pilkada di Kabupaten Batang dapat diartikan sebagai proses transaksional antara aktor yang berkontestasi dalam pemilu dengan pemilih untuk mendapatkan keuntungan langsung dan ingin mendapatkan suara dari pemilih yang bersangkutan.

pidana kejahatan pemilu, yaitu melanggar ketentuan Pasal 309 UU No. 8 tahun 2012<sup>435</sup> yang menyatakan bahwa:

Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan yang menyebabkan suara seorang pemilih menjadi tidak bernilai atau menyebabkan peserta pemilu tertentu mendapat tambahan suara atau perolehan suara peserta pemilu menjadi berkurang dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan denda paling banyak Rp. 48.000.000,- (empat puluh delapan juta rupiah).

Modus terakhir adalah dengan melakukan manipulasi perhitungan suara (*counting and canvassing manipulation*). Beberapa cara yang dilakukan diantaranya sengaja tidak menghitung surat suara sah, sengaja membuat surat suara sah menjadi rusak, sengaja mencoblos lebih dari satu pada kandidat berbeda sehingga surat suara menjadi tidak sah. Semua cara tersebut merugikan calon yang bersebrangan. Trik lain dengan melakukan pencatatan yang berbeda antara di papan penghitungan suara dengan yang di-bacakan. Manipulasi perhitungan suara ini sangat mudah dilakukan

---

<sup>435</sup> Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

mencoblos. Modus seperti ini juga dikategorikan sebagai tindak pidana kejahatan Pemilu yang melanggar Pasal 308 UU No. 8 tahun 2012<sup>434</sup> yang menyatakan bahwa:

Setiap orang yang dengan sengaja menggunakan kekerasan, dan/atau menghalangi seseorang yang akan melakukan hak-nya untuk memilih, melakukan kegiatan yang menimbulkan gangguan ketertiban dan ketentraman pelaksanaan pemungutan suara, dan menggagalkan pemungutan suara dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda pa-ling banyak Rp. 24.000.000,- (dua puluh empat juta rupiah).

Modus keempat dengan melakukan penggandaan surat suara ataupun pencoblosan surat suara. Penggunaan surat suara palsu, dilakukan untuk mendongkrak suara peserta pemilu tertentu. Cara lain adalah dengan menandai (mencoblos) surat suara untuk peserta pemilu tertentu sebelum pencoblosan dilakukan di TPS. Terkait dengan modus seperti ini UU No. 8 tahun 2012 mengkategorikannya sebagai tindak

---

<sup>434</sup> Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Pengertian ini secara faktual banyak terjadi saat diselenggarakan pemilu. Tidak berbeda dengan studi politik uang, studi tentang pemilu sudah banyak dilakukan kalangan akademisi. Menurut Didik Sukriono, pemilu terdiri dari: sistem, aktor, tahapan, manajemen, pembiayaan, etika, penegakan hukum dan lain-lain. Pemilu biasanya adalah masalah teknis bagaimana mengkonversi suara rakyat menjadi kursi. Namun demikian, dalam melihat persoalan pemilu, tidak boleh terjebak pada masalah teknis semata. Bagaimanapun pemilu sesungguhnya adalah instrumen demokrasi.<sup>204</sup>

Meskipun wacana tentang budaya politik uang dalam pemilu di Indonesia sudah lama menarik perhatian para sarjana, data empirik tentang topik ini masih terbatas baik secara kuantitas maupun kualitas. Variasi temuan juga berkaitan dengan pendekatan metodologi, sekup analisis, dan tujuan studi. Misalnya dalam studi kuantitatif mengenai budaya politik uang, temuan survei harus dibaca secara hati-hati karena ada bias *social desirability* yang mungkin terjadi saat pengumpulan data. Tak heran kadang survei massa hanya menemukan persentase kecil mereka yang mengaku menerima uang sewaktu pemilihan. Sebaliknya, para ahli yang menggunakan studi kualitatif dengan teknik etnografi justru pada umumnya menyimpulkan praktik

---

<sup>204</sup>Didik Sukriono, "Menggagas Sistem Pemilihan Umum di Indonesia," dalam *Jurnal Konstitusi*, Volume II Nomor 1 Juni 2009, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, hlm. 79

politik uang atau budaya jual beli suara telah menggurita di banyak negara berkembang.<sup>205</sup>

Oleh karena itu, banyak ahli ilmu politik yang percaya bahwa patron-klien adalah penyebab merebaknya praktik budaya *money politics* di negara-negara berkembang. Literatur keserjanaan dalam studi klientelisme dapat dibagi menjadi tiga aliran. *Pertama*, aliran determinis yang paralel dengan teori modernisasi. Menurut kubu ini, klientelisme digambarkan sebagai warisan zaman pra-modern dalam relasi sosial-politik. Patron-klien dinilai sebagai bagian intrinsik dunia ketiga yang relatif masih miskin dengan tingkat buta huruf yang tinggi. Mereka “tidak modern” menurut Martin S. Lipset.<sup>206</sup>

Padahal, demokrasi hanya mungkin bisa diterapkan dalam masyarakat yang memiliki tingkat ekonomi dan pendidikan yang memadai. Kubu kedua adalah argumen kebudayaan. Karena bahwa patron-klien dinilai sebagai produk sosial-budaya di mana kelompok yang mempunyai keistimewaan

---

<sup>205</sup> Misalnya baca, Javier Auyero, “The Logic of Clientelism in Argentina: An Ethnographic Account,” *Latin American Studies Association*, Vol. 35, No. 3, 2000, hlm. 55-81.

<sup>206</sup> Lebih jauh baca Martin Seymour Lipset, “Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy,” *American Political Science Review*, (53 (1), 1959), hlm. 69-105.

sehingga mereka tidak dapat memilih. Para petugas pemilu di tingkat TPS harusnya sangat tegas dalam memberikan penanda berupa tinta agar pemilih tidak dapat melakukan kejahatan pemilu.

Modus tindak pidana sebagaimana disebut-kan di atas, dalam UU No. 8 tahun 2012<sup>433</sup> dikategorikan sebagai tindak pidana kejahatan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 310 UU No. 8 tahun 2012 yang menyatakan bahwa:

Setiap orang yang dengan sengaja pada saat pemungutan suatu mengaku dirinya sebagai orang lain dan/atau memberikan suara lebih dari 1 (satu) kali di 1 (satu) TPS atau lebih dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun 6 (enam) bulan dan denda paling banyak Rp. 18.000.000,- (delapan belas juta rupiah).

Modus ketiga adalah penghalangan atau intimidasi terhadap pemilih. Caranya dengan mengintimidasi pemilih ketika menuju TPS. Bentuk intimidasi beragam, mulai dari me-minta mencoblos calon tertentu dengan imbalan, mengancam agar mencoblos calon ter-tentu, hingga tidak

---

<sup>433</sup> Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

didalamnya mendaftarkan orang yang masih berusia anak. Terhadap tindakan yang menyebabkan seseorang kehilangan hak pilih-nya, dikategorikan telah melakukan kejahatan pemilu dengan melanggar pasal 292 dan Pasal 293 UU No. 8 tahun 2012. Hukuman yang akan diberikan yaitu dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp. 24.000.000,- (dua puluh empat juta rupiah). Dan apabila kejahatan pemilu tersebut dilakukan dengan kekerasan, kekuasaan maka dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 36.000.000,- (tiga puluh enam juta rupiah).

Masih adanya *phantom voters* atau *multiple vote*, yaitu pemilih yang sudah meninggal tetap terdaftar sebagai pemilih atau seseorang yang belum mempunyai hak memilih tetapi didaftarkan. Biasanya, kartu dari pemilih ini digunakan oleh pemilih lain untuk mencoblos calon tertentu. Sedangkan *multiple voters* adalah pemilih yang dapat datang mencoblos berkali-kali. Taktik yang dilakukan adalah dengan mencoblos dengan menggunakan kar-tu pemilih atas nama pemilih lain, pemilih yang sudah diberi tanda tinta diperbolehkan mencoblos lagi. Selain itu, ada juga pemilih tidak bersedia diberi tinta setelah mencoblos, sehingga kemungkinan pemilih tersebut masih bisa mencoblos di TPS lain. Selain itu, kartu pemilih bagi kelompok pemilih yang diidentifikasi akan memberikan suara kepada kandidat lawan, tidak diberikan

tertentu (*patrons*) memberikan uang atau keuntungan sebagai imbalan atas loyalitas pengikutnya (*clients*).<sup>207</sup>

Omobowale menulis: “*Clientelism (patronage) is definitely not a novel social phenomenon. Though it is a non-material aspect of culture, its ontological reality is accepted, not just because it is said to exist, but because of the potency of its inherent exchange relationship, which brings patrons and clients together for the interchange of valued resources beyond the direct control of each actor (i.e. patron and client) within the social structure.*”<sup>208</sup>

Berdasarkan pendapat Omobowale di atas, klientelisme dianggap bukan sekadar hubungan sosial, tetapi juga sebuah “*political subcultures*”. Menurut Jaensch, “*When the attitudes of a particular part of a population vary considerably in either intensity or content, that part can be said to have its own distinctive political subculture.*”<sup>209</sup>

Studi Zappala yang menggunakan perspektif Jaensch tentang *political subculture* menggambarkan jejaring klientelisme di kalangan pemilih imigran Australia dari negara-negara yang

---

<sup>207</sup>L. Taylor, “*Clientship and Citizenship in Latin America*”, Bulletin of Latin American Research, Vol. 23, No. 2, 2004, hlm. 213-227.

<sup>208</sup>Ayokunle Olumuyiwa Omobowale, “*Clientelism and Social Structure: An Analysis of Patronage in Yoruba Social Thought*”, *Afrika Spectrum*, Vol. 43, No. 2, 2008, (Hamburg: GIGA Institute of African Affairs), hlm. 203.

<sup>209</sup>D. Jaensch, *The Politics of Australia*, (Melbourne: Macmillan, 1992), hlm. 22-23.

tidak menggunakan bahasa Inggris. Meski mereka sudah bermigrasi ke Australia sangat lama dan hidup dalam suasana demokrasi dengan tingkat pendidikan dan ekonomi yang sangat memadai, perilaku dan budaya politik mereka masih sangat kental nuansa patron-klienya.<sup>210</sup> Akan tetapi, kubu budaya ini potensial jatuh dalam jebakan esensialisme, sebuah tendensi keyakinan bahwa budaya klientelisme itu bersifat unik, tetap, dan tak berubah. Aliran intelektual ini cenderung mengabaikan perkembangan sosial, budaya, dan politik.

Jika kita percaya bahwa patron-klien membawa implikasi negatif bagi maraknya korupsi, inefisiensi birokrasi dan *money politics* maka pendekatan budaya sama sekali tidak membantu. Politik uang dan korupsi mustahil dihilangkan karena dianggap bagian integral dari budaya kita sendiri. Tradisi *ketiga* dalam studi klientelisme adalah pendekatan institusionalis yang menekankan desain institusi politik berjasa menyebarkan praktik patron-klien, misalnya pemilu yang kompetitif dan sistem multipartai ditengarai menjadi penyebab maraknya patronase politik dalam sistem pemilu, desentralisasi,<sup>211</sup> dan proses pengambilan keputusan, baik di legislatif maupun eksekutif.

---

<sup>210</sup>Gianni Zappala, “*Clientelism, Political Culture and Ethnic Politics in Australia*”, *Australian Journal of Political Science*, Vol. 33, No. 3, 2010, hlm. 381-397.

<sup>211</sup>Maria Pilar Garcia-Guadilla and Carlos Perez, “*Democracy, Decentralization, and Clientelism: New Relationships and Old Practices*”, *Latin American Perspectives*, Vol. 29, No. 5, 2002, hlm. 90-109.

ini juga berlanjut setelah Pemilu, yaitu ketika kekuasaan yang didapat-kon diimplementasikan dalam bentuk kebijakan publik. Kekuatan-kekuatan elit yang ada di dalam Partai Politik dan kekuatan penekan dari luar atau interest group<sup>432</sup> yang menjadi patronnya juga mendapat bagian dari kebijakan yang dibuat.

### 3. Manipulasi dalam tahapan dan proses pemilu (*electoral administrative corruption*).

Kandidat melakukan manipulasi administratif baik pada saat pra, proses pemungutan, perhitungan, proses rekapitulasi dengan cara merubah, menghambat atau memanipulasi tahapan dan kelengkapan administratif untuk kepentingan kemenangan. Penggunaan modus ini biasanya disertai dengan insentif tertentu seperti sejumlah uang, promosi jabatan, dan pekerjaan. Tahapan pemilu yang rawan manipulasi sebelum pemungutan suara yaitu pada tahap pendaftaran pemilih. Bentuk kecurangan pada tahap ini dapat berupa seseorang atau pihak-pihak tertentu menghalangi seseorang terdaftar sebagai pemilih yang bertujuan seseorang dapat kehilangan hak pilihnya. Atau seseorang atau pihak-pihak tertentu tidak mengganti seseorang yang telah berpindah tempat dengan resmi bahkan telah meninggal, termasuk

---

<sup>432</sup>Interest group atau kelompok kepentingan yang dimaksud disini adalah kelompok kepentingan yang motivasinya hanya berupaya untuk memperoleh keuntungan bagi kelompoknya saja (*self-oriented interest group*).

Pola-pola atau modus sebagaimana disebutkan di atas merupakan suatu tindakan yang melanggar Pasal 298 UU No. 8 tahun 2012 yang diancam dengan hukuman penjara maksimal 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp. 72.000.000,- (tujuh puluh dua juta rupiah). Lebih jelasnya Pasal 298 UU No. 8 tahun 2012<sup>431</sup> mengatur bahwa:

Setiap orang yang dengan sengaja membuat surat atau dokumen palsu dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang memakai, atau setiap orang yang dengan sengaja memakai surat atau dokumen palsu untuk menjadi bakal calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota atau calon peserta pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 dan dalam Pasal 74 dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp. 72.000.000,- (tujuh puluh dua juta rupiah).

Dengan adanya transaksi politik dalam konteks memelihara hubungan patronase politik ini biasanya terjadi pada pelaksanaan pemilu, atau sering disebut sebagai *electoral corruption*. Hubungan dukung-mendukung di dalam Pemilu

---

<sup>431</sup> Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Bagi kubu ini, patron-klien makin menarik bagi politisi di negara yang integrasi sistem politiknya masih buruk, pembelahan etnik yang kuat, dan performa ekonomi yang lemah. Pertanyaan retorik yang muncul, antara lain jika calon presiden, anggota DPR, gubernur atau bupati dan wali kota dapat membeli suara pemilih, apakah mereka masih mempunyai insentif untuk mewakili aspirasi dan kepentingan rakyat ketika berada di singgasana kekuasaan.

Suryo Sakti Hadiwijoyo secara garis besar telah mengatakan bahwa demokrasi dalam pemilu merupakan bentuk pemerintahan di mana formulasi kebijakan, secara langsung atau tidak langsung ditentukan oleh suara terbanyak dari warga masyarakat yang memiliki hak memilih dan dipilih, melalui wadah pembentukan suaranya dalam keadaan bebas dan tanpa paksaan. Maka, sudah barang tentu bahwa pemilu di Indonesia seperti (Pilpres, Pilgub, Pileg dan Pilkada) akan terwujud dengan baik, manakala kehendak rakyat mayoritas dapat dipenuhi oleh pemerintah berkuasa dengan (*relative*) baik. Karena dalam sistem pemilu tersebut bertujuan menciptakan kebaikan bersama yang ditetapkan dalam kontrak politik.<sup>212</sup>

H.A.W. Widjaja menjelaskan bahwa pemilihan pemimpin di Indonesiadilakukan secara langsung oleh masyarakat dengan satu orang satu suara (*one man one vote*).

---

<sup>212</sup> Suryo Sakti Hadiwijoyo, *Negara, Demokrasi Dan Civil Society*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012), hlm. 33.

Hanya saja pemilihan seperti ini masih terdapat kelemahan-kelemahan yang salah satunya adalah ketidakmampuan menerapkan nilai-nilai demokrasi pancasila, yang sesuai dengan pandangan hidup, ideologi, kepribadian, serta cita-cita bangsa Indonesia yang ber-Bhinneka Tunggal Ika itu.<sup>213</sup>

Dalam Al-Qur'an maupun hadis Nabi tidak terdapat petunjuk tentang bagaimana cara menentukan pemimpin umat atau Kepala Negara sepeninggal beliau, selain petunjuk yang sifatnya sangat umum agar umat Islam mencari penyelesaian dalam masalah-masalah yang menyangkut kepentingan bersama melalui musyawarah, tanpa adanya pola yang baku tentang bagaimana musyawarah itu harus diselenggarakan. Dari berbagai proses bernegara yang nampak sejak masa Nabi tersebut menjadi acuan para pemikir Islam dalam merumuskan Teori dan konsep dasar dalam politik Islam.<sup>214</sup>

Al-Qur'an juga telah memberikan landasan etik bagi terbangunnya politik yang didasarkan pada prinsip tegaknya masyarakat yang berkeadilan dan bermoral. Dari perspektif ini, suatu negara bisa dikatakan bercorak Islam manakala mampu

2. Membeli kursi (*candidacy buying*), dimana orang ataupun kelompok kepentingan mencoba untuk membeli nominasi agar dicalonkan dalam pemilu.

Modus membeli nominasi (*candidacy buying*) dimana politisi berupaya untuk dinominasikan menjadi calon legislatif dengan cara memberi uang, membayar dengan sejumlah barang atau memberi janji pada elit partai. Pembelian "kursi" masih menjamur akibat dari proses seleksi dan penetapan calon oleh partai-partai politik masih jauh untuk disebut demokratis dan partisipatif.

Faktor-faktor yang menentukan dalam pencalonan diatur dalam aturan internal partai politik, meski demikian, hal tersebut dipengaruhi oleh hubungan kedekatan, prestasi, loyalitas kandidat, dan kemampuan finansial kandidat. Beberapa faktor tersebut ada yang bersifat buruk dalam menentukan kandidat, yaitu pada hubungan kedekatan, loyalitas pada orang tertentu di internal partai politik, kemampuan finansial. Faktor ini lebih dekat ke arah nepotisme dan suap. Sehingga kandidat dengan kompetensi dan komitmen sering-kali terpinggirkan apabila tidak memiliki kemampuan finansial dan kedekatan dengan elit partai politik. Akibat yang muncul adalah salah satunya seperti kejahatan pemalsuan dokumen agar seseorang dapat menjadi calon peserta pemilu (DPR, DPD, maupun DPRD).

---

<sup>213</sup> H.A.W. Widjaja, *Penerapan Nilai-Nilai Pancasila & HAM di Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2000), hlm. 19.

<sup>214</sup> Imam Hidajat, *Teori-Teori Politik Islam*, (http: SetaraPress, 2009), cet.ke-2, hlm, 141.



dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 36.000.000,- (tiga puluh enam juta rupiah).

#### Pasal 301

- (1) setiap pelaksana kampanye pemilu yang dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta kampanye pemilu secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89 dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp. 24.000.000,- (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 atau tidak langsung sebagai mana dimaksud dalam Pasal 84 dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan denda paling banyak Rp. 48.000.000,- (empat puluh delapan juta rupiah).
- (3) setiap orang yang dengan sengaja pada hari pemungutan suara menjanjikan dan memberikan uang atau materi lainnya kepada pemilih untuk tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih peserta Pemilu tertentu dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 36.000.000,- (tiga puluh enam juta rupiah).

mengaktualisasikan nilai-nilai politik Islam dengan cara membuat format dan sistem politik yang sesuai dengan etika al-Qur'an.<sup>215</sup>

Kaitannya dengan ini, penulis mencoba mengkaitkan dengan teori Imam Al Mawardi yang mengangkat pemimpin (*ulil amri*) merupakan kewajiban bagi umat Islam. Karena kedudukan seorang pemimpin merupakan pengganti fungsi kenabian dalam menjaga dan mengatur dunia. Dalam kitabnya, "*al-Ahkam al-Shultaniyyah*", beliau juga menegaskan bahwa pemerintahan yang sah untuk menjamin kelestarian sosial dalam suatu negara atau daerah adalah wajib hukumnya, baik secara rasional maupun syara.<sup>216</sup>

Karena, pemimpin bertujuan menetapkan *dawlah* (negara) dan *syawkah* (otoritas) adalah untuk mendekatkan diri kepada Allah dan menegakkan agama; jadi, ketika negara dan agama benar-benar dijalankan untuk tujuan itu, maka kesejahteraan spiritual dan material pasti akan tercapai.<sup>217</sup>

Dalam pandangan mengenai konsep pembangunan politik adalah berhubungan dengan penguatan nilai-nilai Pancasila, dan praktek bagi dasar demokrasi, maupun dengan

---

<sup>215</sup> Ridwan, *Paradigma Politik NU*, Relasi Sunni-NU dalam Pemikiran Politik, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset, 2004), hlm. 5.

<sup>216</sup> Lihat Imam al Mawardi, *Hukum Tatanegara Islam dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2000), edisi terjemahan dari judul aslinya *al ahkamus -sulthoniyah wal wilaayaatud-diniyyah* (Beirut: Al Maktab al Islami, 1996), hlm. 63.

<sup>217</sup> Antony Black, *Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta: Serambi Ilmu Semesta, 2006), hlm. 292.

kemajuan kearah masyarakat yang demokratis. Jimly Asshiddiqie berpendapat agar demokrasi atau paham kedaulatan rakyat menjadi salah satu sendi politik masyarakat, serta basis kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat yang semakin merata dan berkeadilan. Solusinya, prinsip kedaulatan rakyat (*democratie*) dan kedaulatan hukum (*nomocratie*) hendaknya diselenggarakan secara beriringan sebagai dua sisi dari mata uang yang sama.<sup>218</sup>

## D. Rekonstruksi Budaya Hukum

### 1. Konsep Rekonstruksi

Rekonstruksi dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia* berasal dari kata ‘konstruksi’ yang berarti pembangunan yang kemudian ditambah imbuhan ‘re’ pada kata konstruksi menjadi ‘rekonstruksi’ yang berarti pengembalian seperti semula.<sup>219</sup> Dalam *Black Law Dictionary*,<sup>220</sup> *reconstruction is the act or process of rebuilding, recreating, or reorganizing something*, rekonstruksi di sini dimaknai sebagai proses membangun kembali atau menciptakan kembali atau melakukan pengorganisasian kembali atas sesuatu. B.N. Marbun dalam *Kamus Politik*

---

<sup>218</sup>Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI dengan Pusat Studi HTN Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), hlm. 56.

<sup>219</sup> Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2015), hlm. 942.

<sup>220</sup> Bryan A.Garner, *Black' Law Dictionary*, (ST. Paul Minn: West Group, 1999), hlm. 1278.

fasilitas umum berupa pemberian semen, pasir dan sebagainya. Pembangunan infrastruktur yang dilakukan oleh para kandidat memang tidak langsung menjangkau pemilih, namun hal ini erat kaitannya dengan fasilitas yang dipergunakan oleh pemilih, sehingga secara tidak langsung sebagai upaya menarik simpati.

Penggunaan cara politik uang dalam pelaksanaan pemilu merupakan tindak pidana yang digolongkan dalam kejahatan dengan hukuman pidana penjara paling lama antara 2 - 4 tahun dan denda paling banyak antara Rp. 24.000.000,- sampai dengan Rp. 46.000.000,-. Hal ini sebagaimana yang diatur dalam Pasal 297 dan Pasal 301 UU No. 8 tahun 2012<sup>430</sup> yang mengatur bahwa:

#### Pasal 297

Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan seseorang, dengan memaksa, dengan menjanjikan atau dengan memberikan uang atau materi lainnya untuk memperoleh dukungan bagi pencalonan anggota DPD dalam pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dipidana

---

<sup>430</sup> Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

tokoh pimpinan kelompok sebagai biaya transportasi dan konsumsi, pembagian barang ataupun pemberian jasa kepada kelompok (contohnya membelikan seragam pada guru taman kanak-kanak, mengajak wisata religi, dan sebagainya), memberikan bantuan atau sumbangan pembangunan rumah ibadah dan fasilitas umum, pemberian beasiswa hingga kartu asuransi yang dapat di klaim setelah pemungutan suara. Aktivitas ini dilaksanakan saat masa kampanye berlangsung dengan tujuan agar masyarakat bersimpati pada calon yang sedang berlaga di politik.

Besaran uang yang dikeluarkan sangat bervariasi, mulai dari Rp. 50.000,- (lima puluh ribu rupiah) sampai dengan Rp. 300.000 (tiga ratus ribu rupiah) tergantung dari jenis pertemuan dan jasa yang diperjualbelikan oleh individu atau konstituen. Pembagian uang ini tidak bisa disebut sebagai biaya politik karena tidak termasuk dalam atribut kampanye (kaos, bendera, poster, stiker, dll). Proses politik uang seringkali dilakukan dengan cara yang tersistematis dan melibatkan tokoh kunci di dalam kelompok atau masyarakat.

Selain pemberian uang, barang dan jasa secara langsung, yang marak adalah pembagian barang-barang mewah lewat undian/ *doorprize*. Pemberian hadiah ini adalah bentuk lain dari pemberian barang yang sifatnya agar pemilih mau memilih setelah mendapatkan barangnya. Modus lain yang dipergunakan adalah memberikan sumbangan pembangunan rumah ibadah dan

mengartikan rekonstruksi adalah pengembalian sesuatu ketempatnya yang semula, penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.<sup>221</sup>

Menurut Kamus Thesaurus rekonstruksi (*reconstruction*) memiliki makna *rebuilding, reform, restoration, remake, remodeling, regeneration, renovation, reorganization, re-creation*.<sup>222</sup> Rekonstruksi yang berarti membangun atau pengembalian kembali sesuatu berdasarkan kejadian semula, dimana dalam rekonstruksi tersebut terkandung nilai-nilai primer yang harus tetap ada dalam aktifitas membangun kembali sesuatu sesuai dengan kondisi semula. Untuk kepentingan pembangunan kembali sesuatu, apakah itu peristiwa, fenomena-fenomena sejarah masa lalu, hingga pada konsepsi pemikiran yang telah dikeluarkan oleh pemikir-pemikir terdahulu, kewajiban para rekonstruktor adalah melihat pada segala sisi. Agar kemudian sesuatu yang coba dibangun kembali sesuai dengan keadaan yang sebenarnya dan terhindar pada subjektifitas yang berlebihan, dimana nantinya dapat mengaburkan substansi dari sesuatu yang ingin dibangun tersebut.

---

<sup>221</sup> B.N. Marbun, *Kamus Politik*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996), hlm. 469.

<sup>222</sup><http://www.thefreedictionary.com>, Collins Thesaurus of the English Language-Complete and Unabridged 2nd Edition. Akses 10 Agustus 2019.

Hukum sebagai sarana rekayasa sosial tidak hanya dipahami bahwa hukum sebagai alat untuk "memaksakan" kehendak pemerintah kepada masyarakatnya saja. Tetapi, sekarang konsep tersebut diperluas maknanya bahwa hukum sebagai sarana pembaruan masyarakat dan birokrasi. Oleh karena itu, perundang-undangan suatu negara melukiskan adanya pengaturan, pengendalian serta pengawasan yang dilakukan oleh negara kepada warga masyarakat umumnya.<sup>223</sup>

## 2. Konsep Rekonstruksi Budaya Hukum

Apabila rekonstruksi dikaitkan dengan konsep atau gagasan atau ide tentang hukum berarti rekonstruksi hukum dimaknai sebagai suatu proses untuk membangun kembali atau menata ulang gagasan, ide atau konsep tentang hukum. Setiap rumusan hukum harus diartikan menurut konteksnya sendiri-sendiri. Satu sama lain berada dalam ruang lingkup satu sistem hukum nasional, yaitu sistem hukum Indonesia.

Sebagai bagian dari keluarga *civil law system*, kedudukan dan fungsi peraturan perundang-undangan sebagai sumber hukum di Indonesia, sangatlah penting. Analisis peraturan perundang-undangan hanya mungkin dilakukan apabila tata urutan peraturan perundang-undangan itu dipahami dengan baik. Sistem hukum berarti berbicara tentang sesuatu yang berdimensi sangat luas.

---

<sup>223</sup> Satjipto Raharjo, *Hukum dalam Perspektif Sosial*, (Bandung: Penerbit Alumni, 1981), hlm. 153.

1. Politik transaksional atau lebih dikenal dengan jual beli suara, praktek politik uang/*money politics* .

Praktek politik uang adalah upaya mobilisasi pemilih pada saat proses pemilu. Praktek politik uang berupaya menyasati persaingan “track record” antar kandidat dengan memanfaatkan kondisi yang tidak terpantau dengan intensif serta memanfaatkan kesulitan ekonomi yang dihadapi masyarakat. Pada pemilu-pemilu sebelumnya (baik pemilihan presiden, pemilihan kepada daerah, pemilihan anggota legislatif) praktek politik uang selalu terjadi, hal ini menyebabkan sebagian pemilih tergantung pada pemberian uang, barang maupun jasa. Perubahan pola pikir massa yang menganggap bila hak pilihnya dapat ditukar dengan sejumlah uang, adalah hal yang menguntungkan, meskipun ini berlangsung sesaat. Dimana pemilih tidak memahami resiko menjual suara yang berkecenderungan, kandidat akan berupaya mengembalikan modal pembelian suara dengan beragam cara yang salah satunya korupsi.

Modus politik uang pada pemilu biasanya dilakukan dengan beragam cara, antara lain : pembagian uang secara langsung pada individu yang hadir dalam rapat akbar atau kampanye terbuka, pembagian uang melalui kordinator atau

---

Kabupaten Batang (Rabu, 10 Juli 2019), jam 11.15 WIB. Lokasi wawancara: di Bawaslu Batang

Pernyataan dari para responden di atas menunjukkan bahwa beli suara merupakan modus yang umum dilakukan di Batang, dimana partai politik atau kandidat (juga tim kampanye/sukses di Batang) membeli suara pemilih dengan memberikan uang ataupun keuntungan finansial lainnya. Praktek beli suara ini sering disebut dengan istilah politik uang (*money politics*). Praktek beli suara atau politik uang di Batang ini terjadi dengan modus yang berbeda-beda seperti: 1) Penggunaan dana kredit usaha tani / KUT dan dana JPS; 2) Pembagian barang dan sembako; 3) Memberi bantuan dana pembangunan rumah ibadah; 4) Memberi bantuan jasa pada kelompok masyarakat; 5) Membagikan uang pada kampanye tertutup; 7) Membagikan uang pada kampanye terbuka; 8) Membagikan uang pada pemilih setelah melakukan pemilihan umum; 9) Memberi uang kepada penyelenggara pemilu.

**Kedua**, Membeli kursi (*candidacy buying*), dimana orang ataupun kelompok kepentingan mencoba untuk membeli nominasi agar dicalonkan dalam pemilu. **Ketiga**, Manipulasi dalam tahapan dan proses pemilu (*electoral administrative corruption*). **Keempat**, Dana kampanye yang mengikat (*abusive donation*) menjadikan sumbangan kepada partai ataupun kandidat sebagai investasi politik.<sup>429</sup>

---

<sup>429</sup> Wawancara dengan bapak Nur Tufan, KPU Kabupaten Batang (Selasa, 09 Juli 2019), jam 10.30 WIB. Lokasi wawancara: di KPU Batang; wawancara dengan bapak Ahmad Suharto, Bawaslu

Lawrence M. Friedman salah seorang yang mengajukan gagasan bahwa:

Sistem hukum secara mudah dapat dibedakan menjadi tiga komponen, yakni struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum. Jadi, bisa dibilang bahwa rekonstruksi hukum ini berarti sebagai proses membangun kembali atau menciptakan kembali atau melakukan pengorganisasian kembali terhadap struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum yang sudah ada menjadi lebih baik dan berfungsi sebagaimana harusnya.

Upaya membangun melalui rekonstruksi hukum tersebut diarahkan untuk menemukan kehendak hukum (*recht idee*), kehendak masyarakat, dan kehendak moral, kehendak hukum, baik hukum tertulis maupun tidak tertulis.

Adapun konsep mengenai budaya hukum pertama kali diperkenalkan oleh Lawrence M. Friedman pada tahun 1969 dan kemudian dikembangkan lagi oleh beberapa sarjana seperti Daniel S. Lev, khususnya di Indonesia konsep ini dikemukakan oleh Satjipto Raharjo bersamaan dengan usaha pengembangan studi hukum dan masyarakat.<sup>224</sup> Studi tentang budaya hukum juga banyak dibahas dalam berbagai buku yang ditulis oleh Tabugas Ronny Rahman Nitibaskara.

Budaya hukum oleh Lawrence M. Friedman digunakan sebagai salah satu elemen atau prasyarat utama untuk

---

<sup>224</sup> Abdurrahman, *Tebaran Pikiran tentang Studi Hukum dan Masyarakat*, (Jakarta: Media Sarana Press, 2015), hlm. 85.

menjelaskan apa yang dimaksud dengan sistem hukum. Menurut Friedman, dalam sebuah sistem hukum selain harus ada substansi dan struktur hukum tetapi juga budaya hukum.<sup>225</sup> Ketiga elemen sistem hukum ini kerap dijadikan rujukan standar untuk mengukur penegakan hukum di suatu negara. Diantara ketiganya harus berjalan beriringan yaitu struktur harus kuat, kredibel, akuntabel, dan kapabel. Substansi harus selaras dengan rasa keadilan masyarakat. Sedangkan budaya hukumnya harus mendukung tegaknya hukum. Jika salah satunya timpang, maka mustahil hukum dapat ditegakkan dengan baik dan benar.

Budaya hukum itu sendiri menurut Friedman adalah “keseluruhan dari sikap-sikap warga masyarakat yang bersifat umum dan nilai-nilai dalam masyarakat yang akan menentukan”.<sup>226</sup> Hal senada ditegaskan pula Satjipto Raharjo bahwa budaya hukum merupakan nilai-nilai dan sikap-sikap masyarakat yang dapat mempengaruhi bekerjanya hukum.<sup>227</sup> Sementara menurut Tubagus Ronny Rahman Nitibaskara, budaya hukum adalah “sub-budaya yang bertalian dengan penghargaan

No. 23 tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum. Kemudian tugas penyidik dalam Gakkumdu sesuai peraturan Bawaslu No. 31. Peran penyidik dari Polisi dan kejaksaan apabila sudah melakukan temuan dari awal yang indikasinya bentuk pelanggaran seperti *money politics*, kampanye di luar jadwal, kampanye di tempat-tempat yang dilarang seperti tempat ibadah dan tempat pendidikan. Apabila ada bentuk pelanggaran tersebut, kemudian Panwaslu melaporkan kepada Bawaslu, lalu kepolisian dan kejaksaan mengklarifikasi/penyidikan akan dilakukan. Kemudian, para penyidik sudah ikut aktif/melaksanakan tugas dalam mencari informasi yang sebenarnya, walaupun di luar Bawaslu. Setelah klarifikasi/penyidikan selesai, baru dilakukan kajian kedua untuk menentukan apakah peristiwa itu memenuhi unsur kasus tindak pidana, maka rekomendasinya dilanjutkan oleh penyidik. Apabila tidak memenuhi unsur kasus tindak pidana dalam Pemilu, maka dihentikan karena tidak cukup bukti yang kuat. Adapun yang melatarbelakangi pelanggaran Pemilukada di Batang, yaitu mencari masa dan mencari suara terbanyak dengan menggunakan berbagai cara agar menang dalam Pemilu. Apakah *money politics* sebagai bentuk pelanggaran Pemilukada? Ya benar, uang atau barang lainnya termasuk jenis pelanggaran Pemilu. *Money politics* sudah menjadi budaya/tradisi dalam pesta demokrasi. Apakah *money politics* dapat mempengaruhi pemilih dalam Pemilukada di Batang? Ya benar, *money politics* sangat berpengaruh dalam Pemilu karena hanya untuk mendapatkan suara terbanyak dan agar menang dalam Pemilu.”<sup>428</sup>

---

<sup>225</sup> Lawrence Friedman, *America Law An Introduction*, Terjemahan: Wisnu Basuki, (Jakarta: Tatanusa, 1984), hlm. 24.

<sup>226</sup> Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, (New York: Russel Foundation, 1975), hlm. 15.

<sup>227</sup> Satjipto Rahardjo, *Permasalahan Hukum di Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1983), hlm. 12.

---

<sup>428</sup> Wawancara dengan bapak Darmanto, SAT. RESKRIM Polres Batang, (Kamis, 01 Agustus 2019), jam 1.15 WIB, Lokasi wawancara: Polres Batang.

mempengaruhi pemilih dalam Pemilu di Batang, biasanya untuk mendapatkan suara.”<sup>426</sup>

Keterangan bapak Ustad Moh. Nasrullah menguatkan penuturan bapak Muhammad Fadil pada penulis:

“Bentuk-bentuk pelanggaran Pemilu di Batang 1999-2018 adalah *money politics*; kecurangan para saksi, yang terkadang memberikan data palsu. Yang melatarbelakangi pelanggaran Pemilu di Batang, masyarakat yang kurang tahu dan bisa dibodoh-bodohin dengan uang atau barang agar mau memberikan suaranya. Ya...*money politics* termasuk dalam kategori bentuk pelanggaran Pemilu. *Money politics* masih saja terjadi dalam Pemilu, karena sudah tradisi yang menjadi keinginan masyarakat untuk mendapatkan uang dari para calon. Ya, *money politics* sangat mempengaruhi Pemilu di Batang, dikarenakan agar para calon bisa menang dalam Pemilu”.<sup>427</sup>

Penjelasan bapak Darmanto:

“Bawaslu baru menggandeng kepolisian, mengenai kasus pelanggaran Pemilu. Karena telah menjalankan Peraturan Komisi Pemilihan Umum RI No. 28 tahun 2018 tentang perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum RI

---

<sup>426</sup> Wawancara dengan bapak Muhammad Fadil, warga masyarakat Kabupaten Batang, (Sabtu, 22-06-2019), jam 9.10 WIB. Lokasi wawancara: Desa Masin, Kec. Warungasem Batang, Kab. Batang.

<sup>427</sup> Wawancara dengan bapak Ustad Moh. Nasrullah, tokoh masyarakat Kabupaten Batang, (Jumat, 28-06-2019), jam 10.12 WIB. Lokasi wawancara: Proyonanggan Selatan, Kecamatan Batang, Kab. Batang

dan sikap tindak manusia terhadap hukum sebagai realitas sosial”.<sup>228</sup>

Daniel S. Lev membedakan budaya hukum dalam dua macam. *Pertama*, “*Internal Legal Culture*”, yaitu budaya hukum warga masyarakat yang melaksanakan tugas-tugas hukum secara khusus, misalnya pengacara, polisi, jaksa dan hakim ; dan *Kedua*, “*External Legal Culture*”, yaitu budaya hukum dari masyarakat pada umumnya/masyarakat luas.<sup>229</sup> Digambarkan bahwa kekuatan-kekuatan sosial itu secara konstan bekerja pada hukum, kekuatan sosial dapat mengadakan perubahan terhadap hukum, kekuatan sosial juga dapat memilih bagian yang mana dari hukum yang akan dioperasikan, perubahan-perubahan apa yang akan dilakukan baik secara terbuka maupun secara rahasia. Semua kekuatan sosial sangat mempengaruhi bekerjanya hukum. Sikap masyarakat yang secara simultan tidak mau melaksanakan

---

<sup>228</sup> Tubagus Rony Rahman Nitibaskara, *Perangkap Penyimpangan dan Kejahatan: Teori Baru dalam Kriminologi*, (Jakarta: YPKIK, 2012), hlm. 56-57. Definisi yang dirumuskan Nitibaskara ini terdiri dari empat variabel, yakni (i) sub-budaya, yaitu yang berinduk pada unsur budaya normatif yang bersifat universal; (ii) manusia, yaitu unsur sentralitas budaya hukum karena berperan sebagai pembentuk dan pendukung, serta pengubahnya sekaligus, bahkan penilai baik-buruknya budaya hukum orang lain; (iii) penghargaan dan sikap tindak, yaitu unsur yang mendorong kelahiran perilaku yang dapat disebut budaya hukum; dan (iv) hukum sebagai realitas sosial, yaitu hukum tidak diperkenankan untuk dilepaskan dari realitas sosial pada suatu periode tertentu. Realitas budaya hukum tampak dalam perilaku. Oleh karena itu, untuk memahaminya harus melihat konteks sistem budaya secara umum.

<sup>229</sup> Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, (Yogyakarta: Suryabaru Utama, 2005), hlm. 89.

suatu produk hukum dapat dikatakan bahwa masyarakat tersebut mempunyai budaya hukum.

Budaya hukum internal menjelaskan perilaku hukum aktor-aktor hukum seperti hakim, jaksa dan pengacara. Sedangkan budaya hukum eksternal menjelaskan perilaku hukum masyarakat secara umum. Artinya yang membedakan antara budaya hukum internal dan eksternal terletak pada analisa aktor yang berada dalam institusi formal hukum: budaya hukum internal menganalisa aktor yang ada di pengadilan sedangkan budaya hukum eksternal adalah faktor-faktor yang mempengaruhi budaya hukum di luar aktor-aktor yang berada di pengadilan.

Dengan demikian budaya hukum menempati posisi yang sangat strategis dalam menentukan pilihan berperilaku dalam menerima hukum atau justru sebaliknya (menolak). Dengan perkataan lain, suatu institusi hukum pada akhirnya akan menjadi hukum yang benar-benar diterima dan digunakan untuk masyarakat ataupun suatu komunitas tertentu adalah sangat ditentukan oleh budaya hukum masyarakat atau komunitas bersangkutan.

Sampai dengan saat ini terdapat banyak pandangan dalam mengonsepan budaya, sehingga wajar saja terdapat beragam konsep tentang budaya. Menurut pandangan holistis, budaya dikonsepan secara luas, meliputi tiga lapis dan basis, yaitu: (i) lapis dan basis material yang membentuk sistem material budaya; (ii) lapis dan basis sosial yang membentuk sistem sosial budaya;

Pernyataan bapak Nur Tufan menunjukkan bahwa masyarakat tidak perlu cemas dan takut untuk melaporkan bentuk-bentuk pelanggaran yang potensial terjadi dalam pilkada. Sebagaimana Pasal 10 UU 13/2006 tentang perlindungan saksi dan korban menegaskan bahwa saksi, korban, dan pelapor tidak dapat dituntut secara hukum baik pidana maupun perdata atas laporan, kesaksian yang akan, sedang, atau telah diberikannya. Dengan demikian melalui partisipasi pengawasan oleh masyarakat selaku pemilih ini setidaknya dapat menekan tingginya pelanggaran dalam penyelenggaraan Pilkada. lembaga yang menangani pelanggaran tersebut adalah Sentra Penegakan Hukum Terpadu (GAKKUMDU).

Penuturan bapak Muhammad Fadil pada penulis:

“Bentuk-bentuk pelanggaran Pemilu di Batang 1999-2018, antara lain pemberian uang dari para paslon; Pemberian barang terkadang berupa bantuan yang dibutuhkan masyarakat, seperti karpet dan sound sistem. Adapun yang melatarbelakangi pelanggaran Pemilu di Batang adalah para calon membutuhkan suara banyak; para calon menginginkan kemenangan. *Money politics* ya jelas sebagai bentuk pelanggaran Pemilu. Mengapa *money politics* masih saja terjadi dalam Pemilu? Karena masyarakat menginginkan pemberian uang, terkadang kalau tidak diberi uang dalam pemilu, mereka tidak merespon dan biasanya tidak menyoblos/memilihnya. *Money politics* dapat



pelaksanaan pemilu berlangsung. Dari hasil penelitian di Batang, ada empat pelanggaran pidana Pemilu di Batang, yaitu:

**Pertama**, politik transaksional atau lebih dikenal dengan jual beli suara, dimana partai politik atau kandidat membeli suara pemilih dengan menggunakan uang, barang, jasa, jabatan ataupun keuntungan finansial lainnya, dan pemilih ataupun sekumpulan pemilih menjual suaranya ke kandidat. Pernyataan bapak Nur Tufan:

“Pelanggaran pidana dalam Pemilu diantaranya; *money politics*, menghalang-halangi untuk mencoblos, memanipulasi hasil. Tindak pidana pemilihan, merupakan pelanggaran atau kejahatan terhadap ketentuan pemilihan sebagaimana diatur dalam UU Pilkada. Bentuk tindak pidana pemilihan misalnya, memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar pemilih, melakukan kampanye di luar jadwal yang telah ditetapkan, melakukan intimidasi dan kekerasan terhadap para pemilih, menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih. Jika menemukan beberapa bentuk tindakan tersebut atau sejenisnya sebagaimana diatur dalam UU Pilkada, masyarakat dapat melapor ke panwas atau langsung ke kepolisian.<sup>425</sup>

---

<sup>425</sup> Wawancara dengan bapak Nur Tufan, KPU Kabupaten Batang (Selasa, 09 Juli 2019), jam 10.30 WIB. Lokasi wawancara: di KPU Batang

dan (iii) lapis dan basis mental kognitif yang membentuk sistem lambang budaya yang bersifat intersubjektif.<sup>230</sup>

Menurut pandangan atomistis (modern), budaya dikonsepsikan secara terbatas atau sempit, yakni sebatas sistem lambang. Sistem material dan sistem sosial tidak termasuk dalam konsep budaya, meskipun berkaitan, berkelindan, bahkan tidak terpisahkan dengan sistem lambang.<sup>231</sup> Sebagai sebuah sistem lambang, budaya berkenaan atau bersangkutan dengan kompleksitas hayatan, renungan, gagasan, pikiran, pandangan, dan nilai yang pada hakikatnya merupakan ekspresi dan eksternalisasi kegiatan budi manusia dalam menjalani, mempertahankan, dan mengembangkan hidup dan kehidupannya di dunia.<sup>232</sup> Dengan kata lain, budaya sebagai sistem lambang terkait dengan kompleksitas kegiatan cipta, rasa, dan karsa manusia, sehingga budaya sering dipersepsi, dipahami, dan dipandang sebagai sistem makna atau pengetahuan dan sistem nilai. Sistem makna (*system of meaning*) melahirkan ide-ide kognitif, sedangkan sistem nilai (*system of value*) melahirkan ide-

---

<sup>230</sup> Harsya Bachtiar, *Sistem Budaya di Indonesia, Budaya dan Manusia di Indonesia*. Yogyakarta: Penerbit Hanindita, 1985), hlm. 66-67.

<sup>231</sup> Harsya Bachtiar, *Sistem Budaya di Indonesia, Budaya dan Manusia di Indonesia*, hlm. 66-67.

<sup>232</sup> Ignes Kleden, *Sikap Ilmiah dan Kritik Kebudayaan*, (Jakarta: LP3ES, 1987), hlm. 155.

ide normatif.<sup>233</sup> Baik sistem makna maupun sistem nilai sebenarnya selalu melekat (inheren) pada budaya sebagai sistem lambang, karena kedua sistem ini secara serempak dan niscaya akan mencipta dan mencipta ulang dunia di dalam budaya sebagai sistem lambang (*the symbolic systems make and remakethe world*).<sup>234</sup>

Dalam konsep holistik, sistem makna dan sistem nilai tersebut diletakkan ke dalam lapis dan basis mental.<sup>235</sup> Lapis dan basis mental adalah lapis dan basis terdalam sebuah budaya, sebab dimensi terdalam budaya terdapat pada nilai yang melekat di dalamnya.<sup>236</sup> Dalam konteks inilah dapat dinyatakan bahwa sistem lambang yang bersangkutan dengan makna (pengetahuan) dan nilai menempati lapis dan basis terdalam budaya, yaitu lapis dan basis mental melampaui lapis dan basis sosial dan material. Hal ini mengimplikasikan bahwa budaya sebagai sistem lambang berhubungan dengan sistem-sistem lain (di luar sistem lambang), misalnya sistem sosial, politik, dan material. Di samping itu, antara satu sistem lambang dan sistem lambang yang lain juga

---

<sup>233</sup> Ignes Kleden, *Sikap Ilmiah dan Kritik Kebudayaan*, ..... hlm. 168-169

<sup>234</sup> Paul Ricour (Penyunting Mario J. Valdes), *Reflection and Imagination: A Ricour Reader*, (New York Harvester Wheatsheaf, 1991), hlm. 117.

<sup>235</sup> Ignes Kleden, *Sikap Ilmiah dan Kritik Kebudayaan*, ..... hlm. 17-18

<sup>236</sup> Soedjatmoko, *Menjelajah Cakrawala*, (Jakarta: Gramedia bekerja sama dengan Yayasan Soedjatrnoko, 1994), hlm. 95.

antara calon dan pemilih. Politik uang dalam pilkada dan pilkades dilakukan oleh calon melalui jaringan *klientelisme* yang disebut tim sukses. Tentu saja tim sukses pilkada lebih rumit karena luasnya wilayah (daerah pemilihan) yang harus ditangani serta jumlah pemilih yang jauh lebih besar. Bentuk politik uang dalam pilkada lebih beragam, yakni berupa uang dan barang. Namun politik uang berupa barang mulai berkurang, hanya dilakukan dalam jumlah kecil. Adapun pemberian tersebut kepada perorangan dan kelompok. Politik uang dalam pilkades dalam bentuk uang dan diberikan kepada individu pemilih. Modus politik uang yang lazim adalah serangan fajar, namun dalam pilkades ada penyerahan pada momen lainnya, seperti sarapan pagi dan penjemputan ke TPS.<sup>424</sup>

Penegakan hukum terhadap pelanggaran Pemilu merupakan suatu keharusan untuk menghasilkan Pemilu yang jujur dan adil. Pelanggaran Pemilu dapat juga masuk dalam ranah hukum pidana karena pelanggaran bisa saja menjadi tindak pidana manakala unsur-unsur tindak pidana itu terpenuhi.

Ciri khas pidana pemilu, akan memberikan gambaran bagaimana para pihak yang ada dalam lingkup pemilu membuat strategi agar tidak terjerat dengan tindak pidana pemilu saat

---

<sup>424</sup> Edward Aspinall and Noor Rohman, "Village Head Elections in Java: Money Politics and Brokerage in the Remaking of Indonesia's Rural Elite", *Journal of Southeast Asian Studies*, 48(1), pp 31-52 February 2017, The National University of Singapore, 2017 .

## BAB V

### REKONSTRUKSI BUDAYA HUKUM

#### A. Penegakan Hukum terhadap Pemilu di Batang

Suburnya politik uang tidak lepas dari kerangka hukum pemilu yang belum menjamin kepastian hukum larangan politik uang. Untuk itu, perbaikan regulasi mendesak dilakukan. Hasil penelitian ini juga menunjukkan sikap pemilih permisif dengan politik uang, untuk itu pendidikan pemilih yang massif sudah seharusnya dilakukan guna merubah pemilih dari transaksional menjadi pemilih rasional. Berdasarkan keterangan tersebut, perlu penegakan hukum.<sup>423</sup>

Menurut Edward Aspinall and Noor Rohman, politik uang dalam pilkada dan pilkades menunjukkan pola yang sama, yakni dengan keberadaan tim sukses yang menjadi penghubung

---

<sup>423</sup> Laurensius Arliman S, "Keterbukaan Keuangan Partai Politik terhadap Praktik Pencucian Uang dari Hasil Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Cita Hukum*, UIN Jakarta Vol.4 No.2(2016),pp.225-240,DOI:10.15408/jch.v4i2.3433.2016.4.2.225-240, hlm. 227.

saling berhubungan dan bersinergi, misalnya sistem bahasa, sistem seni, dan sistem sastra. Hubungan itu bersifat timbal balik dan rumit serta tidak cukup dijelaskan hanya dengan logika formal atau logika Aristotelian yang menjadi tulang punggung modernisme.<sup>237</sup>

Edward Burnett Tylor mendefinisikan budaya: "... *Is that complex whole which includes knowledge, belief, art, morals, law, custom, and any other capabilities and habits acquired by man as a member of society.*" Demikian pula Vijay Santhe mendefinisikan budaya sebagai: "... *The set of important assumption that members of a community share in common.*"<sup>238</sup>

Menurut Koentjaraningrat, hampir seluruh aktivitas manusia Itu adalah kebudayaan dan hanya beberapa refleks yang berdasarkan naluri yang bukan kebudayaan. Makan misalnya merupakan perbuatan naluri, tetapi hanya dapat dilakukan dengan baik oleh manusia setelah belajar tata cara makan.<sup>239</sup> Lebih lanjut dikemukakan bahwa dilihat dari wujudnya, terdapat tiga wujud kebudayaan, yaitu: Pertama, wujud yang berupa kompleks ide-ide, gagasan, nilai-nilai, norma-norma, peraturan yang merupakan wujud ideal dan sifatnya abstrak. Kedua, wujud yang berupa

---

<sup>237</sup> Djoko Saryono, "Hermeneutika sebagai Piranti Analisis Dimensi Nilai Budaya (dari) Karya Sastra" *Jurnal Bahasa dan Seni*, Tahun 31, Nomor 2, Agustus 2012.

<sup>238</sup> Talizidulru Ndraha, *Budaya Organisasi*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2017), hlm. 43

<sup>239</sup> Koentjaraningrat, *Pengantar Ilmu Antropologi*, (Jakarta: Aksara Baru, 2014), hlm. 180- 18..

kompleks aktivitas kelakuan berpola dari manusia dalam masyarakat. Ketiga, wujud yang berupa benda-benda hasil karya manusia yang sangat konkret sifatnya.<sup>240</sup>

Jika konsep kebudayaan dikaitkan dengan hukum, maka hukum pada hakikatnya merupakan ekspresi dari suatu kebudayaan. Tertib hukum itu merupakan pengejawantahan secara fungsional dari sistem kebudayaan. Podgorecki menggunakan istilah "subbudaya hukum" untuk menunjukkan relevansi antara hukum-hukum dan kebudayaan. Istilah tersebut digunakan semenjak tahun 1966 sebagai suatu variabel bebas pada berfungsinya hukum secara aktual bersama dengan variabel-variabel lainnya, yakni sistem sosial, ekonomi, dan kepribadian.<sup>241</sup>

Gagasan tentang sub-budaya hukum tersebut dimulai dari pembahasan tentang kebudayaan yang berlaku secara umum dalam suatu Masyarakat. Kebudayaan dirumuskan sebagai seperangkat nilai-nilai Sosial umum, seperti gagasan, pengetahuan, seni, lembaga, pola-pola, sikap pola perilaku dan hasil material. Kajian tentang "subbudaya hukum" menjadi sangat penting karena menjadi penentu tipe-tipe sikap dan perilaku hukum masyarakat.<sup>242</sup>

---

<sup>240</sup> Koentjaraningrat, *Pengantar Ilmu Antropologi*, ...hlm.; 181

<sup>241</sup> Soerjono Soekanto, *Disiplin Hukum dan Disiplin Sosial*, (Jakarta: Rajawali pers, 2010), hlm. 164.

<sup>242</sup> Soerjono Soekanto, *Disiplin Hukum dan Disiplin Sosial*, ....., hlm. 164

(5) Ditinjau dari segi macamnya *jarimah* yang diancamkan hukuman, hukuman dapat dibagi kepada empat bagian, yaitu sebagai berikut.

- a. Hukuman *hudud*, yaitu hukuman yang ditetapkan atas *jarimah-jarimah hudud*.
- b. Hukuman qisas dan diyat, yaitu hukuman yang ditetapkan atas *jarimah-jarimah qishash* dan diyat.
- c. Hukuman kifarat, yaitu hukuman yang ditetapkan untuk sebagian *jarimah* qisas dan diat dan beberapa *jarimah ta'zir*.
- d. Hukuman *ta'zir*, yaitu hukuman yang ditetapkan untuk *jarimah-jarimah ta'zir*.<sup>422</sup>

---

<sup>422</sup> Makhrus Munajat, *Dekonstruksi Hukum Pidana Islam*, Yogyakarta: Logung Pustaka, 2014, hlm. 44 - 45.

Dinamakan demikian, karena ulil amri tidak berhak untuk menggugurkannya atau memaafkannya.

b. Hukuman yang belum ditentukan (*'uqubah ghair muqaddarah*), yaitu hukuman yang diserahkan kepada hakim untuk memilih jenisnya dari sekumpulan hukuman-hukuman yang ditetapkan oleh syara' dan menentukan jumlahnya untuk kemudian disesuaikan dengan pelaku dan perbuatannya. Hukuman ini disebut juga Hukuman Pilihan (*'uqubah mukhayyarah*), karena hakim dibolehkan untuk memilih di antara hukuman-hukuman tersebut.

(4) Ditinjau dari segi tempat dilakukannya hukuman maka hukuman dapat dibagi kepada tiga bagian, yaitu sebagai berikut.

a. Hukuman badan (*'uqubah badaniyah*), yaitu hukuman yang dikenakan atas badan manusia, seperti hukuman mati, jilid (dera), dan penjara.

b. Hukuman jiwa (*'uqubah nafsiyah*), yaitu hukuman yang dikenakan atas jiwa manusia, bukan badannya, seperti ancaman, peringatan, atau teguran.

c. Hukuman harta (*'uqubah maliyah*), yaitu hukuman yang dikenakan terhadap harta seseorang, seperti diyat, denda, dan perampasan harta.

Hubungan hukum dan kebudayaan tersebut tergambar dalam sistem tata kelakuan manusia yang berupa norma-norma, hukum, dan aturan-aturan khusus, semua berpedoman kepada sistem nilai budaya masyarakat. Suatu sistem nilai budaya terdiri dari konsepsi-konsepsi yang hidup dalam alam pikiran sebagian besar masyarakat mengenai hal-hal yang harus mereka anggap amat bernilai dalam hidup. Sistem nilai budaya berfungsi sebagai pedoman tertinggi bagi kelakuan manusia termasuk pula sistem hukum.<sup>243</sup>

Hukum merupakan konkretisasi dari nilai-nilai budaya suatu masyarakat. Konkretisasi nilai-nilai tersebut dapat berwujud gagasan atau cita-cita tentang keadilan, persamaan, pola perilaku ajek, undang-undang, doktrin, kebiasaan, putusan hakim, dan lembaga hukum (seperti pengadilan, kepolisian, dan kejaksaan). Oleh karena setiap masyarakat selalu menghasilkan kebudayaan, maka hukum pun selalu ada di setiap masyarakat dan tampil dengan kekhasannya masing-masing. Itulah sebabnya Wolfgang Friedmann menyatakan bahwa hukum tidak mempunyai kekuatan berlaku universal. Setiap bangsa mengembangkan sendiri kebiasaannya hukumnya sebagaimana mereka mempunyai bahasanya sendiri juga.<sup>244</sup>

---

<sup>243</sup> Koentjaraningrat, *Kebudayaan Mentalitas dan Pembangunan*, Cetakan ke-13, (Jakarta: PT Gramedia, 1987.), hlm. 25.

<sup>244</sup> Esmi Warassih, *Pranata Hukum sebuah Telaah Sosiologis*, (Semarang: PT Suryandaru Utama, 2005), hlm. 103.

Dalam perkembangan lebih lanjut, studi hukum dan kebudayaan lahir istilah atau konsep "budaya hukum" sebagai persenyawaan antara variabel kebudayaan dan hukum. Istilah budaya hukum (*legal culture*) untuk pertama kali diperkenalkan oleh Lawrence M. Friedman untuk menjelaskan bekerjanya sistem hukum di masyarakat. Sistem hukum itu terdiri dari komponen-komponen struktur,<sup>245</sup> substansi<sup>246</sup>, dan budaya hukum.<sup>247</sup> Struktur dan substansi merupakan komponen-

---

<sup>245</sup> Unsur-unsur dari struktur sistem hukum itu dikernukakan oleh Friedman. "...Its skeleton or framework, the durable part, which gives a kind of shape and definition to the whole...The structure of a legal system consists of elements of this kind: the number and size of courts; jurisdiction (that is, what kind of cases they hear; and how and why); and modes of appeal from one-court to another. Structure also means how the legislature is organized, how many members ..., what a president can (legally) do or not do, what procedures of the police of department follows, and so on. structure, in i way, is a kind of cross section of the legal system a kind of still photograph, which freezes the action. Baca Lawrence M. Friedman, *American Law: An Introduction*, (New York W.W. Norton & Co., 1994), hlm. 5-6.

<sup>246</sup> Unsur-unsur substansi ini merupakan: "... The actual rules, norms, and behavior patterns of people inside the system". Definisi ini mengandung makna bahwa substansi hukum mengandung pengertian yang lebih luas dari sekadar stelsel norma formal. Friedman memasukkan pula pola-pola perilaku sosial dan norma-norma sosial selain hukum, termasuk juga etika sosial seperti asas-asas kebenaran dan keadilan dalam cakupan unsur substansi dari sistem hukum. Lawrence M. Friedman, *American Law: An Introduction*, .... hlm. 5-6.

<sup>247</sup> Komponen budaya hukum merupakan "... Peoples attitude toward law and legal system of beliefs, values, ideas, and expectations ... The legal culture, in other words, is the climate of social thought and social force which determines how law is used, avoided, or abused. Without Legal culture, the legal system is inert-a dead fish lying in the

- (2) Ditinjau dari segi kekuasaan hakim dalam menentukan berat ringannya hukuman maka hukuman dapat dibagi menjadi dua bagian.
  - a. Hukuman yang mempunyai satu batas, artinya tidak ada batas tertinggi atau batas terendah, seperti hukuman jilid (*dera*) sebagai hukuman *had* (delapan puluh kali atau seratus kali). Dalam hukuman jenis ini, hakim tidak berwenang untuk menambah atau mengurangi hukuman tersebut, karena hukuman itu hanya satu macam saja.
  - b. Hukuman yang mempunyai dua batas, yaitu batas tertinggi dan batas terendah. Dalam hal ini hakim diberi kewenangan dan kebebasan untuk memilih hukuman yang sesuai antara kedua batas tersebut, seperti hukuman penjara atau jilid pada *jarimah-jarimah ta'zir*.<sup>421</sup>
- (3) Ditinjau dari segi keharusan untuk memutuskan dengan hukuman tersebut, hukuman dapat dibagi kepada dua bagian, yaitu sebagai berikut.
  - a. Hukuman yang sudah ditentukan (*'uqubah muqaddarah*), yaitu hukuman-hukuman yang jenis dan kadarnya telah ditentukan oleh syara' dan hakim berkewajiban untuk memutuskannya tanpa mengurangi, menambah, atau menggantinya dengan hukuman yang lain. Hukuman ini disebut hukuman keharusan (*'uqubah lazimah*).

---

<sup>421</sup> Ahmad Wardi Muslich, *Asas*, hlm. 67 – 68.

untuk hukuman qisas dalam pembunuhan sengaja. Demikian pula hukuman *ta'zir* juga merupakan hukuman pokok untuk *jarimah-jarimah ta'zir*, tetapi sekaligus juga menjadi hukuman pengganti untuk *jarimah hudud* atau qisas dan diat yang tidak bisa dilaksanakan karena ada alasan-alasan tertentu.<sup>420</sup>

- c. Hukuman tambahan (*'uqubah taba'iyah*), yaitu hukuman yang mengikuti hukuman pokok tanpa memerlukan keputusan secara tersendiri, seperti larangan menerima warisan bagi orang yang membunuh orang yang akan diwarisnya, sebagai tambahan untuk hukuman *qisas* atau *diyat*, atau hukuman pencabutan hak untuk menjadi saksi bagi orang yang melakukan *jarimah qadzaf* (menuduh orang lain berbuat zina), di samping hukuman pokoknya yaitu jilid (dera) delapan puluh kali.
- d. Hukuman pelengkap (*'uqubah takmilyah*), yaitu hukuman yang mengikuti hukuman pokok dengan syarat harus ada keputusan tersendiri dari hakim dan syarat inilah yang membedakannya dengan hukuman tambahan. Contohnya seperti mengalungkan tangan pencuri yang telah dipotong dilehernya.

---

<sup>420</sup> Ahmad Wardi Muslich, *Asas.*, hlm. 142 – 143.

komponen riil dari sistem hukum, akan tetapi keduanya hanyalah merupakan cetak biru atau rancangan dan bukan sebuah mesin yang tengah bekerja. Kedua komponen tersebut seperti foto diam yang tak bernyawa, kaku, beku, dan tidak menampilkan gerak dan kenyataan.<sup>248</sup>

### 3. Konsep Rekonstruksi Budaya Hukum dalam Islam

Sebagai sebuah kenyataan sejarah, agama dan kebudayaan dapat saling memengaruhi karena keduanya terdapat nilai dan simbol. Agama adalah simbol yang melambangkan nilai ketaatan kepada Tuhan. Kebudayaan juga mengandung nilai dan simbol supaya manusia bisa hidup di dalamnya. Agama memerlukan sistem simbol, dengan kata lain agama memerlukan kebudayaan agama. Tetapi keduanya perlu dibedakan. Agama adalah sesuatu yang final, universal, abadi (perennial) dan tidak mengenal perubahan (absolut). Sedangkan kebudayaan bersifat partikular, relatif dan temporer. Agama tanpa kebudayaan memang bisa berkembang sebagai agama pribadi, tetapi tanpa kebudayaan agama sebagai kolektivitas tidak akan mendapat tempat.<sup>249</sup>

Agama dan kebudayaan mempunyai dua persamaan: keduanya adalah sistem nilai dan sistem simbol dan keduanya

---

basket, not a living fish swimming in its sea ....', Lawrence M. Friedman, *American Law: An Introduction*, .... hlm. 5-6

<sup>248</sup> Lawrence M. Friedman, *The Legal system: A Social science percpektive*, (Newyork: Russel Sage Fondation, 1975), hlm. 14.

<sup>249</sup> Kuntowijoyo, *Muslim Tanpa Masjid, Esai-Esai Agama, Budaya, dan Politik dalam Bingkai Strukturalisme Transendental*, (Bandung: Mizan, 2001), hlm. 196.

mudah sekali terancam setiap kali ada perubahan. Agama, dalam perspektif ilmu-ilmu sosial adalah sebuah sistem nilai yang memuat sejumlah konsepsi mengenai konstruksi realitas yang berperan besar dalam menjelaskan struktur tata normatif dan tata sosial serta memahami dan menafsirkan dunia sekitar. Sementara seni tradisi merupakan ekspresi cipta, karya dan karsa manusia (dalam masyarakat tertentu) yang berisi nilai-nilai dan pesan-pesan religiusitas, wawasan filosofis dan kearifan lokal (*local wisdom*).<sup>250</sup> Dalam paradigma sebagian masyarakat, Islam dianggap sebagai agama yang lahir dengan membawa risalah baru. Dalam hal ini, Islam dianggap sebagai sebuah agama yang muncul untuk merubah seluruh sistem kebudayaan, khususnya Arab pra-Islam. Dalam konsep yang ada, masa pra-Islam seringkali dianggap sebagai masa kebodohan (*jahiliyyah*).<sup>251</sup>

Bila *jahiliyah* terkait dengan sistem etika sosialnya yang tidak manusiawi, mungkin bisa dianggap benar. Akan tetapi bila *jahiliyyah* ditujukan untuk seluruh sistem budaya yang berkembang di masyarakat Arab maka hal tersebut tidak bisa dibenarkan. Thaha Husain menolak anggapan bahwa pra Islam dianggap sebagai masa jahiliyah dengan asumsi, al-Qur'an menantang bangsa Arab dengan retorika untuk mendatangkan

---

<sup>250</sup>Hendar Riyadi, "Respon Muhammadiyah dalam Dialektika Agama", *Pikiran Rakyat*, edisi Senin 24 Februari 2016.

<sup>251</sup>Hasyim Nawawie, "Hukum Islam dalam Perspektif Sosial-Budaya di Era Reformasi", *Jurnal Epistemé*, Vol. 8, No. 1, Juni 2013, hlm. 3.

menyucikan dirinya. Dengan demikian akan terwujudlah rasa keadilan yang dapat dirasakan oleh seluruh masyarakat.<sup>419</sup>

Pemidanaan dalam hukum pidana Islam dapat dibagi kepada beberapa bagian, dengan meninjaunya dari beberapa segi. Dalam hal ini ada lima penggolongan.

- (1) Ditinjau dari segi pertalian antara satu hukuman dengan hukuman yang lainnya, hukuman dapat dibagi kepada empat bagian, yaitu sebagai berikut.
  - a. Hukuman pokok (*'uqubah asliyah*), yaitu hukuman yang ditetapkan untuk *jarimah* yang bersangkutan sebagai hukuman yang asli, seperti hukuman qishash untuk *jarimah* pembunuhan, hukuman dera seratus kali untuk *jarimah* zina, atau hukuman potong tangan untuk *jarimah* pencurian.
  - b. Hukuman pengganti (*'uqubah badaliyah*), yaitu hukuman yang menggantikan hukuman pokok, apabila hukuman pokok tidak dapat dilaksanakan karena alasan yang sah, seperti hukuman *diat* (denda) sebagai pengganti hukuman *qisas*, atau hukuman *ta'zir* sebagai pengganti hukuman *had* atau hukuman *qisas* yang tidak bisa dilaksanakan. Sebenarnya hukuman *diyath* itu sendiri adalah hukuman pokok, yaitu untuk pembunuhan menyerupai sengaja atau kekeliruan, akan tetapi juga menjadi hukuman pengganti

---

<sup>419</sup>Wardi Muslich, *Asas.*, hlm. 257.



oleh penguasa negara kemudian dijatuhi hukuman di dunia, atau ia dapat meloloskan diri dari kekuasaan dunia, namun pada akhirnya ia tidak akan dapat menghindarkan diri dari hukuman akhirat.<sup>418</sup>

Di samping kebaikan pribadi pelaku, syariat Islam dalam menjatuhkan hukuman juga bertujuan membentuk masyarakat yang baik yang diliputi oleh rasa saling menghormati dan mencintai antara sesama anggotanya dengan mengetahui batas-batas hak dan kewajibannya. Pada hakikatnya, suatu *jarimah* adalah perbuatan yang tidak disenangi dan menginjak-injak keadilan serta membangkitkan kemarahan masyarakat terhadap pembuatnya, di samping menimbulkan rasa iba dan kasih sayang terhadap korbannya.

Hukuman atas diri pelaku merupakan salah satu cara menyatakan reaksi dan balasan dari masyarakat terhadap perbuatan pelaku yang telah melanggar kehormatannya sekaligus juga merupakan upaya menenangkan hati korban. Dengan demikian, hukuman itu dimaksudkan untuk memberikan rasa derita yang harus dialami oleh pelaku sebagai imbalan atas perbuatannya dan sebagai sarana untuk

surat yang sepadan dan menyamai al-Qur'an. Berlakunya hukum Islam di Indonesia telah mengalami pasang surut seiring dengan politik hukum yang diterapkan oleh kekuasaan negara. Bahkan di balik itu semua, berakar pada kekuatan sosial budaya yang berinteraksi dalam proses pengambilan keputusan politik. Namun demikian, hukum Islam telah mengalami perkembangan secara berkesinambungan, baik melalui jalur infrastruktur politik maupun suprastruktur politik dengan dukungan kekuatan sosial budaya.<sup>252</sup>

Islam dan budaya di Indonesia memainkan peran yang penting dalam menciptakan ketertiban dan kesalihan sosial. Sebagai suatu sistem kepercayaan komprehensif yang mencakup dimensi ukhrawîdan duniawi sekaligus Islam memainkan peran sebagai sumber inspirasi dan legitimasi. Sedangkan budaya sebagai produk manusia dalam merespon alam dan kehidupan yang dijalani memainkan peran sebagai pedoman hidup dan tingkah laku di samping agama. Sebagai sarana untuk menciptakan ketertiban maupun alat rekayasa sosial, hukum di Indonesia tidak bisa lepas dari Islam dan budaya. Pembentukan hukum negara niscayaharus mempertimbangkan Islam dan

---

<sup>418</sup>Wardi Muslich, *Asas-asas Hukum Pidana Islam*, Jakarta: Bumi Aksara, 2007, hlm. 138.

---

<sup>252</sup>M. Atho Mudzhar, "Pengaruh Faktor Sosial Budaya terhadap Produk Pemikiran Hukum Islam", dalam *Jurnal Mimbar Hukum* No. 4 tahun II (Jakarta: Al-Hikmah dan Ditbinbapera Islam, 1991), hlm. 21-30.

budaya. Kalau tidak, maka hukum akan terasing dan kehilangan relevansi.<sup>253</sup>

**BAB III**  
**PELANGGARAN PIDANA PEMILU DI KABUPATEN**  
**BATANG DITINJAU DARI ETIKA HUKUM ISLAM**

**A. Lembaga Pelaksanaan Pemilu 1999-2018 di Batang**

Pemilu di Kabupaten Batang 1999-2018 dilakukan sebanyak 5 (lima) kali yaitu Pemilu 1999, Pemilu 2004, Pemilu 2009, Pemilu 2014 dan Pemilu 2018. Lembaga-lembaga pelaksana pemilu 1999-2018 di Batang berbeda-beda sesuai dengan regulasi yang ada, yaitu sebagai berikut:

**Tabel 3.1 Lembaga Pelaksana Pemilu di Batang**

No	Tahun	Nama Lembaga	Tugas
1	1999	Panwaslak, kemudian diganti menjadi Panwaslu	1) Mengawasi semua tahapan penyelenggaraan pemilu; 2) Menyelesaikan sengketa; dan perselisihan yang timbul dalam penyelenggaraan Pemilu; 3) Menindaklanjuti temuan, sengketa dan perselisihan yang tidak dapat

<sup>253</sup>Ja'far Baihaqi, "Pengaruh Islam dan Budaya dalam Pembentukan Hukum di Indonesia", *Jurnal al-Ahkam*, Vol 11 No. 2 Desember 2016, hlm. 2019.

dalam penjara dengan masa yang tidak terbatas jumlahnya atau bahkan lebih berat dari itu seperti hukuman mati.

Dari uraian tersebut di atas jelaslah bahwa tujuan yang pertama itu, efeknya adalah untuk kepentingan masyarakat, sebab dengan tercegahnya pelaku dari perbuatan *jarimah* maka masyarakat akan tenang, aman, tenteram, dan damai. Meskipun demikian, tujuan yang pertama ini ada juga efeknya terhadap pelaku, sebab dengan tidak dilakukannya *jarimah* maka pelaku akan selamat dan ia terhindar dari penderitaan akibat dan hukuman itu.

b. Perbaikan dan Pendidikan (الإصلاح والتهديب)

Tujuan yang kedua dari penjatuhan hukuman adalah mendidik pelaku *jarimah* agar ia menjadi orang yang baik dan menyadari kesalahannya. Di sini terlihat, bagaimana perhatian syariat Islam terhadap diri pelaku. Dengan adanya hukuman ini, diharapkan akan timbul dalam diri pelaku suatu kesadaran bahwa ia menjauhi *jarimah* bukan karena takut akan hukuman, melainkan karena kesadaran diri dan kebenciannya terhadap *jarimah* serta dengan harapan mendapat rida dari Allah SWT. Kesadaran yang demikian tentu saja merupakan alat yang sangat ampuh untuk memberantas *jarimah*, karena seseorang sebelum melakukan suatu *jarimah*, ia akan berpikir bahwa Tuhan pasti mengetahui perbuatannya dan hukuman akan menimpa dirinya, baik perbuatannya itu diketahui oleh orang lain atau tidak. Demikian juga jika ia dapat ditangkap

(*Jarimah* positif) atau meninggalkan kewajiban maka arti pencegahan pada keduanya tentu berbeda. Pada keadaan yang pertama (*jarimah* positif) pencegahan berarti upaya untuk menghentikan perbuatan yang dilarang, sedang pada keadaan yang kedua (*jarimah* negatif) pencegahan berarti menghentikan sikap tidak melaksanakan kewajiban tersebut sehingga dengan dijatuhkannya hukuman diharapkan ia mau menjalankan kewajibannya. Contohnya seperti penerapan hukuman terhadap orang yang meninggalkan salat atau tidak mau mengeluarkan zakat.<sup>417</sup>

Oleh karena tujuan hukuman adalah pencegahan maka besarnya hukuman harus sesuai dan cukup mampu mewujudkan tujuan tersebut, tidak boleh kurang atau lebih dari batas yang diperlukan, Dengan demikian terdapat prinsip keadilan dalam menjatuhkan hukuman. Apabila kondisinya demikian maka hukuman terutama hukuman *ta'zir*, dapat berbeda-beda sesuai dengan perbedaan pelakunya, sebab di antara pelaku ada yang cukup hanya diberi peringatan, ada pula yang cukup dengan beberapa cambukan saja, dan ada pula yang perlu dijilid dengan beberapa cambukan yang banyak. Bahkan ada di antaranya yang perlu dimasukkan ke

---

<sup>417</sup>A.Hanafi, *Asas-asas Hukum Pidana Islam*, Jakarta: Bulan Bintang, 1990, hlm. 255-256.

			diselesaikan untuk dilaporkan kepada instansi penegak hukum
2	2004	Panwaslu	1) Mengawasisemua tahapan penyelenggaraan Pemilu; (2) menerima laporan pelanggaran peraturan perundang-undangan Pemilu; (3) menyelesaikan problem yang timbul dalam penyelenggaraan Pemilu; dan (4) meneruskan temuan dan laporan yang belum dapat diselesaikan kepada lembaga yang berwenang.
3	2009	Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu)	Mengawasi jajaran KPU/KPUD dan petugas-petugas Pemilu di bawahnya; merekomendasi untuk memberhentikan anggota KPU dan KPU daerah yang dianggap melanggar peraturan perundang-undangan Pemilu.
4	2014	Bawaslu	1) Mengawasi pelaksanaan seluruh tahapan proses penyelenggaraan Pemilu; 2) Menerima, mempelajari,serta meneruskan hasil laporan mengenai dugaan pelanggaran Ketentuan Administrasi Pemilu kepada KPU/KPU Provinsi/KPU Kabupaten-Kota; 3) Menerima, mengkaji, dan meneruskan laporan mengenai dugaan pelanggaran Ketentuan Pidana Pemilu kepada Kepolisian Republik Indonesia; 4) Menerima gugatan Peserta Pemilu kepada putusan KPU, dan menyelesaikan sengketa Pemilu baik yang bersifat final mengikat ataupun yang tidak bersifat final mengikat
5	2018	Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu)	Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yaitu 1) menyusun standar tata laksana pengawasan Penyelenggaraan Pemilu untuk pengawas Pemilu di setiap

			tingkatan; 2) melaksanakan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran Pemilu; dan sengketa proses Pemilu; 3) mengawasi persiapan Penyelenggaraan Pemilu, yang terdiri atas perencanaan dan penetapan jadwal tahapan Pemilu; perencanaan pengadaan logistik oleh KPU
--	--	--	---

Sumber : KPU dan Bawaslu Kabupaten Batang

## 1. Pemilu 1999

Lembaga pelaksana Pemilu di Batang tahun 1999 adalah bernama Panwaslak yang pada pada waktu itu berupaya mewujudkan pemilihan umum yang demokratis, dengan melalui mekanisme pengawasan yang melekat terhadap proses tahapan penyelenggaraan Pemilu, dan nama Panwaslak pun diganti menjadi Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu). Yang telah dilakukan Pengawas Pemilu di Batang pada waktu itu adalah 1) Mengawasi semua tahapan penyelenggaraan pemilu; 2) Menyelesaikan sengketa; dan perselisihan yang timbul dalam penyelenggaraan Pemilu; 3) Menindaklanjuti temuan, sengketa dan perselisihan yang tidak dapat diselesaikan untuk dilaporkan kepada instansi penegak hukum. Panwaslu mempunyai kewenangan hanya sebatas penyampaian peringatan tertulis, rekomendasi, meneruskan temuan kepada lembaga penegak hukum, atau jika diminta bertindak sebagai mediator. Selain itu Panwaslu tidak bisa menindaklanjuti sebagian besar kasus pelanggaran yang berhasil ditemukannya, dikarenakan adanya

Tujuan pemidanaan dalam Islam sesuai dengan konsep tujuan umum disyariatkannya hukum, yaitu untuk merealisasi kemaslahatan umat dan sekaligus menegakkan keadilan.<sup>416</sup> Atas dasar itu, tujuan utama dari penetapan dan penerapan pemidanaan dalam syariat Islam adalah sebagai berikut:.

### a. Pencegahan (الردع والزجر)

Pengertian pencegahan adalah menahan orang yang berbuat *jarimah* agar ia tidak mengulangi perbuatan *jarimah*nya, atau agar ia tidak terus-menerus melakukan *jarimah* tersebut. Di samping mencegah pelaku, pencegahan juga mengandung arti mencegah orang lain selain pelaku agar ia tidak ikut-ikutan melakukan *jarimah*, sebab ia bisa mengetahui bahwa hukuman yang dikenakan kepada pelaku juga akan dikenakan terhadap orang lain yang juga melakukan perbuatan yang sama. Dengan demikian, kegunaan pencegahan adalah rangkap, yaitu menahan orang yang berbuat itu sendiri untuk tidak mengulangi perbuatannya, dan menahan orang lain untuk tidak berbuat seperti itu serta menjauhkan diri dari lingkungan *jarimah*.

Oleh karena perbuatan-perbuatan yang diancam dengan hukuman adakalanya pelanggaran terhadap larangan

---

<sup>416</sup>Abd al-Wahhâb Khalâf, *‘Ilm usûl al-Fiqh*, Kuwait: Dâr al-Qalam, 1978, hlm. 198. Muhammad Abu Zahrah, *Usûl al-Fiqh*, Cairo: Dâr al-Fikr al-‘Arabi, 1958, hlm. 351.

sinonimnya: (جزاء سواء بما فعل), artinya: membalasnya sesuai dengan apa yang dilakukannya.<sup>414</sup>

Dari pengertian yang pertama dapat dipahami bahwa sesuatu disebut pemidanaan/hukuman karena ia mengiringi perbuatan dan dilaksanakan sesudah perbuatan itu dilakukan. Sedangkan dari pengertian yang kedua dapat dipahami bahwa sesuatu disebut hukuman karena ia merupakan balasan terhadap perbuatan menyimpang yang telah dilakukannya.

Menurut hukum pidana Islam, pemidanaan adalah seperti didefinisikan oleh Abdul Qadir Audah:

العقوبة هي الجزء المقرر لمصلحة الجماعة على عصيان امرالشارع

"Pemidanaan adalah pembalasan atas pelanggaran perintah syara' yang ditetapkan untuk kemaslahatan masyarakat, karena adanya pelanggaran atas ketentuan-ketentuan syara'."<sup>415</sup>

Dari definisi tersebut dapatlah dipahami bahwa pemidanaan adalah salah satu tindakan yang diberikan oleh syara' sebagai pembalasan atas perbuatan yang melanggar ketentuan syara', dengan tujuan untuk memelihara ketertiban dan kepentingan masyarakat, sekaligus juga untuk melindungi kepentingan individu.

---

<sup>414</sup>Ibrahim Anis, dkk, *al-Mu'jam.*, hlm. 613.

<sup>415</sup>Abd al-Qadir Audah, *al-Tasyri' al-Jina'i al-Islamy*, Juz I, Mesir: Dar al-Fikr al-Araby, tth, hlm. 609.

perbedaan pemahaman, persepsi, maupun standarisasi pelaporan kasus antara Panwaslu, kepolisian, dan kejaksaan. Akibatnya banyak kasus yang tidak mampu diteruskan ke pengadilan dan diproses secara hukum.<sup>254</sup>

**Pada Pemilu 2004** di Batang berupaya yang lebih serius untuk memperkuat kelembagaan Panwaslu. Yang telah dilakukan Panwaslu Batang adalah 1) mengawasi semua tahapan penyelenggaraan Pemilu; (2) menerima laporan pelanggaran peraturan perundang-undangan Pemilu; (3) menyelesaikan problem yang timbul dalam penyelenggaraan Pemilu; dan (4) meneruskan temuan dan laporan yang belum dapat diselesaikan kepada lembaga yang berwenang. Uraian tugas serta hubungan kerja antarpengawas Pemilu diatur oleh Panwas Pemilu. Penguatan kelembagaan Panwaslu juga terlihat dari aspek kemandirian organisasi. Panwaslu sudah mempunyai kewenangan untuk memasukkan dan mengangkat sendiri jajaran Panwaslu dari tingkat Provinsi sampai tingkat Kecamatan.<sup>255</sup>

**Pada Pemilu 2009** di Batang terjadi penguatan kelembagaan Panwaslu meliputi berbagai aspek yaitu; *pertama*, secara organisasi, Pengawas Pemilu bersifat permanen, dan kini

---

<sup>254</sup> Wawancara dengan bapak NT, KPU Kabupaten Batang (Selasa, 09 Juli 2019), jam 10.30 WIB. Lokasi wawancara: di KPU Batang

<sup>255</sup> Wawancara dengan bapak AS, Bawaslu Kabupaten Batang (Rabu, 10 Juli 2019), jam 11.15 WIB. Lokasi wawancara: di Bawaslu Batang

mempunyai jaringan sampai ke desa/kelurahan. Konsekuensi sifatnya yang tetap tersebut Panwaslu berganti nama menjadi Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Hal ini mampu dianggap sebagai sebuah lompatan besar karena sejak era Orde Baru sampai pemilu 2004 Panwaslu di Batang bersifat tidak tetap atau *ad hoc*. Bergantinya Panwaslu di Batang menjadi Bawaslu membuat kedudukan organisasi Bawaslu itu bisa setara dengan KPU, maka Bawaslu tidak menjadi bagian yang memodifikasi dari KPU lagi seperti pada Panwaslu Pemilu 2004; *Kedua*, berawal dari masalahintegritas, netralitas, profesionalitas penyelenggara Pemilu, maka yang dilakukan Bawaslu pada Pemilu 2009 yakni mengawasi jajaran KPU/KPUD dan petugas-petugas Pemilu di bawahnya supaya ketika melaksanakan tugasnya sesuai dengan peraturan Pemilu. Bawaslu di Batang mampumerekomendasi untuk memberhentikan anggota KPU dan KPU daerah yang dianggap melanggar peraturan perundang-undangan Pemilu, dengan begitu Bawaslu di Batangbisamelaksanakanpengawasan yang efektif terhadap penyelenggara Pemilu.

## 2. Pemilu 2014

Pada Pemilu 2014di Batang, bahwa perdebatan apakah Bawaslu harus diperkuat atau dijadikan sebagai lembaga *ad hoc* yang terjadi pada waktu menjelang Pemilu 2009,dan kembali terulang di waktu menjelang Pemilu 2014. Perdebatan tersebut tidak terlepas dari kinerja Bawaslu yang tidak efektif pada pemilu

KUHP Tahun 2012) telah menetapkan tujuan pemidanaan pada Pasal 54, yaitu:<sup>412</sup>

1. Pemidanaan bertujuan
  - a. mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat;
  - b. memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna;
  - c. menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; dan
  - d. membebaskan rasa bersalah pada terpidana.
2. Pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

Perspektif hukum Islam, pemidanaan atau hukuman dalam bahasa Arab disebut *'uqubah*. Lafaz *'uqubah* menurut bahasa berasal dari kata: (عقب) yang sinonimnya: (خلفه وجاء بعقبه), artinya: mengiringnya dan datang di belakangnya.<sup>413</sup> Dalam pengertian yang agak mirip dan mendekati pengertian istilah, barangkali lafaz tersebut bisa diambil dari lafaz: (عاقب) yang

---

<sup>412</sup> Rancangan Undang-undang (RUU Konsep KUHP Tahun 2012).

<sup>413</sup> Ibrahim Anis, dkk, *al-Mu'jam al-Wasith*, juz II, al-Araby, Dar al-Ihya al-Tyrats, t.th., hlm. 612.

- d. Pidana harus ditetapkan berdasar tujuannya sebagai alat untuk pencegahan kejahatan;
- e. Pidana melihat ke depan (bersifat prospektif); pidana dapat mengandung unsur pencelaan, tetapi baik unsur pencelaan maupun unsur pembalasan tidak dapat diterima apabila tidak membantu pencegahan kejahatan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat.

*Ketiga*, adalah teori gabungan. Secara teoretis, teori gabungan berusaha untuk menggabungkan pemikiran yang terdapat di dalam teori absolut dan teori relatif. Di samping mengakui bahwa penjatuhan sanksi pidana diadakan untuk membalas perbuatan pelaku, juga dimaksudkan agar pelaku dapat diperbaiki sehingga bisa kembali ke masyarakat (jera). Munculnya teori gabungan pada dasarnya merupakan respon terhadap kritik yang dilancarkan baik terhadap teori absolut maupun teori relatif. Penjatuhan suatu pidana kepada seseorang tidak hanya berorientasi pada upaya untuk membalas tindakan orang itu, tetapi juga agar ada upaya untuk mendidik atau memperbaiki orang itu sehingga tidak melakukan kejahatan lagi yang merugikan dan meresahkan masyarakat.

Hukum positif belum pernah merumuskan tujuan pemidanaan. Selama ini wacana tentang tujuan pemidanaan tersebut masih dalam tataran yang bersifat teoretis. Namun sebagai bahan kajian, Rancangan Undang-undang (RUU Konsep

2009. Sehingga upaya penguatan yang dilaksanakan pada Pemilu 2009 itu, sekali lagi berujung pada ketidak berhasilan.<sup>256</sup>

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu dan Undang-Undang Nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, maka yang telah dilakukan Bawaslu Batang pada Pemilu tahun 2014 yaitu 1) Mengawasi pelaksanaan seluruh tahapan proses penyelenggaraan Pemilu; 2) Menerima, mempelajari, serta meneruskan hasil laporan mengenai dugaan pelanggaran Ketentuan Administrasi Pemilu kepada KPU/KPU Provinsi/KPU Kabupaten-Kota; 3) Menerima, mengkaji, dan meneruskan laporan mengenai dugaan pelanggaran Ketentuan Pidana Pemilu kepada Kepolisian Republik Indonesia; 4) Menerima gugatan Peserta Pemilu kepada putusan KPU, dan menyelesaikan sengketa Pemilu baik yang bersifat final mengikat ataupun yang tidak bersifat final mengikat.

### **3. Pemilu 2018**

Tahun 2018 di Batang merupakan tahun yang sangat strategis bagi Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu), karena terdapat dua agenda besar pelaksanaan Pemilu, yaitu Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Pemilihan) serentak

---

<sup>256</sup> Wawancara dengan bapak Ustad M N, tokoh masyarakat Kabupaten Batang, (Jumat, 28-06-2019), jam 10.12 WIB. Lokasi wawancara: Proyonanggan Selatan, Kecamatan Batang, Kab. Batang

Tahun 2018, serta tahapan Pemilihan Umum (Pemilu) untuk memilih anggota DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Adapun yang telah dilakukan Bawaslu Batang sesuai dengan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yaitu 1) menyusun standar tata laksana pengawasan Penyelenggaraan Pemilu untuk pengawas Pemilu di setiap tingkatan; 2) melaksanakan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran Pemilu; dan sengketa proses Pemilu; 3) mengawasi persiapan Penyelenggaraan Pemilu, yang terdiri atas perencanaan dan penetapan jadwal tahapan Pemilu; perencanaan pengadaan logistik oleh KPU; sosialisasi Penyelenggaraan Pemilu; dan pelaksanaan persiapan lainnya dalam Penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; 4) mengawasi pelaksanaan tahapan Penyelenggaraan Pemilu; 5) mencegah terjadinya praktik politik uang; 6) mengawasi netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia; 7) mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan; 8) menyampaikan dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu kepada DKPP; 9) menyampaikan dugaan tindak pidana Pemilu kepada Gakkumdu; 10) mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; 11) mengevaluasi pengawasan Pemilu; 12)

jera, dan untuk menciptakan serta mempertahankan tata tertib hukum dalam kehidupan masyarakat.<sup>409</sup>

Teori ini memang sangat menekankan pada kemampuan pidana sebagai suatu upaya mencegah terjadinya kejahatan (*prevention of crime*) khususnya bagi terpidana. Oleh karena itu, implikasinya dalam praktik pelaksanaan pidana sering kali bersifat *out of control* sehingga sering terjadi kasus-kasus penyiksaan terpidana secara berlebihan oleh aparat dalam rangka menjadikan terpidana jera untuk selanjutnya tidak melakukan kejahatan lagi.<sup>410</sup>

Secara umum ciri-ciri pokok atau karakteristik teori relatif ini sebagai berikut:<sup>411</sup>

- a. Tujuan pidana adalah pencegahan (*prevention*);
- b. Pencegahan bukan tujuan akhir tetapi hanya sebagai sarana untuk mencapai tujuan yang lebih tinggi yaitu kesejahteraan masyarakat;
- c. Hanya pelanggaran-pelanggaran hukum yang dapat dipersalahkan kepada si pelaku saja (misal karena sengaja atau culpa) yang memenuhi syarat untuk adanya pidana;

---

<sup>409</sup> E. Utrecht, *Hukum Pidana I*, 2010, Surabaya: PustakaTinta Mas, hlm. 185.

<sup>410</sup> M. Abdul Kholiq, AF, *Reformasi Sistem Pemasyarakatan dalam Rangka Optimalisasi Pencapaian Tujuan Pidanaan*, *Jurnal Hukum*, Vol. 6 No. 11, Tahun 2011, hlm. 60.

<sup>411</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori*, hlm. 17



orang yang telah berbuat) tidak boleh diabaikan. Mereka ini menganut teori yang biasa disebut teori gabungan.<sup>406</sup>

Sanksi mengandung inti berupa suatu ancaman pidana (*strafbedreiging*) dan mempunyai tugas agar norma yang sudah ditetapkan itu supaya ditaati.<sup>407</sup> Dalam *Kamus Hukum* karya Fockema Andreae, sanksi artinya semacam pidana atau hukuman.<sup>408</sup>

*Kedua* adalah teori relatif (teori tujuan). Secara prinsip teori ini mengajarkan bahwa penjatuhan pidana dan pelaksanaannya setidaknya harus berorientasi pada upaya mencegah terpidana (*special prevention*) dari kemungkinan mengulangi kejahatan lagi di masa mendatang, serta mencegah masyarakat luas pada umumnya (*general prevention*) dari kemungkinan melakukan kejahatan baik seperti kejahatan yang telah dilakukan terpidana maupun lainnya. Semua orientasi pembedaan tersebut adalah dalam rangka agar terpidana menjadi

mengawasi pelaksanaan Peraturan KPU; dan melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan temuan sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, **maka sebagai pembahasannya** adalah bahwa dalam konteks Indonesia yang ingin mewujudkan peradaban politik yang sehat, pelaksanaan pemilu tanpa hadirnya pengawasan secara struktural dan fungsional yang kokoh berpotensi besar akan menimbulkan hilangnya hak pilih warga negara, maraknya politik uang, kampanye hitam, dan pemilu yang tidak sesuai aturan. Dampak lanjutan pemilu yang tidak berintegritas adalah timbulnya sengketa dan gugatan hasil pemilu. Selain itu, pesta demokrasi yang menggunakan biaya tinggi, tetapi hanya akan menghasilkan pemimpin yang legalitas dan legitimasinya diragukan. Potensi bahaya selanjutnya adalah maraknya konflik politik yang tidak berkesudahan. Pemilu merupakan sebuah mekanisme demokrasi yang sesungguhnya telah didesain untuk mentransformasikan sifat konflik di masyarakat menjadi ajang politik yang kompetitif dan penuh integritas melalui pemilihan umum yang berjalan lancar, tertib, serta berkualitas.

Pemilu sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat agar menghasilkan pemerintahan Negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, sesuai Pasal 1 ayat (2) yang berbunyi, "Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar". Pasal 22E Ayat (1) UUD 1945 menggariskan enam kriteria pemilu demokratis, yaitu

---

<sup>406</sup> Lihat R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Bogor: Politeia, 2014, hlm. 35-36.

<sup>407</sup> Lihat Bambang Poernomo, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Yogyakarta: Ghalia Indonesia, 2006, hlm. 36.

<sup>408</sup> Lihat Fockema Andreae, *Fockema Andrea's Rechtsgeleerd Handwoordenboek*, Terj. Saleh Adwinata, et. al., *Kamus Istilah Hukum*, Bandung: Binacipta, 1983, hlm. 496.

langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Selanjutnya, UU Pemilu telah menjadikan dua kriteria lagi, yakni transparan dan akuntabel. Pemilu telah menjadi suatu fenomena global dan telah dipraktikkan, baik di negara yang telah maju demokrasinya maupun negara yang masih dalam proses transisi menuju demokrasi. Namun demikian, fenomena pemilu di berbagai negara, termasuk negara maju, masih menunjukkan bahwa pemilu tidak bisa lepas dari berbagai pelanggaran dan kecurangan (*electoral malpractices*).

Dalam konteks inilah, konsep integritas pemilu menjadi penting karena napas yang menjiwai pemilu adalah politik, yang memiliki sifat dasar "menghalalkan cara untuk mencapai tujuan dan kekuasaan". Adalah tanggung jawab kita semua untuk berperan aktif, tidak hanya penyelenggara pemilu, seperti KPU, Bawaslu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, untuk mengonstruksi pemilu berkualitas dan berintegritas bagi kemajuan bangsa. Sejatinnya, pemilu harus berjalan baik secara prosedural dan substansial. Pemilu baik secara prosedural jika prasyaratnya sudah terpenuhi dan pemilu berhasil secara substansial jika tujuannya tercapai. Prasyarat pemilu menggariskan adanya kebebasan dalam memilih, terwujudnya partisipasi masyarakat, dan arena berkompetisi politik yang fair. Adapun tujuan yang ingin dicapai dengan pelaksanaan pemilu adalah terpilihnya pemimpin yang menjadi kehendak rakyat. Pemimpin amanah yang mampu mewujudkan kesejahteraan dan keadilan. Salah satu fungsi Badan

kerusakan; selamat dari berbuat kebodohan dan kesesatan; tertahan dari berbuat maksiat dan mengabaikan ketaatan. Oleh karena itu, sanksi hanya diberikan kepada orang-orang yang melanggar yang disertai maksud jahat, agar mereka tidak mau mengulangnya kembali. Selain itu sanksi tersebut menjadi pencegah bagi orang lain agar tidak berbuat hal yang sama.<sup>405</sup>

Menurut R. Soesilo, tujuan pemberian sanksi itu bermacam-macam tergantung dari sudut mana soal itu ditinjaunya, misalnya: Pujangga Jerman E. Kant mengatakan, bahwa hukuman adalah suatu pembalasan berdasar atas pepatah kuno: Siapa membunuh harus dibunuh". Pendapat ini biasa disebut teori pembalasan" (*vergeldings-theorie*). Pujangga Feurbach berpendapat, bahwa hukuman harus dapat mempertakutkan orang supaya jangan berbuat jahat. Teori ini biasa disebut teori mempertakutkan" (*afchriklungstheorie*). Pujangga lain berpendapat bahwa hukuman itu bermaksud pula untuk memperbaiki orang yang telah berbuat kejahatan. Teori ini biasa disebut teori memperbaiki (*verbeteringstheorie*). Selain dari pada itu ada pujangga yang mengatakan, bahwa dasar dari penjatuhan hukuman itu adalah pembalasan, akan tetapi maksud lain-lainnya (pencegahan, mempertakutkan, mempertahankan tata-tertib kehidupan bersama, memperbaiki

---

<sup>405</sup>Jaih Mubarak dan Enceng Arif Faizal, *Kaidah Fiqh Jinayah*, Jakarta: Anggota IKAPI, 2004, hlm. 18

kesalahan terdakwa bahkan dengan alasan-alasan preventi umum sekalipun.<sup>404</sup>

Dalam perkembangannya, teori absolut mengalami modifikasi dengan munculnya teori absolut modern yang menggunakan konsep "ganjaran yang adil (*just desert*) yang didasarkan atas filsafat Kant. Menurut konsep tersebut, seseorang yang melakukan kejahatan telah memperoleh suatu keuntungan yang tidak fair dari anggota masyarakat yang lain. Hukuman membatalkan keuntungan itu khususnya jika pengadilan memerintahkan penyitaan, restitusi atau kompensasi, dan pada waktu yang sama, hukuman menegaskan kembali nilai-nilai masyarakat tersebut dengan mengatakan ketidaksetujuan moral atau percobaan kembali dari pelaku. Konsep ganjaran yang adil dari absolut modern menekankan bahwa orang harus dihukum hanya karena telah melakukan suatu tindak pidana yang hukumannya telah disediakan oleh negara. Mereka patut menerima hukuman. Pendekatan ini didasarkan atas dua teori, yaitu pencegahan dan retribusi.

Aliran klasik pada prinsipnya hanya menganut sistem sanksi tunggal berupa jenis sanksi pidana. Adanya sanksi dimaksudkan untuk mewujudkan keteraturan dan ketertiban hidup manusia sehingga terpelihara dari kerusakan dan berbuat

---

<sup>404</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana, op.cit.*, hlm. 15.

Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) adalah melakukan pengawasan tahapan dan pencegahan pelanggaran pemilu.

Berdasarkan hasil wawancara dengan KPU Kabupaten Batang terdapat fungsi Bawaslu yang strategis dan signifikan, yakni bagaimana menghindari potensi pelanggaran pemilu muncul dengan menjalankan strategi pencegahan yang optimal. Bawaslu juga diharapkan mampu melakukan penindakan tegas, efektif, dan menjadi hakim pemilu yang adil. Secara historis, kelahiran Bawaslu diharapkan dapat mendorong dan memperkuat pengawasan masyarakat dengan memberikan penguatan berupa regulasi, kewenangan, sumber daya manusia, anggaran, serta sarana dan prasarana. Agar berperan efektif, setiap laporan pengawasan dapat lebih tajam dan menjadi fakta hukum yang dapat ditindaklanjuti sesuai mekanisme regulasi yang ada serta mampu memberikan efek jera bagi upaya mengurangi potensi pelanggaran sehingga tujuan keadilan pemilu dapat tercapai. Bawaslu hadir menjadi solusi terhadap berbagai tuntutan untuk melakukan pengawasan dan penindakan atas berbagai pelanggaran pemilu yang dilakukan oleh siapa pun, termasuk kepada penyelenggara pemilu karena mereka tidak luput dari potensi melakukan pelanggaran. Terlebih jika integritasnya tidak cukup baik, tentu mereka tidak akan mampu menghadapi godaan dari berbagai pihak. Kasus pelanggaran oleh oknum KPU dan Panwaslu Kota Garut mengonfirmasi hal tersebut. Pada sisi lain, harapan masyarakat terus meningkat atas peran dan kiprah Bawaslu ke depan. Ada momen historis saat Bawaslu dengan

tugas barunya menetapkan Partai Bulan Bintang (PBB) sebagai peserta Pemilu 2019 yang sebelumnya sempat dinyatakan gagal verifikasi faktual.<sup>257</sup>

Lebih jauh KPU Batang menjelaskan bahwa KPU Batang menaati hal itu dan akhirnya menindaklanjuti putusan Bawaslu serta tidak melakukan upaya banding atas putusan Bawaslu tersebut. UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum juga memperkuat wewenang Bawaslu. Lembaga ini tak lagi sekadar pemberi rekomendasi, tetapi sebagai eksekutor atau pemutus perkara. Hal itu sesuai ketentuan Pasal 461 ayat (1) UU No 7/2017, di mana Bawaslu, Bawaslu provinsi/kabupaten/kota memiliki wewenang menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutuskan pelanggaran administrasi Pemilu. Namun, seiring dinamika tinggi dalam masyarakat, pada sisi lain regulasi yang ada belum mampu mengakomodasi dinamika tinggi tersebut. Termasuk makin "canggihnya" modus dan bentuk pelanggaran serta kompetisi pemilu yang mulai tidak sehat, terutama penggunaan kampanye hitam, kampanye negatif dan "penyiasatan aturan" pelanggaran pemilu yang berpotensi menimbulkan beragam pelanggaran pemilu. Ke depan, Bawaslu harus mendorong partisipasi masyarakat secara optimal. Bawaslu harus mampu bekerja sinergis bersama seluruh elemen bangsa untuk mengawasi dan menegakkan hukum pemilu secara tegas dan adil. Keadilan pemilu dapat diwujudkan jika

---

<sup>257</sup>Wawancara dengan bapak NT, KPU Kabupaten Batang (Selasa, 09 Juli 2019), jam 10.30 WIB. Lokasi wawancara: di KPU Batang.

menuduh tidak menghargai hukum. Tipe ini disebut *vindictive*.

2. Pidana dimaksudkan untuk memberikan peringatan pada pelaku kejahatan dan anggota masyarakat yang lain bahwa setiap ancaman yang merugikan orang lain atau memperoleh keuntungan dari orang lain secara tidak wajar, akan menerima ganjarannya. Tipe ini disebut *fairness*.
3. Pidana dimaksudkan untuk menunjukkan adanya kesebandingan antara apa yang disebut dengan *the gratify of the offence* dengan pidana yang dijatuhkan. Tipe absolut ini disebut dengan *proporsionalitiy*. Termasuk ke dalam kategori *the gravity* ini adalah kekejaman dari kejahatannya atau dapat juga termasuk sifat aniaya yang ada dalam kejahatannya baik yang dilakukan dengan sengaja ataupun karena kelalaian.<sup>403</sup>

Tipe absolut yang *proporsionalitiy* mendapat dukungan dari Van Bemmelen yang mengatakan, untuk pidana dewasa ini, pemenuhan keinginan pembalasan tetap merupakan hal yang penting dalam penerapan hukum pidana agar tidak terjadi "main hakim sendiri". Hanya saja penderitaan yang diakibatkan oleh suatu sanksi (pidana) harus dibatasi dalam batas-batas yang paling sempit. Beratnya sanksi juga tidak boleh melebihi

---

<sup>403</sup> Romli Atmasasmita, *Kapita Selekta Hukum Pidana dan Kriminologi*, Bandung: Mandar Maju, 2015, hlm. 83-84.

- c. Kesalahan moral sebagai satu-satunya syarat pemidanaan;
- d. Pidana harus disesuaikan dengan kesalahan si pelaku;
- e. Pidana melihat ke belakang, ia sebagai pencelaan yang murni dan bertujuan tidak untuk memperbaiki, mendidik dan meresosialisasi si pelaku.

John Kaplan membagi teori absolut (teori retributif/teori pembalasan) kedalam dua jenis yaitu *revenge theory* (teori pembalaan) dan *expiation theory* (teori penebusan dosa). *Revenge theory* atau juga bisa disebut teori balas dendam berpandangan bahwa tujuan pemidanaan semata-mata untuk memuaskan hasrat balas dendam korban dan keluarganya. Sedangkan *expiation theory* atau teori tobat, melihat dari sudut pandang pelaku dimana ia telah membayar dosa/kerusakan yang dilakukannya. John Kaplan dalam hal ini berusaha adil dengan melihatnya kedalam dua perspektif yang berbeda.<sup>402</sup>

Dalam kaitan dengan pertanyaan sejauhmana pidana perlu diberikan kepada pelaku kejahatan, teori absolut menjelaskan sebagai berikut:

1. Dengan pidana tersebut akan memuaskan perasaan balas dendam si korban, baik perasaan adil bagi dirinya, temannya dan keluarganya serta asyarakat. Perasaan tersebut tidak dapat dihindari dan tidak dapat dijadikan alasan untuk

---

<sup>402</sup> Eva Achjani Zulfa dan Indriyanto Seno Adji, *Pergeseran Paradigma Pemidanaan*, Bandung: Lubuk Agung, 2011, hlm. 53.

Bawaslu bekerja secara terbuka, profesional,imparsial, akuntabel, dan berintegritas.<sup>258</sup>

Wawancara dengan Bawaslu Batang bahwa dalam melakukan upaya pencegahan, Bawaslu di Batang memiliki strategi pengawasan yang tepat berdasarkan pemahaman akan potensi pelanggaran yang dipotret dengan benar. Bawaslu Batang juga peka memahami potensi timbulnya penggunaan isu suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA) dalam proses pelaksanaan Pilkada 2018, Pemilu 2019, dan Pilpres 2019. Dari rangkaian pemilu dan pilkada yang pernah digelar selama ini, belum seluruh problematika pemilu dapat dipecahkan secara memuaskan oleh penyelenggara pemilu termasuk Bawaslu. Masih terdapat beragam persoalan, misalnya pemutakhiran daftar pemilih, sistem pemilu, politik uang, akuntabilitas penyelenggaraan, netralitas aparatur sipil negara, serta integritas proses dan hasil pilkada, pemilu dan pilpres.<sup>259</sup>

Menurut penerliti, keterangan dari informan di atas menjadi indikasi Bawaslu bisa menjadi lembaga yang menyinergikan seluruh potensi dalam mewujudkan Pemilu yang demokratis dan bermartabat. Proses penyelenggaraannya, khususnya dalam pengawasan di Batang melibatkan seluruh elemen, baik unsur

---

<sup>258</sup>Wawancara dengan bapak NT, KPU Kabupaten Batang (Selasa, 09 Juli 2019), jam 10.30 WIB. Lokasi wawancara: di KPU Batang

<sup>259</sup>Wawancara dengan bapak AS, Bawaslu Kabupaten Batang (Rabu, 10 Juli 2019), jam 11.15 WIB. Lokasi wawancara: di Bawaslu Batang

masyarakat maupun pemangku kepentingan. Proses itu dilakukan secara terbuka, akuntabel, kredibel, dan partisipatif, agar semua tahapan bisa berjalan dengan baik sesuai ketentuan aturan yang berlaku. Terbentang ke depan tantangan akan eksistensi dan peran strategis bagi Bawaslu berdasarkan UU No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum sehingga mempunyai kewenangan besar, tidak hanya sebagai pengawas, sekaligus menjadi eksekutor dan pemutus perkara untuk membuktikan peran dan eksistensinya mengawal Pemilu yang berintegritas bagi kemajuan bangsa. Tentu, peran konstruktif dan aktif dari kita semua diperlukan demi terwujudnya Pemilu berintegritas.

Penegakan hukum larangan pemberian uang atau materi lainnya guna mempengaruhi pemilih baik dalam pemilihan umum legislatif maupun pemilihan umum kepala daerah meskipun dalam prakteknya kasat mata dan bukan lagi merupakan rahasia umum, akan tetapi penegakan hukumnya terasa sangat lemah. Sedikit sekali bahkan mungkin belum pernah terjadi, penegakan hukum dilakukan terhadap calon kepala daerah maupun wakilnya yang kedapatan melakukan pemberian uang atau materi lainnya yang dikenal dengan sebutan *money politics* guna memenangkan pasangannya dilaksanakan secara terbuka, apalagi sampai di pengadilan. Penegakan hukum dalam prakteknya hanya dilakukan terhadap orang yang tertangkap tangan memberikan uang agar dalam pemilihan daerah memilih calon tertentu. Padahal orang yang tertangkap tersebut hanya merupakan

Nigel Walker memberi tiga pengertian mengenai pembalasan (*retribution*), yaitu:<sup>400</sup>

- a. *Retaliatory retribution*, yaitu dengan sengaja membebankan suatu penderitaan yang pantas diderita seorang penjahat dan yang mampu menyadari bahwa beban penderitaan itu akibat kejahatan yang dilakukannya;
- b. *Distributive retribution*, yaitu pembatasan terhadap bentuk-bentuk pidana yang dibebankan dengan sengaja terhadap mereka yang telah melakukan kejahatan;
- c. *Quantitative retribution*, yaitu pembatasan terhadap bentuk-bentuk pidana yang mempunyai tujuan lain dari pembalasan sehingga bentuk-bentuk pidana itu tidak melampaui suatu tingkat kekejaman yang dianggap pantas untuk kejahatan yang dilakukan.

Sementara itu, Karl O. Christiansen mengidentifikasi lima ciri pokok dari teori absolut (teori retributif), yakni:<sup>401</sup>

- a. Tujuan pidana hanyalah sebagai pembalasan;
- b. Pembalasan adalah tujuan utama dan di dalamnya tidak mengandung sarana untuk tujuan lain seperti kesejahteraan masyarakat;

---

<sup>400</sup> J.E Sahetapy, *Suatu Studi Khusus Mengenai Ancaman Pidana Mati terhadap Perbuatan Berencana*, Jakarta: Rajawali Press, 2009, hlm. 153.

<sup>401</sup> M. Sholehuddin, *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana, Ide Dasar Double Track System dan Implementasinya*, Jakarta: Grafindo Persada, 2013, hlm. 35.

dasar pembenaran dari pidana terletak pada adanya atau terjadinya kejahatan itu sendiri.<sup>398</sup>

Menurut Johannes Andenaes tujuan (primair) dari pidana menurut teori absolut ialah "untuk memuaskan tuntutan keadilan" (*to satisfy the claims of justice*), sedangkan pengaruh-pengaruhnya yang menguntungkan adalah sekunder. Tuntutan keadilan yang sifatnya absolut ini terlihat dengan jelas dalam pendapat Immanuel Kant di dalam bukunya "*Philosophy of Law*" sebagai berikut:<sup>399</sup>

"...Pidana tidak pernah dilaksanakan semata-mata sebagai sarana untuk mempromosikan tujuan/kebaikan lain, baik bagi pelaku sendiri maupun bagi masyarakat, tetapi dalam semua hal harus dikenakan hanya karena orang yang bersangkutan telah melakukan suatu kejahatan. Bahkan walaupun seluruh anggota masyarakat sepakat untuk menghancurkan dirinya sendiri pembunuh terakhir yang masih berada dalam penjara harus dipidana mati sebagai resolusi/keputusan pembubaran masyarakat itu dilaksanakan. Hal ini harus dilakukan karena setiap orang seharusnya menerima ganjaran dari perbuatannya, dan perasaan balas dendam tidak boleh tetap ada pada anggota masyarakat, karena apabila tidak demikian mereka semua dapat dipandang sebagai orang yang ikut ambil bagian dalam pembunuhan itu yang merupakan pelanggaran terhadap keadilan umum".

suruhan pihak lain, misalnya Tim Kampanye, Tim Sukses maupun Calon Kepala Daerah-Wakil Kepala Daerah.

Suatu tatanan dalam kehidupan masyarakat saat ini hukum telah dijadikan alat untuk pembenaran dalam mencapai tujuan sekelompok orang, golongan maupun elite politik guna menghalalkan segala cara dalam mencapai kemenangan, termasuk praktek pemberian uang atau materi lainnya yang kaitannya untuk mempengaruhi pemilih agar calon terpilih menjadi Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah.

Praktek pemberian uang atau materi lainnya di Kabupaten Batang yang kemudian disebut dengan istilah *money politics* di era modern saat ini, yang telah merasuki disemua sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara berawal dari untuk memperoleh kedudukan jabatan di birokrat sampai dengan untuk memperoleh jabatan elite politik tertentu, misalnya DPR, DPRD, dan Kepala Daerah. Menurut pendapat Moh. Mahfud MD bahwa pada kenyataannya, Pilkada langsung yang selama ini marak di berbagai daerah dan juga menimbulkan politik uang, ternyata kemudian muncul masalah lainnya, yakni adanya konflik horizontal (bentrokan antar calon, dan antar

---

<sup>398</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung: Alumni, 2012, hlm. 11.

<sup>399</sup> *Ibid.*, hlm. 11

pendukung calon, kisruh di KPUD, dsb), serta sikap tak mau menerima kekalahan dengan cara melakukan mobilisasi massa.<sup>260</sup>

Kegiatan praktek *money politics* itu sangat tidak sesuai dengan ketentuan, aturan-aturan dan prinsip-prinsip demokrasi yang mengisyaratkan adanya pelaksanaan hak dasar seperti hak menyatakan pendapat, hak berkumpul, dan berserikat yang kesemuanya memerlukan suatu aturan perundang-undangan yang bisa dijadikan sebuah dasar payung hukum. Larangan terhadap praktek *money politics* dalam pemilihan Kepala Daerah diatur dalam Pasal 47 dan Pasal 73 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015.

Adapun Pasal 47 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015<sup>261</sup> mengatur:

- (1). Partai Politik atau gabungan Partai Politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan Gubernur, Bupati, dan Walikota.
- (2). Dalam hal Partai Politik atau gabungan Partai Politik terbukti menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1),

---

<sup>260</sup>Moh. Mahfud, dkk. *Dekonstruksi dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif*, (Konsorsium Hukum Progresif Universitas Diponegoro Semarang), Semarang: Universitas Diponegoro, 2014, hlm. 409.

<sup>261</sup> Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi undang-undang jo Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang

orang menjadi jera. Hal ini sebagaimana teori-teori pemidanaan, baik dalam hukum positif maupun dalam hukum Islam.

Perspektif hukum positif, teori pemidanaan yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori pemidanaan yang lazim dikenal di dalam sistem hukum Eropa Kontinental, yaitu teori absolut, teori relatif, dan teori gabungan. Pembagian teori pemidanaan yang demikian berbeda dengan teori pemidanaan yang dikenal di dalam sistem hukum *Anglo Saxon*, yaitu teori retribusi, teori inkapasitasi, teori penangkalan, dan teori rehabilitas.

*Pertama* adalah teori absolut (teori retributif/teori pembalasan/teori vindikative). Teori ini bertujuan untuk memuaskan pihak yang dendam baik masyarakat sendiri maupun pihak yang dirugikan atau menjadi korban. Menurut Andi Hamzah, teori ini bersifat primitif, tetapi kadang-kadang masih terasa pengaruhnya pada zaman modern.<sup>397</sup> Pendekatan teori absolut meletakkan gagasannya tentang hak untuk menjatuhkan pidana yang keras, dengan alasan karena seseorang bertanggung jawab atas perbuatannya, sudah seharusnya dia menerima hukuman yang dijatuhkan kepadanya. Dari sini sudah terlihat bahwa dasar utama pendekatan absolut adalah “balas dendam” terhadap pelaku, atau dengan kata lain,

---

<sup>397</sup> Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Cetakan Kedua, Jakarta: Rineka Cipta, 2010, hlm. 29.



Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, menegaskan:

- (1) Calon dan/atau tim Kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara Pemilihan dan/atau Pemilih.
- (2) Calon yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan Bawaslu Provinsi dapat dikenai sanksi administrasi pembatalan sebagai pasangan calon oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.

Pasal 187A ayat 1 menegaskan:

- (1) Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada warga negara Indonesia baik secara langsung ataupun tidak langsung untuk mempengaruhi Pemilih agar tidak menggunakan hak pilih, menggunakan hak pilih dengan cara tertentu sehingga suara menjadi tidak sah, memilih calon tertentu, atau tidak memilih calon tertentu sebagaimana dimaksud pada Pasal 73 ayat (4) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 36 (tiga puluh enam) bulan dan paling lama 72 (tujuh puluh dua) bulan dan denda paling sedikit Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Membaca pasal-pasal di atas, tampaknya sanksi pidana terhadap pelanggaran Pemilu dalam Pemilu adalah seperti *money politics* terlalu ringan sehingga hukuman tidak menimbulkan efek jera. Padahal tujuan hukuman dan atau pemidanaan adalah agar

Partai Politik atau gabungan Partai Partai yang bersangkutan dilarang mengajukan calon pada periode berikutnya di daerah yang sama.

- (3). Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus dibuktikan dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- (4). Setiap orang atau lembaga dilarang memberi imbalan kepada Partai Politik atau gabungan Partai Politik dalam bentuk apapun dalam proses pencalonan Gubernur, Bupati, dan Walikota.
- 5). Dalam hal putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap menyatakan setiap orang atau lembaga terbukti memberi imbalan pada proses pencalonan Gubernur, Bupati, atau Walikota maka penetapan sebagai calon, calon terpilih, atau sebagai Gubernur, Bupati, atau Walikota dibatalkan.

Kemudian, Pasal 73 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 mengatur:

- (1) Calon dan/atau tim Kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi Pemilih.
- (2) Calon yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pembatalan sebagai calon oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dan dikenai sanksi pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (3) Tim Kampanye yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penegakan hukum larangan pemberian uang atau materi lainnya guna mempengaruhi pemilih baik dalam pemilihan umum legislatif maupun pemilihan umum kepala daerah meskipun dalam prakteknya kasat mata dan bukan lagi merupakan rahasia umum, akan tetapi penegakan hukumnya terasa sangat lemah. Sedikit sekali bahkan mungkin belum pernah terjadi, penegakan hukum dilakukan terhadap calon kepala daerah maupun wakilnya yang kedapatan melakukan pemberian uang atau materi lainnya yang dikenal dengan sebutan *money politics* guna memenangkan pasangannya dilaksanakan secara terbuka, apalagi sampai di pengadilan.

## **B. Jenis-jenis Pelanggaran Pidana Pemilu 1999-2018 di Batang**

### **1. Pelanggaran Kode Etik**

Pemilihan umum (pemilu) telah menjadi sebuah fenomena global. Baik negara maju maupun berkembang, pemilu menjadi sarana terbaik untuk memfasilitasi pergantian kekuasaan yang damai, namun demikian, praktek pemilu di berbagai negara di dunia menunjukkan variasi pelaksanaan yang beragam, dari yang dilaksanakan secara bebas dan adil sampai kepada penyelenggaraan pemilu yang penuh dengan pelanggaran dan kecurangan.<sup>262</sup> Hal ini sebagaimana terjadi di Batang, bentuk-

dipengaruhi oleh sikap pragmatisme partai politik dalam memposisikan masyarakat untuk menjadi pendukung mereka. Dengan demikian, fenomena atau budaya semacam itu tentu sangat membahayakan sekaligus mengancam bagi kelangsungan demokrasi di masa mendatang, baik di tingkat lokal, lebih-lebih pada tingkat nasional.

Pasal 280 ayat 1 huruf j Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menegaskan:

Pelaksana, peserta, dan tim Kampanye Pemilu dilarang menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta Kampanye Pemilu.

Dalam Pasal 515 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ditegaskan:

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

Pasal 73 ayat 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 tahun 2014 tentang Pemilihan

---

<sup>262</sup>Mudiyati Rahmatunnisa, "Mengapa Integritas Pemilu Penting", *Jurnal Bawastu*, Vol. 3 No. 1 2017, Hal.1-11, ISSN 2443-2539,

tindakan itu terjadi.<sup>394</sup> Tatkala masyarakat telah menganggapnya sebagai tindakan lumrah, maka kekuatan legal hukum formal akan kesulitan untuk menjangkaunya. Karena itu dibutuhkan kerangka kerja tafsir untuk memahami setiap makna yang tersimpan di balik perilaku politik (*political behaviour*) sehingga dapat memudahkan dalam pemisahan secara analitik antara pemberian yang sarat dengan nuansa suap, dan pemberian dalam arti sesungguhnya sebagai bantuan.<sup>395</sup>

Intervensi uang dalam kehidupan politik merupakan fenomena universal di Indonesia. Hubungan antara aspek ekonomi dan politik adalah ciri di balik model pembangunan negara menganut sistem demokrasi. Karena uang merupakan medium atau alat yang sangat signifikan untuk menguasai energi dan sumber daya. Maka sejak awal uang memiliki karakteristik yang khas, yaitu sebagai alat tukar menukar (*medium of exchange*), dan sebagai satuan hitung (*unit of account*).<sup>396</sup> Hal inilah dapat menjadi sebuah keuntungan nyata dalam politik. Di lain sisi, terjadinya praktek politik uang dipengaruhi oleh faktor kondisi kekurangan ekonomi dan wawasan berpolitik masyarakat, hingga akhirnya pemilih bertindak pragmatis. Praktek politik uang

<sup>394</sup> Wawancara dengan Kepala Panwaslu Kabupaten Batang, Ahmad Suharto tanggal 20 Maret 2018

<sup>395</sup> Ahmad Khoirul Umam, *Kiai dan Budaya Korupsi di Indonesia*, (Semarang: Rasail, 2006), hlm. 47.

<sup>396</sup> Sadono Sukirno, *Pengantar Teori Makro Ekonomi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014), hlm. 190.

bentuk pelanggaran dan faktor internal eksternal tergambar dalam tabel sebagai berikut:

**Tabel 3.2.**  
**Bentuk-bentuk Pelanggaran, Faktor Internal Eksternal di Batang**

No	Periode	Bentuk-bentuk Pelanggaran	Faktor Internal dan Eksternal
1	1999-2004	-politik uang -Jual beli suara -Jasa  <i>(Hasil Wawancara dengan Slamet Murip dari asal Kec Bawang, Batang)</i>	<u>Internal (dari Paslon)</u> -Memenangkan -Budaya Barter <u>Eksternal (diluar Paslon)</u> - Masyarakat: menginginkan uang - Hukum: belum ditegakkan
2	2004-2009	-Pemberian uang -Pemberian sembako -Shodaqoh -Intimidasi politik -Pemasangan atribut/gambar belum pada waktunya <i>(Hasil Wawancara dengan Agus dari asal Kec Bandar, Batang)</i>	<u>Internal (dari Paslon)</u> -Memenangkan -Budaya Barter <u>Eksternal (diluar Paslon)</u> - Masyarakat: menginginkan uang - Hukum: belum ada proses sepenuhnya ditegakkan
3	2009-2014	-Tawaran dan perjanjian dari Paslon kepada masyarakat - Jual beli suara -Jasa -Pemberian sembako -Shodaqoh	<u>Internal (dari Paslon)</u> -Memenangkan -Budaya Barter <u>Eksternal (diluar Paslon)</u> - Masyarakat: menginginkan uang - Hukum: masih belum sepenuhnya ditegakkan

hlm. 2. Heru Cahyono, "Pelanggaran Pemilu Legislatif 2004", *Jurnal Penelitian Politik*, Vol. 1 No. 1, 2004: 9-27

		(Hasil Wawancara dengan Faruq dari asal Kec Warungasem, Batang)	
4	2014-2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Politik transaksional/jual beli suara</li> <li>- Membeli kursi</li> <li>-Manipulasi dalam tahapan dan proses pemilu</li> <li>- Dana kampanye yang mengikat</li> </ul> <p>Hasil Wawancara dengan Sandy Prasetyo, M.H dari asal Kec Batang, Kab Batang</p>	<p><u>Internal (dari Paslon)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Memenangkan</li> <li>-Budaya Barter</li> </ul> <p><u>Ekternal (diluar Paslon)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Masyarakat: ada yang menginginkan uang dan juga tidak</li> <li>- Hukum: akan berlaku/ditegakkanapabali ada yang laporan mengenai terduga tindak pidana pemilu</li> </ul>

Sumber: KPU dan Bawaslu Kabupaten Batang

Jenis-jenis atau bentuk pelanggaran yang terjadi dalam pemilu di Batang secara garis besar dapat dibagi menjadi tiga kategori, yaitu:

Pertama, pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu. Hal ini sebagaimana penuturan bapak Nur Tufan:

“Pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu, merupakan pelanggaran terhadap etika penyelenggara pemilihan yang berpedoman pada sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara pemilihan. Subyekpelanggarnya adalah para penyelenggara pemilu/pilkada baik di tingkat pusat hingga tingkat tempat pemungutan suara (TPS). Dua poin penting yang harus menjadi perhatian penyelenggaraan

menunjukkan bahwa tingkat afiliasi partai (*party ID*) terhadap pemilih Indonesia cenderung menurun. *Party ID* adalah perasaan seseorang bahwa partai tertentu adalah identitas politiknya. Tingkat kedekatan pemilih terhadap partai yang rendah sehingga memicu gejala deparpolisasi. Deparpolisasi atau *party dealignment* adalah gejala psikologis yang membuat publik kehilangan kepercayaan terhadap partai.<sup>393</sup> Ini akibat masyarakat memandang komitmen dan pertanggungjawaban parpol sebagai institusi yang melahirkan calon pemimpin masih sangat minim sehingga membuat pemilih menjadi tidak respek. Ketidakpercayaan masyarakat terhadap calon pemimpin memberikan efek negatif bagi para elit politik dengan menghambur-hamburkan uang waktu sekejap untuk membeli suara pemilih demi mendapatkan kekuasaan. Saat yang sama, sebaliknya adalah sangat menggiurkan bagi sarana pemilih sebagai keuntungan ekonomi meskipun sesaat, karena itu pemilih merasa berhutang budi pada calon memberikan uang/materi tersebut.

Perilaku *money politics* dalam konteks politik sekarang, seringkali di atasnamakan sebagai bantuan, dan lain-lain. Pergeseran istilah *money* politik ke dalam istilah moral ini secara tidak langsung telah menghasilkan perlindungan secara sosial melalui norma kultural masyarakat yang memang membiasakan

<sup>393</sup> Survey Indikator Politik Indonesia, *Sikap dan Perilaku Pemilih terhadap Money Politicss*, (Jakarta, 2013).

Fenomena *money politics* dunia politik menjadi ancaman bagi proses pembangunan demokrasi. Sebagai bagian dari bentuk korupsi politik, praktek politik uang menjadi isu dan ancaman nyata dalam menjalankan sistem demokrasi. Budaya politik uang merupakan fenomena praktek negatif dalam mekanisme elektoral sistem demokrasi. Dalam sistem demokrasi belum matang seperti di Indonesia, *money politics* dijadikan alat untuk meraih suara.<sup>391</sup> *Money politics* itu berlangsung hampir di seluruh tingkatan pemilihan umum sehingga menjadikan demokrasi melahirkan biaya yang tinggi. Tingkat kepercayaan terhadap kandidat mendorong relasi antara calon dan pemilih bersifat jangka pendek dan materialis. Budaya politik uang merupakan salah satu faktor penyebab demokrasi berbiaya tinggi.<sup>392</sup>

Kontestasi dalam perpolitikan selalu melahirkan dinamika. Secara global jajak pendapat lembaga Survei Indikator Politik Indonesia tahun 2013 memprediksi tingkat kepercayaan masyarakat terhadap partai politik menurun. Data tren

---

Regional Elections in Gowa, South Sulawesi Province”, *International Journal of Law, Crime and Justice*, vol 3, 2014, hlm. 51.

<sup>391</sup> Francisco L. Rivera-Batiz, et. al. “Democracy, Governance and Economic Growth: Theory and Evidence”, Director, Program in Economic Policy Management Associate Professor of Economics Department of Economics Columbia University New York, NY 10027, Vol. 6, No. 2, June 2002, 225-247.

<sup>392</sup> Arjun Appadurai, “Hope and Democracy”, *Public Culture* 19:1 doi 10.1215/08992363-2006-023 Copyright 2007 by Duke University Press, hlm. 29-34. AAGN Ari Dwipayana, *Demokrasi Biaya Tinggi*, Yogyakarta: Jurnal FISIPOL UGM, Volume 12, Nomor 3, Maret 2009 (257 - 390), ISSN 141 0-4946.

pemilu adalah memfasilitasi pemilih dalam menggunakan haknya dan memfasilitasi peserta pemilu dengan adil. Bentuk pelanggaran kode etik ini misalnya, penyelenggara pemilu menerima gratifikasi dari oknum pasangan calon (paslon), penyelenggara pemilu menjadi tim sukses paslon, meniadakan penyelenggaraan pemilihan, tidak menyediakan logistik atau fasilitas/sarana pemilihan. Jika dalam pelaksanaan pilkada esok masyarakat menemukan bentuk pelanggaran tersebut atau sejenisnya dapat melaporkan/mengadukan kepada panwas. Panwas akan menindaklanjuti kepada Bawaslu dan akan diteruskan ke Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) untuk diselesaikan”.<sup>263</sup>

Penuturan bapak Nur Tufan di atas menunjukkan bahwa bentuk pelanggaran kode etik di Batang, yaitu penyelenggara pemilu menerima gratifikasi dari oknum pasangan calon (paslon), penyelenggara pemilu menjadi tim sukses paslon, meniadakan penyelenggaraan pemilihan, tidak menyediakan logistik atau fasilitas/sarana pemilihan.

Penuturan bapak Nur Tufan diperkuat oleh keterangan bapak Ahmad Suharto sebagai berikut:

“Ada beberapa bentuk pelanggaran Pemilu di Batang diantaranya: pelanggaran kode etik, pelanggaran administrasi, pelanggaran pidana dan perundang-undang lainnya. Adapun yang yang melatarbelakangi pelanggaran Pemilu di Batang adalah ketika ingin memperoleh suara yang

---

<sup>263</sup> Wawancara dengan bapak NT, KPU Kabupaten Batang (Selasa, 09 Juli 2019), jam 10.30 WIB. Lokasi wawancara: di KPU Batang

banyak/bagus akhirnya mereka melanggar/mengabaikan perundang-undangan Pemilu”.<sup>264</sup>

## 2. Pelanggaran Administrasi Pemilu

Pelanggaran administrasi pemilu, hal ini sebagaimana penjelasan bapak Nur Tufan:

“Pelanggaran administrasi pemilihan, yaitu pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan di luar tindak pidana pemilihan dan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan. Bentuk pelanggaran administrasi misalnya, tidak menyebarkan undangan pemilihan C6 untuk pemilih, data pemilih ganda, ketidaksesuaian jumlah DPT kecamatan dengan rekap kabupaten, kesalahan penulisan nama calon/gelar, kesalahan prosedur penghitungan suara. Jika menemukan bentuk pelanggaran tersebut atau sejenisnya masyarakat dapat melaporkan/mengadukan ke panwas yang kemudian diteruskan kepada KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota untuk diselesaikan”.<sup>265</sup>

Kesimpulan dari penjelasan bapak Nur Tufan bahwa jika masyarakat menemukan bentuk pelanggaran administrasi Pemilu atau sejenisnya masyarakat dapat melaporkan/mengadukan ke panwas yang kemudian diteruskan kepada KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota untuk diselesaikan.

---

<sup>264</sup> Wawancara dengan bapak AS, Bawaslu Kabupaten Batang (Rabu, 10 Juli 2019), jam 11.15 WIB. Lokasi wawancara: di Bawaslu Batang

<sup>265</sup> Wawancara dengan bapak Nur Tufan, KPU Kabupaten Batang (Selasa, 09 Juli 2019), jam 10.30 WIB. Lokasi wawancara: di KPU Batang

Isu politik nasional, terutama Pileg dan Pilpres tetap menjadi utama, tetapi isu-isu lokal tidak kalah menariknya. Dinamika pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota serta pasang surut hubungan eksekutif-legislatif merupakan tontonan yang mengundang daya tarik akademik. Selain isu-isu tersebut, politik lokal menampilkan sebuah anomali yang cukup mengganggu tatanan *good governance*. *Money politics* dalam pelaksanaan Pilkada, bergesernya penyalahgunaan wewenang (korupsi) dari pusat ke daerah yang ditandai dengan banyaknya rombongan Kepala Daerah dan anggota DPRD menjadi pesakitan, merupakan fenomena baru pada era reformasi.<sup>389</sup> Demikian pula makin menguatnya dan melebarnya ambisi kekuasaan telah melahirkan "kekuasaan" sebagai tujuan bukan alat, sehingga kekuasaan cenderung disalahgunakan sebagaimana ungkapan seorang ahli sejarah Inggris, John Emerich Edward Dalberg Acton, atau dikenal Lord Acton (1834-1902): “Power tends corrupt, but absolute power corrupts absolutely”, manusia yang mempunyai kekuasaan cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaan itu, tetapi manusia yang mempunyai kekuasaan tak terbatas pasti akan menyalahgunakannya secara tak terbatas pula.<sup>390</sup>

---

<sup>389</sup> Shepherd, Joanna M., “Money, Politics, and Impartial Justice”, *Duke Law Journal* Vol. 58:623, *International Journal of Politics and Law*; Vol. 10, No. 3; 2017 ISSN 1913-9047 E-ISSN 1913-9055.

<sup>390</sup> Buehler, Michael and Paige Tan, “Party-Candidate Relationships in Indonesian Local Politics: a Case Study of The 2005

Pada pemilihan kepala daerah yang dilaksanakan dengan serentak di seluruh daerah Indonesia, calon-calon pemimpin kepala daerah dan wakil kepala daerah ini berasal dari bakal calon gabungan partai politik, partai politik tunggal dengan syarat tertentu, ataupun yang berasal dari perorangan atau independen. Wajah-wajah calon kepala daerah ataupun wakil kepala daerah yang tampil pada pilkada serentak itu beragam, ada wajah muka lama atau *incumbent* dan juga wajah baru yang nantinya diharapkan mendapatkan simpatik dari rakyat daerahnya.<sup>387</sup> Tidaklah heran, jika masalah politik lokal menjadi perhatian penting dalam diskusi kajian politik, terlebih lagi dalam konteks Indonesia.<sup>388</sup>

---

<sup>387</sup> Edward Aspinall, "Elections and the Normalization of Politics in Indonesia", *South East Asia Research, International Journal of Politics and Law*; Vol. 10, No. 3; 2017 ISSN 1913-9047 E-ISSN 1913-9055, 13, 2, pp. 117–156.

<sup>388</sup> Hadiz, Vedi R, "Decentralization and Democracy in Indonesia: A Critique of Neo-Institutionalist Perspectives", *Development and Change* 35(4): 697–718 (2004).#Institute of Social Studies 2004. Published by Blackwell Publishing, 9600 Garsington Road, Oxford OX4 2DQ, UK and 350 Main St., Malden, MA 02148, USA, hlm. 701. Pemilihan gubernur, bupati dan wali kota dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali serentak secara nasional. Ketentuan ini sebagai jawaban atas masalah beban biaya penyelenggaraan. Biaya rata-rata per pemilihan wali kota atau bupati Rp 25 miliar, dan pemilihan gubernur Rp 500 miliar. Dalam waktu lima tahun, uang negara tercurah untuk pilkada seluruh Indonesia minimal Rp 30 triliun. Dengan adanya ketentuan Pilkada serentak, diperkirakan akan dapat memotong biaya anggaran hingga 50 persen. Lihat Hendra Budiman, *Pilkada Tidak Langsung & Demokrasi Palsu*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2018), hlm. 13.

### 3. Pelanggaran Pidana Pemilu

Pelanggaran pidana pemilu, hal ini sebagaimana pernyataan bapak Nur Tufan:

“Pelanggaran pidana dalam Pemilu diantaranya; *money politics*, menghalang-halangi untuk mencoblos, memanipulasi hasil.Tindakpidana pemilihan, merupakan pelanggaran atau kejahatan terhadap ketentuan pemilihan sebagaimana diatur dalam UU Pilkada. Bentuk tindak pidana pemilihan misalnya, memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar pemilih, melakukan kampanye diluar jadwal yang telah ditetapkan, melakukan intimidasi dan kekerasan terhadap para pemilih, menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih. Jika menemukan beberapa bentuk tindakan tersebut atau sejenisnya sebagaimana diatur dalam UU Pilkada, masyarakat dapat melapor ke panwas atau langsung ke kepolisian.Masyarakat tidak perlu cemas dan takut untuk melaporkan bentuk-bentuk pelanggaran yang potensial terjadi dalam pilkada. Sebagaimana Pasal 10 UU 13/2006 tentang perlindungan saksi dan korban menegaskan bahwa saksi, korban, dan pelapor tidak dapat dituntut secara hukum baik pidana maupun perdata atas laporan, kesaksian yang akan, sedang, atau telah diberikannya. Dengan demikian melalui partisipasi pengawasan oleh masyarakat selaku pemilih ini setidaknya dapat menekan tingginya pelanggaran dalam penyelenggaraan Pilkada.lembaga yang menangani pelanggaran tersebut adalah Sentra Penegakan Hukum Terpadu (GAKKUMDU).<sup>266</sup>

---

<sup>266</sup> Wawancara dengan bapak Nur Tufan, KPU Kabupaten Batang (Selasa, 09 Juli 2019), jam 10.30 WIB. Lokasi wawancara: di KPU Batang

Kesimpulan dari pernyataan bapak Nur Tufan bahwa bentuk tindak pidana pemilihan misalnya, memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar pemilih, melakukan kampanye di luar jadwal yang telah ditetapkan, melakukan intimidasi dan kekerasan terhadap para pemilih, menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih.

Berdasarkan pernyataan dari para informan di atas, menurut penulis, ketentuan Pasal 252 Undang-Undang Pemilu<sup>267</sup> mengatur tentang tindak pidana pemilu sebagai pelanggaran pemilu yang mengandung unsur pidana. Pelanggaran ini merupakan tindakan yang dalam Undang-Undang Pemilu diancam dengan sanksi pidana. Sebagai contoh tindak pidana pemilu, antara lain sengaja menghilangkan hak pilih orang lain, menghalangi orang lain memberikan hak suara dan merubah hasil suara. Seperti tindak pidana pada umumnya, maka proses

---

<sup>267</sup>Pasal 252 Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, menyatakan: “Pelanggaran pidana Pemilu adalah pelanggaran terhadap ketentuan pidana Pemilu yang diatur dalam Undang-Undang ini yang penyelesaiannya dilaksanakan melalui pengadilan dalam lingkungan peradilan umum”.

*Daerah Asimetris* (2014).<sup>384</sup> Penelitian tersebut berawal dari kajian dan pengamatan Pilkada langsung di beberapa daerah di Indonesia. Sementara beberapa riset tentang Pilkada sudah banyak dilakukan, misalnya yang dilakukan oleh Nurhamim Nahar Usman, Muhaddam Labbo, Siti Aminah, Ni'matul Huda, dan beberapa peneliti senior dari LIPI, UGM dan UI. Karya-karya mereka telah banyak menghiasi perpustakaan di Indonesia.

Pemilihan kepala daerah di Indonesia dari yang semula sangat sentralistik dan otoriter bergeser ke arah yang demokratis.<sup>385</sup> Pemilihan langsung kepala daerah (Pilkada langsung) merupakan kerangka kelembagaan baru dalam rangka mewujudkan proses demokratisasi di daerah. Proses ini diharapkan bisa mereduksi secara luas adanya pembajakan kekuasaan yang dilakukan oleh partai politik yang memiliki kursi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).<sup>386</sup> Oleh karena itu, perhelatan akbar Pemilu Kepala Daerah merupakan momentum yang sangat ditunggu-tunggu bagi para calon kepala daerah.

---

<sup>384</sup> Agus Riwanto, “an Evaluation of Legal Policy Related to The Implementation of The Simultaneous Local Election (A First Indonesia Period of The Simultaneous Local Election)”, *Yustisia*. Vol. 5 No.3 September – Desember 2016, hlm. 663-675.

<sup>385</sup> Herman Sulisty, “Electoral Politics in Indonesia: A Hard Way to Democracy”, For a general discussion of the type of sultanistic regime, see Chehabi and Linz, 1998. For its application on Indonesia, see Dosch, 2015, hlm. 76-93.

<sup>386</sup> Jezer, Marty & Ellen Miller, “Money Politics: Campaign Finance and the Subversion of American Democracy”, *Notre Dame Journal of Law, Ethics & Public Policy*, vol 8, 2012, hlm. 468.



kelompok kepentingan mencoba untuk membeli nominasi agar dicalonkan dalam pemilu. 3) Manipulasi dalam tahapan dan proses pemilu (*electoral administrative corruption*). 4) Dana kampanye yang mengikat (*abusive donation*) menjadikan sumbangan kepada partai ataupun kandidat sebagai investasi politik.<sup>381</sup>

Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (yang sudah diperbarui dengan UU No. 23 tahun 2014) mengamanatkan bahwa pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dilaksanakan secara langsung.<sup>382</sup> Beberapa penelitian banyak ditujukan pada proses demokrasi di level lokal. Beberapa kajian dan riset dilakukan oleh peneliti baik LIPI maupun Perguruan Tinggi, seperti karya R. Siti Zuhro, dkk, yang berjudul *Demokrasi Lokal Perubahan dan Kesenambungan; Nilai-Nilai Budaya Politik Lokal di Jawa Timur, Sumatera Barat, Sulawesi Selatan dan Bali* (2009).<sup>383</sup> Karya lain dari peneliti LIPI (Kurniawati Hastuti Dewi, Nyimas Latifah Letty) tentang *Gagasan Pemilihan Kepala*

---

<sup>381</sup> Wawancara dengan Arifinal Chaniago, Petugas Pilkada Kabupaten Batang 15 Maret 2018.

<sup>382</sup> Jeremia Alexander Wewo, "Code of Ethics Urgency in the Implementation of General Election in Indonesia", *Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 18 No. 2, May 2018, hlm. 194-198.

<sup>383</sup> Tinambunan, et. al. "The Reconstruction of Revocation Againsts the Rights to Vote or to be Voted in Public Post for those Who are Found Guilty in Corruption Case in Indonesia from a Progressive Legal Perspective", *The 2nd International Joint Conference on Science and Technology (IJCST) 2017 IOP Conf. Series: Journal of Physics: Conf. Series* 953 (2018) 012170, *International Journal of Politics and Law*; Vol. 10, No. 3; 2017 ISSN 1913-9047 E-ISSN 1913-9055, hlm. 1-5.

penyelesaian tindak pidana pemilu dilakukan oleh lembaga penegak hukum yang ada yaitu kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan.

Topo Santoso memberikan pengertian Tindak Pidana Pemilu yakni: Semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang diatur dalam Undang-Undang Pemilu maupun di dalam Undang-Undang Tindak Pidana Pemilu.<sup>268</sup> Pengertian tentang tindak pidana Pemilu di atas dikemukakan dengan membandingkan pengaturan tentang tindak pidana Pemilu di Indonesia dengan tindak pidana Pemilu yang ada di negara lain yang juga mengatur tentang tindak pidana Pemilu.<sup>269</sup> Namun karena di Indonesia tidak pernah ada Undang-Undang Tindak Pidana Pemilu, melainkan tindak pidana Pemilu juga diatur dalam Undang-Undang Pemilu maka ruang lingkup tindak pidana Pemilu kita dibatasi yang diatur dalam Undang-Undang Pemilu saja.

KUHP sebagai hukum umum (*lex generalis*) sebenarnya bisa dipakai sebagai dasar hukum untuk menindak pelanggaran yang berkaitan dengan pemilihan umum. Dasar hukum tersebut dimuat dalam Pasal 148 sampai dengan Pasal 153 KUHP. Namun

---

<sup>268</sup> Tb. Rony R Nitibaskara, *Konflik Sosial*, hlm, 5

<sup>269</sup> Di dalam bukunya Topo Santoso mengemukakan bahwa di Malaysia tindak pidana tidak diatur dalam Undang-Undang Pemilu, namun diatur dalam Undang-Undang Tindak Pidana Pemilu (*Election Offences Ordinance 1959, Indian Elections Offences and Inquiries Act 1920* dan sebagainya. Topo Santoso, *Tindak Pidana Pemilu*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015, hlm. 67.

demikian, pembuat undang-undang rupanya punya paradigma dan pola pikir (*frame of mind*) yang intinya bahwa KUHP tidak cukup potensial sebagai jerat untuk menindak pelaku pelanggaran/kejahatan dalam rangkaian pemilu. Walaupun kalau dicermati UU tentang Parpol dan UU tentang Pemilu yang ada sekarang ini, klausul-klausul pasal yang mengaturnya juga kurang lengkap dan tidak cukup komprehensif.

Tindak pidana pemilu tergolong ke dalam ranah hukum pidana khusus atau sering juga disebut dengan istilah tindak pidana khusus.<sup>270</sup> Penyimpangan ketentuan hukum pidana yang terdapat dalam UU pidana merupakan indikator apakah UU pidana itu dapat dikatakan tindak pidana khusus atau bukan. Sehingga UU pidana atau hukum pidana diatur dalam UU tersendiri. Pernyataan ini sesuai dengan pendapat dari Pompe yang mengatakan hukum pidana khusus mempunyai tujuan dan fungsi tersendiri.<sup>271</sup>

Sebagai suatu tindak pidana khusus maka tindak pidana pemilu mempunyai karakteristik tersendiri dibandingkan dengan

---

<sup>270</sup> Menurut Teguh Prasetyo, secara prinsipil istilah hukum pidana khusus dengan tindak pidana khusus tidak ada perbedaan diantara keduanya. Hal ini dikarenakan kedua istilah itu adalah UU pidana yang berada diluar hukum pidana umum yang mempunyai penyimpangan dari hukum pidana umum baik dari segi hukum pidana materil maupun dari segi hukum pidana formal. Kalau tidak ada penyimpangan maka tidaklah disebut hukum pidana khusus atau hukum tindak pidana khusus. Teguh Prasetyo, *Hukum Pidana*, Edisi Revisi, Jakarta: Rajawali Pers, 2016, hlm. 229.

<sup>271</sup> Basrofi dan Sudikun, *Teori-Teori Perlawanan dan Kekerasan Kolektif*, Surabaya: Insan Cendekia, 2013, hlm, 34-36.

unsur-unsur tindak pidana itu terpenuhi.<sup>379</sup> Beberapa bentuk atau jenis pelanggaran Pemilu antara lain: 1) politik transaksional atau lebih dikenal dengan jual beli suara, dimana partai politik atau kandidat membeli suara pemilih dengan menggunakan uang, barang, jasa, jabatan ataupun keuntungan finansial lainnya, dan pemilih ataupun sekumpulan pemilih menjual suaranya ke kandidat. Beli suara merupakan modus yang umum dilakukan, dimana partai politik atau kandidat (juga tim kampanye/sukses) membeli suara pemilih dengan memberikan uang ataupun keuntungan finansial lainnya. Praktek beli suara ini sering disebut dengan istilah politik uang (*money politics*). Praktek beli suara atau politik uang ini terjadi dengan modus yang berbeda-beda seperti: a) Penggunaan dana kredit usaha tani / KUT dan dana JPS; b) Pembagian barang dan sembako; c) Memberi bantuan dana pembangunan rumah ibadah; d) Memberi bantuan jasa pada kelompok masyarakat; e) Membagikan uang pada kampanye tertutup; f) Membagikan uang pada kampanye terbuka; g) Membagikan uang pada pemilih setelah melakukan pemilihan umum; h) Memberi uang kepada penyelenggara pemilu.<sup>380</sup> 2) Membeli kursi (*candidacy buying*), dimana orang ataupun

---

<sup>379</sup> Subarsyah, "Law Enforcement against Criminal Acts in Politics in Indonesia Connected with Positive Law", *International Journal of Politics and Law*; Vol. 10, No. 3; 2017 ISSN 1913-9047 E-ISSN 1913-9055, Published by Canadian Center of Science and Education, hlm. 51-60

<sup>380</sup> Wawancara dengan Kepala Panwaslu Kabupaten Batang, Ahmad Suharto tanggal 20 Maret 2018

Perubahan Indonesia (Garuda); Partai Beringin Karya (Berkarya); Partai Keadilan Sejahtera (PKS); Partai Persatuan Indonesia (Perindo); Partai Persatuan Pembangunan (PPP); Partai Solidaritas Indonesia (PSI); Partai Amanat Nasional (PAN); Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura); Partai Demokrat; Partai Bulan Bintang (PBB); dan Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI); ditambah 4 partai politik lokal di Aceh yaitu Partai Aceh, Partai Sira, Partai Daerah Aceh, dan Partai Nangroe Aceh, yang menjadi peserta Pemilu 2019. Jumlah ini bertambah dari Pemilu Legislatif 2014 sebanyak 12 partai politik nasional dan 3 partai politik lokal. Pemilu 2019 berlangsung serentak antara Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden Wakil Presiden, yaitu pemungutan suaranya digelar dalam satu hari yang sama: 17 April 2019.<sup>378</sup>

Merujuk pada keterangan tersebut di atas, bahwa dalam Pemilu ada masalah yang krusial yaitu adanya pelanggaran Pemilu. Untuk mengeliminir pelanggaran tersebut maka dibutuhkan penegakkan hukum yang adil dan transparan. Penegakkan hukum terhadap pelanggaran Pemilu merupakan suatu keharusan untuk menghasilkan Pemilu yang jujur dan adil. Pelanggaran Pemilu dapat juga masuk dalam ranah hukum pidana karena pelanggaran bisa saja menjadi tindak pidana manakala

---

<sup>378</sup> Triono, "Menakar Efektivitas Pemilu Serentak 2019", *Jurnal Wacana Politik* - ISSN 2502 – 9185 Vol. 2, No. 2, Oktober 2017: 156 – 164, hlm. 161.

tindak pidana pada umumnya. Karakteristik khusus dalam tindak pidana pemilu diartikan sebagai ciri atau bawaan yang umum dan sering terjadi ketika persiapan pemilihan umum, proses pemilihan umum dan setelah pemilihan umum berlangsung. Tindak Pidana pemilu biasanya dilakukan oleh para politisi sebelum mendapatkan kekuasaan. Politisi melakukan praktek-praktek haram pada saat Pemilu untuk mempengaruhi pemilih. Manifestasi yang paling umum dan mencolok dari pidana pemilu adalah menyuap pemilih secara langsung.<sup>272</sup>

Pemilu adalah wujud nyata dari konsep kedaulatan rakyat yang diyakini sebagai salah satu asas penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Namun dalam pelaksanaan pesta kedaulatan rakyat tersebut dalam perjalanannya masih terjadi kekurangan-kekurangan. Beberapa hal yang kerap menjadi sorotan adalah maraknya politik uang dalam setiap pemilihan pimpinan di negeri ini, mulai dari pemilihan kepala desa hingga pemilihan presiden mungkin telah menjadi akar yang tak mudah untuk kering. Salah satu faktor yang menjadi penyebab maraknya politik uang adalah belum adanya kesadaran dari sebagian besar rakyat Indonesia bahwa pemilu merupakan wahana yang paling efektif bagi penegakan kedaulatan rakyat. Sebagai contoh lagi adanya suara fiktif atau palsu kerap mewarnai ajang pesta kedaulatan rakyat di negara ini. Masyarakat kurang menyadari

---

<sup>272</sup> Silke Pfeiffer, *Vote Buying and Its Implication for Democracy: Evidence from Latin America*, TI Global Report 2014, hlm 76

bahwa berbagai peristiwa yang muncul tadi bisa dikategorikan sebagai tindak pidana pemilu yang ancaman sanksinya sudah tegas.<sup>273</sup>

Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu memperlihatkan keseriusan pemerintah dalam memberantas tindak pidana pemilu melalui pembentukan Gakkumdu. Gakkumdu sebagai sentra penegakan hukum terpadu memiliki peran penting dalam penanganan tindak pidana pemilu. Dalam Pasal 486 butir (1) UU No. 7 Tahun 2017 secara eksplisit dijelaskan dibentuknya Gakkumdu bermaksud untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana pemilu oleh Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia. Para anggota Gakkumdu sendiri berasal dari Kepolisian Negara Republik Indonesia dan penuntut yang berasal dari Kejaksaan Agung Republik Indonesia.<sup>274</sup>

Pemilu merupakan sebuah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia,

---

<sup>273</sup>Binov Handitya, "Peran Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) dalam Penegakkan Tindak Pidana Pemilu", Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang Volume 4 Nomor 2 Tahun 2018, 348-365, ISSN (Cetak) 2614-3216 ISSN (Online) 2614-3569, hlm. 348. Adrian Faridhi, "Pelanggaran Etik Penyelenggara Pemilu Kabupaten Rokan Hulu Tahun 2015", *Jurnal Hukum Respublica*, Vol. 16, No. 1 Tahun 2016 : 150 – 164.

<sup>274</sup>Anrizal, "Penyelesaian Hukum Pelanggaran Pemilu Dalam Pemilihan Kepala Daerah Kota Pekanbaru Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016", *Jurnal Hukum Respublica*, Vol. 17 No. 1 Tahun 2017: 151 - 169

Pemilu 2004 merupakan pemilu kedua pada masa reformasi diselenggarakan secara serentak pada tanggal 5 April 2004 untuk memilih 550 Anggota DPR, 128 Anggota DPD, serta Anggota DPRD (DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota) se-Indonesia periode 2004-2009.<sup>375</sup> Pemilu 2009 merupakan pemilu ketiga pada masa reformasi yang diselenggarakan secara serentak pada tanggal 9 April 2009 untuk memilih 560 Anggota DPR, 132 Anggota DPD, serta Anggota DPRD (DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota) se-Indonesia periode 2009-2014. Sedangkan untuk memilih presiden dan wakil presiden untuk masa bakti 2009-2014 diselenggarakan pada tanggal 8 Juli 2009 (satu putaran).<sup>376</sup>

Pemilu 2014 merupakan pemilu keempat pada masa reformasi. Pemilu ini diadakan dua kali pada tanggal 9 April 2014 dengan tujuan pemilihan para anggota legislatif, disusul 3 bulan setelahnya pada tanggal 9 Juli 2014 dengan tujuan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.<sup>377</sup> Di tahun 2019 mendatang Indonesia akan kembali menyelenggarakan Pemilu. Dengan 16 partai politik nasional yang berpartisipasi; Partai Kebangkitan Bangsa (PKB); Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra); PDI Perjuangan (PDIP); Partai Golkar; Partai Nasdem; Partai Gerakan

---

<sup>375</sup> Bagus Anwar Hidayatulloh, "Politik Hukum, hlm. 561.

<sup>376</sup> Ramlan Surbakti, *Sistem Pemilu di Indonesia*, hlm. iii.

<sup>377</sup> Farahdiba Rahma Bachtiar, "Pemilu Indonesia: Kiblat Negara Demokrasi dari Berbagai Representasi", *Jurnal Politik Profetik* Volume 3 Nomor 1 Tahun 2014, hlm. 1.

dilakukan secara proporsional berdasarkan persentase suara nasional. Pemilihan Umum tersebut di atas seharusnya diselenggarakan pada tahun 2002, namun atas desakan publik untuk mengadakan reformasi serta mengganti anggota-anggota parlemen yang berkaitan dengan Orde Baru, maka pemilihan umum dipercepat dari tahun 2002 ke tahun 1999 oleh pemerintah waktu itu.<sup>373</sup>

Sejak merdeka tahun 1945, Negara Indonesia sudah melaksanakan pemilihan umum (pemilu) sebanyak 11 kali. Mulai dari pemilu pertama di tahun 1955 hingga pemilu tahun 2014 lalu. Pemilihan umum di Indonesia telah diadakan sebanyak 11 kali yaitu pada tahun 1955, 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997, 1999, 2004, 2009 dan 2014. Pemilu tahun 1999 yang sekaligus menjadi Pemilu pertama sesudah runtuhnya orde baru dan dilangsungkan tanggal 7 Juni. Dengan kata lain, tahun 1999 merupakan pemilu pertama pada masa reformasi. Pemilu ini diadakan di bawah kepemimpinan Presiden B.J. Habibie. Terselenggara di bawah sistem politik Demokrasi Liberal. Artinya, jumlah partai peserta tidak lagi dibatasi seperti pemilu-pemilu lalu yang hanya terdiri dari Golkar, PPP, dan PDI.<sup>374</sup>

---

<sup>373</sup> Anne Booth, "Splitting and Splitting Again A Brief History of the Development of Regional Government In Indonesia Since Independence", *Bijdragen tot de Taal-Land- en Volkenkunde* Vol. 167, no. 1 (2011), pp. 31-59, hlm. 31.

<sup>374</sup> Anne Booth, "Splitting, hlm.31. Lihat juga Leo Agustino dan Mohammad Agus Yusoff, "**Pemilihan Umum**, hlm. 415

jujur, dan adil dengan menjamin prinsip-prinsip keterwakilan, akuntabilitas dan legitimasi dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemilu merupakan sarana pelaksana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), serta Presiden dan Wakil Presiden. Sebagai amanat reformasi, kualitas penyelenggaraan pemilu harus ditingkatkan agar lebih menjamin kompetisi yang sehat, partisipatif yang dinamis, derajat keterwakilan yang lebih tinggi dan mekanisme serta pertanggungjawaban yang jelas.<sup>275</sup>

Terkait dengan tujuan pemilu sebagai sarana pelaksana prinsip hak asasi warga negara. Pemilu merupakan realisasi dari pemenuhan hak-hak sipil dan politik. Hak ini selain dijamin dalam hukum HAM internasional, sebagaimana ketentuan Pasal 21 DUHAM PBB dan Pasal 25 ICCPR, juga dijamin secara konstitusional melalui ketentuan Pasal 22E dan Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, UU No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan ICCPR dan ketentuan Pasal 23 ayat (1) UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM. Pemilu berkorelasi positif dengan HAM pada tiga aspek penting, yakni: 1. hak untuk ambil bagian dalam pemerintahan (*the right to take part in government*); 2. hak

---

<sup>275</sup> Mudiwati Rahmatunnisa, "Mengapa Integritas Pemilu Penting?", *Jurnal Bawaslu*, ISSN 2443-2539, Vol. 3 No. 1 2017, hlm. 1-11

memilih dan dipilih (*the right to vote and to be elected*); dan 3. hak akses yang setara untuk pelayanan publik (*the right to equal access to public service*). Dengan dasar pikir ini maka pemilu wajib dijalankan sesuai dengan standar-standar internasional dan sesungguhnya, secara normatif hal itu ditegaskan melalui Perpres No. 6 Tahun 2013 tentang Pengesahan Statuta Internasional Untuk Demokrasi dan Perbantuan Pemilu.<sup>276</sup>

Maka dari itu, sudah jelas bahwa peraturan perundang-undangan telah menjamin pelaksanaan Pemilu yang dilakukan dengan jujur dan adil, namun realitanya masih ditemukan praktek-praktek sengketa hukum dan pelanggaran dalam Pemilu yang terkait dengan pelanggaran hak asasi manusia. Walaupun dalam ketentuan peraturan perundang-undangan telah jelas dijelaskan macam-macam perilaku yang boleh untuk dilakukan dan sikap yang disertai dengan sanksi-sanksi bagi siapa saja yang melanggar, akan tetapi bentuk kejahatan masih terus mewarnai kehidupan manusia. Hal ini sangatlah wajar karena dalam diri manusia ada 2 (dua) unsur yang saling bertentangan, yakni manusia mempunyai akal yang lebih cenderung pada kebaikan, serta nafsu yang lebih berat kepada kejahatan. Akan tetapi tidak jarang manusia tidak kuat menahan kehendak syahwatnya,

---

<sup>276</sup>Majda El-Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia*, Jakarta: Prenada Media Group, 2017, hlm. 54.

berpendapat agar demokrasi atau paham kedaulatan rakyat menjadi salah satu sendi politik masyarakat, serta basis kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat yang semakin merata dan berkeadilan. Solusinya, prinsip kedaulatan rakyat (*democratie*) dan kedaulatan hukum (*nomocratie*) hendaknya diselenggarakan secara beriringan sebagai dua sisi dari mata uang yang sama.<sup>371</sup>

Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah 1999 diselenggarakan secara serentak pada tanggal 7 Juni 1999 untuk memilih 462 anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) serta anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota) se-Indonesia periode 1999-2004. Pemilihan Umum ini merupakan yang pertama kali diselenggarakan setelah runtuhnya Orde Baru dan juga yang terakhir kalinya diikuti oleh Provinsi Timor Timur.<sup>372</sup> Pemilihan Umum tahun 1999 diikuti oleh 48 partai politik, yang mencakup hampir semua spektrum arah politik (kecuali komunisme yang dilarang di Indonesia). Penentuan kursi

---

<sup>371</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI dengan Pusat Studi HTN Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), hlm. 56.

<sup>372</sup> Ramlan Surbakti dalam kata pengantar Indra Pahlevi, *Sistem Pemilu di Indonesia antara Proporsional dan Mayoritarian*, (Jakarta: Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI), 2015, hlm. iii. Lihat juga Bagus Anwar Hidayatulloh, "Politik Hukum Sistem Pemilu Legislatif dan Presiden Tahun 2009 dan 2014 dalam Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* No. 4 Vol. 21 Oktober 2014: 559 – 582, hlm. 561.

mengaktualisasikan nilai-nilai politik Islam dengan cara membuat format dan sistem politik yang sesuai dengan etika al-Qur'an.<sup>368</sup>

Menurut Imam Al Mawardi, mengangkat pemimpin (*ulil amri*) merupakan kewajiban bagi umat Islam. Karena kedudukan seorang pemimpin merupakan pengganti fungsi kenabian dalam menjaga dan mengatur dunia. Dalam kitabnya, "*al-Ahkam al-Shultaniyyah*", beliau juga menegaskan bahwa pemerintahan yang sah untuk menjamin kelestarian sosial dalam suatu negara atau daerah adalah wajib hukumnya, baik secara rasional maupun syara.<sup>369</sup>

Karena, pemimpin bertujuan menetapkan *dawlah* (negara) dan *syawkah* (otoritas) adalah untuk mendekatkan diri kepada Allah dan menegakkan agama; jadi, ketika negara dan agama benar-benar dijalankan untuk tujuan itu, maka kesejahteraan spiritual dan material pasti akan tercapai.<sup>370</sup>

Dalam pandangan mengenai konsep pembangunan politik adalah berhubungan dengan penguatan nilai-nilai Pancasila, dan praktek bagi dasar demokrasi, maupun dengan kemajuan kearah masyarakat yang demokratis. Jimly Asshiddiqie

---

<sup>368</sup> Ridwan, *Paradigma Politik NU*, Relasi Sunni-NU dalam Pemikiran Politik, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset, 2004), hlm. 5.

<sup>369</sup> Lihat Imam al Mawardi, *Hukum Tatanegara Islam dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2000), edisi terjemahan dari judul aslinya *al ahkamus -sulthoniyah wal wilaayaatud-diniyyah* (Beirut: Al Maktab al Islami, 1996), hlm. 63.

<sup>370</sup> Antony Black, *Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta: Serambi Ilmu Semesta, 2006), hlm. 292.

sehingga akal dapat dikalahkan oleh hawa nafsunya, kemudian lahirlah apa yang dinamakan tindak pidana.<sup>277</sup>

Sengketa hukum dan pelanggaran dalam Pemilu dapat terjadi karena adanya unsur kesengajaan maupun karena kelalaian. Pelanggaran pemilu dapat dilakukan oleh banyak pihak, bahkan dapat dikatakan semua orang memiliki potensi untuk menjadi pelaku pelanggaran pemilu. Potensi pelaku pelanggaran pemilu dalam UU No. 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum antara lain: 1. penyelenggara Pemilu yang meliputi anggota KPU, KPU Propinsi, KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, Panwaslu Propinsi, Panwaslu Kabupaten Kota, Panwas Kecamatan, jajaran sekretariat dan petugas pelaksana lapangan lainnya; 2. peserta pemilu yaitu pengurus partai politik, calon anggota DPR, DPD, DPRD, tim kampanye; 3. pejabat tertentu seperti PNS, anggota TNI, anggota Polri, pengurus BUMN/BUMD, Gubernur/pimpinan Bank Indonesia, Perangkat Desa, dan badan lain-lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara; 4. profesi Media cetak/elektronik, pelaksana pengadaan barang, distributor; 5. pemantau dalam negeri maupun asing; 6.

---

<sup>277</sup> Tb. Rony R Nitibaskara, *Konflik Sosial*, Bandung: Ghalia Indonesia, 2015, hlm, 14

masyarakat pilih, pelaksana survey/ hitungan cepat, dan umum yang disebut sebagai “setiap orang”.<sup>278</sup>

Sengketa hukum dalam penyelenggaraan pemilu menurut UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah jo UU Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum meliputi sengketa hukum, sengketa tata usaha negara Pemilu, dan Perselisihan Hasil Pemilu. Menurut Pasal 257 UU No. 8 tahun 2012 yang dimaksud dengan sengketa Pemilu adalah sengketa yang terjadi antar peserta Pemilu dan sengketa peserta pemilu dengan penyelenggara Pemilu sebagai akibat dikeluarkan-nya keputusan KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.<sup>279</sup>

Sementara itu menurut UU No. 8 tahun 2012<sup>280</sup> Pasal 271 ayat (1) menyatakan perselisihan hasil Pemilu adalah perselisihan antara KPU dan peserta pemilu mengenai penetapan jumlah perolehan suara hasil pemilu secara nasional. Sedangkan

---

<sup>278</sup> Ria CasmiArrsa, “Pemilu Serentak dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 11, Nomor 3, September 2014, hlm. 516-535.

<sup>279</sup> Faradhiba Rahma Bachtiar, “Pemilu Indonesia: Kiblat Negara Demokrasi dari Berbagai Representasi”, *Jurnal Politik Profetik* Volume 3 Nomor 1 Tahun 2014.

<sup>280</sup> Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

masyarakat dengan satu orang satu suara (*one man one vote*). Hanya saja pemilihan seperti ini masih terdapat kelemahan-kelemahan yang salah satunya adalah ketidakmampuan menerapkan nilai-nilai demokrasi pancasila, yang sesuai dengan pandangan hidup, ideologi, kepribadian, serta cita-cita bangsa Indonesia yang ber-Bhinneka Tunggal Ika itu.<sup>366</sup>

Dalam Al-Qur’an maupun hadis Nabi tidak terdapat petunjuk tentang bagaimana cara menentukan pemimpin umat atau Kepala Negara sepeninggal beliau, selain petunjuk yang sifatnya sangat umum agar umat Islam mencari penyelesaian dalam masalah-masalah yang menyangkut kepentingan bersama melalui musyawarah, tanpa adanya pola yang baku tentang bagaimana musyawarah itu harus diselenggarakan. Dari berbagai proses bernegara yang nampak sejak masa Nabi tersebut menjadi acuan para pemikir Islam dalam merumuskan Teori dan konsep dasar dalam politik Islam.<sup>367</sup>

Al-Qur’an juga telah memberikan landasan etik bagi terbangunnya politik yang didasarkan pada prinsip tegaknya masyarakat yang berkeadilan dan bermoral. Dari perspektif ini, suatu negara bisa dikatakan bercorak Islam manakala mampu

---

<sup>366</sup> H.A.W. Widjaja, *Penerapan Nilai-Nilai Pancasila & HAM di Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2000), hlm. 19.

<sup>367</sup> Imam Hidajat, *Teori-Teori Politik Islam*, (http: SetaraPress, 2009), cet.ke-2, hlm, 141.



Bagi kubu ini, patron-klien makin menarik bagi politisi di negara yang integrasi sistem politiknya masih buruk, pembelahan etnik yang kuat, dan performa ekonomi yang lemah. Pertanyaan retorik yang muncul, antara lain jika calon presiden, anggota DPR, gubernur atau bupati dan wali kota dapat membeli suara pemilih, apakah mereka masih mempunyai insentif untuk mewakili aspirasi dan kepentingan rakyat ketika berada di singgasana kekuasaan.

Suryo Sakti Hadiwijoyo secara garis besar telah mengatakan bahwa demokrasi dalam pemilu merupakan bentuk pemerintahan di mana formulasi kebijakan, secara langsung atau tidak langsung ditentukan oleh suara terbanyak dari warga masyarakat yang memiliki hak memilih dan dipilih, melalui wadah pembentukan suaranya dalam keadaan bebas dan tanpa paksaan. Maka, sudah barang tentu bahwa pemilu di Indonesia seperti (Pilpres, Pilgub, Pileg dan Pilkada) akan terwujud dengan baik, manakala kehendak rakyat mayoritas dapat dipenuhi oleh pemerintah berkuasa dengan (*relative*) baik. Karena dalam sistem pemilu tersebut bertujuan menciptakan kebaikan bersama yang ditetapkan dalam kontrak politik.<sup>365</sup>

H.A.W. Widjaja menjelaskan bahwa pemilihan pemimpin di Indonesia dilakukan secara langsung oleh

---

*Practices*”, *Latin American Perspectives*, Vol. 29, No. 5, 2002, hlm. 90-109.

<sup>365</sup> Suryo Sakti Hadiwijoyo, *Negara, Demokrasi Dan Civil Society*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012), hlm. 33.

dalam Pasal 271 ayat (2) UU No. 8 tahun 2012 disebutkan bahwa perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilu secara nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah perselisihan penetapan perolehan suara yang dapat mempengaruhi perolehan kursi peserta Pemilu.

## **C. Faktor yang Berpengaruh terhadap Penegakan Hukum Pidana *Money Politics* di Batang**

### **1. Faktor Lemahnya Materi Hukum Penegakan Hukum Politik Uang**

Politik uang di Batang menjadi senjata utama sebagian politikus untuk mewujudkan ambisi politiknya. Mereka menganggap bahwa segala sesuatu itu (suara pemilih, jabatan dan kedudukan) bisa dibeli langsung dengan uang. Bentuk politik uang di Batang ini macam-macam, ada dengan cara langsung menyuap pemilih dengan sejumlah uang tertentu antara Rp. 10.000,- (sepuluh ribu rupiah) sampai Rp. 100.000,- (seratus ribu rupiah), dengan sejumlah sembako misalnya teh, gula, beras dan mie instan, alat-alat shalat, sumbangan dengan tujuan politis, menjanjikan sesuatu untuk mendapatkan uang secara ilegal demi modal politik, dan lain-lain.<sup>281</sup>

Berdasarkan keterangan informan tersebut, menurut peneliti, Undang-Undang Pemilihan Umum baik Pemilihan

---

<sup>281</sup> Wawancara dengan bapak Nur Tufan, KPU Kabupaten Batang (Selasa, 09 Juli 2019), jam 10.30 WIB. Lokasi wawancara: di KPU Batang

Umum Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD dan DPRD serta Pemilihan Kepala Daerah melarang adanya politik uang atau pemberian uang dan materi lainnya. Undang-Undang Nomor: 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana disebutkan dalam Pasal 215 menggunakan istilah menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta kampanye secara langsung ataupun tidak langsung agar tidak menggunakan haknya untuk memilih, atau memilih Pasangan Calon Tertentu. Demikian pula Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dalam pasal 301 ayat (3) menyebut dengan istilah menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada pemilih.

Sedangkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam pasal 117 ayat (2) menggunakan istilah memberi atau menjanjikan uang atau materi lainnya. Akan tetapi Undang-Undang tersebut sekarang sudah tidak berlaku lagi, dan sebagai gantinya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015<sup>282</sup>jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015<sup>283</sup>

---

<sup>282</sup> Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang

<sup>283</sup> Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan

di kalangan pemilih imigran Australia dari negara-negara yang tidak menggunakan bahasa Inggris. Meski mereka sudah berimigrasi ke Australia sangat lama dan hidup dalam suasana demokrasi dengan tingkat pendidikan dan ekonomi yang sangat memadai, perilaku dan budaya politik mereka masih sangat kental nuansa patron-klienya.<sup>363</sup> Akan tetapi, kubu budaya ini potensial jatuh dalam jebakan esensialisme, sebuah tendensi keyakinan bahwa budaya klientelisme itu bersifat unik, tetap, dan tak berubah. Aliran intelektual ini cenderung mengabaikan perkembangan sosial, budaya, dan politik.

Jika kita percaya bahwa patron-klien membawa implikasi negatif bagi maraknya korupsi, inefisiensi birokrasi dan *money politics* maka pendekatan budaya sama sekali tidak membantu. Politik uang dan korupsi mustahil dihilangkan karena dianggap bagian integral dari budaya kita sendiri. Tradisi *ketiga* dalam studi klientelisme adalah pendekatan institusionalis yang menekankan desain institusi politik berjasa menyebarkan praktik patron-klien, misalnya pemilu yang kompetitif dan sistem multipartai ditengarai menjadi penyebab maraknya patronase politik dalam sistem pemilu, desentralisasi,<sup>364</sup> dan proses pengambilan keputusan, baik di legislatif maupun eksekutif.

---

<sup>363</sup> Gianni Zappala, "*Clientelism, Political Culture and Ethnic Politics in Australia*", *Australian Journal of Political Science*, Vol. 33, No. 3, 2010, hlm. 381-397.

<sup>364</sup> Maria Pilar Garcia-Guadilla and Carlos Perez, "*Democracy, Decentralization, and Clientelism: New Relationships and Old*

tertentu (*patrons*) memberikan uang atau keuntungan sebagai imbalan atas loyalitas pengikutnya (*clients*).<sup>360</sup>

Omobowale menulis: “*Clientelism (patronage) is definitely not a novel social phenomenon. Though it is a non-material aspect of culture, its ontological reality is accepted, not just because it is said to exist, but because of the potency of its inherent exchange relationship, which brings patrons and clients together for the interchange of valued resources beyond the direct control of each actor (i.e. patron and client) within the social structure.*”<sup>361</sup>

Berdasarkan pendapat Omobowale di atas, klientelisme dianggap bukan sekadar hubungan sosial, tetapi juga sebuah “*political subcultures*”. Menurut Jaensch, “*When the attitudes of a particular part of a population vary considerably in either intensity or content, that part can be said to have its own distinctive political subculture.*”<sup>362</sup>

Studi Zappala yang menggunakan perspektif Jaensch tentang *political subculture* menggambarkan jejaring klientelisme

---

<sup>360</sup> L. Taylor, “*Clientship and Citizenship in Latin America*”, *Bulletin of Latin American Research*, Vol. 23, No. 2, 2004, hlm. 213-227.

<sup>361</sup> Ayokunle Olumuyiwa Omobowale, “*Clientelism and Social Structure: An Analysis of Patronage in Yoruba Social Thought*”, *Afrika Spectrum*, Vol. 43, No. 2, 2008, (Hamburg: GIGA Institute of African Affairs), hlm. 203.

<sup>362</sup> D. Jaensch, *The Politics of Australia*, (Melbourne: Macmillan, 1992), hlm. 22-23.

dalam pasal 73 ayat (1) menggunakan istilah menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya. Penegakan hukum pidana politik uang dalam pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, baik dalam pemilihan Kepala Daerah-Wakil Kepala Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pada saat berlangsungnya pemilihan umum Kepala Daerah mulai tahun 2005 hingga tahun 2012 penerapan hukumnya sangat lemah dan tidak mampu mencegah atau bahkan meniadakan adanya politik uang.

Demikian juga ketentuan Pasal 73 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 menyatakan sebagai berikut:

- (1) Calon dan/atau tim Kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi Pemilih.
- (2) Calon yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pembatalan sebagai calon oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dan dikenai sanksi pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

---

Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi undang-undang

(3) Tim Kampanye yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Lemahnya peraturan tentang penegakan hukum baik pidana maupun administrasi negara ternyata masih ditambah dengan adanya Peraturan Pemilihan Umum yang dibuat oleh Komisi Pemilihan Umum. Peraturan dimaksud misalnya Peraturan Nomor 7 Tahun 2015 tentang Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota dan Wakil Walikota ternyata dalam Pasal 26 telah mengizinkan kepada Pasangan Calon dan/ atau Tim Kampanye untuk membuat dan mencetak serta penyebaran bahan kampanye yang mencakup kaos, topi, mug, kalender, kartu nama, pin, balpoint, payung dan atau stikerpaling besar ukuran 10x5 cm apabila dikonversi dalam bentuk uang nilainya paling tinggi Rp. 25.000,- (dua puluh lima ribu rupiah).

Menurut Pasal 27 Penyebaran bahan kampanye tersebut di atas dilakukan pada kampanye pertemuan terbatas, pertemuan tatap muka dan dialog, dan/ atau di tempat umum.

## **2. Faktor Rendahnya Moral dan Etika Aparat Penegak Hukum di Batang**

politik uang atau budaya jual beli suara telah menggurita di banyak negara berkembang.<sup>358</sup>

Oleh karena itu, banyak ahli ilmu politik yang percaya bahwa patron-klien adalah penyebab merebaknya praktik budaya *money politics* di negara-negara berkembang. Literatur kesarjanaan dalam studi klientelisme dapat dibagi menjadi tiga aliran. *Pertama*, aliran determinis yang paralel dengan teori modernisasi. Menurut kubu ini, klientelisme digambarkan sebagai warisan zaman pra-modern dalam relasi sosial-politik. Patron-klien dinilai sebagai bagian intrinsik dunia ketiga yang relatif masih miskin dengan tingkat buta huruf yang tinggi. Mereka “tidak modern” menurut Martin S. Lipset.<sup>359</sup>

Padahal, demokrasi hanya mungkin bisa diterapkan dalam masyarakat yang memiliki tingkat ekonomi dan pendidikan yang memadai. Kubu *kedua* adalah argumen kebudayaan. Karena bahwa patron-klien dinilai sebagai produk sosial-budaya di mana kelompok yang mempunyai keistimewaan

---

<sup>358</sup> Misalnya baca, Javier Auyero, “The Logic of Clientelism in Argentina: An Ethnographic Account,” *Latin American Studies Association*, Vol. 35, No. 3, 2000, hlm. 55-81.

<sup>359</sup> Lebih jauh baca Martin Seymour Lipset, “Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy,” *American Political Science Review*, (53 (1), 1959), hlm. 69-105.

dengan studi politik uang, studi tentang pemilu sudah banyak dilakukan kalangan akademisi. Menurut Didik Sukriono, pemilu terdiri dari: sistem, aktor, tahapan, manajemen, pembiayaan, etika, penegakkan hukum dan lain-lain. Pemilu biasanya adalah masalah teknis bagaimana mengkonversi suara rakyat menjadi kursi. Namun demikian, dalam melihat persoalan pemilu, tidak boleh terjebak pada masalah teknis semata. Bagaimanapun pemilu sesungguhnya adalah instrumen demokrasi.<sup>357</sup>

Meskipun wacana tentang *money politics* dalam pemilu di Indonesia sudah lama menarik perhatian para sarjana, data empirik tentang topik ini masih terbatas baik secara kuantitas maupun kualitas. Variasi temuan juga berkaitan dengan pendekatan metodologi, sekup analisis, dan tujuan studi. Misalnya dalam studi kuantitatif mengenai budaya politik uang, temuan survei harus dibaca secara hati-hati karena ada bias *social desirability* yang mungkin terjadi saat pengumpulan data. Tak heran kadang survei massa hanya menemukan persentase kecil mereka yang mengaku menerima uang sewaktu pemilihan. Sebaliknya, para ahli yang menggunakan studi kualitatif dengan teknik etnografi justru pada umumnya menyimpulkan praktik

Lemahnya penegakan hukum di Batang, jika dipotret dan dipetakan nampak sebagai berikut : (1) Pembuat peraturan tidak memberi perhatian yang cukup apakah aturan yang dibuat bisa dijalankan atau tidak dan kerap kali isinya tidak realistis; (2) Masyarakat Batang pencari kemenangan bukan keadilan, yakni jika berhadapan dengan proses hukum, masyarakat Batang melakukan berbagai upaya agar tidak dikalahkan atau terhindar dari hukuman; (3) Uang mewarnai penegakan hukum, yakni di setiap lini penegakan hukum, aparat dan pendukung aparat penegak hukum di Batang, sangat rentan dan terbuka praktek korupsi atau suap; (4) Penegakan hukum di Batang sebagai komoditas politik, yaitu penegakan hukum bisa diatur, didekte bahkan diintervensi oleh kekuasaan; (5) Penegakan hukum diskriminatif, yaitu perlakuan dan sanksi yang berbeda antara orang kaya dan orang miskin; (6) Lemahnya kualitas dan integritas sumber daya manusia di Batang, yakni integritas yang tinggi; dan (7) Advokad tahu hukum versus advokad tahu koneksi, yaitu advokad kerap kali menjadi makelar perkara dengan menjanjikan kemenangan pada klien bersedia membayar sejumlah uang yang menurutnya untuk aparat penegak hukum.<sup>284</sup>

Mengacu pada keterangan informan di atas, menurut peneliti untuk mewujudkan prinsip supremasi hukum maka

---

<sup>357</sup> Didik Sukriono, "Menggagas Sistem Pemilihan Umum di Indonesia," dalam *Jurnal Konstitusi*, Volume II Nomor 1 Juni 2009, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, hlm. 79

---

<sup>284</sup> Wawancara dengan bapak Ahmad Suharto, Bawaslu Kabupaten Batang (Rabu, 10 Juli 2019), jam 11.15 WIB. Lokasi wawancara: di Bawaslu Batang.

penegakan hukum oleh lembaga-lembaga penegak hukum seperti Badan Peradilan, Kepolisian, Kejaksaan, Komisi Pemberantasan Korupsi berjalan dan berfungsi sesuai dengan asas dan tujuannya diadakannya lembaga penegakan hukum tersebut. Sentra Gerakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) yang dibentuk oleh Pemerintah berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum DPR, DPD dan DPRD serta Undang-Undang Noor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Pemilihan Kepala daerah dalam rangka penegakan hukum dalam Pemilihan Umum termasuk juga Pemilihan Umum Kepala Daerah ternyata tidak dapat berfungsi dengan maksimal. Sentra Gerakan Hukum Terpadu terdiri atas Kepolisian, Kejaksaan dan Pengawas Pemilu.

Menurut Darmanto, Sat. Reskrim Polres Batang antara lain dikatakan bahwa kesulitan Sentra Penegakan Hukum Terpadu dalam mengusut adanya politik uang dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah-Wakil Kepala Daerah antara lain disebabkan adanya ketentuan Pasal 134 Ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang mengatur tentang batasan waktu bagi Panitia Pengawas untuk menggelar rapat pleno guna meneruskan atau tidak dugaan tindak pidana pemilihan. Rapat yang melibatkan peran Jaksa dan Penyidik dalam Lembaga Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) itu dihadapkan pada hambatan untuk menghadirkan minimal dua alat bukti. Penyidik

sogok-menyogok atau suap-menyuap merupakan perbuatan yang bertentangan dengan ajaran agama. Islam mengajarkan bahwa yang benar itu adalah benar dan yang salah itu adalah salah. Rasulullah SAW sendiri suatu ketika ditegur oleh Allah SWT hanya karena ucapannya kepada istri-istrinya yang mengharamkan madu bagi dirinya, agar dapat menyenangkan hati mereka. Teguran itu disebutkan pada surah at-Tahrim (66) ayat 1, yang artinya: "Hai Nabi, mengapa kamu mengharamkan apa yang Allah menghalalkannya bagimu kamu mencari kesenangan hati istri-istrimu.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa suap atau *risywah* sepadan dengan kata sogok dalam bahasa Indonesia. Sungguhpun demikian suap atau *risywah* tidak sepenuhnya identik dengan korupsi karena kata ini mengandung cakupan yang lebih luas. Korupsi yang dikenal pada saat ini mencakup beragam bentuk penyalahgunaan wewenang termasuk penyalahgunaan yang tidak ada unsur suapnya. Dengan kata lain, suap tidak persis sama dengan korupsi, namun merupakan salah satu bentuk dari ekspresi korupsi.

Budaya politik uang yang terjadi dalam pelaksanaan Pilkada dapat diartikan sebagai proses transaksional antara aktor yang berkontestasi dalam pemilu dengan pemilih untuk mendapatkan keuntungan langsung dan ingin mendapatkan suara dari pemilih yang bersangkutan. Pengertian ini secara faktual banyak terjadi saat diselenggarakan pemilu. Tidak berbeda

عَنْ أَبِي بَرٍّ قَالَ لَعَنَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ الرَّائِيَّ وَالْمُرْتَشِيَّ وَالرَّائِثَ يَغْنِي  
الَّذِي يَمْشِي بَيْنَهُمَا<sup>354</sup>

Dari Tsauban, ia berkata, "Rasulullah melaknat orang yang menyuap; orang yang disuap; dan orang yang menghubungkan, yaitu orang yang berjalan di antara keduanya" (HR. Ahmad).<sup>355</sup>

Sogok-menyogok dilarang antara lain karena dua alasan:<sup>356</sup>

- c. Dari segi pelaksanaannya, pemberian dan penerimaan sogok tidak mengandung unsur ikhlas karena dilakukan dengan alasan-alasan tertentu yang tidak dapat dibenarkan. Penyogok menghendaki agar keinginannya dipenuhi, sedangkan penerima sogok, secara diam-diam atau terang-terangan, menunjukkan niatnya untuk meluluskan keinginan penyogok, atau paling tidak, tidak mampu lagi menerapkan prinsip "*amar makruf nahi mungkar*" karena terikat dengan pemberian dari penyogok. Pemberian yang ikhlas harus didasarkan pada Allah SWT semata dan oleh karenanya harus dilakukan dengan cara yang dibenarkan oleh agama.
- d. Dari segi tujuannya, pemberian sogok dilakukan untuk tujuan yang melanggar aturan agama sebab membenarkan yang salah dan menyalahkan yang benar. Yang dikehendaki dalam

---

<sup>354</sup> Asy Syaikhânî, *Nail al-Autâr*, hlm. 318.

<sup>355</sup> Asy Syaikhânî, *Nail al-Autâr*, hlm. 318.

<sup>356</sup> Abdul Aziz Dahlan, dkk., *Ensiklopedi Hukum Islam*, Jilid 5, hlm. 1506.

akan menolaknya bila dua alat bukti itu, yakni dua saksi dan barang tersebut, bila tidak dihadirkan bersamaan. Penyidik tindak pidana pemilihan akan menindaklanjuti laporan/temuan Panitia Pengawas bila alat bukti tadi secara nyata sudah di depan mata. Panitia Pengawas juga tidak memiliki kewenangan sebagai penyidik yang bisa melakukan upaya paksa. Memanggil saksi untuk dimintai klasifikasipun, tidak bisa secara pro yustitia.<sup>285</sup>

Artinya bila saksi diminta klasifikasi tak mau datang dan waktunya kedaluwarsa (tujuh hari) terlewatkan setelah tindak pidana itu diketahui maka sulit bagi Panitia Pengawas untuk melengkapi secara formil dan materiel berita acaranya.<sup>286</sup> Selain tidak berfungsinya Sentra Gerakan Hukum Terpadu dalam penanganan kasus politik uang ternyata penegakan hukum politik uang diwarnai dengan tertangkap tangannya Ketua Mahkamah Konstitusi Akil Mochtar oleh Komisi Pemberantasan Korupsi pada tanggal 2 Oktober 2013 di rumahnya Komplek Perumahan Pejabat Negara Widya Chandra Jakarta terkait dengan suap kasus kepala daerah Kabupaten Gunung Mas, Provinsi Kalimantan Tengah.

---

<sup>285</sup> Wawancara dengan bapak Darmanto, Sat. Reskrim Polres Batang, (Kamis, 01 Agustus 2019), jam 1.15 WIB, Lokasi wawancara: Polres Batang.

<sup>286</sup> Herie Purwanto, *Panwas Bukan Penyidik*, Suara Merdeka 6 Oktober 2015, hal. 4

### 3. Faktor Budaya Hukum Masyarakat Penegakan

#### Hukum Politik Uang

Pemilihan Umum Kepala Daerah di Batang pada dasarnya adalah sebuah proses untuk mencapai otoritas secara legal formal yang dilaksanakan atas partisipasi kandidat, pemilih (konstituen), dan dikontrol oleh lembaga pengawas agar mendapatkan legitimasi dari masyarakat yang disahkan oleh hukum yang berlaku. Dalam rangka memenangkan perhitungan suara itulah berbagai upaya untuk memikat dan memperoleh suara diperbolehkan dan dilakukan, sepanjang tidak melanggar hukum. Berbagai upaya dilakukan oleh kandidat calon kepala daerah-wakil kepala daerah untuk menarik simpati masyarakat agar dalam pemilihan umum nanti mereka memilihnya. Berbagai cara dilakukan antara lain dengan sosialisasi menjelang tahap pendaftaran dan kemudian dilanjutkan dengan cara lainnya misalnya kampanye menjelang dilaksanakannya pemilihan umum. Sosialisasi, blusukan maupun kampanye dan upaya lainnya yang dilakukan oleh kandidat calon kepala daerah-wakil kepala daerah selalu disertai dengan penunjuk jalannya yang selama ini dikenal dengan istilah team sukses. Team sukses dibentuk oleh calon kandidat sendiri maupun melalui partai politik yang mengusungnya.

Budaya bagi-bagi uang di Batang sudah dimulai ketika calon kepala daerah terutama mulai memperkenalkan dirinya lewat partai politik yang akan mengusungnya sebagai calon

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ  
النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ (البقرة: 188)

Dan janganlah sebagian kamu memakan harta sebagian yang lain di antara kamu dengan jalan yang batil dan (janganlah) kamu membawa (urusan) harta itu kepada hakim, supaya kamu dapat memakan sebagian dari harta benda orang lain itu dengan (jalan buat) dosa, padahal kamu mengetahui (QS. al-Baqarah: 188).<sup>351</sup>

Selanjutnya, perhatikan beberapa hadis tentang *risywah* yang dibahas oleh ulama.

عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ قَالَ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ لَعْنَةُ اللَّهِ عَلَى الرَّاشِي  
وَالْمُرْتَشِي فِي الْحُكْمِ

Dari Abu Hurairah, ia berkata, "Rasulullah bersabda, 'Laknat Allah akan ditimpakan kepada orang yang menyuap dan yang disuap dalam masalah hukum. (HR. Ahmad, Abu Dawud, dan At-Tirmidzi).<sup>352</sup>

عَنْ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ عُمَرَ، قَالَ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ لَعْنَةُ اللَّهِ عَلَى الرَّاشِي  
وَالْمُرْتَشِي

Dari Abdullah bin Umar, ia berkata, "Rasulullah bersabda, 'Laknat Allah akan ditimpakan kepada orang yang menyuap dan yang disuap.'" (HR. Al-Khomsah [lima periwayat hadis], kecuali An-Nasa'i dan dianggap sahih oleh At-Tirmidzi).<sup>353</sup>

---

<sup>351</sup> Yayasan Penyelenggara Penterjemah/Pentafsir al-Qur'an, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Surabaya: Departemen Agama, 2006), hlm. 70.

<sup>352</sup> Muhammad bin Ali bin Muhammad Asy Syaikhânî, *Nail al-Autâr*, hlm. 317.

<sup>353</sup> Asy Syaikhânî, *Nail al-Autâr*, hlm. 317.



masalah lainnya tanpa melalui prosedur yang berlaku karena ingin cepat proses pengurusannya.

Beberapa ulama ada yang memperkenankan suap kepada hakim, jika bermaksud untuk mendapatkan haknya. Namun anggapan ini dibantah oleh al-Syaukani dengan menyebutnya sebagai kebobrokan moral yang sangat luar biasa (*ghayah al-suquth*). Hal ini sebagaimana ditegaskan al-Syaukani: “Mengenai pendapat yang mengatakan bahwa seseorang yang mencari kebenaran itu boleh menyuap seorang hakim, sungguh kami tidak mengerti sumbernya. Setahu kami, keharaman menyuap itu bersifat mutlak mengingat haditsnya memang menunjukkan hal itu secara umum”.<sup>350</sup> Dengan demikian, suap/*risywah* walaupun dimaksudkan untuk tujuan yang tidak merugikan orang lain tetap dilarang sebagaimana haramnya hadiah bagi para pejabat, karena walaupun transaksi ini tidak merugikan orang lain atau publik tetapi dapat mengakibatkan hancurnya tata nilai dan sistem hukum.

Syara' melarang pemberian yang dilakukan dengan cara dan tujuan yang batil, sebagaimana juga melarang pengambilan sesuatu yang bukan haknya melalui cara-cara yang menyalahi aturan syara'. Hal ini sesuai dengan firman Allah SWT pada surah al-Baqarah (2) ayat 188:

---

<sup>350</sup> Al-Imam Muhammad bin Ali bin Muhammad Asy Syaukânî, *Nail al-Autâr*, (Cairo: Dâr al-Fikr, 1983), hlm. 319-320.

kepala daerah. Selama ini Pengurus Partai Politik terutama di tingkat Cabang, baik kabupaten maupun kota tidak secara resmi menetapkan bahwa calon kepala daerah haruslah Ketua Cabang Partai Politik ataupun kader partai politik, meskipun ada kemungkinan jumlahnya tidak seberapa. Oleh karena calon kepala daerah tersebut bukanlah pengurus maupun kader partai politik yang bersangkutan, maka ketika mereka memperkenalkan dirinya kepada Pengurus Partai Politik di Tingkat Cabang Kabupaten atau Kota, pada prinsipnya mereka telah mempersiapkan dana sebagai maharnya untuk dapat lolos dalam seleksi pemilihan bakal calon kepala daerah-wakil kepala daerah.

Pada pemilihan umum kepala daerah wakil kepala daerah selama kurun waktu tahun 2005-2014 uang yang digunakan sebagai mahar atau sewa kendaraan oleh calon kepala daerah-wakil kepala daerah dimaksud masing-masing akan ditarik oleh Pengurus Pusat Partai Politik yang bersangkutan di Jakarta. Tidak menutup kemungkinan uang mahar diserahkan kepada Pengurus Tingkat Cabang di Kabupaten atau Kota dimana Partai Politik tersebut berada. Jumlah uang mahar atau uang perahu bisa berkisar antara Ratusan Juta sampai Milyaran Rupiah tergantung potensi dan kemajuan daerah tersebut.

Hingga dua minggu menjelang pemungutan suara yang akan dijadwalkan 9 Desember 2015, suasana di 21 (dua puluh satu) kabupaten/kota di Jawa Tengah yang akan menggelar pemilihan umum kepala daerah (pilkada) serentak terkesan sepi.

Sosialisasi pemilihan kepala daerah masih dirasa kurang. Selain kekhawatiran bakal menurunnya partisipasi pemilih, aroma politik uang pun masih tercium dimana-mana. Paradigma yang terjadi dalam masyarakat sekarang adalah jika tidak diberikan instrumen mereka enggan memilih atau berpartisipasi. Instrumen kemudian diberikan dengan alasan sebagai pengganti transport datang ke tempat pemungutan suara (TPS), sebagai pengganti karena tidak bekerja selama sehari. Instrumen tersebut berwujud uang tunai yang besarnya disesuaikan dengan kemampuan keuangan calon kepala daerah-wakil kepala daerah, biasanya berkisar antara Rp. 50.000,- (lima puluh ribu) sampai Rp. 100.000,- (seratus ribu) yang diserahkan oleh team sukses pasangan calon kepala daerah-wakil kepala daerah biasanya pagi hari pada hari pelaksanaan pemilihan dan selama ini dikenal dengan istilah serangan fajar.

Istilah atau jargon masyarakat “*nek ora onodhuwite ora nyoblos*” untuk daerah Semarang dan sekitarnya atau “*olauikolaobos*” menurut masyarakat Kota Tegal dan sekitarnya sudah membudaya. Masyarakat memilih bukan karena kenal calon apalagi paham dan tahu akan visi dan misinya seandainya calon tersebut menjadi kepala daerah dalam memimpin daerahnya lima tahun ke depan. Namun mereka memilih dengan dasar uang tanpa mengetahui siapa dan bagaimana calon tersebut.<sup>287</sup>

---

<sup>287</sup> [www.akademik.unsri.ac.id](http://www.akademik.unsri.ac.id)

dkk bahwa suap adalah sesuatu yang diberikan demi membatalkan kebenaran dan mewujudkan kebatilan.<sup>346</sup>

Menurut Tim Penulis Kamus *Al'Mu'jam Al-Wasith*, suap/*risywah* didefinisikan dengan sesuatu yang diberikan dalam rangka mewujudkan kemaslahatan atau sesuatu yang diberikan dalam rangka membenarkan yang salah atau menyalahkan yang benar.<sup>347</sup> Menurut Louis Ma'luf, *risywah* ialah sesuatu yang diberikan dalam rangka menyalahkan yang benar atau membenarkan yang salah.<sup>348</sup> Menurut Ali bin Muhammad as-Sayyid as-Sarif al-Jurjani (740 H/1339 M-816 H/1413 M), ahli bahasa dan ahli fikih, *risywah* ialah sesuatu (pemberian) yang diberikan kepada seseorang untuk membatalkan sesuatu yang hak (benar) atau membenarkan yang batil.<sup>349</sup>

Di samping rumusan tersebut, ada definisi lain tentang *risywah* sebagai sesuatu yang diberikan seseorang kepada hakim atau yang lainnya agar orang tersebut mendapatkan kepastian hukum atau sesuatu yang diinginkannya. Rumusan terakhir ini dikenal dengan istilah "*isti'jal fi al-qadhiyah*" yakni usaha untuk menyegerakan pengurusan masalah hukum, termasuk pengurusan

---

<sup>346</sup> Syamsul Anwar dkk, *Fikih Antikorupsi*, hlm. 60.

<sup>347</sup> Ibrahim Anis, dkk, *al-Mu'jam al-Wasith*, juz I, (al-Araby, Dar al-Ihya al-Tyrats, t.t), hlm. 348.

<sup>348</sup> Louis Ma'luf, *Al-Munjid fi Al-Lughah*, (Beirut: Dar Al-Masyriq, 1977), hlm. 262

<sup>349</sup> Abdul Aziz Dahlan, dkk., *Ensiklopedi Hukum Islam*, Jilid 5, (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1997), hlm. 1506.

mendapatkan keuntungan suara dalam pemilihan. Kajian Islam menunjukkan politik uang adalah termasuk suap (*risywah*).<sup>342</sup> Kata “suap” atau yang dalam bahasa Arab disebut *risywah* secara leksikal mengacu pada kata *rasya-yarsyu-risywatan* yang bermakna *al-ju'l* yang berarti upah, hadiah, pemberian atau komisi. Ibnu Manzhur juga mengemukakan penjelasan Abu Al-Abbas bahwa kata *risywah* berasal dari kalimat *rasya al-farkh* yang artinya anak burung merengek-rengok ketika mengangkat kepala kepada induknya untuk disuapi.<sup>343</sup> Sedangkan penyusunan secara terminologis adalah tindakan memberikan harta dan yang semisalnya untuk membatalkan hak milik pihak lain atau mendapatkan atas hak milik pihak lain.<sup>344</sup> Pengertian ini sesuai dengan pengertian para ulama, di antaranya al-Shan'ani dalam *Subul al-Salam* yang memahami korupsi sebagai "cara mendapatkan sesuatu dengan memberikan sesuatu"<sup>345</sup> dan rumusan *Rawas Qala'arji* sebagaimana dikutip Syamsul Anwar

---

<sup>342</sup> Fitriyah, “Cara Kerja Politik Uang, (Studi Kasus Pilkada dan Pilkadaes di Kabupaten Pati)”, *Jurnal Politika*, Vol. 6, No.2, Oktober 2015, hlm. 101.

<sup>343</sup> Ibnu Manzur, *Lisan al-Arab*, (Beirut: Dar ash-Shadir, t.t.), jilid XIV, hlm. 322.

<sup>344</sup> Syamsul Anwar dkk, *Fikih Antikorupsi Perspektif Ulama Muhammadiyah*, (Jakarta: PSAP, 2006), hlm. 60

<sup>345</sup> Al-San'any, *Subul al-Salam*, (Cairo: Syirkah Maktabah Mustafa al-Babi al-Halabi, 1950), hlm. 322.

Budaya hukum sebagaimana dikatakan oleh Friedman adalah alat untuk mempertegas fakta bahwa hukum paling baik dipahami dan digambarkan sebagai sebuah sistem yang terdiri dari unsur struktur, substansi, dan budaya hukum. Kelahiran suatu budaya hukum berasal dari proses internal selama perkembangan masyarakat berlangsung, dan selama itu pula interaksi baik antar warga maupun antar warga dengan warga dari luar berlangsung membentuk perilaku yang semakin mempola dan akhirnya pola tindakan oleh sebagian besar masyarakat dianggap sebagai yang benar dan dijadikan pedoman bertindak oleh sebagian besar warga masyarakat. Dengan demikian budaya hukum dapat dimaknai sebagai nilai bersama.<sup>288</sup> Budaya hukum masyarakat Indonesia tidak mendukung adanya penegakan hukum dalam pemilihan kepala daerah, maupun pemilihan umum lainnya karena rendahnya kesadaran dan ketaatan hukum.

Faktor Rendahnya Tingkat Kesejahteraan Menjelang pemilihan kepala daerah secara serentak di beberapa daerah tanggal 9 Desember 2015 bukan hal yang baru lagi apabila kemungkinan akan terjadinya politik uang, oleh karena politik uang identik dengan pemilihan umum. Tidak bisa dipungkiri bahwa hal ini telah menjadi tradisi buruk untuk bangsa Indonesia. Ada beberapa penyebab terjadinya politik uang, yaitu :

---

<sup>288</sup> Sinintha Y. Sibarani, *Budaya Hukum Progresif Hakim Ad Hoc Dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, Dalam Moh. Mahfud, dkk., *Dekonstruksi dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif*, hlm. 409.

*Pertama*, faktor minimnya kedekatan partai politik dengan masyarakat, berdasarkan survey yang dilakukan oleh Indikator Politik Indonesia, sebanyak 85,5 persen masyarakat tidak memiliki kedekatan dengan partai politik. Selanjutnya yang menjadi permasalahannya yakni semakin rendah kedekatan masyarakat dengan partai politik, maka sudah tentu merekapun akan lebih mudah terlibat dalam permainan politik uang. Hal ini dinilai wajar oleh masyarakat itu sendiri, namun bertolak belakang dengan nilai demokrasi yang jujur dan adil.

*Kedua*, tingkat pendidikan seseorang juga sangat mempengaruhi keterlibatan masyarakat terhadap politik uang. Karena semakin tinggi tingkat intelgensi seseorang maka dia akan menjadi lebih cerdas dalam memilih pemimpin, terlepas dari politik uang.

*Ketiga*, di Indonesia merupakan negara yang memiliki tingkat kesejahteraan masyarakat cukup rendah. Inilah faktor utama yang biasanya menjadi alasan utama masyarakat terjebak dalam permainan politik uang sehingga bisa dipastikan mereka akan dengan mudah di-imingi-imingi dengan keuntungan sesaat.<sup>289</sup>

Keadaan masyarakat Indonesia saat ini dirasakan masih sangat memprihatinkan. Banyaknya masyarakat yang belum mendapatkan kesejahteraan yang layak untuk keberlangsungan hidupnya menjadi salah satu penyebab adanya politik uang dalam

---

<sup>289</sup><http://www.amank1993.Kompas.com.2014/3>

untuk mempengaruhi massa pemilu dengan imbalan materi.<sup>339</sup> Johny Lomulus menganggap politik uang merupakan kebijaksanaan dan atau tindakan memberikan sejumlah uang kepada pemilih atau pimpinan partai politik agar masuk sebagai calon kepala daerah yang definitif dan atau masyarakat pemilih memberikan suaranya kepada calon yang bersangkutan pemberi bayaran atau bantuan tersebut.<sup>340</sup> Selanjutnya Gary Goodpaster menulis bahwa politik uang itu bagian dari korupsi yang terjadi dalam proses Pemilu. Politik uang pada dasarnya merupakan transaksi suap-menyuap yang dilakukan oleh seorang calon dengan tujuan untuk mendapatkan keuntungan suara dalam pemilihan.<sup>341</sup> Dari sisi peraturan perundangan yang terkait dengan pilkada, tidak ditemukan pengertian tentang politik uang. Namun demikian terdapat norma larangan yang dikatakan sebagai politik uang, yakni Pasal 47 UU No.1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Politik uang pada dasarnya merupakan transaksi suap-menyuap yang dilakukan oleh seorang calon dengan tujuan untuk

---

<sup>339</sup> Indra Ismawan, *Money Politics Pengaruh Uang Dalam Pemilu*, (Yogyakarta, Media Presindo, 2014), hlm 4.

<sup>340</sup> Johny Lomulus, "Sikap Pemilih terhadap Pasangan Calon Menjelang Pilkada Langsung di Kota Bitung dalam Demokrasi Mati Suri", *Jurnal Penelitian Politik*, Vol. 4, No. 1, 2007, LIPI, hlm 35.

<sup>341</sup> Gary Goodpaster, *Refleksi tentang Korupsi di Indonesia*, (Jakarta: USAID, 2015), hlm 14.

Suburnya politik uang tidak lepas dari kerangka hukum pemilu yang belum menjamin kepastian hukum larangan politik uang.<sup>337</sup>

Praktek politik uang terjadi tidak hanya saat pemungutan suara atau yang sering disebut dengan “serangan fajar”. Para relawan dari masing-masing calon jauh-jauh hari sebelum pemungutan suara sudah melakukannya untuk menarik simpati pemilih dengan menggunakan berbagai macam cara, mulai dari pemberian bantuan alat pertanian, pembagian zakat, bahkan membagikan kupon yang dapat ditukarkan dengan sejumlah uang. Kegiatan ini mayoritas dilakukan dengan menggunakan warga setempat sebagai semacam orang kepercayaan dari masing-masing calon ataupun partai pendukung. Oknum yang mendapat mandat dari tim pemenangan biasanya berkedok sukarelawan, sedangkan dari partai politik merupakan anggota atau simpatisan partai.<sup>338</sup>

Secara umum, *money politics* diartikan sebagai upaya yang dilakukan seseorang dengan tujuan untuk mempengaruhi orang lain dengan menggunakan imbalan tertentu. Imbalan tersebut dapat berbentuk uang maupun barang tertentu. Menurut Indra Ismawan bahwa *money politics* dilakukan dengan tujuan

---

<sup>337</sup> Fitriyah, “Cara Kerja Politik Uang (Studi Kasus Pilkada dan Pilkades di Kabupaten Pati)”, *Jurnal Politika*, Vol. 6, No.2, Oktober 2015, hlm. 109.

<sup>338</sup> Ahmad Afif Azhari, “Politik Uang dalam Pemilukada Kabupaten Mandailing”, *Jurnal Dinamika Politik*, Vol 1, No.1 Agustus 2012, ISSN: 2302-1470, (Universitas Sumatera Utara Medan), hlm. 3.

setiap diadakannya pemilihan umum, baik pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden, DPR dan DPRD, Kepala Daerah-Wakil Kepala Daerah serta Kepala Desa. Minimnya lapangan pekerjaan, pembangunan yang tidak merata dan kepadatan penduduk di masing-masing daerah menjadi salah satu menjadi salah satu contoh penyebab banyaknya pengangguran di Indonesia.

Masalah ketertinggalan Indonesia dibanding negara-negara lain di Asean misalnya yang memulai pembangunan dalam waktu yang hampir bersamaan dilihat dari *Indikator Human Development Index* (HDI) atau Indeks Pembangunan Manusia, Indonesia masih berada dalam level 107 di tahun 2008. Jauh tertinggal dibandingkan dengan Malaysia yang berada pada peringkat (63), Thailand (78), bahkan di bawah Philipina (105). Rendahnya IPM berarti pelayanan dasar seperti pendidikan, kesehatan, air bersih, maupun daya beli masyarakat masih relatif rendah dibanding negara-negara Asean.<sup>290</sup>

Menurut Ekonom *Institut for Development of Economics and Finance (Indef)*, Fadhli Hasan antara lain dikatakan bahwa *Indef* memperkirakan tingkat kemiskinan meningkat dari 10,96 menjadi 11,5 persen pada periode Maret 2014-Maret 2015. Pada periode tersebut pengangguran juga meningkat dari 7 persen menjadi 7,5 persen. Upah buruh tani, buruh industri mengalami penurunan 3,5 persen triwulan ke triwulan. Tingkat kesenjangan

---

<sup>290</sup> <http://www.laras-dewantari.Kompas>

antara golongan kaya dengan golongan miskin juga semakin melebar.<sup>291</sup>

## BAB IV

### PENYELESAIAN PELANGGARAN DAN ATAU PIDANA PEMILU DI BATANG 1999-2018

#### A. Penyelesaian Pelanggaran Pemilu di Batang

##### 1. Pemilu 1999

Menurut bapak NT, KPU Kabupaten Batang, pada Pemilu 1999, dalam penyelesaian pelanggaran Pemilu seperti pelanggaran administrasi Pemilu maka Pengawas Pemilu di Batang pada waktu itu dengan intensif mengontrol semua fase penyelenggaraan pemilu. Pengawas Pemilu menyelesaikan sengketa; dan perselisihan yang timbul dalam penyelenggaraan Pemilu, juga menindaklanjuti temuan, sengketa dan perselisihan

---

<sup>291</sup> <http://www.m.liputan6.com>

termasuk menggunakan instrumen politik uang (*money politics*). Bahkan seorang calon kepala daerah rela menghabiskan uang 7 miliar sebagai biaya pencalonan hingga kampanye, padahal gaji resmi yang akan diperoleh jika terpilih sampai masa jabatannya selama 1 periode berakhir tidak sampai 1, 5 miliar.<sup>336</sup>

Politik uang dalam pilkada dari waktu ke waktu menunjukkan pola yang tidak jauh berbeda, yakni dengan keberadaan tim sukses yang menjadi penghubung antara calon dan pemilih. Politik uang dalam pilkada dilakukan oleh calon melalui jaringan klientelisme yang disebut tim sukses. Tentu saja tim sukses pilkada lebih rumit karena luasnya wilayah (daerah pemilihan) yang harus ditangani serta jumlah pemilih yang jauh lebih besar. Bentuk politik uang dalam pilkada lebih beragam, yakni berupa uang dan barang. Namun politik uang berupa barang mulai berkurang, hanya dilakukan dalam jumlah kecil. Adapun pemberian tersebut kepada perorangan dan kelompok. Politik uang dalam pilkades dalam bentuk uang dan diberikan kepada individu pemilih. Modus politik uang yang lazim adalah serangan fajar, namun dalam pilkades ada penyerahan pada momen lainnya, seperti sarapan pagi dan penjemputan ke TPS.

---

<sup>336</sup> Sirajuddin dan Solehodin, "Partisipasi Lembaga Swadaya Masyarakat dalam Mengontrol Praktek Politik Uang pada Pemilihan Langsung Kepala Daerah", *Jurnal Konstitusi*, Vol. III, No.1, Juni 2010, hlm. 64.

*the bones and skeleton of a legal system, then legal culture is what makes the system move and breathe. The authors of the essays, however they make use of the term, never stray too far from the core meaning of legal consciousness; the law as image and incentive, in the minds of members of some public."*

Kita mengetahui bahwa dalam masyarakat terdapat banyak jenis norma yang bekerja secara bersama-sama, yaitu norma adat istiadat, moral, agama, dan hukum. Kalau di dalam suatu masyarakat yang masih tradisional, di antara norma-norma tersebut, belum tampak kesenjangan yang besar. Sebaliknya di dalam masyarakat modern, perbedaan tajam di antara norma-norma tersebut semakin mengental, terutama tampak adanya perbedaan tajam antara norma hukum di satu pihak, dengan norma-norma non hukum dipihak lain. Dengan kata lain, terjadi suatu perbedaan yang juga tajam tentang konsep 'keadilan' antara konsep 'common sense', konsep moral atau bahkan konsep ilmiah rasional, berhadapan dengan konsep keadilan formal dari pemerintah, atau penegak hukum.<sup>335</sup>

Kembali pada persoalan kepala daerah, bahwa menjadi kepala daerah kini telah menjadi incaran bagi setiap orang yang ingin meraih kekuasaan, prestise sekaligus kekayaan yang berlipat ganda sehingga menghalalkan segala cara untuk meraih jabatan

---

<sup>335</sup> Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Jakarta: Kencana, 2009, hlm. 226-227.

yang tidak dapat diselesaikan untuk dilaporkan kepada instansi penegak hukum.<sup>292</sup>

Apa yang dinyatakan oleh KPU Batang menunjukkan bahwa pelanggaran administrasi pemilu merupakan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan dalam undang-undang Pemilu di luar ketentuan pidana. Ketentuan dan persyaratan menurut undang-undang pemilu tentu saja bisa berupa ketentuan-ketentuan dan persyaratan-persyaratan yang diatur, baik dalam undang-undang pemilu maupun dalam keputusan-keputusan KPU yang bersifat mengatur sebagai aturan pelaksanaan dari undang-undang pemilu.

Jumlah dari pelanggaran administrasi yang terjadi ini sangat banyak. Sebagai contoh dari ketentuan menurut Undang-Undang Pemilu adalah: "Untuk dapat menggunakan hak memilih, warga negara Republik Indonesia harus terdaftar sebagai pemilih". Dengan ketentuan seperti ini, apabila ada orang yang tidak terdaftar sebagai pemilih ikut memilih pada hari pemungutan suara, artinya telah terjadi pelanggaran administrasi. Contoh lain dari pelanggaran administrasi ini sendiri berupa pemasangan alat peraga kampanye yang sembarang dipasang dan tidak sesuai dengan perundang-undangan; arak-arakan; berkampanye tidak sesuai perundang-undangan.

---

<sup>292</sup> Wawancara dengan bapak NT, KPU Kabupaten Batang (Selasa, 09 Juli 2019), jam 10.30 WIB. Lokasi wawancara: di KPU Batang

## 2. Pemilu 2014

Menurut bapak AS, Bawaslu Kabupaten Batang, mengacu pada Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu dan Undang-Undang Nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, maka yang telah dilakukan Bawaslu Batang pada Pemilu tahun 2014 yaitu mengawasi pelaksanaan seluruh tahapan proses penyelenggaraan Pemilu. Selain itu juga menerima, mempelajari, serta meneruskan hasil laporan mengenai dugaan pelanggaran Ketentuan Administrasi Pemilu kepada KPU/KPU Provinsi/KPU Kabupaten-Kota. Menerima, mengkaji, dan meneruskan laporan mengenai dugaan pelanggaran Ketentuan Pidana Pemilu kepada Kepolisian Republik Indonesia. Menerima gugatan Peserta Pemilu kepada putusan KPU, dan menyelesaikan sengketa Pemilu baik yang bersifat final mengikat ataupun yang tidak bersifat final mengikat.<sup>293</sup>

Adapun untuk menyelesaikan pelanggaran administrasi ini undang-undang memberikan mandat kepada bawaslu untuk tingkat pusat, bawaslu provinsi untuk tingkat provinsi dan panwaslu untuk tingkat kabupaten/kota. Pengawas pemilu ini diberi kewenangan untuk mengambil tindakan berupa

---

<sup>293</sup>Wawancara dengan bapak AS, Bawaslu Kabupaten Batang (Rabu, 10 Juli 2019), jam 11.15 WIB. Lokasi wawancara: di Bawaslu Batang

*possible to speak of the legal culture of France or Nigeria as a whole (attitudes and values which, on the whole are characteristic of Frenchmen or Nigerians) There are also regional, local, or group attitudes and values about law, those of the Toruba, or Jews, or Britons, or plumbers, cabdrivers, big business executives."*

(Pada dasarnya, kultur hukum mengacu ke dua perangkat sikap-sikap dan nilai-nilai yang agak berbeda: perangkat sikap-nilai publik umum (kita dapat menyebut ini 'kultur hukum awam'), dan perangkat nilai-nilai para praktisi hukum, pengacara, hakim, dan profesional lainnya (kita dapat menyebut ini 'kultur hukum internal'). Kultur hukum 'awam' dapat eksis di banyak level. Dimungkinkan berbicara tentang kultur hukum Perancis atau Nigeria sebagai suatu keutuhan (sikap-sikap dan nilai-nilai yang secara keseluruhan, khas orang-orang Perancis atau khas orang-orang Nigeria). Terdapat juga sikap-sikap dan nilai-nilai regional, lokal, atau kelompok, tentang hukum: sikap-sikap dan nilai-nilai orang Yeruba, atau orang-orang Yahudi, atau orang-orang Briton, atau para tukang leding, para sopir taksi, para eksekutif besar.)

*"A word should be said at the outset about the concept of 'legal culture'. Scholars have used the term in a number of senses. Sometimes the phrase describes legal consciousness—attitudes, values, beliefs, and expectations about law and the legal system. At other times, scholars employ the term in a broader but somewhat vaguer meaning—to capture what is distinctive about patterns of thought and behavior in, say, American law. Some sweep even more into the category: legal institutions and the distinctive ways they function In any case, the term refers to living law, to law as a dynamic process; if the dry texts of statutes and cases, and the organizational charts that describe legal institutions are*



hukum itulah yang menentukan kapan, mengapa, dan di mana orang-orang menggunakan hukum, institusi hukum, atau proses hukum; dan kapan mereka menggunakan institusi-institusi lainnya, atau tidak melakukan apa pun. Dengan kata lain, faktor-faktor kultural merupakan suatu unsur esensial dalam mengubah suatu struktur statis dan suatu kumpulan norma-norma statis menjadi suatu kumpulan hukum yang hidup. Menambahkan kultur hukum kepada gambaran ini adalah seperti memutar sebuah jam atau menghidupkan sebuah mesin. Kultur hukum itu menggerakkan segala sesuatunya.)

*"In theory, one ought to be able to classify and compare legal systems by means of their cultures. This would be more meaningful for the social study of law than the conventional method of classification. But the study of legal culture, as such, is in its infancy. Until it grows stronger, it is hardly adequate to this task."*<sup>334</sup>

(Dalam teori, orang harus dapat mengklasifikasikan dan memperbandingkan sistem-sistem hukum melalui kulturkulturnya. Ia akan lebih bermakna bagi kajian sosial tentang hukum, dibandingkan metode klasifikasi konvensional. Tetapi kajian tentang kultur hukum itu sendiri masih berada pada tahap kanak-kanak. Hingga tumbuh menjadi lebih kuat, kajian ini hampir tidak memadai untuk tugas ini.)

*"Basically, legal culture refers to two rather different sets of attitudes and values: that of the general public (we can call this 'lay legal culture'), and that of lawyers, judges, and other professionals (we can call this 'internal legal culture'). 'Lay legal culture can exist on many levels. It is*

---

<sup>334</sup> Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Jakarta: Kencana, 2009, hlm. 226-227.

rekomendasi kepada penyelenggara pemilu apabila terjadi pelanggaran administrasi. Penyelenggara pemilu wajib menjatuhkan sanksi kepada peserta pemilu yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang pemilu. Sanksi bisa berupa teguran lisan, teguran tertulis, larangan melakukan kegiatan tertentu, sampai dengan pencoretan dari daftar peserta pemilu atau daftar calon.

Apabila ditemukan bukti yang cukup tentang dugaan adanya pelanggaran administratif oleh pelaksana dan peserta kampanye pemilu, bawaslu/panwaslu menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU. Apabila laporan dan temuan yang diterima oleh KPU mengandung bukti yang cukup tentang dugaan pelanggaran administrasi, maka KPU harus langsung menetapkan penyelesaiannya. Dalam proses pemberian sanksi, bawaslu/panwaslu mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi penerapan sanksi kepada mereka yang melakukan pelanggaran.

### 3. Pemilu 2018

Menurut bapak AS, Bawaslu Kabupaten Batang bahwa yang telah dilakukan Bawaslu Batang sesuai dengan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yaitu 1) menyusun standar tata laksana pengawasan Penyelenggaraan Pemilu untuk pengawas Pemilu di setiap tingkatan; 2) melaksanakan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran Pemilu; dan sengketa proses Pemilu; 3) mengawasi persiapan

Penyelenggaraan Pemilu, yang terdiri atas perencanaan dan penetapan jadwal tahapan Pemilu; perencanaan pengadaan logistik oleh KPU; sosialisasi Penyelenggaraan Pemilu; dan pelaksanaan persiapan lainnya dalam Penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; 4) mengawasi pelaksanaan tahapan Penyelenggaraan Pemilu; 5) mencegah terjadinya praktik politik uang; 6) mengawasi netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia; 7) mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan; 8) menyampaikan dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu kepada DKPP; 9) menyampaikan dugaan tindak pidana Pemilu kepada Gakkumdu; 10) mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; 11) mengevaluasi pengawasan Pemilu; 12) mengawasi pelaksanaan Peraturan KPU; dan melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>294</sup>

Adapun untuk penyelesaian pelanggaran administratif pemilu diatur dalam undang-undang pemilu. Bawaslu yang ada menerima, memeriksa, mengkaji dan memutus apabila benar

---

<sup>294</sup>Wawancara dengan bapak AS, Bawaslu Kabupaten Batang (Rabu, 10 Juli 2019), jam 11.15 WIB. Lokasi wawancara: di Bawaslu Batang

digunakan atau yang tepat. Kultur hukum berkaitan dengan bagian-bagian dari kultur umum, yaitu kebiasaan-kebiasaan, opini-opini, cara bertindak dan cara berpikir—yang mengarahkan kekuatan-kekuatan sosial ke arah atau menjauhi hukum dan cara-cara khusus.).<sup>333</sup>

*"The term legal culture has been loosely used to describe a number of related phenomena. First, it refers to public knowledge of and attitudes and behavior patterns toward the legal system."*

(Istilah 'kultur hukum' telah digunakan secara longgar untuk menggambarkan sejumlah fenomena terkait. Pertama, istilah ini mengacu ke pengetahuan masyarakat tentang dan sikap-sikap dan pola-pola perilaku masyarakat terhadap sistem hukum.)

*"We define legal culture to mean attitudes, values, and opinions held in society, with regard to law, the legal system, and its various parts. So defined, it is the legal culture which determines when, why, and where, people use law, legal institutions, or legal process; and when they use other institutions, or do nothing. In other words, cultural factors are an essential ingredient in turning a static structure and a static collection of norms into a body of living law. Adding the legal culture to the picture is like winding up a clock or plugging in a machine. It sets everything in motion."*

(Kita mendefinisikan kultur hukum sebagai 'sikap-sikap, nilai-nilai, dan pendapat-pendapat yang dianut di masyarakat tentang hukum, sistem hukum dan beragam bagiannya. Dengan didefinisikan seperti itu, kultur

---

<sup>333</sup> Jaenal Arifin, *Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2014, hlm. 119.

*can call some of these forces the legal culture. It is the element of social attitude and value. The phrase 'social forces' is itself an abstraction; in any event, such forces do not work directly on the legal system. People in society have needs and make demands; these sometimes do and.' sometimes do not invoke legal process—depending on the culture...The values and attitudes held by leaders and members are among these factors, since their behavior depends on their judgment about which options are useful or correct. Legal culture refers, then, to those parts of general culture—customs, opinions, ways of doing and thinking—that bend social forces toward or away from the law and in particular ways."*

(Kekuatan-kekuatan sosial secara terus-menerus bekerja terhadap hukum—di sini merusak, di sana memperbaiki; di sini memperkuat, di sana memperlemah; memilih bagian-bagian 'hukum' mana yang akan dioperasikan, dan bagian hukum mana yang tidak akan dioperasikan; yang bersifat menggantikan, yang bersifat memutar, dan yang bersifat jalan pintas, semuanya akan bermunculan; perubahan apa yang akan diadakan, apakah bersifat terbuka atau rahasia. Demi tuntutan untuk adanya suatu istilah yang lebih baik, maka kita menamakan 'kekuatan-kekuatan sosial' itu dengan istilah 'the legal culture'. Ia merupakan unsur dari sikap sosial dan nilai sosial. Istilah 'kekuatan-kekuatan sosial' sendiri adalah suatu abstraksi; di dalam setiap peristiwa, kekuatan-kekuatan sosial tersebut tidak bekerja secara langsung pada sistem hukum. Warga masyarakat mempunyai kebutuhan dan membuat tuntutan; semua ini kadang-kadang menimbulkan proses hukum dan kadang-kadang tidak menimbulkan proses hukum tergantung pada kultur hukum yang mereka anut ... Nilai-nilai dan sikap-sikap dipertahankan oleh para pemimpin dan warga masyarakat di antara faktor-faktor ini, sejak perilaku mereka bergantung pada putusan tentang opsi mana yang

terjadi pelanggaran administratif pemilu. Panwaslu menerima, memeriksa, mengkaji dan membuat rekomendasi atas hasil kajiannya mengenai pelanggaran administratif pemilu secara berjenjang. Pemeriksaan oleh Bawaslu haruslah dilakukan secara terbuka dan jika diperlukan Bawaslu dapat melakukan investigasi. Dalam kurun waktu 14 hari kerja setelah temuan dan laporan diterima dan di registrasi Bawaslu wajib memutus penyelesaian pelanggaran administrasi pemilu ini.

Putusan Bawaslu untuk penyelesaian pelanggaran administratif pemilu ini berupa:<sup>295</sup> perbaikan administrasi terhadap tata cara, prosedur atau mekanisme sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan; teguran tertulis; tidak diikutkan pada tahapan tertentu dalam penyelenggaraan pemilu; dan sanksi administratif lainnya sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini.

Undang-undang mengatur KPU wajib menindaklanjuti putusan Bawaslu ini paling lama 3 hari sejak tanggal putusan dibacakan dan menerbitkan keputusan KPU. Selanjutnya dijelaskan bahwa keputusan KPU dapat berupa sanksi administratif pembatalan calon anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota dan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden. Mereka yang dikenai sanksi administratif pembatalan dapat mengajukan upaya hukum ke Mahkamah

---

<sup>295</sup> Pasal 461 ayat (6) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Agung paling lambat 3 hari kerja terhitung sejak keputusan KPU ditetapkan dan jika Mahkamah Agung membatalkan keputusan KPU, KPU wajib menetapkan kembali yang bersangkutan sebagai peserta pemilu. Dalam hal ini putusan MA bersifat final dan mengikat.

Penyelesaian pelanggaran administrasi pemilu ini dimaksudkan untuk menjaga kemandirian, integritas, akuntabilitas dan kredibilitas penyelenggara pemilu. Penyelesaian pelanggaran administrasi pemilu ini bertujuan untuk memastikan penyelenggaraan pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

## **B. Penyelesaian Pidana Pemilu di Batang**

### **1. Pemilu 1999**

Menurut bapak NT, KPU Kabupaten Batang, pada Pemilu 1999, penyelesaian pidana pemilu diserahkan pada pihak yang berwenang.<sup>296</sup> Dalam Pasal 72 UU Pemilu No. 3 tahun 1999 ditentukan:

Pasal 72 ayat (1) Barang siapa dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang sesuatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar pemilih, dipidana dengan hukuman penjara paling lama 1 (satu) tahun.

---

<sup>296</sup> Wawancara dengan bapak NT, KPU Kabupaten Batang (Selasa, 09 Juli 2019), jam 10.30 WIB. Lokasi wawancara: di KPU Batang

budaya hukum yaitu harus sesuai dengan nilai-nilai hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat serta memperhatikan perasaan dan kesadaran hukum masyarakat. Untuk itu, masyarakat harus didorong untuk patuh pada hukum.

Mengenai pengertian budaya hukum dijelaskan oleh Friedman berikut ini.

*"Besides structure and substance, then, there is a third and vital element of the legal system. It is the element of demand. What create a demand? One factor, for what of a better term, we call 'the legal culture'. By this we mean ideas, attitudes, beliefs, expectations, and opinions about law."*

Jadi, dalam pandangan Friedman, selain 'struktur' dan 'substansi', maka terdapat unsur yang ketiga dan vital dari sistem hukum. Unsur itu adalah 'tuntutan' atau 'kebutuhan'. Apa yang menciptakan suatu tuntutan atau kebutuhan? Satu faktor, yaitu yang baik diistilahkan sebagai 'kultur hukum'. Istilah 'kultur hukum' ini kita artikan sebagai ide-ide, sikap-sikap, kepercayaan-kepercayaan, harapan-harapan, dan opini-opini tentang hukum. Berikut ini penjelasan Lawrence M. Friedman tentang 'kultur hukum' atau 'social forces' itu:

*"Social forces are constantly at work on the law—destroying here, renewing there; invigorating here, deadening there; choosing –what parts of 'law' will operate, which parts will not; what substitutes, detours, and bypasses will spring up; what changes will take place openly or secretly. For want of a better term, we*

dan undang-undang menjadi syarat mutlak dalam penegakkan hukum Islam. Kalau masyarakat tidak mentaati undang-undang yang dibuat *ulil amri* maka undang-undang dan hukum akan sulit ditegakkan.

Baik substansi hukum, struktur hukum maupun budaya hukum saling keterkaitan antara satu dengan yang lain dan tidak dapat dipisahkan.<sup>331</sup> Dalam pelaksanaannya diantara ketiganya harus tercipta hubungan yang saling mendukung agar tercipta pola hidup aman, tertib, tentram dan damai.<sup>332</sup>

Dengan demikian untuk mencegah atau setidaknya mengurangi pelanggaran Pemilu pada Pilkada di Batang, maka perlu ditegakkannya struktur hukum, substansi hukum dan budaya hukum. Hal ini sebagaimana teori Lawrence M. Friedman.

Jika merujuk pada teori Lawrence M. Friedman, maka struktur hukum yaitu Bawaslu, KPU, Polisi, Pengadilan dan lain-lain harus memiliki integritas, transparan, dan kredibel serta mempunyai niat yang sungguh-sungguh untuk menegakkan hukum bagi pelanggar Pemilu pada Pilkada di Batang. Dari sudut substansi hukum, yaitu UU Pemilu dan Pilkada harus memuat unsur keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan. Dari sudut

---

<sup>331</sup> Otje Salman S dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, Bandung: Refika Aditama, 2010, hlm. 153-154.

<sup>332</sup> Jaenal Arifin, *Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia*, hlm. 116-121.

(2) Barang siapa meniru atau memalsu sesuatu surat, yang menurut suatu aturan dalam Undang-undang ini diperlukan untuk menjalankan sesuatu perbuatan dalam Pemilihan Umum, dengan maksud untuk dipergunakan sendiri atau orang lain sebagai surat sah dan tidak dipalsukan, dipidana dengan hukuman penjara paling lama 5 (lima) tahun.

(3)Barang siapa dengan sengaja dan mengetahui bahwa sesuatu surat dimaksud ayat (2) adalah tidak sah atau dipalsukan, mempergunakannya, atau menyuruh orang lain mempergunakannya sebagai surat sah dan tidak dipalsukan, dipidana dengan hukuman penjara paling lama 5 (lima) tahun.

## 2. Pemilu 2014

Menurut bapak AS, Bawaslu Kabupaten Batang, pada Pemilu 2014, penyelesaian pidana pemilu diserahkan pada pihak yang berwajib. Hal ini sudah menjadi ketentuan yang tidak bisa diselesaikan secara musyawarah perdamaian. Karena ini sudah masuk ranah pidana.<sup>297</sup> Tahun 2014 benar-benar menjadi tahun politik bukan sekadar karena adanya pemilu, melainkan karena hampir semua segi kehidupan warga seperti tersedot dalam pusaran kontestasi politik. Sebagian elite politik dominan

---

<sup>297</sup>Wawancara dengan bapak AS, Bawaslu Kabupaten Batang (Rabu, 10 Juli 2019), jam 11.15 WIB. Lokasi wawancara: di Bawaslu Batang

memacu kereta kekuasaannya seperti khawatir terkejar oleh bayangan dirinya sendiri. Sebagian besar warga tunggang langgang mencari esensi peristiwa yang kerap tak lagi bisa dinalarnya dengan akal-budi. Tahun 2014, harapan dan kejumudan politik silih berganti hadir menerbitkan kegembiraan berpolitik, tetapi sekaligus juga kecemasan yang mulai tak bertepi. Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden 2014 kian mengokohkan posisi pemilu sebagai instrumen demokrasi. Dalam pemilu legislatif, penghukuman terhadap petahana telah terjadi. Namun, bersamaan dengan itu, personalitas figur tetap menjadi penentu terdongkraknya atau tertahannya suara parpol kontestan pemilu.

Dalam pilpres, polarisasi dukungan di antara kedua kubu tak berakhir dengan konflik horizontal. Sebagian besar pemilih dari dua kubu bisa menerima hasil akhir. Namun, momen pilpres saat itu juga memberikan pelajaran tersendiri. *Pertama*, pilihan perkubuan lebih dominan berdasarkan pertimbangan transaksi politik alih-alih kesamaan nilai dan gagasan. Sebagai akibatnya, para elite politik kerap gagap dan tak jarang terlihat rikuh karena harus membenarkan hal-hal yang sebenarnya berlawanan dengan nilai dasar yang dianutnya dan atau kebijakan yang ingin dan atau telah diterapkannya. Lebih daripada itu, *kedua*, Pilpres 2014 menjadi penanda kembalinya nilai-nilai primordial dalam berpolitik (etnis, suku, dan golongan) sebagai pendongkrak perolehan suara yang penting. Yang mencemaskan dari situasi ini

tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum.<sup>330</sup>

Teori Friedman tersebut sangat erat kaitannya dengan *money politics* karena terjadinya *money politics* itu disebabkan lemahnya struktur hukum dalam menegakkan hukum seperti KPU, Bawaslu yang kurang aktif dan berani dalam penegakkan hukum terhadap pelanggaran Pemilukada. Demikian pula lemahnya substansi hukum seperti UU Pemilukada yang memberi sanksi terlalu ringan sehingga hukuman tidak menimbulkan efek jera. Demikian juga budaya hukum yang lemah seperti kurang patuhnya masyarakat kepada hukum maka berakibat lemahnya penegakkan hukum.

Teori Friedman di atas berhubungan erat dengan **hukum Islam**, karena dalam hukum Islam, struktur hukum seperti para penegak hukum dalam hal ini KPU dan Bawaslu seharusnya memegang teguh sifat-sifat Rasulullah seperti *siddiq*, *tabligh*, *amanah*, dan *fatamah*. Apabila sifat-sifat ini tidak diwujudkan maka penegakkan hukum menjadi lemah. Hukum Islam juga sangat memperhatikan substansi hukum yang mencerminkan keadilan, dan sanksi yang tegas terhadap pelaku *risywah*. Pelaku *risywah* harus mendapat sanksi yang berat, bila sanksinya terlalu ringan maka hukum dan undang-undang akan dipermainkan. Budaya hukum yaitu sikap dan taatnya masyarakat pada hukum

---

<sup>330</sup> Jaenal Arifin, *Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia*, hlm. 118.

lemahnya mentalitas aparat penegak hukum diantaranya lemahnya pemahaman agama, ekonomi, proses rekrutmen yang tidak transparan dan lain sebagainya. Sehingga dapat dipertegas bahwa faktor penegak hukum memainkan peran penting dalam memfungsikan hukum. Kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka akan ada masalah. Demikian juga, apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas penegak hukum baik, kemungkinan munculnya masalah masih terbuka.<sup>328</sup>

### 3. Budaya/Kultur Hukum

Menurut Lawrence M. Friedman budaya/kultur hukum adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan.<sup>329</sup> Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana,

---

<sup>328</sup> Jaenal Arifin, *Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia*, hlm. 116-121. Lihat juga Otje Salman S dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, (Bandung: Refika Aditama, 2010), hlm. 153-154. Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Legal Theory)*, hlm. 204, 225-231.

<sup>329</sup> Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Legal Theory)*, hlm. 204.

bukanlah penguatan nilai-nilai primordial itu sendiri, melainkan terjadinya manipulasi yang memanfaatkan ketidakseimbangan informasi. Manipulasi ini terkait "isu agama" dan "kepentingan internal PNS" yang mampu mengecoh sebagian pemilih dan karena itu menjadi penggerak perolehan suara yang cukup signifikan, terutama bagi pasangan kontestan tertentu Pemilu.

### 3. Pemilu 2018

Menurut bapak AS, Bawaslu Kabupaten Batang, pada Pemilu 2018, penyelesaian pidana pemilu, maka Bawaslu meneruskan ke Penyidik dan selanjutnya diproses melalui pengadilan Negeri yang ditangani oleh hakim khusus.<sup>298</sup>

Dalam hubungannya dengan penyelesaian pidana Pemilu, bahwa tindak pidana Pemilihan merupakan kejahatan terhadap ketentuan Pemilihan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No 10 tahun 2016 Bab XXIV yang mengatur tentang ketentuan pidana.

Dalam hal adanya temuan dan laporan dugaan kejahatan pemilu yang mengandung unsur pidana oleh Bawaslu meneruskan ke Penyidik dan selanjutnya diproses melalui

---

<sup>298</sup>Wawancara dengan bapak AS, Bawaslu Kabupaten Batang (Rabu, 10 Juli 2019), jam 11.15 WIB. Lokasi wawancara: di Bawaslu Batang

pengadilan Negeri yang ditangani oleh hakim khusus. Terkait hakim khusus yang dimaksud diatur melalui peraturan MA.

Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama 14 (empat belas) hari sejak laporan diterima. Dalam hal hasil penyidikan belum lengkap, dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari penuntut umum mengembalikan berkas perkara kepada Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia disertai petunjuk tentang hal yang harus dilakukan untuk dilengkapi.

Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari sejak tanggal penerimaan berkas harus sudah menyampaikan kembali berkas perkara tersebut kepada penuntut umum. Penuntut umum melimpahkan berkas perkara kepada Pengadilan Negeri paling lama 5 (lima) hari sejak menerima berkas perkara.

Pengadilan Negeri dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana Pemilihan menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang. Sidang pemeriksaan perkara tindak pidana Pemilihan dilakukan oleh majelis khusus. Pengadilan Negeri memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana Pemilihan paling lama 7 (tujuh) hari setelah pelimpahan berkas perkara.

perbuatan dikenakan sanksi hukum apabila perbuatan tersebut telah mendapatkan pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan.<sup>326</sup>

## 2. Struktur Hukum/Pranata Hukum

Struktur/pranata hukum disebut sebagai sistem struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Struktur hukum berdasarkan UU No. 8 Tahun 1981 meliputi; mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (LP). Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain. Terdapat adagium yang menyatakan "*fiat justitia et pereat mundus*"(meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan).<sup>327</sup> Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagus suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan. Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakkan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya. Banyak faktor yang mempengaruhi

---

<sup>326</sup> Lihat Saifullah, *Refleksi Sosiologi Hukum*, Bandung: Aditama, 2013, hlm. 26.

<sup>327</sup> Saifullah, *Refleksi Sosiologi*, hlm. 26



bisa dipastikan mereka akan dengan mudah di-imingi-imingi dengan keuntungan sesaat.

Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa berhasil atau tidaknya penegakkan hukum tergantung pada:

### 1. Substansi Hukum

Substansi Hukum adalah bagian substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, atau aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*).<sup>325</sup> Sebagai negara yang masih menganut sistem Civil Law Sistem atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagian peraturan perundang-undangan juga telah menganut *Common Law* Sistem atau Anglo Saxon) dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum. Sistem ini mempengaruhi sistem hukum di Indonesia. Salah satu pengaruhnya adalah adanya asas Legalitas dalam KUHP. Dalam Pasal 1 KUHP ditentukan “tiada suatu perbuatan dapat pidana kecuali atas kekuatan hukum yang telah ada sebelum perbuatan itu dilakukan”. Sehingga bisa atau tidaknya suatu

Dalam hal putusan pengadilan diajukan banding, permohonan banding diajukan paling lama 3 (tiga) hari setelah putusan dibacakan. Pengadilan Negeri melimpahkan berkas perkara permohonan banding kepada Pengadilan Tinggi paling lama 3 (tiga) hari setelah permohonan banding diterima.

Pengadilan Tinggi memeriksa dan memutus perkara banding paling lama 7 (tujuh) hari setelah permohonan banding diterima. Putusan Pengadilan Tinggi merupakan putusan terakhir dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain. Putusan pengadilan harus sudah disampaikan kepada penuntut umum paling lambat 3 (tiga) hari setelah putusan dibacakan. Putusan pengadilan harus dilaksanakan paling lambat 3 (tiga) hari setelah putusan diterima oleh jaksa.

Putusan pengadilan terhadap kasus tindak pidana Pemilihan yang menurut Undang-Undang dapat mempengaruhi perolehan suara peserta Pemilihan harus sudah selesai paling lama 5 (lima) hari sebelum KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota menetapkan hasil Pemilihan. KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan pengadilan. Salinan putusan pengadilan harus sudah diterima KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan peserta Pemilihan pada hari putusan pengadilan tersebut dibacakan Majelis Khusus Tindak Pidana. Majelis khusus terdiri atas hakim khusus yang merupakan hakim karier pada Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi yang ditetapkan secara khusus untuk memeriksa,

---

<sup>325</sup> Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, (New York: Russel Sage Foundation, 1975), hlm. 14-16.

mengadili, dan memutus perkara tindak pidana Pemilihan. Hakim khusus ditetapkan berdasarkan Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia. Hakim khusus harus memenuhi syarat telah melaksanakan tugasnya sebagai hakim paling singkat 3 (tiga) tahun, kecuali dalam suatu pengadilan tidak terdapat hakim yang masa kerjanya telah mencapai 3 (tiga) tahun. Hakim khusus selama memeriksa, mengadili, dan memutus tindak pidana Pemilihan dibebaskan dari tugasnya untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara lain. Hakim khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus menguasai pengetahuan tentang Pemilihan.

Fungsi Sentra Gakkumdu adalah sebagai forum koordinasi dalam proses penanganan setiap pelanggaran tindak pidana pemilu, pelaksanaan pola tindak pidana pemilu itu sendiri, pusat data, peningkatan kompetensi, monitoring evaluasi. Sementara mengenai pola penanganan tindak pidana pemilu telah dirinci dalam Standar Operasional dan Prosedur (SOP) tentang Tindak Pidana Pemilu pada Sentra Gakkumdu. Hal itu diharapkan dapat menciptakan sistem pemilihan umum yang baik dan efektif.

Menurut SOP Sentra Gakkumdu, penanganan tindak pidana pemilu dilaksanakan melalui 3 (tiga) tahap yaitu: a) Penerimaan, pengkajian dan penyampaian laporan/temuan dugaan tindak pidana pemilu kepada Pengawas Pemilu; dalam tahap ini Pengawas Pemilu berwenang menerima laporan/temuan

Menjelang pemilihan kepala daerah secara serentak di beberapa daerah bukan hal yang baru lagi apabila kemungkinan akan terjadinya politik uang, oleh karena politik uang identik dengan pemilihan umum. Tidak bisa dipungkiri bahwa hal ini telah menjadi tradisi buruk untuk bangsa Indonesia. Ada beberapa penyebab terjadinya politik uang, yaitu : Pertama, faktor minimnya kedekatan partai politik dengan masyarakat, berdasarkan survey yang dilakukan oleh Indikator Politik Indonesia, sebanyak 85,5 persen masyarakat tidak memiliki kedekatan dengan partai politik. Selanjutnya yang menjadi permasalahannya yakni semakin rendah kedekatan masyarakat dengan partai politik, maka sudah tentu mereka pun akan lebih mudah terlibat dalam permainan politik uang. Hal ini dinilai wajar oleh masyarakat itu sendiri, namun bertolak belakang dengan nilai demokrasi yang jujur dan adil.

Kedua, tingkat pendidikan seseorang juga sangat mempengaruhi keterlibatan masyarakat terhadap politik uang. Karena semakin tinggi tingkat intelgensi seseorang maka dia akan menjadi lebih cerdas dalam memilih pemimpin, terlepas dari politik uang. Ketiga, di Indonesia merupakan negara yang memiliki tingkat kesejahteraan masyarakat cukup rendah. Inilah faktor utama yang biasanya menjadi alasan utama masyarakat terjebak dalam permainan politik uang sehingga

formal yang dilaksanakan atas partisipasi kandidat, pemilih (konstituen), dan dikontrol oleh lembaga pengawas agar mendapatkan legitimasi dari masyarakat yang disahkan oleh hukum yang berlaku. Dalam rangka memenangkan perhitungan suara itulah berbagai upaya untuk memikat dan memperoleh suara diperbolehkan dan dilakukan, sepanjang tidak melanggar hukum. Berbagai upaya dilakukan oleh kandidat calon kepala daerah-wakil kepala daerah untuk menarik simpati masyarakat agar dalam pemilihan umum nanti mereka memilihnya.

Berbagai cara dilakukan antara lain dengan sosialisasi menjelang tahap pendaftaran dan kemudian dilanjutkan dengan cara lainya misalnya kampanye menjelang dilaksanakannya pemilihan umum. Sosialisasi, blusukan maupun kampanye dan upaya lainnya yang dilakukan oleh kandidat calon kepala daerah-wakil kepala daerah selalu disertai dengan penunjuk jalannya yang selama ini dikenal dengan istilah team sukses. Team sukses dibentuk oleh calon kandidat sendiri maupun melalui partai politik yang mengusungnya. Budaya bagi-bagi uang sudah dimulai ketika calon kepala daerah terutama mulai memperkenalkan dirinya lewat partai politik yang akan mengusungnya sebagai calon kepala daerah.

#### 4. Faktor Rendahnya Tingkat Kesejahteraan

dugaan pelanggaran pemilu yang diduga mengandung unsur tindak pidana pemilu, selanjutnya dugaan pelanggaran itu dituangkan dalam Formulir Pengaduan. Setelah menerima laporan/temuan adanya dugaan tindak pidana pemilu, Pengawas Pemilu segera berkoordinasi dengan Sentra Gakkumdu dan menyampaikan laporan/temuan tersebut kepada Sentra Gakkumdu dalam jangka waktu paling lama 24 Jam sejak diterimanya laporan/temuan. b) Tindak lanjut Sentra Gakkumdu terhadap laporan/temuan dugaan tindak pidana pemilu; dalam tahap ini dilakukan pembahasan oleh Sentra Gakkumdu dengan dipimpin oleh anggota Sentra Gakkumdu yang berasal dari unsur Pengawas Pemilu. c) Tindak lanjut Pengawas Pemilu terhadap rekomendasi Sentra Gakkumdu, Dalam tahap ini disusun rekomendasi Sentra Gakkumdu, yang menentukan apakah suatu laporan/temuan merupakan dugaan tindak pidana pemilu atau bukan, atau apakah laporan/temuan tersebut perlu dilengkapi dengan syarat formil/syarat materiil.

Mekanisme penanganan dengan sinergi antar lembaga demikian ini diharapkan dapat secara efektif dan efisien menjawab berbagai kendala penanganan tindak pidana pemilu yang selama ini dikhawatirkan terjadi, terutama kekhawatiran tentang ketidaksepahaman penerapan peraturan antara pengawas pemilu dengan Kepolisian dan Kejaksaan. Di samping itu, SOP ini diharapkan akan mudah untuk menjadi panduan kerja bagi petugas Sentra Gakkumdu di seluruh tingkatan.

Dalam menyambut pesta demokrasi negara Indonesia pada Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang rencana akan dilaksanakan pada bulan April 2019 mendatang pemerintah telah berupaya memberikan sistem terbaik guna pelaksanaan pemilihan umum yang berjalan dengan benar. Dengan hadirnya Sentra Gakkumdu pada setiap kabupaten/kota diharapkan penanganan dugaan pelanggaran tindak pidana pemilu di tingkat Kabupaten/Kota hingga pusat dapat ditangani secara maksimal oleh Sentra Gakkumdu dengan tujuan agar dugaan pelanggaran pidana pemilu yang ditangani tidak kadaluarsa dari sisi batasan waktu atau tidak diproses dengan alasan tidak cukup bukti.

Idealnya laporan lembaga Pengawas Pemilu kepada pihak kepolisian itu tidak ada lagi yang namanya P-19, tujuan pembentukan Sentra Gakkumdu agar laporan/temuan dugaan pelanggaran tindak pidana pemilu yang dilimpahkan ke kepolisian untuk tidak P-19 atau kadaluarsa karena batasan waktu, analisis di Sentra Gakkumdu menjadi point penting untuk memutuskan apakah laporan/temuan dugaan pelanggaran tindak pidana pemilu itu sudah cukup bukti atau sebaliknya agar tidak bolak-balik antara kepolisian dan kejaksaan yang kemudian kadaluarsa karena melewati batas waktu, Sentra Gakkumdu sesungguhnya punya kewenangan untuk mengumpulkan dan mendalami bukti-bukti yang dibutuhkan maupun keterangan saksi sebelum laporan/temuan dugaan pelanggaran tindak pidana

pertemuan tatap muka dan dialog, dan/atau di tempat umum. Aturan ini membuka peluang terjadinya kolusi dan korupsi.

## 2. Lemahnya Penegak Hukum

Pembuat peraturan perundang-undangan tidak memberi perhatian yang cukup apakah aturan yang dibuat bisa dijalankan atau tidak dan kerap kali isinya tidak realistis. Masyarakat mencari kemenangan bukan keadilan, yakni jika berhadapan dengan proses hukum, masyarakat melakukan berbagai upaya agar tidak dikalahkan atau terhindar dari hukuman. Uang mewarnai penegakkan hukum, yakni di setiap lini penegakkan hukum, aparat dan pendukung aparat penegak hukum, sangat rentan dan terbuka praktek korupsi atau suap. Penegakkan hukum sebagai komoditas politik, yaitu penegakkan hukum bisa diatur, didekte bahkan diintervensi oleh kekuasaan. Penegakkan hukum diskriminatif, yaitu perlakuan dan sanksi yang berbeda antara orang kaya dan orang miskin. Lemahnya kualitas dan integritas sumber daya manusia, yakni integritas yang tinggi; dan advokad tahu hukum versus advokad tahu koneksi, yaitu advokad kerap kali menjadi makelar perkara dengan menjanjikan kemenangan pada klien bersedia membayar sejumlah uang yang menurutnya untuk aparat penegak hukum

## 3. Faktor Budaya Hukum Masyarakat

Pemilihan Umum Kepala Daerah pada dasarnya adalah sebuah proses untuk mencapai otoritas secara legal

politiknya. Mereka menganggap bahwa segala sesuatu itu (suara pemilih, jabatan dan kedudukan) bisa dibeli langsung dengan uang. Bentuk politik uang ini macam-macam, ada dengan cara langsung menyuap pemilih dengan sejumlah uang tertentu antara Rp. 10.000,- (sepuluh ribu rupiah) sampai Rp. 100.000,- (seratus ribu rupiah), dengan sejumlah sembako misalnya teh, gula, beras dan mie instan, alat-alat shalat, sumbangan dengan tujuan politis, menjanjikan sesuatu untuk mendapatkan uang secara ilegal demi modal politik, dan lain-lain.

Lemahnya peraturan tentang penegakkan hukum baik pidana maupun administrasi negara ternyata masih ditambah dengan adanya Peraturan Pemilihan Umum yang dibuat oleh Komisi Pemilihan Umum. Peraturan dimaksud misalnya Peraturan Nomor 7 Tahun 2015 tentang Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota dan Wakil Walikota, ternyata peraturan tersebut telah mengizinkan kepada Pasangan Calon dan/atau Tim Kampanye untuk membuat dan mencetak serta penyebaran bahan kampanye yang mencakup kaos, topi, mug, kalender, kartu nama, pin, balpoint, payung dan atau stiker paling besar ukuran 10x5 cm apabila dikonversi dalam bentuk uang nilainya paling tinggi Rp.25.000,- (dua puluh lima ribu rupiah). Menurut aturan tersebut, penyebaran bahan kampanye tersebut di atas dilakukan pada kampanye pertemuan terbatas,

pemilu diteruskan kepada pihak kepolisian oleh lembaga Pengawas Pemilu.

Sampai pada hari terakhir 10 Agustus 2019 terdaftar 2 calon pasangan Presiden dan Wakil Presiden. Diketahui pasangan pertama calon Presiden petahana Joko Widodo yang kerap di sapa Jokowi dengan menggandeng pasangan yaitu KH. Ma'ruf Amin dan di pasangan lain terdapat rival Jokowi pada Pemilu Pilpres 2014 yaitu Prabowo Subianto dengan menggandeng Sandiaga Uno. Manuver politik yang sangat jelas berbeda terlihat di pasangan pertama Jokowi menggandeng KH. Ma'ruf Amin yang merupakan tokoh agama diharapkan mampu mendapatkan simpatisan dari kaum agamis. Di sisi penantang Prabowo Subianto lebih tertarik kepada sosok generasi milenial, pebisnis untuk menarik simpatisan generasi muda.

Di sisi lain dari adanya dua pasang calon yang dua-duanya merebut perhatian simpatisan ini, membuat keadaan politik di dalam negeri menjadi penuh teka-teki dan semakin memanas. Dapat dikatakan kelompok simpatisan ini telah berjalan selama 5 tahun mulai periode 2014 hingga sekarang. Kelompok simpatisan masing-masing kubu bisa menjadi simpatisan yang sangat fanatik karena sangat mengidolakan figur-figur calonnya. Dalam menghindari strategi-strategi pemenangan masing-masing calon perlu adanya antisipasi dari KPU dengan memberdayakan peran Gakkumdu. Sehingga dengan fungsi yang dimiliki

Gakkumdu tindakan yang berbau tindak kecurangan dalam proses pemilihan umum dapat ditekan.

Ketika bicara dugaan pelanggaran tindak pidana pemilu maka harapan itu ada di tangan Sentra Gakkumdu, lembaga Pengawas Pemilu hanya sebagai pintu masuk, analisis dan keputusan selanjutnya berada di pundak Sentra Gakkumdu (Pengawas Pemilu, Kepolisian dan Kejaksaan) di pundak mereka lah semoga masih ada secercah harapan untuk penegakan tindak pidana pemilu di Indonesia guna melaksanakan pesta demokrasi pada pemilihan Presiden dan Wakil Presiden 2019. Pemilu kali ini sangat berbeda karena berbarengan dengan pemilihan anggota legislatif yang membuat KPU bekerja lebih ekstra.

Walaupun peran Gakkumdu hanya dioperasionalkan ketika Pemilu digelar, namun gakkumdu sendiri punya tugas dalam menyidik segala kejahatan Pemilu yang dilaporkan dari Panwaslu / Bawaslu. Apabila ditemukan cukup bukti adanya pelanggaran atau pun kejahatan Pemilu, Bawaslu/Panwaslu melaporkan ke polri untuk proses penyidikan. Perlu diketahui oleh masyarakat bahwa penanganan tindak pidana pemilu dibatasi oleh waktu. Sehingga memerlukan koordinasi yang baik antar pihak terkait. Bahwa telah diadakan Nota Kesepakatan Bersama antara pihak Bawaslu RI, Polri dan Kejaksaan RI tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) tindak pidana Pemilu. Keberadaan nota kesepahaman ini diharapkan dapat mendorong terbangunnya sinergi dalam melakukan

masyarakat (demokrasi), adanya keseimbangan antara kepentingan individual dan kelompok, yang dikontrol oleh kehendak Tuhan.

Penegakkan hukum larangan pemberian uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih baik dalam pemilihan umum legislatif maupun pemilihan umum kepala daerah meskipun dalam prakteknya kasat mata dan bukan lagi merupakan rahasia umum, akan tetapi penegakkan hukumnya terasa sangat lemah. Jarang sekali bahkan mungkin belum pernah terjadi, penegakkan hukum dilakukan terhadap calon kepala daerah maupun wakilnya yang kedapatan melakukan pemberian uang atau materi lainnya yang dikenal dengan istilah politik uang untuk memenangkan pasangannya dilakukan secara transparan, apalagi sampai di pengadilan. Dalam prakteknya penegakkan hukum hanya dilakukan terhadap orang yang tertangkap tangan memberikan uang agar dalam pemilihan daerah memilih calon tertentu. Padahal orang yang tertangkap tersebut hanya merupakan suruhan pihak lain, misalnya Tim Kampanye, Tim Sukses maupun Calon Kepala Daerah-Wakil Kepala Daerah.

Faktor yang berpengaruh terhadap penegakkan hukum pelanggaran Pemilu pada Pilkada di Batang antara lain pelanggaran berupa politik uang dalam pemilihan kepala daerah:

#### 1. Faktor Politik Uang

Politik uang (*money politics*) akhir-akhir ini menjadi senjata utama sebagian politikus untuk mewujudkan ambisi

nilai-nilai spiritual yang paling dalam, maka secara substansial tidak mudah berubah. Kedua, Sila Kedua digambarkan sebagai lingkaran lain di luar lingkaran inti tersebut, dengan substansi mulai dari kemanusiaan, persatuan, musyawarah mufakat, juga adil makmur.

Ketiga, adanya proses timbal-balik dan perubahan yang dimulai dari bagian paling luar yang menyangkut masalah ekonomi atau kesejahteraan masyarakat, sebaliknya gerak arah panah dari dalam ke luar memperlihatkan sebuah hubungan, bahwa sila-sila dalam Pancasila seluruhnya dijiwai oleh sila pertama.

Keempat, adanya keseimbangan antara kepentingan individu dengan kepentingan masyarakat serta kepentingan penguasa, yang dituntun oleh sila ketuhanan. Model keseimbangan yang demikian pula yang pada dasarnya dikembangkan dalam sistem ketatanegaraan Islam ketika masa pemerintahan Rasulullah. Keseimbangan individu, masyarakat penguasa yang dikontrol oleh kehendak ilahi.

Dengan demikian, keadilan yang berketuhanan merupakan konsep yang menjadikan aspek spiritualitas bertransformasi pada aspek kemanusiaan, persatuan, musyawarah dan keadilan sosial. Karakter konsep ini berasaskan pada spiritualitas bangsa, keniscayaan perubahan baik perubahan tersebut berasal dari sumber ideologinya maupun karena tuntutan

penegakan hukum untuk memberikan kepastian dan keadilan hukum.

Salah satu hal khusus dalam penanganan tindak pidana pemilu dari tindak pidana umum lainnya adalah adanya peran Bawaslu sebagai pintu gerbang laporan terjadinya pelanggaran dan kejahatan dalam pemilu legislatif. Apabila masyarakat ada yang mengetahui tentang pelanggaran pemilu. Maka pihak yang menerima laporan pertama adalah badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) RI, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri apabila terjadi di luar negeri. Laporan tersebut tentunya harus dilengkapi dengan buktibukti yang akurat sesuai dengan pelanggaran atau kejahatan yang terjadi. Bawaslu RI, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri akan meneliti laporan tentang pelanggaran atau kejahatan Pemilu. Setelah itu melaporkannya ke Polri khususnya ke bidang Gakkumdu.

Dengan adanya Gakkumdu, diharapkan terbangun komunikasi yang baik antara penyidik dan penuntut umum. Sehingga tindak pidana Pemilu yang dilaporkan, dapat segera diadili dan diberikan kepastian hukum. Pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang sangat menentukan arah kemajuan bangsa Indonesia harus dapat dilaksanakan sesuai asas-asas pemilihan umum yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur

dan adil. Untuk memenuhi terselenggaranya asas-asas tersebut maka peran Gakkumdu perlu di optimalkan.

Untuk menjamin tercapainya cita-cita dan tujuan nasional sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perlu diselenggarakan pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat untuk menghasilkan wakil rakyat dan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; bahwa diperlukan pengaturan pemilihan umum sebagai perwujudan sistem ketatanegaraan yang demokratis dan berintegritas demi menjamin konsistensi dan kepastian hukum serta pemilihan umum yang efektif dan efisien; bahwa pemilihan umum wajib menjamin tersalurkannya suara rakyat secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.<sup>299</sup> Oleh karena itu perlu adanya penegakan hukum.

Keterangan bapak Ahmad Suharto sebagai berikut:

“Alasan Bawaslu dengan penegakan hukum pelanggaran Pemilu di Batang adalah untuk menegakkan hukum pemilu di Batang, maka proses demokrasi politik dalam

---

<sup>299</sup> Lihat alasan menimbang dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

tidak dapat dipisahkan. Nilai-nilai pancasila dalam bentuk yang paling terlihat adalah kehidupan keberagamaan, pada akhirnya konstruksi kehidupan hukum baik struktur, substansi maupun kulturnya seyogyanya terderivasi dari nilai-nilai ketuhanan dengan demikian keadilan itu bersandar pada ketuhanan itu sendiri yang merupakan milik semua agama dan Kepercayaan yang ada di Indonesia; Islam, Kristen, Hindu Buddha, Konghucu, Aliran Kebatinan dan Yahudi. Keberadaan semangat keberagamaan ini merupakan bagian dari jiwa hukum Indonesia yang menghidupkan aspek-aspek filosofis, teoritis hingga ilmu hukum.

Dalam pandangan Anthon F. Susanto yang menggambarkan hubungan berbagai tatanan antara ideologi sebagai tatanan internal dan hukum sebagai tatanan luaran yang merupakan hasil dari interaksi atau perwujudan dari tatanan internal tersebut. Menurutnya seluruh sila digambarkan sebagai lingkaran mulai dari sila pertama yang merupakan bagian terdalam, kemudian lingkaran selanjutnya yang diberi nomor sesuai dengan sila dalam pancasila seterusnya. Jiwa seluruh sila ada pada bagian yang paling dalam yaitu merupakan inti (core) dari seluruh sila, adalah sila pertama.<sup>324</sup> Konsekuensinya dari semua itu antara lain: Pertama, sila pertama itu mencerminkan

---

<sup>324</sup> Anthon F. Sutanto dan Otje Salman, *Teori Hukum Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, Bandung, PT. Refika Aditama, 2016, hlm. 158-159.



adalah budaya hukum itu sendiri yang berpengaruh signifikan pada baik buruknya penegakan hukum di Indonesia. Seberapa besar kemanfaatan hukum dapat dibentuk dalam mewujudkan nilai-nilai keadilan sosial yang merupakan pengejawantahan dari nilai-nilai Pancasila itu sendiri.

Inilah yang memberikan corak ketuhanan dari sebuah proses penegakan hukum. Dimensi Ketuhanan ini telah tertuang dalam Pembukaan Alinea Ketiga, UUD 1945 yang menjadi dasar religius bangsa Indonesia, bahwa masyarakat Indonesia merupakan masyarakat yang kental dengan nilai-nilai ketuhanan.<sup>322</sup> Gagasan ini telah menjelaskan bahwa hubungan antara manusia dan Sang Pencipta, telah ditetapkan melalui ketentuan yang jelas, yang oleh Thomas Aquinas diuraikan bahwa, “dunia ini diatur oleh tatanan ketuhanan, seluruh masyarakat dunia ini diatur oleh akal ketuhanan. Hukum ketuhanan adalah yang tertinggi.”<sup>323</sup> Tanpa budaya atau lingkungan hukum yang baik, struktur dan substansi hukum adalah bangunan yang tidak bernilai dalam konstruksi penegakan hukum yang baik.

Pancasila sebagai suatu sistem tentang segala hal, karena secara konseptual yang tertuang dalam sila berkaitan erat dan

---

<sup>322</sup> Otje Salman, *Filsafat Hukum – Perkembangan dan Dinamika Masalah*, hlm. 60

<sup>323</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni, 2015, hlm. 264

Pemilu di Batang harus bisa berjalan sesuai dengan asasnya yaitu JURDIL. Sebagaimana semboyan BAWASLU Batang, “bersama rakyat awasi Pemilu, bersama BAWASLU tegakkan keadilan Pemilu.”<sup>300</sup>

Penuturan bapak Muhammad Fadil pada penulis: “Alasan Bawaslu dengan penegakan hukum pelanggaran Pemilu di Batang adalah untuk menegakkan hukum dan UU. Supaya bisa menjadikan politik demokrasi yang jujur.”<sup>301</sup> Keterangan bapak Ustad Moh. Nasrullah menguatkan penuturan bapak Muhammad Fadil pada penulis: “Alasan Bawaslu dengan penegakan hukum pelanggaran Pemilu di Batang adalah demi penegakan hukum dan UU, serta untuk menjadikan Pemilu yang Jurdil”.<sup>302</sup> Penjelasan bapak Darmanto: “alasan Bawaslu dengan penegakan hukum pelanggaran Pemilu di Batang adalah mengacu dalam amanah

---

<sup>300</sup> Wawancara dengan bapak Ahmad Suharto, Bawaslu Kabupaten Batang (Rabu, 10 Juli 2019), jam 11.15 WIB. Lokasi wawancara: di Bawaslu Batang

<sup>301</sup> Wawancara dengan bapak Muhammad Fadil, warga masyarakat Kabupaten Batang, (Sabtu, 22-06-2019), jam 9.10 WIB. Lokasi wawancara: Desa Masin, Kec. Warungasem Batang, Kab. Batang.

<sup>302</sup> Wawancara dengan bapak Ustad Moh. Nasrullah, tokoh masyarakat Kabupaten Batang, (Jumat, 28-06-2019), jam 10.12 WIB. Lokasi wawancara: Proyonanggan Selatan, Kecamatan Batang, Kab. Batang

UU dalam melaksanakan penegakkan hukum dengan melibatkan Gakkumdu.”<sup>303</sup>

Kesimpulan dari pernyataan para responden di atas menunjukkan bahwa alasan Bawaslu dengan penegakan hukum pelanggaran Pemilukada di Batang adalah untuk “menegakkan hukum”.

Masalah Penegakan hukum (*law inforcement*) harus ada kehendak agar hukum dapat ditegakan, sehingga nilai-nilai dari instrumen hukum dapat diwujudkan. Kenyataannya, cita-cita yang terkandung di dalam penegakan hukum belum tentu secara sungguh-sungguh dapat diraih, karena hukum digunakan sebagai tindakan-tindakan untuk melindungi kepentingan sebagian orang atau kelompok tertentu. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit. Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas, penegakan hukum itu mencakup pula nilai-nilai

---

<sup>303</sup> Wawancara dengan bapak Darmanto, SAT. RESKRIM Polres Batang, (Kamis, 01 Agustus 2019), jam 1.15 WIB, Lokasi wawancara: Polres Batang.

dan substansi hukum tidak akan mungkin bertahan. Lingkungan ini lebih kurang adalah perilaku dan praktik hukum.<sup>320</sup>

Ketiga unsur tersebut dilihat dari konsep penstudi hukum saling terkait satu sama lain dalam bangunan sistem hukum di Indonesia, dimana penstudi hukum sendiri oleh Shidarta dibedakan menjadi partisipan (*medespeler*) dan pengamat (*toeschouwer*). Khusus untuk para partisipan dibedakan lagi antara mereka yang menjadi pengemban hukum teoritis dan pengemban hukum praktis. Pengemban hukum praktis inilah yang bersangkutan langsung dengan proses penegakan hukum di masyarakat yakni para fungsionaris hukum yang bekerja dengan sistem hukum positif di Indonesia. Memang benar, bahwa seorang pengemban hukum praktis khususnya hakim dimungkinkan membuat penemuan-penemuan hukum sekalipun demikian, penalaran harus dikembalikan ke dalam sistem hukum positif dalam menjamin agar putusan dapat dilaksanakan dalam perspektif sistem hukum di Indonesia.<sup>321</sup>

Pengemban hukum praktis yang dapat berupa parlemen, peradilan, lembaga bantuan hukum, dan birokrasi pemerintahan inilah yang mengisi bangunan sistem hukum di Indonesia dalam struktur hukum dan melakukan pembentukan hukum dalam membangun substansi hukum. Dan yang tidak kalah penting

---

<sup>320</sup> Arief Shidarta, *Karakteristik Penalaran Hukum dalam Konteks Keindonesiaan*, hlm. 308

<sup>321</sup> Arief Shidarta, *Karakteristik*, hlm. 318

Pancasila, asas-asas hukum nasional, kaidah-kaidah hukum positif, dan kaidah hukum adat.<sup>319</sup>

Apa yang dijabarkan oleh B. Arief Sidharta, sesungguhnya dapat dilukis secara lebih detail dengan menambahkan unsur substansi, struktur, dan budaya hukum sebagaimana dalam konsep Friedman. Pertama, adalah struktur hukum yang dilambangkan dengan tiang-tiang pancang yang menopang tegaknya suatu sistem hukum. Badan-badan seperti DPR beserta Presiden dan birokrasi pemerintahan lainnya seperti kepolisian dan kejaksaan, juga peradilan dan lembaga bantuan hukum, semuanya jika dilihat dari aspek kelembagaan adalah apa yang dimaksud dengan struktur hukum.

Kedua, adalah substansi hukum. Unsur ini dilambangkan dengan lapisan-lapisan yang secara hierarkis terdiri dari berbagai norma-norma hukum positif. Pada lapisan paling atas, terdapat suatu bintang pemandu yaitu cita hukum Pancasila. Ketiga, adalah budaya hukum. Unsur ini menyediakan lingkungan demi berfungsinya struktur dan substansi hukum tersebut. Tanpa lingkungan kehidupan yang bernama budaya hukum ini, struktur

keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tetapi, dalam arti sempit, penegakan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja. Karena itu, penerjemahan perkataan '*law enforcement*' ke dalam bahasa Indonesia dalam menggunakan perkataan '*penegakan hukum*' dalam arti luas dan dapat pula digunakan istilah '*penegakan peraturan*' dalam arti sempit.

Pembedaan antara formalitas aturan hukum yang tertulis dengan cakupan nilai keadilan yang dikandungnya ini bahkan juga timbul dalam bahasa Inggris sendiri dengan dikembangkannya istilah '*the rule of law*' versus '*the rule of just law*' atau dalam istilah '*the rule of law and not of man*' versus istilah '*the rule by law*' yang berarti '*the rule of man by law*'. Dalam istilah '*the rule of law*' terkandung makna pemerintahan oleh hukum, tetapi bukan dalam artinya yang formal, melainkan mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya. Karena itu, digunakan istilah '*the rule of just law*'. Dalam istilah '*the rule of law and not of man*' dimaksudkan untuk menegaskan bahwa pada hakikatnya pemerintahan suatu negara hukum modern itu dilakukan oleh hukum, bukan oleh orang. Istilah sebaliknya adalah '*the rule by law*' yang dimaksudkan sebagai

---

<sup>319</sup> Arief Sidharta, *Karakteristik Penalaran Hukum dalam Konteks Keindonesiaan*, Bandung: CV Utomo, 2012, hlm. 307

pemerintahan oleh orang yang menggunakan hukum sekedar sebagai alat kekuasaan belaka.<sup>304</sup>

Uraian di atas jelaslah kiranya bahwa yang dimaksud dengan penegakan hukum itu kurang lebih merupakan upaya yang dilakukan untuk menjadikan hukum, baik dalam arti formil yang sempit maupun dalam arti materiel yang luas, sebagai pedoman perilaku dalam setiap perbuatan hukum, baik oleh para subjek hukum yang bersangkutan maupun oleh aparat penegakan hukum yang resmi diberi tugas dan kewenangan oleh undang-undang untuk menjamin berfungsinya norma-norma hukum yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Dari pengertian yang luas itu, pembahasan kita tentang penegakan hukum dapat kita tentukan sendiri batas-batasnya. Apakah kita akan membahas keseluruhan aspek dan dimensi penegakan hukum itu, baik dari segi subjeknya maupun objeknya atau kita batasi hanya membahas hal-hal tertentu saja, misalnya, hanya menelaah aspek-aspek subjektifnya saja. Makalah ini memang sengaja dibuat untuk memberikan gambaran saja mengenai keseluruhan aspek yang terkait dengan tema penegakan hukum itu. Masalah penegakan hukum merupakan suatu permasalahan yang tidak mudah, karena sistem hukum itu sangat kompleksitas, dan juga rumitnya hubungan antara sistem hukum dengan sistem sosial, politik, ekonomi, dan budaya masyarakat.

Pembentukan dan penegakan hukum yang mendasarkan pada nilai-nilai keadilan dan ketertiban dan keefektifannya di dalam masyarakat oleh penegak hukum tidak terlepas dari pertautan tiga pengaruh yang merujuk pada faktor-faktor keberlakuan hukum yang dijelaskan oleh Friedman, yang meliputi struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum. Ketiganya saling tarik menarik di masyarakat.

Dalam upaya menjelaskan penegakan hukum itu sendiri, dapat dimulai dari bangunan sistem hukum yang digambarkan oleh B. Arief Sidharta, yang lebih terfokus pada unsur substansi hukum yang bersumber pada cita hukum Pancasila sebagai dasar falsafah dan pandangan hidup bangsa yang di dalamnya terkandung nilai-nilai dasar tata hukum nasional kita yang merupakan *rechtsidee* hukum. Cita hukum ini selanjutnya dioperasionalkan ke dalam kenyataan melalui asas-asas hukum nasional pada proses pembentukan hukum positif melalui perundang-undangan dan yurisprudensi. Asas-asas hukum nasional ini terdiri dari asas-asas hukum yang berlaku universal, asas-asas yang didistilasi hukum adat, asas-asas hukum yang diderivasi secara langsung dari Pancasila, dan asas-asas hukum teknis-sektoral. Cita hukum Pancasila dan asas-asas hukum ini yang berperan sebagai “guiding principles” dan batu uji proses pembentukan perundang-undangan dan pembentukan hukum. Singkatnya menurut B. Arief Sidharta, sistem hukum yang dibangun itu secara hierarkis piramidal tersusun atas cita hukum

---

<sup>304</sup>[http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan hukum.pdf](http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_hukum.pdf). 19 Agustus 2019, 08.29

yang masih jauh dari yang diharapkan tidak terlepas dari pengaruh politik dalam ber hukum. Hal ini tidak hanya berpengaruh pada penegakan hukum, namun juga karakteristik produk-produk hukum, serta proses pembuatannya. Pelaksanaan fungsi dan penegakan hukum tidak selalu seiring dengan perkembangan strukturnya. Hal ini jika ukuran pembangunan hukum di Indonesia adalah unifikasi dan kodifikasi hukum, maka dari waktu ke waktu produktifitas perundang-undangan mengalami peningkatan. Namun dari sisi yang lain dari segi fungsi hukum telah terjadi kemerosotan.<sup>317</sup>

Sebagaimana yang dikutip oleh Sidharta, dalil yang dikatakan oleh Gustav Radbruch, bahwa ia menjabarkan ide-hukum yang dikemas melalui tiga aspek, yakni kepastian hukum, kemanfaatan, maupun keadilan. Pertautan di antara ketiganya menjadi sangat dinamis, ketika dihubungkan dengan hubungan kaidah-kaidah hukum positif dengan hubungan sosial yang mendasarinya. Dalam substansi hukum terdapat dan tercermin berbagai gejala sosial dan nilai-nilai yang melahirkannya. Oleh karena itu, hukum dan kaidah-kaidah hukum, juga secara dogmatis, hanya dapat dipahami dalam kaitannya dengan hubungan sosial yang diaturnya dan nilai-nilai mendasarinya.<sup>318</sup>

---

<sup>317</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014, hlm. 21

<sup>318</sup> Arief Sidharta, *Filsafat Hukum Mazhab dan Refleksinya*, Bandung: Remaja Rosda Karya, 2013, hlm. 64-67

Sebagai suatu proses, penegakan hukum pada dasarnya merupakan variabel yang mempunyai hubungan dengan faktor-faktor lain.

Beberapa faktor terkait proses penegakan hukum yang diungkapkan oleh Lawrence M. Friedman, yaitu komponen substansi, struktur, dan kultur hukum.<sup>305</sup> Berdasarkan klasifikasi penegakan hukum tersebut, maka pada bagian ini ada kesan lebih memfokuskan komponen aparat penegak hukum baik dari perilaku perseorangan maupun perilaku kelembagaan, sebenarnya untuk memahami proses penegakan hukum di Indonesia, kita tidak dapat memisahkan antara ketiga aspek struktur, substansi dan kultur hukum yang saling terkait.

Penegakan hukum pada dasarnya mengandung supremasi nilai substansial, yaitu keadilan. Kadang publik memberikan komentar yang beragam mengenai penegakan hukum dan keadilan yang diasosiasikan dengan apa yang dihasilkan oleh lembaga peradilan. Sehingga lembaga peradilan merupakan simbol dari upaya mewujudkan hukum yang berkeadilan. Aspek lain dari proses penegakan hukum, di mana tidak asing lagi apa yang disebut dengan peradilan sesat, yaitu kegagalan suatu proses mencari keadilan dalam seluruh aspeknya. Hal ini dapat terjadi disebabkan lembaga peradilan gagal memproses pelaku kejahatan secara tepat dan benar serta gagal menerapkan hukum dengan

---

<sup>305</sup> Sajipto Rahardjo, *Penegakan hukum; Suatu Tinjauan Sosiologis*, hlm. vii

seharusnya. Cikal bakal kegagalan peradilan ini disebabkan juga oleh perilaku aparat penegak hukum yang tidak menjunjung nilai-nilai keadilan.<sup>306</sup>

Dampaknya, bangunan hukum akan semakin hancur dan tidak jelas arahnya, seperti yang diungkapkan Mahfud MD, mengatakan bahwa: “Dewasa ini penegak hukum, seperti pengacara banyak yang rusak karena dengan kegenitannya mereka tampil sebagai pengacara untuk idealisme, melainkan untuk mencari keuntungan dengan berbagai cara demi uang dan popularitas. Hakim un setali tiga uang, kinerjanya semakin buruk, suap-menyuap dan pemerasan dalam menangani perkara”.<sup>307</sup>

Cita-cita reformasi untuk mendudukan hukum di tempat tertinggi (*supremacy of law*) dalam kehidupan berbangsa dan bernegara hingga detik ini tak pernah terrealisasi. Bahkan dapat dikatakan hanya tinggal mimpi dan angan-angan. Begitulah kira-kira statement yang pantas diungkapkan untuk mendeskriptifkan realitas hukum yang ada dan sedang terjadi saat ini di Indonesia. Bila dicermati suramnya wajah hukum merupakan implikasi dari kondisi penegakan hukum (*law enforcement*) yang stagnan dan kalaupun hukum ditegakkan maka penegakannya diskriminatif. Praktik-praktik penyelewengan dalam proses penegakan hukum

---

<sup>306</sup> Amir Syamsudin, *Integritas Penegak Hukum; Hakim, Jaksa, Polisi dan Pengacara*, Jakarta: Kompas, 2012, hlm. 10

<sup>307</sup> Moh. Mahfud, dkk. *Dekonstruksi dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif*, (Konsorsium Hukum Progresif Universitas Diponegoro Semarang), Semarang: Universitas Diponegoro, 2014, hlm. 409.

dan bukan sekedar memerintah begitu saja; (2) Nilai dasar kedua: hukum itu mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Keadilan sosial bukan semata-mata tujuan. Akan tetapi, pegangan yang konkret dalam membuat peraturan hukum; (3) Nilai dasar ketiga: hukum itu adalah dari rakyat dan mengandung sifat kerakyatan; (4) Nilai dasar keempat: hukum adalah pernyataan kesusilaan dan moralitas yang tinggi baik dalam bentuk peraturan atau dalam pelaksanaannya sebagaimana yang diajarkan di dalam ajaran agama dan adat rakyat kita.<sup>315</sup> Nilai-nilai inilah yang seharusnya terimplementasi dalam realitas penegakan hukum di Indonesia yang dijalankan sesuai dengan ajaran agama dan adat rakyat Indonesia, dimana tujuan diberlakukannya hukum di Indonesia senantiasa harus dikembalikan pada esensi tujuan hukum itu sendiri yakni menciptakan keadilan di masyarakat.

Jika dilihat dari keberlakuan hukum secara empiris yang melihat keberlakuan hukum secara langsung pada kenyataan di masyarakat dengan mengukur apakah hukum berhasil mengarahkan tingkah laku masyarakat dan aparat penegak hukum berhasil menegakkan hukum, maka dalam tataran realitas, hukum masih berjalan tidak efektif.<sup>316</sup> Penegakan hukum di Indonesia

---

<sup>315</sup> Muhammad Khambali, “Fungsi Filsafat Hukum dalam Pembentukan Hukum di Indonesia”, *Supremasi Hukum*, Volume 3, No.1, (Juni, 2014), hlm. 11-12

<sup>316</sup> Christiani Widowati, “Hukum sebagai Norma Sosial Memiliki Sifat Mewajibkan,” *Adil: Jurnal Hukum*, Vol. 4 No. 1, hlm. 158

terkait erat dengan keadilan namun ketika terejawantahkan dalam ranah praktis menjadi tidak sebangun dengan nilai keadilan tersebut.

Sebagai negara kesatuan yang berbentuk republik, dimana kedaulatan berada di tangan rakyat dan berdasarkan hukum (*rechtsstaat*), bukan berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Penguasa hanya merupakan pelaksana dari sesuatu hal yang telah diputuskan atau dikehendaki oleh rakyat.<sup>314</sup> Sudah seharusnya, penegakan hukum di Indonesia juga harus seperti yang dikehendaki rakyat. Konsepsi yang menjunjung tinggi nilai keadilan sebenarnya sudah dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tertuang dalam Pancasila yang dijumpai dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pancasila sebagai dasar falsafah, pandangan hidup, dasar negara, dan sumber tertib hukum Indonesia yang menjiwai hukum Indonesia. Pancasila inilah yang menjadi landasan pembenar bagi pembangunan ilmu hukum di Indonesia berdasarkan epistemologi rasio-empiris-intuisi-wahyu. Menurut Moch Koesnoe, di dalam Pembukaan dan Undang-Undang Dasar 1945, terkandung nilai-nilai dasar tata hukum nasional kita yang merupakan *rechtsidee* hukum. Secara ringkas nilai dasar tersebut meliputi: (1) Nilai dasar pertama: hukum berwatak melindungi

seperti, mafia peradilan, proses peradilan yang diskriminatif, jual beli putusan hakim, atau kolusi Polisi, Hakim, Advokat dan Jaksa dalam perekrutan proses peradilan merupakan realitas sehari-hari yang dapat ditemukan dalam penegakan hukum di negeri ini. Pelaksanaan penegakan hukum yang “kumuh” seperti itu menjadikan hukum di negeri ini seperti yang pernah dideskripsikan oleh seorang filsuf besar Yunani Plato (427-347 s.M) yang menyatakan bahwa hukum adalah jaring laba-laba yang hanya mampu menjerat yang lemah tetapi akan robek jika menjerat yang kaya dan kuat. (*laws are spider webs; they hold the weak and delicated who are caught in their meshes but are torn in pieces by the rich and powerful*).

Aparat penegak hukum mencakup pengertian mengenai institusi penegak hukum dan aparat (orangnya) penegak hukum. Dalam arti sempit, aparat penegak hukum yang terlibat dalam proses tegaknya hukum itu, dimulai dari saksi, polisi, penasehat hukum, jaksa, hakim, dan petugas sipir masyarakat. Setiap aparat dan aparaturnya terkait mencakup pula pihak-pihak yang bersangkutan dengan tugas atau perannya yaitu terkait dengan kegiatan pelaporan atau pengaduan, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pembuktian, penjatuhan vonis dan pemberian sanksi, serta upaya masyarakat kembali (resosialisasi) terpidana.

Dalam proses bekerjanya aparat penegak hukum itu, terdapat tiga elemen penting yang mempengaruhi, yaitu: (i) institusi penegak hukum beserta berbagai perangkat sarana dan

---

<sup>314</sup> Soehino, *Ilmu Negara*, Yogyakarta: Liberty, 2016, hlm. 160

prasarana pendukung dan mekanisme kerja kelembagaannya; (ii) budaya kerja yang terkait dengan aparatnya, termasuk mengenai kesejahteraan aparatnya, dan (iii) perangkat peraturan yang mendukung baik kinerja kelembagaannya maupun yang mengatur materi hukum yang dijadikan standar kerja, baik hukum materielnya maupun hukum acaranya. Upaya penegakan hukum secara sistemik haruslah keadilan itu sendiri secara internal dapat diwujudkan secara nyata.

Karena itu, ada empat fungsi penting yang memerlukan perhatian yang seksama, yang yaitu (i) pembuatan hukum (*'the legislation of law'* atau *'law and rule making'*), (ii) sosialisasi, penyebarluasan dan bahkan pembudayaan hukum (*socialization and promulgation of law*, dan (iii) penegakan hukum (*the enforcement of law*). Ketiganya membutuhkan dukungan (iv) administrasi hukum (*the administration of law*) yang efektif dan efisien yang dijalankan oleh pemerintahan (eksekutif) yang bertanggungjawab (*accountable*). Karena itu, pengembangan administrasi hukum dan sistem hukum dapat disebut sebagai agenda penting yang keempat sebagai tambahan terhadap ketiga agenda tersebut di atas. Dalam arti luas, *'the administration of law'* itu mencakup pengertian pelaksanaan hukum (rules executing) dan tata administrasi hukum itu sendiri dalam pengertian yang sempit. Misalnya dapat dipersoalkan sejauh mana sistem dokumentasi dan publikasi berbagai produk hukum yang ada selama ini telah dikembangkan dalam rangka

adalah kebajikan yang berkaitan dengan hubungan antara manusia: keadilan legalis, distributif, dan komutatif. Thomas Aquinas, keadilan terbagi 2 (dua), yaitu keadilan umum (*justitia generalis*) dan keadilan khusus (*justitia specialis*). Sedangkan Roscoe Pound, membagi keadilan menjadi 2 (dua) bagian, yaitu keadilan yang bersifat yudisial dan keadilan administratif. Sementara Paul Scholten, bahwa keadilan tidak boleh bertentangan dengan hati nurani, hukum tanpa keadilan bagaikan badan tanpa jiwa. Pemikiran filosofis keadilan yang berkaitan dengan filsafat hukum juga berkaitan erat dengan pemikiran John Rawls yang mengungkapkan 3 (tiga) faktor utama yaitu: (1) Perimbangan tentang keadilan (*gerechtigheit*); (2) Kepastian hukum (*rechtssicherheit*); dan (3) Kemanfaatan hukum (*zweckmassigkeit*).<sup>312</sup>

Kajian mengenai keadilan akan selalu dihadapkan pada antinomi hukum antara keadilan dan kepastian hukum. Dikatakan sebagai antinomi karena keadilan dan kepastian hukum tidak dapat diwujudkan sekaligus dalam situasi yang bersamaan.<sup>313</sup> Tidak jarang dalam kenyataan di masyarakat, sebagaimana terlihat dalam beberapa kasus yang diputus oleh hakim secara kontroversial, di mana hukum yang dalam tataran filsafatnya

---

<sup>312</sup>Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, 2014, hlm. 6

<sup>313</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana, 2015, hlm. 161



yang hidup dalam masyarakat. Hakim dalam kaitannya dengan penegakan hukum adalah dua hal yang saling berkaitan dan tidak dapat dipisah-pisahkan yaitu “hukum dan keadilan”, sebagaimana seorang filsuf hukum terkemuka Gustav Radbruch menjelaskan bahwa: “Hukum itu adalah hasrat kehendak untuk / demi mengabdikan pada keadilan.”<sup>309</sup> Lebih lanjut, pada dasarnya tugas hakim dalam penegakan hukum akan sangat berkait erat dengan persoalan filsafat hukum sebagaimana dikatakan Roscoe Pound bahwa salah satu objek filsafat hukum adalah: “*The application of law.*”<sup>310</sup> Lewat penemuan hukum, hakim dituntut untuk melakukan penafsiran terhadap realitas dalam memberikan putusan yang adil berdasarkan kebenaran dan mewujudkan rasa keadilan itu sendiri dengan menggunakan hati nurani. Hati nurani ini penting sebagai faktor yang dapat mencegah dan menjaga penemuan hukum yang harus ditingkatkan dan diasah terus sehingga mampu menerima hidayah dari Tuhan.

Kembali pada pada konsepsi keadilan, bahwa pada dasarnya manusia menghendaki keadilan. Para filsuf memberikan pengertian keadilan berbeda-beda sesuai dengan pandangan dan tujuannya.<sup>311</sup> Aristoteles memberikan pengertian bahwa keadilan

---

<sup>309</sup>Otje Salman, *Filsafat Hukum – Perkembangan dan Dinamika Masalah*, Bandung: Refika Aditama, 2012, hlm. 58

<sup>310</sup> Roscoe Pound, *An Introduction to the Philosophy of Law*, New Haven: Yale University Press, 1953, hlm. 48

<sup>311</sup> Tasrif, *Bunga Rampai Filsafat Hukum*, Jakarta: Abardin, 1987, hlm. 39

pendokumentasian peraturan-peraturan (*regels*), keputusan-keputusan administrasi negara (*beschikkingen*), ataupun penetapan dan putusan (*vonnis*) hakim di seluruh jajaran dan lapisan pemerintahan dari pusat sampai ke daerah-daerah. Jika sistem administrasinya tidak jelas, bagaimana mungkin akses masyarakat luas terhadap aneka bentuk produk hukum tersebut dapat terbuka? Jika akses tidak ada, bagaimana mungkin mengharapkan masyarakat dapat taat pada aturan yang tidak diketahuinya? Meskipun ada teori ‘*fiktie*’ yang diakui sebagai doktrin hukum yang bersifat universal, hukum juga perlu difungsikan sebagai sarana pendidikan dan pembaruan masyarakat (*social reform*), dan karena itu ketidaktahuan masyarakat akan hukum tidak boleh dibiarkan tanpa usaha sosialisasi dan pembudayaan hukum secara sistematis dan bersengaja.

Implikasi yang ditimbulkan dari tidak berjalannya penegakan hukum dengan baik dan efektif adalah kerusakan dan kehancuran diberbagai bidang (politik, ekonomi, sosial, dan budaya). Selain itu buruknya penegakan hukum juga akan menyebabkan rasa hormat dan kepercayaan masyarakat terhadap hukum semakin menipis dari hari ke hari. Akibatnya, masyarakat akan mencari keadilan dengan cara mereka sendiri. Suburnya berbagai tindakan main hakim sendiri (*eigenrichting*) di masyarakat adalah salah satu wujud ketidakpercayaan masyarakat terhadap hukum yang ada. Lalu pertanyaannya, faktor apa yang

menyebabkan sulitnya penegakan hukum di Indonesia? Jika dikaji dan ditelaah secara mendalam, setidaknya terdapat tujuh faktor penghambat penegakan hukum di Indonesia, ketujuh faktor tersebut yaitu, Pertama, lemahnya *political will* dan *political action* para pemimpin negara ini, untuk menjadi hukum sebagai panglima dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dengan kata lain, supremasi hukum masih sebatas retorika dan jargon politik yang didengung-dengungkan pada saat kampanye. Kedua, peraturan perundang-undangan yang ada saat ini masih lebih merefleksikan kepentingan politik penguasa ketimbang kepentingan rakyat. Ketiga, rendahnya integritas moral, kredibilitas, profesionalitas dan kesadaran hukum aparat penegak hukum (Hakim, Jaksa, Polisi dan Advokat) dalam menegakkan hukum.

Keempat, minimnya sarana dan prasarana serta fasilitas yang mendukung kelancaran proses penegakan hukum. Kelima, tingkat kesadaran dan budaya hukum masyarakat yang masih rendah serta kurang respek terhadap hukum. Keenam, paradigma penegakan hukum masih positivis-legalistis yang lebih mengutamakan tercapainya keadilan formal (*formal justice*) daripada keadilan substansial (*substantial justice*). Ketujuh, kebijakan (*policy*) yang diambil oleh para pihak terkait (*stakeholders*) dalam mengatasi persoalan penegakan hukum masih bersifat parsial, tambal sulam, tidak komprehensif dan tersistematis.

Melihat perkembangan penegakan hukum di Indonesia yang masih belum berjalan baik, salah satunya karena penegakan hukum yang masih diartikan sebagai penegakan undang-undang semata sehingga keadilan prosedural dijadikan acuan dalam proses penegakan hukum. Jika dilihat dari pendekatan filsafat, maka pada hakikatnya tujuan penegakan hukum adalah untuk mewujudkan apa yang hendak dicapai oleh hukum. Esensi dari tujuan hukum itu sendiri adalah terletak pada keadilan.

Filsafat hukum sendiri merupakan bagian penelusuran kebenaran yang tersaji dalam ruang lingkup filsafat. Filsafat merupakan kegiatan berpikir secara sistematis yang hanya dapat merasa puas menerima hasil-hasil yang timbul dari kegiatan berfikir itu sendiri. Filsafat tidak membatasi diri hanya pada gejala-gejala indrawi, fisik, psikis atau kerohanian saja. Ia juga tidak hanya mempertanyakan “mengapa” dan “bagaimana”-nya gejala-gejala ini, melainkan juga landasan dari gejala-gejala itu yang lebih dalam, ciri-ciri khas, dan hakikat mereka. Ia berupaya merefleksi hubungan teoritis, yang di dalamnya gejala-gejala tersebut dimengerti atau dipikirkan.<sup>308</sup>

Membicarakan konsep penegakan hukum dari tinjauan filsafat hukum dapat dikaji dari faktor penegak hukum khususnya hakim sebagai manusia yang akan memahami nilai-nilai hukum

---

<sup>308</sup>Arief Sidharta, *Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum.*, Bandung: Refika Aditama, 2012, hlm. 1