

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

*Money Politic* (Politik Uang) adalah suatu upaya mempengaruhi orang lain dengan menggunakan imbalan materi atau dapat diartikan jual beli suara pada proses politik, kekuasaan dan tindakan membagi-bagikan uang baik milik pribadi atau partai untuk mempengaruhi suara pemilih menjelang hari H pemilihan umum. Praktik Politik Uang dilakukan dengan cara pemberian berbentuk uang, sembako antara lain beras, minyak dan gula kepada masyarakat dengan tujuan untuk menarik simpati masyarakat agar mereka memberikan suaranya untuk partai yang bersangkutan.<sup>1</sup> Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) adalah badan yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Jumlah anggota Bawaslu sebanyak 5 (lima) orang. Keanggotaan Bawaslu terdiri atas kalangan profesional yang mempunyai kemampuan dalam melakukan pengawasan dan tidak menjadi anggota partai politik. Dalam melaksanakan tugasnya anggota Bawaslu didukung oleh Sekretariat Bawaslu. Sekretariat Bawaslu dipimpin oleh Kepala Sekretariat. Sekretariat Bawaslu dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 49 tahun 2008. Sekretariat Bawaslu mempunyai tugas memberikan dukungan teknis dan administratif kepada Bawaslu. Sekretariat Bawaslu terdiri

---

<sup>1</sup> Elvi Juliansyah, *Pilkada Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah* (Bandung: Mandar Maju, 2007), hlm 2

atas sebanyak-banyaknya 4 (empat) Bagian, dan masing-masing Bagian terdiri atas sebanyak-banyaknya 3 (tiga) Sub Bagian.<sup>2</sup>

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) merupakan suatu wujud nyata dari demokrasi dan menjadi sarana bagi rakyat dalam menyatakan kedaulatan. Kedaulatan rakyat dapat diwujudkan dalam proses Pilkada untuk menentukan siapa yang harus menjalankan pemerintahan suatu wilayah. Dengan adanya Pilkada maka telah dilaksanakan kedaulatan rakyat sebagai perwujudan hak asas politik rakyat, selain itu dengan adanya Pilkada maka dapat melaksanakan pergantian pemerintahan secara aman, damai dan tertib, kemudian untuk menjamin kesinambungan pembangunan daerah. Berlangsungnya pemilihan umum/pemilihan kepala daerah yang demokratis harus dapat menjamin pemilihan yang jujur, adil dan perlindungan bagi masyarakat yang memilih. Setiap masyarakat yang mengikuti pemilihan harus terhindar dari rasa ketakutan, penipuan dan berbagai praktek curang lainnya.<sup>3</sup> Pemilihan kepala daerah dimaksudkan untuk memilih kepala daerah di tingkat provinsi dan kabupaten/kota yaitu gubernur di tingkat provinsi dan bupati/ walikota ditingkat kabupaten/kota. Pengisian jabatan kepala daerah ditingkat provinsi adalah sama dengan pengisian jabatan kepala daerah di kabupaten kota, yaitu dipilih secara langsung oleh rakyat.<sup>4</sup>

Undang-Undang adalah hukum yang telah disahkan oleh badan legislatif atau unsur pemerintahan yang lainnya. Sebelum disahkan, undang-undang disebut

---

<sup>2</sup> [https://kepuustakaan-presiden.perpusnas.go.id/directory/election\\_organizer/](https://kepuustakaan-presiden.perpusnas.go.id/directory/election_organizer/) Diakses pada tanggal 26 Desember 2022.

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

<sup>4</sup> Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, Cet. Keenam, Rajawali Pers. Jakarta. 2014

sebagai rancangan undang-undang. Undang-Undang berfungsi untuk digunakan sebagai otoritas, untuk mengatur, untuk menganjurkan, untuk menyediakan (dana), untuk menghukum, untuk memberikan, untuk mendeklarasikan dan atau untuk membatasi sesuatu.<sup>5</sup> Konstitusi memberi dasar bahwa pemilihan umum kepala daerah diselenggarakan secara demokratis sesuai dengan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, kepala daerah dipilih secara demokratis, Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, diatur mengenai pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dipilih secara langsung oleh rakyat yang diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Pemaknaan arti kata demokratis dalam ketentuan tersebut dengan memilih mekanisme pemilihan secara langsung sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Pilkada) di dalam Pasal 24 ayat (5) Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan.<sup>6</sup>

Pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung ternyata bukan tanpa masalah dan kendala, salah satunya ialah *money politic* yang semakin nyata, *money politic* dalam pemilu adalah penyimpangan didunia politik yang dilakukan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab untuk mendapatkan suara terbanyak dalam pemilihan umum yang bertentangan dengan fitrah manusia,

---

<sup>5</sup> [4https://id.m.wikipedia.org/wiki/legislasi](https://id.m.wikipedia.org/wiki/legislasi). Akses tanggal 16 Desember 2022.

<sup>6</sup> Pemilihan Kepala Daerah Dalam Konstruksi Undang Undang NRI 1945, Binamulia Hukum, Vol 7 Nomor 1, Juli 2018.

agama, adat masyarakat dan nilai-nilai demokrasi dilihat dari sudut pandang undang-undang.<sup>7</sup>

Politik uang merupakan tindakan yang di larang di dalam kontstitusi di antaranya larangan politik uang di bahas di dalam UU No 7 Tahun 2017 Pasal 280 Huruf J yang menyebutkan bahwa “pelaksana, peserta, dan tim kampanye pemilu dilarang menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta kampanye pemilu”. Pasal 523 UU No 7 Tahun Ayat (1) juga menjelaskan bahwa “setiap pelaksana, peserta, dan/atau tim kampanye pemilu dilarang menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta kampanye pemilu secara langsung ataupun tidak secara langsung”. UU No. 10 Tahun 2016, juga menjelaskan pengertian politik uang, dirumuskan sebagai perbuatan menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara Pemilihan dan/atau Pemilih. UUD 1945 Pasal 18 ayat (4) juga menjelaskan bahwa Gubernur, Bupati dan Wali Kota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi,, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Undang Undang yang tersebut diatas kemudian sudah sangat menjelaskan bahwa politik uang sangat dilarang untuk dilakukan.

Kestabilan penjagaan perlu ditingkatkan dari masa tahapan dan masa berakhirnya tahapan pemilu peran dari Badan pengawasan khususnya Bawaslu dalam menjalankan kewajibannya melakukan pengawasan guna menjaga kestabilan pemilu dan menciptakan pemilihan yang demokratis sehingga terwujudnya pemilihan yang Luberjurdil. Kewenangan dalam Hukum

---

<sup>7</sup> A.S.S. Tambunan, *Pemilu Demokratis Kompetitif*, Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 1991.

Administrasi Negara adalah Kekuasaan menggunakan sumberdaya untuk mencapai tujuan organisasi dan secara umum tugas di definisikan sebagai kewajiban atau suatu pekerjaan yang harus dikerjakan seseorang dalam pekerjaannya. Konsep kewenangan dalam hukum administrasi Negara berkaitan dengan asas legalitas, dimana asas ini merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai bahan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintah dan kenegaraan disetiap Negara hukum terutama bagi Negara- negara hukum yang menganut system hukum eropa continental. Asas ini dinamakan juga kekuasaan undang-undang (*de heerschappij van de wet*). Asas ini dikenal juga didalam hukum pidana (*nullum delictum sine previa lege peonale*) yang berarti tidak ada hukuman tanpa undang-undang). Di dalam hukum administrasi Negara asas legalitas ini mempunyai makna *dat het bestuur aan wet is onderworpen*, yakni bahwa pemerintah tunduk kepada undang-undang. Asas ini merupakan sebuah prinsip dalam Negara hukum.<sup>8</sup> Pasal 95 Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 menyebutkan Bawaslu berwenang untuk menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan pemilu. Bawaslu berwenang memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran baik pelanggaran administrasi pemilu maupun pelanggaran politik uang. Lalu dalam sengketa proses pemilu, Bawaslu berwenang menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutus penyelesaian yang diajukan peserta pemilu.

Sebagai lembaga yang diberi mandat untuk mengawasi pemilu, Bawaslu membutuhkan dukungan banyak pihak dalam aktifitas pengawasan. Badan

---

<sup>8</sup> Perpustakaan Uns, Teori Kewenangan, <https://digilib.uns.ac.id/dokumen/=Tinjauan-Yuridis-Tentang-Kewenangan>, Diakses pada 2 Februari 2024.

Pengawas Pemilu (Bawaslu) mengingatkan masyarakat agar mewaspadaai praktik politik uang atau *money politic* menjelang dan saat pelaksanaan Pemilu mendatang.

Terkait dengan politik uang, Pasal 280 ayat (1) huruf j dan Pasal 286 ayat (1) UU Pemilu menentukan larangan bagi pelaksana, peserta, dan tim kampanye pemilu serta pasangan calon (calon Presiden dan Wakil Presiden), calon Anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, pelaksana kampanye, dan/atau tim kampanye menjanjikan dan/ atau memberikan uang atau materi lainnya untuk memengaruhi penyelenggara pemilu dan/atau pemilih. Sedangkan Pasal 282 memuat larangan bagi pejabat negara, pejabat struktural, dan pejabat fungsional dalam jabatan negeri, serta kepala desa membuat keputusan dan/atau melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu peserta pemilu.

Larangan politik uang juga terdapat dalam Pasal 69 ayat (1) huruf j dan Pasal 72 Peraturan KPU Nomor 23 tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum. Selanjutnya apabila terdapat unsur yang merugikan keuangan negara maka Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Pemberantasan Korupsi) juga dapat diterapkan. Meskipun sudah ada peraturan perundang-undangan namun praktik politik uang dalam pemilu masih terjadi. Artinya penegakan hukum terhadap tindak pidana politik uang masih belum berjalan dengan baik.

Walaupun telah diatur di dalam UU namun masih banyak oknum atau peserta kampanye pemilu secara langsung yang menggunakan politik uang untuk

memperoleh kemenangan.<sup>9</sup> Bawaslu sangat berperan penting dalam hal pengawasan tersebut serta memiliki wewenang untuk menghilangkan politik uang dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah Berdasarkan uraian di atas dengan berbagai persoalan Pilkada yang berlangsung di seluruh daerah di Indonesia penulis tertarik untuk meneliti tentang Kewenangan Bawaslu Dalam Pembuktian *Money Politic* Pada Pemilihan Kepala Daerah.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimanakah kewenangan Bawaslu dalam Pembuktian *Money Politic* pada pelaksanaan pemilihan kepala daerah ?
2. Bagaimanakah pengaruh *Money Politic* terhadap demokrasi lokal masyarakat?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan kewenangan Bawaslu dalam Pembuktian *Money Politic* pada pelaksanaan pemilihan kepala daerah.
2. Untuk mengetahui dan menjelaskan pengaruh *Money Politic* terhadap demokrasi lokal masyarakat.

## **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini antara lain sebagai berikut :

---

<sup>9</sup><https://bulukumba.bawaslu.go.id/03/08/2020/opini-politik-uang-dan-sanksi-pidana-yang-menanti.html>, Akses tanggal 16 Desember 2022.

## 1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan agar kiranya dapat memberikan sumbangsi pikiran untuk menemukan dan memperluas pemikiran-pemikiran baru dalam bidang ilmu hukum. Juga dapat memberikan sumbangan pemikiran di kalangan akademisi dan para pembaca pada umumnya serta dapat dijadikan sebagai referensi bagi para akademisi yang berminat pada masalah-masalah hukum pidana.

## 2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan juga dapat bermanfaat dan menjadi bahan pertimbangan bagi kalangan praktisi hukum demi menciptakan penegakan hukum yang lebih baik. Serta diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada pihak-pihak yang berkepentingan.

## **E. Tinjauan Pustaka**

### **1. Pengertian Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Kewenangannya**

Badan Pengawas Pemilu yang selanjutnya dalam penulisan skripsi ini disingkat BAWASLU adalah lembaga pelaksana pemilihan umum yang memiliki tugas atau pekerjaan yaitu mengawasi penyelenggara pemilihan umum di semua wilayah Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai pelaksana pemilihan umum yang menjalankan tugas dan wewenang dalam pengawasan penyelenggaraan pemilihan berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2016 tentang pemilihan gubernur, bupati, dan walikota. Wewenang sebagai konsep

hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen, yaitu pengaruh, dasar hukum, dan konformitas hukum.<sup>10</sup>

- 1) Komponen pengaruh adalah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.
- 2) Komponen dasar hukum bahwa wewenang itu selalu dapat ditunjukkan dasar hukumnya.
- 3) Komponen konformitas mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Sejalan dengan pilar utama negara hukum yaitu asas legalitas (*legaliteits beginselen* atau *wetmatigheid van bestuur*), atas dasar prinsip tersebut bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan. Dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat dua cara untuk memperoleh wewenang yaitu ; atribusi dan delegasi ; kadang-kadang juga, mandat di tempatkan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang.<sup>11</sup>

Demikian juga pada setiap perbuatan pemerintah diisyaratkan harus bertumpu pada kewenangan yang sah. Tanpa adanya kewenangan yang sah, seorang pejabat atau badan tata usaha negara tidak dapat melaksanakan suatu Tugas Bawaslu Kabupaten atau Kota adalah :<sup>12</sup>

Bawaslu Kabupaten atau Kota bertugas :

- a) Melakukan pencegahan dan penindakan wilayah kabupaten/kota terhadap :

---

<sup>10</sup> Nur Basuki Winanmo, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, laksana mediatama, Yogyakarta, 2008, hlm 65.

<sup>11</sup> *Ibid.* hlm 66

<sup>12</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

- 1) Pelanggaran pemilu; dan
  - 2) Sengketa proses pemilu ;
- b) Mengawasi pelaksanaan tahapan Penyelenggaraan Pemilu wilayah Kabupaten/Kota, yang terdiri atas :
- 1) Pemutakhiran data pemilih, penetapan daftar pemilih sementara dan daftar pemilih tetap;
  - 2) Pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan anggota DPRD kabupaten/kota;
  - 3) Penetapan calon anggota DPRD kabupaten/kota;
  - 4) Pelaksanaan kampanye dan dana kampanye;
  - 5) Pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya;
  - 6) Pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu;
  - 7) Pengawasan seluruh proses penghitungan suara di wilayah kerjanya;
  - 8) Pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;
  - 9) Proses rekapitulasi suara yang dilakukan oleh KPU Kabupaten Kota dari seluruh kecamatan;
  - 10) Pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan; dan
  - 11) Proses penetapan hasil Pemilu anggota DPRD kabupaten/kota;
- c) Mencegah terjadinya praktik politik uang di wilayah kabupaten/kota;
- d) Mengawasi netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;

- e) Mengawasi pelaksanaan putusan keputusan di wilayah kabupaten/kota, yang terdiri atas:
- 1) Putusan DKPP;
  - 2) Putusan pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa Pemilu;
  - 3) Putusan/keputusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota;
  - 4) Keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota; dan
  - 5) Keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang ini;
- f) Mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- g) Mengawasi pelaksanaan sosialisasi Penyelenggaraan Pemilu di wilayah kabupaten/kota;
- h) Mengevaluasi pengawasan Pemilu di wilayah kabupaten/kota; dan
- i) Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bawaslu Kabupaten/Kota berwenang :

- a) Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilu;

- b) Memeriksa dan mengkaji pelanggaran Pemilu di wilayah kabupaten/kota serta merekomendasikan hasil pemeriksaan dan pengkajiannya kepada pihak-pihak yang diatur dalam Undang-Undang ini;
- c) Menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu di wilayah kabupaten/kota;
- d) Merekomendasikan kepada instansi yang bersangkutan mengenai hasil pengawasan di wilayah kabupaten/kota terhadap netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;
- e) Mengambil alih sementara tugas, wewenang, dan kewajiban Panwaslu Kecamatan setelah mendapatkan pertimbangan Bawaslu Provinsi apabila Panwaslu Kecamatan berhalangan sementara akibat dikenai sanksi atau akibat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f) Meminta bahan keterangan yang dibutuhkan kepada pihak terkait dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran Pemilu dan sengketa proses Pemilu di wilayah kabupaten/kota;
- g) Membentuk Panwaslu Kecamatan dan mengangkat serta memberhentikan anggota Panwaslu Kecamatan dengan memperhatikan masukan Bawaslu Provinsi; dan
- h) Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

## 2. Pengertian politik uang / *money politic*

*Money politic* dalam bahasa Indonesia adalah suap, arti suap dalam buku kamus besar Bahasa Indonesia adalah uang sogok, politik uang atau *Money Politic* dapat diartikan sebagai upaya mempengaruhi perilaku orang lain dengan menggunakan imbalan tertentu. Ada yang mengartikan politik uang atau *money politic* sebagai tindakan jual beli pada proses politik dan kekuasaan. Tindakan itu bisa terjadi dalam jangkauan (*range*) yang lebar, dari pemilihan kepala desa sampai pemilihan umum suatu negara.<sup>13</sup> Praktik politik uang dilakukan dengan cara pemberian berbentuk uang, sembako antara lain beras, minyak dan gula kepada masyarakat dengan tujuan untuk menarik simpati masyarakat agar mereka memberikan suaranya untuk partai yang bersangkutan. Dalam pemilihan kepala daerah maupun pemilihan secara umum. Banyak terjadinya perbuatan politik uang atau *Money Politic* yang ikut mewarnai acara pesta demokrasi yang berlangsung dinegara ini.<sup>14</sup>

Istilah *money politic* (politik uang) ialah menggunakan uang untuk memengaruhi keputusan tertentu, dalam hal ini uang dijadikan alat untuk memengaruhi seseorang dalam menentukan keputusan.<sup>15</sup> Dengan adanya politik uang ini, maka putusan yang dihasilkan tidaklah lagi berdasarkan idealita mengenai baik tidaknya keputusan tersebut, melainkan semata-mata didasarkan oleh kehendak si pemberi uang, karena yang bersangkutan sudah merasa teruntungkan. Ada yang mengartikan *money politic* adalah suatu upaya

---

<sup>13</sup> Agustino, Leo, *Politik Lokal dan Otonomi Daerah*, Bandung: ALFABETA, 2014.

<sup>14</sup> Kantaprawira, Rusadi, *Sistem Politik Indonesia*, Suatu Model Pengantar, Bandung : Sinar baru Algensindo, 2004.

<sup>15</sup> 20Ebin Danius, *Politik Uang dan Uang Rakyat*, Universitas Halmahera, 1999, dalam [www.uniera.ac.id/pub/1/1/](http://www.uniera.ac.id/pub/1/1/). Diakses 16 Desember 2022.

mempengaruhi orang lain dengan menggunakan imbalan materi atau dapat juga diartikan jual beli suara pada proses politik dan kekuasaan dan tindakan membagikan uang baik milik pribadi atau partai untuk mempengaruhi suara pemilih (*voters*).<sup>16</sup>

Politik uang dapat diartikan juga sebagai upaya mempengaruhi perilaku orang lain dengan memberikan imbalan tertentu. Ada yang mengartikan politik uang sebagai tindakan jual beli suara pada proses politik dan kekuasaan. Tindakan itu bisa terjadi dalam jangkauan yang luas, dari tingkat paling kecil yaitu pemilihan kepala desa hingga pemilihan umum. *Money politic* dengan demikian adalah suatu bentuk pemberian ataupun janji untuk menyuap seseorang baik agar orang itu tidak menjalankan haknya untuk memilih maupun supaya ia menjalankan dengan cara tertentu pada saat pesta demokrasi, pemberian biasanya berupa uang dan barang. Bertitik dari hal tersebut dapat dikatakan bahwa *Money Politic* yang biasanya terjadi yaitu merupakan pemberian uang ataupun barang. *Money Politic* merupakan praktik kotor yang merusak pemilu dan tentu saja merusak demokrasi sebagai bangunan pemilu itu sendiri. *Money Politic* merupakan kejahatan dalam kehidupan berdemokrasi. Kejahatan yang dampaknya sangat luas. Kejahatan yang merupakan mata rantai perilaku korup dan demoralisasi dalam kehidupan berpolitik. Politik yang dibangun dengan praktik kotor *Money politic* akan selalu menghadirkan politikus-politikus kotor.<sup>17</sup>

Menurut PP 151/2000, yang dimaksud dengan politik uang adalah pemberian uang atau bentuk lain, yang dilakukan oleh calon Kepala Daerah atau

---

<sup>16</sup> Elvi Juliansyah, *Op.Cit*, hlm. 4.

<sup>17</sup> Sulfiana, Analisis Dampak Politik Uang Dalam Nilai Nilai Demokrasi, *Skripsi*, Universitas Muhammadiyah Makassar, 2020, hlm. 9

wakil kepala daerah atau yang berkaitan dengan pasangan calon, kepada anggota DPRD dengan maksud terang-terangan dan atau terselubung untuk memperoleh dukungan guna memenangkan pemilihan Kepala Daerah.<sup>18</sup>

Menurut Juliansyah politik uang adalah suatu upaya mempengaruhi orang lain dengan menggunakan imbalan materi atau dapat juga diartikan jual beli suara pada proses politik dan kekuasaan dan tindakan membagi-bagikan uang baik milik pribadi atau partai untuk mempengaruhi suara pemilih (voters).<sup>19</sup> Menurut Ismawan politik uang adalah upaya mempengaruhi perilaku orang lain dengan menggunakan imbalan tertentu. Ada yang mengartikan politik uang sebagai tindakan jual beli suara pada proses politik dan kekuasaan. Tindakan itu bisa terjadi dalam jangkauan (range) yang lebar, dari pemilihan kepala desa sampai pemilihan umum suatu negara.<sup>20</sup>

Menurut Aspinal dan Sukmajati politik uang adalah pemberian uang tunai, barang, jasa, dan keuntungan ekonomi lainnya (seperti proyek atau penyediaan pekerjaan) yang didistribusikan oleh politisi termasuk di dalamnya keuntungan yang ditujukan untuk individu (misalnya amplop berisi uang tunai) dan kepada kelompok masyarakat (misalnya lapangan sepak bola baru untuk pemuda).<sup>21</sup> Menurut Ahmad politik uang adalah tawaran keuntungan material partikularistik kepada pemilih dengan menjual suara mereka sesuai dengan keinginan pasar,

---

<sup>18</sup> Ismawan. *Pengaruh Uang Dalam Pemilu*, (Yogyakarta: Media Pressindo, 1999), hal. 5.

<sup>19</sup> Muchlisin Riadi, *Politik Uang / Money Politic (Pengertian, Unsur, Jenis, Bentuk dan Strategi)*, <https://www.kajianpustaka.com/2020/10/politik-uang-money-politic-1>, Diakses Pada Tanggal 5 Desember 2023.

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> *Ibid.*

dimana proses pertukaran menjadikan konsepsi bahwa uang dapat mengubah keputusan dan dijadikan sebagai wadah penggerak perubahan.<sup>22</sup>

Menurut Zaman politik uang adalah uang yang ditujukan untuk maksud-maksud tertentu, seperti peruntukan kepentingan politik tertentu. Politik uang juga bisa terjadi ketika seorang kandidat membeli suara dari pemilih untuk memilihnya dengan imbalan materi. Bentuknya bisa berupa uang, namun kadang pula dapat berupa bantuan-bantuan sarana fisik pendukung kampanye pasangan calon tertentu.<sup>23</sup>

#### **a. Bentuk Bentuk Politik Uang**

Berikut akan dijelaskan tentang bentuk-bentuk Money Politic, sebagai berikut yaitu :<sup>24</sup>

##### **a) Berbentuk Uang (*Cash Money*)**

Dalam msyarakat, tidak terkecuali masyarakat religius, uang memang diakui sebagai senjata ampuh yang sangat strategis untuk menaklukan kekuasaan. Pada dasarnya uang merupakan saudara kembar kekuasaan. Uang juga merupakan faktor penting yang berguna untuk mengdongrak personal seseorang, sekaligus untuk mengendalikan wacana strategis terkait dengan sebuah kepentingan politik dan kekuasaan. Dimana seseorang berkuasa mempengaruhi dan memaksakan kepentingan pribadi dan kelompoknya pada pihak lain melalui berbagai sarana, termasuk uang. Dalam pilkades, uang sangat berperang peting. Modus Money Politic yang terjadi dan sering dilakukan, antara lain :

---

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> *Ibid.* hlm. 11.

- 1) Sarana kampanye. Caranya dengan meminta dukungan dari masyarakat melalui penyebaran brosur, stiker dan kaos. Setelah selesai acarapun, para pendukung diberi pengganti uang transportasi dengan harga yang beragam.
- 2) Dalam pilkades ada beberapa praktik tindakan Money politic misalnya: distribusi sumbangan, baik berupa barang atau uang kepada para kader partai, penggembira, golongan atau kelompok tertentu. Bantuan langsung (sembako politik). Yaitu pemberian dari calon tertentu untuk komunitas atau kelompok tertentu.

b) Berbentuk Fasilitas Umum

Politik pencitraan dan tebar pesona lazim dilakukan oleh para calon untuk menarik simpati masyarakat di daerah pemilihannya. Hal ini tidak saja menguntungkan rakyat secara personal, namun fasilitas dan sarana umum juga kebagian “berkah” politik pencitraan dan tebar pesona melalui “jariya politik” ini tidak hanya dilakukan oleh calo-calon yang baru, tetapi juga oleh para calon yang berniat maju kembali di daerah pemilihannya, instrumen yang dijadikan alat untuk menarik simpati masyarakat dengan menyediakan semen, pasir besi, batu dan lainnya. Fasilitas dan sarana umum yang dijadikan Jariyah politik, yaitu: pembangunan mesjid, dan musholla, madrasa, jalan-jalan kecil (gang-gang) dan sebagainya. Sedangkan yang termasuk dengan money politic adalah berupa uang dengan nominal tertentu dan berupa barang seperti sembako, dalam bentuk lain bisa juga berupa perbaikan terhadap fasilitas umum, seperti pembangunan.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Subakti, Ramlan, *Memahami ilmu politik*, Jakarta : Grasindo pers, 1999.

## **b. Strategi-Strategi Politik Uang (*Money Politic*)**

Dalam hal ini, terdapat beberapa strategi-strategi Money Politic sebagai berikut :<sup>26</sup>

### **a) Serangan Fajar**

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

### **b) Mobilisasi Massa**

Mobilisasi Massa biasa terjadi pada saat kampanye yang melibatkan penggalangan massa dengan iming-imingan sejumlah uang untuk meramaikan kampanye yang diadakan oleh partai politik. Penggunaan uang biasanya untuk biaya transportasi, uang lelah serta uang makan, dengan harapan massa yang datang pada saat kampanye akan memilihnya kelak. Dalam memobilisasi massa disinilah Money Politic bermain dengan cara pembelian pengaruh dengan para alat toko masyarakat yang dijadikan sebagai penggalang masa untuk mempengaruhi pemilih sesuai dengan pesan kandidat, dalam rangkaian kampanye pun sebagai masyarakat.

## **c. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Terjadinya *Money Politic***

### **a) Kemiskinan**

---

<sup>26</sup> *Ibid.* hlm 12.

Bagaimana kita ketahui, angka kemiskinan di Indonesia cukup tinggi. Kemiskinan adalah keadaan dimana terjadi ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat berlindung, pendidikan, dan kesehatan. Kemiskinan dapat disebabkan oleh kelangkaan alat pemenuh kebutuhan dasar, ataupun sulitnya akses terhadap pendidikan dan pekerjaan. Kondisi miskin tersebut seperti memaksa dan menekan sebagian masyarakat untuk segera mendapat uang. *Money Politic* pun menjadi ajang para masyarakat untuk berebut uang. Mereka yang menerima uang terkadang tidak memikirkan konsekuensi yang akan diterima yaitu, tindakan suap dan jual beli suara yang jelas melanggar hukum. Yang terpenting adalah mereka mendapat uang dan dapat memenuhi kebutuhan hidupnya.<sup>27</sup>

b) Rendahnya Pengetahuan Masyarakat Tentang Politik

Tidak semua orang tahu apa itu politik, bagaimana bentuknya, serta apa yang ditimbulkan dari politik. Itu semua biasa disebabkan karena tidak ada pembelajaran tentang politik di sekolah-sekolah ataupun masyarakatnya sendiri yang memang acuh terhadap politik di Indonesia. Sehingga ketika ada pesta politik, seperti pemilu, masyarakat tersebut akan bersikap acuh dengan pemilu. Tidak mengenal partai, tidak masalah. Tidak tahu calon anggota legislatif, tidak masalah. Bahkan mungkin, tidak ikut pemilu pun tidak masalah. Kondisi seperti ini menyebabkan maraknya politik uang. Masyarakat yang acuh dengan pemilu dengan mudah menerima pemberian dari para peserta pemilu. Politik uang pun dianggap tidak masalah bagi mereka. Mereka

---

<sup>27</sup> Sudjito, *Politik Penguasa dan Siasat Pemuda*, Yogyakarta: Penerbit Andi, 2009.

tidak akan berpikir jauh ke depan bahwa uang yang diberikan itu suatu saat akan ditarik kembali oleh para calon kandidat yang nantinya terpilih mereka tidak menyadari adanya permainan politik yang sebenarnya justru merugikan diri mereka sendiri.<sup>28</sup>

c) Kebudayaan

Saling memberi dan jika mendapat rejeki, tidak boleh ditolak. Begitulah ungkapan yang nampaknya telah melekat dalam diri bangsa Indonesia. Uang dan segala bentuk politik uang dari peserta pemilu dianggap sebagai rejeki bagi masyarakat yang tidak boleh ditolak. Dan karena sudah diberi, secara otomatis masyarakat harus memberi sesuatu pula untuk peserta pemilu, yaitu dengan memilih, menjadi tim sukses, bahkan ikut menyukseskan politik uang demi memenangkan peserta pemilu.<sup>29</sup>

### 3. Pengertian Pemilu

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Pemilihan Umum memiliki makna yakni pemilihan yang dilakukan serentak oleh seluruh rakyat suatu negara (untuk memilih wakil rakyat dan sebagainya). Pemilihan umum sebagai salah satu sarana untuk melaksanakan demokrasi dengan tujuan mengikutsertakan rakyat dalam menentukan wakil dan calon pemimpinnya yang dianggap sebagai orang atau kelompok yang mempunyai kemampuan atau kewajiban untuk berbicara dan bertindak atas nama suatu kelompok yang lebih besar melalui partai politik<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> *Ibid.* hlm. 13.

<sup>30</sup> Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm. 60.

Perihal Pemilu di Indonesia diatur dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017. Pasal 1 angka 1 UU itu memuat tentang pengertian Pemilu. "Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945," demikian bunyi Pasal tersebut.<sup>31</sup>

Asas, prinsip, dan tujuan pemilu Sebagaimana Pasal 2 UU Nomor 7 Tahun 2017, pemilu memiliki enam asas penting yakni langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (luber jurdil). Penjabarannya sebagai berikut :<sup>32</sup>

a) Langsung

Masyarakat sebagai pemilih memiliki hak untuk memberikan suaranya secara langsung dalam pemilu sesuai keinginan sendiri tanpa perantara ;

b) Umum

Pemilu berlaku untuk semua warga negara yang memenuhi syarat. Pemilu tidak membedakan agama, suku, ras, jenis kelamin, golongan, pekerjaan, dan lainnya;

c) Bebas

---

<sup>31</sup> Kompas.com, *Pengertian Pemilu, Asas, Prinsip, dan Tujuannya*, <https://amp.kompas.com/nasional/read/2022/02/03/18380641/pengertian-pemilu-asas-prinsip-dan-tujuannya>, Akses Tanggal 16 Desember 2022.

<sup>32</sup> *Ibid.*

Seluruh warga negara yang memenuhi syarat sebagai pemilih pada pemilu bebas menentukan siapa saja yang akan dipilih untuk membawa aspirasinya tanpa tekanan;

d) Rahasia

Dalam menentukan pilihannya, pemilih dijamin kerahasiaan. Pemilih memberikan suara pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapa pun;

e) Jujur

Semua pihak yang terkait dengan pemilu harus bertindak dan bersikap jujur sesuai peraturan yang berlaku;

f) Adil

Dalam penyelenggaraan pemilu, baik pemilih dan peserta mendapatkan perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan dari pihak mana pun.

Pasal 3 UU yang sama dikatakan, penyelenggaraan pemilu harus memenuhi 11 prinsip yang meliputi :<sup>33</sup>

a) Mandiri;

b) Jujur;

c) Adil;

d) Berkepastian hukum;

e) Tertib;

f) Terbuka;

g) Proporsional;

---

<sup>33</sup> Cucu Sutrisno, "Partisipasi Warga Negara Dalam Pilkada", dimuat pada *Jurnal Pancasila Dan Kewarganegaraan*, Vol. 2, No, 2.

- h) Profesional;
- i) Akuntabel;
- j) Efektif; dan
- k) Efisien.

Tujuan penyelenggaraan pemilu termaktub dalam Pasal 4 yaitu :<sup>34</sup>

- a) memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis;
- b) mewujudkan pemilu yang adil dan berintegritas;
- c) menjamin konsistensi pengaturan sistem pemilu;
- d) memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam pengaturan pemilu; dan
- e) mewujudkan pemilu yang efektif dan efisien.

Adapun pakar ilmu politik Arbi Sanit pernah mengungkapkan, pemilu pada dasarnya memiliki 4 fungsi yakni membentuk legitimasi penguasa dan pemerintah, membentuk perwakilan politik rakyat, sirkulasi elite penguasa, dan pendidikan politik. Oleh karenanya, disimpulkan oleh Arbi Sanit bahwa pemilu bertujuan untuk :<sup>35</sup>

- a) Memungkinkan terjadinya peralihan pemerintahan secara aman dan tertib;
- b) Melaksanakan kedaulatan rakyat;
- c) Melaksanakan hak-hak asasi warga negara.
- d) Penyelenggaraan pemilu

Pemilu yang adil yang bebas adalah pemilu yang kompetitif adalah yang utama membuat pejabat-pejabat pemerintahan bertanggung jawab dan tunduk

---

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> Farahdiba Rahma Bactiar, 2014 “Pemilu Indonesia: Kiblat Negara Demokrasi dari Berbagai Representasi”, Vol. III, No. 1, dimuat pada *Jurnal Politik Profetik*.

pada pengawasan rakyat, pemilu juga merupakan arena penting untuk menjamin kesetaraan politis antara warganegara, baik dalam akses terhadap jabatan pemerintahan maupun dalam nilai suara serta kebebasan dalam hak politik, Dalam konteks hukum tata negara bahwa pemilu juga terkait dengan prinsip negara hukum, karena rakyat memilih dan telah mempercayai dan memberi hak untuk menciptakan produk hukum melaksanakan dan mengawasinya sebagaimana kehendak rakyat, Proses kemunculan politik sebagai suatu bidang kajian, baik dikalangan ilmuan pendidikan maupun bidang kajian telah melalui pergumulan dan perdebatan panjang.<sup>36</sup>

#### **4. Tinjauan Tentang Pemilihan Kepala Daerah**

Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, atau seringkali disebut Pilkada atau Pemilukada, adalah bagian dari implementasi demokrasi. Kepala Daerah adalah jabatan politik yang bertugas memimpin dan menggerakkan lajunya roda pemerintahan. Terminologi jabatan publik artinya kepala daerah menjalankan fungsi pengambilan keputusan langsung dengan kepentingan rakyat atau publik, berdampak kepada rakyat dan dirasakan.<sup>37</sup> oleh Karena itu Kepala Daerah harus dipilih oleh rakyat dan wajib mempertanggung jawabkannya. Sedangkan makna jabatan politik adalah bahwa mekanisme rekrutmen kepala daerah dilakukan secara politik yaitu melalui pemilihan yang melibatkan elemen – elemen politik yaitu dengan menyeleksi rakyat terhadap tokoh yang mencalonkan sebagai kepala daerah. Dalam kehidupan politik di

---

<sup>36</sup> M. Sirozi, *Politik Pendidikan* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), 127.

<sup>37</sup> H.M Soerya Respationo, “Pemilihan Kepala Daerah Dalam Demokrasi Electoral”, dimuat pada *Jurnal MMH*, Jilid 42, No. 03. 2014.

daerah, pilkada merupakan kegiatan yang nilainya sejajar dengan pemilihan legislative, terbukti kepala daerah dan DPRD menjadi mitra.<sup>38</sup>

Dalam Pasal 1 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Tahapan, Program, Dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017 menjelaskan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, selanjutnya disebut Pemilihan, adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis.<sup>39</sup>

#### **a) Dasar Hukum Pemilihan Kepala Daerah**

Undang Undang Dasar 1945 merupakan suatu perangkat peraturan yang menentukan kekuasaan dan tanggung jawab dari berbagai alat kenegaraan, Undang Undang Dasar 1945 juga menentukan batas batas berbagai pusat kekuasaan itu dan memaparkan hubungan – hubungan diantara mereka. Materi yang diatur dalam peraturan perundang- undangan yang berada dibawah Undang Undang Dasar 1945 tidak diperbolehkan bertentangan dengan materi Undang – Undang Dasar 1945. Materi - materi tentang penyelenggaraan pemerintahan, pemilihan umum maupun tentang penyelenggara pemilihan umum yang terdapat dalam Undang – Undang Dasar 1945 harus diterjemahkan kembali dalam Undang

---

<sup>38</sup> Agus Hadiawan, 2009, Evaluasi Pemilihan Kepala Daerah Langsung di Provinsi Lampung (Studi di Kabupaten Lampung Selatan, Kota Metro dan Kota BandarLampung), Bandar Lampung, *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik dan Pembangunan*, Universitas Lampung, Vol 3, No 7 Juli-Desember 2009, hlm 637

<sup>39</sup> *Ibid.*

– Undang (UU), Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu), dan sebagainya. Pasal Pasal yang terdapat di dalam Undang – Undang Dasar 1945 harus dijadikan rujukan utama dalam pembuatan Undang – undang (UU), Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Pemerintah Pengganti Undang – Undang (Perpu) dan sebagainya dan yang menjadi Dasar Hukum Pemilihan Kepala Daerah adalah :<sup>40</sup>

- a. Undang Undang 1945
- b. Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- c. Undang Undang No 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
- d. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017
- e. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Perubahan kedua atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota

---

<sup>40</sup> Miriam Budiardjo, 2013, *Dasar – Dasar Ilmu Politik*, Prima Grafika, Jakarta, hlm. 169

## **b) Sistem Pemilihan Kepala Daerah**

Sistem pemilu adalah seperangkat metode yang mengatur warga negara untuk memilih para wakilnya yang akan duduk di lembaga legislatif dan eksekutif. Sistem pemilihan ini penting dalam suatu sistem pemerintahan demokrasi perwakilan, sebab :<sup>41</sup>

1. Sistem pemilihan mempunyai konsekuensi pada tingkat proporsionalitas hasil pemilihan
2. Sistem pemilihan memengaruhi bentuk kabinet yang akan dibentuk
3. Sistem pemilihan membentuk sistem kepartaian, khusus berkaitan dengan jumlah partai politik yang ada di dalam sistem kepartaian tersebut
4. Sistem pemerintahan memengaruhi akuntabilitas pemerintahan, khususnya akuntabilitas para wakil terhadap pemilihnya
5. Sistem pemilu mempunyai dampak pada tingkat kohesi partai politik
6. Sistem pemilihan berpengaruh terhadap bentuk dan tingkat partisipasi politik warga
7. Sistem pemilihan adalah elemen demokrasi yang lebih mudah untuk dimanipulasi dibandingkan dengan elemen demokrasi lainnya, oleh karena itu, jika suatu negara bermaksud mengubah tampilan atau wajah demokrasinya. Hal itu dapat dilakukan dengan mudah melalui perubahan sistem pemilunya
8. Sistem pemilihan juga dapat dimanipulasi melalui berbagai peraturan yang tidak demokratis dalam tingkat pelaksanaannya.<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> Muhammad Asfar, 2006, *Pemilu dan Perilaku Memilih 1955-2004*, Pusat Study Demokrasi dan HAM (PusDeHAM), Surabaya hlm 4-5

<sup>42</sup> Kristiyanto, "Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Serentak Di Indonesia: Studi di Batam", dimuat pada *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol. 17 No. 1. 2017.

Sistem pemilihan kepala daerah memiliki pengaruh yang signifikan terhadap watak dan karakter persaingan calon kepala daerah. Yang dimaksud karakter dan watak persaingan adalah ciri ciri dan kecenderungan yang menonjol dari kompetisi dalam pilkada juga bisa dirancang untuk memperlancar perilaku politik tertentu karena sistem pemilihan dapat dengan mudah dimanipulasi.<sup>43</sup> Di Indonesia terdapat penerapan sistem pilkada langsung, berbagai jenis sistem pilkada langsung, diantaranya :<sup>44</sup>

1) *First Past the Post System*

Sistem *first past the post system* ini dikenal sebagai sistem yang sederhana dan efisien. Calon kepala daerah yang memperoleh suara terbanyak otomatis memenangkan pilkada dan menduduki kursi kepala daerah. Karenanya sistem ini dikenal juga dengan sistem mayoritas sederhana (*simple majority*). Konsekuensinya, calon kepala daerah dapat memenangkan pilkada walaupun hanya meraih kurang dari separuh suara jumlah pemilih sehingga legitimasinya sering dipersoalkan.

2) *Prefential Voting System atau Approval Voting System*

Cara kerja sistem *Prefential Voting System* atau *Approval Voting System* adalah pemilih memberikan peringkat pertama, kedua, ketiga dan seterusnya terhadap calon - calon Kepala Daerah yang ada pada saat pemilihan. Seorang calon akan otomatis memenangkan pilkada langsung dan terpilih menjadi Kepala Daerah jika perolehan suaranya mencapai peringkat pertama yang

---

<sup>43</sup> Joko J. Prihatmoko, 2005, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, Yogyakarta Penerbit Pustaka Pelajar, hlm. 115

<sup>44</sup> Suharizal, *Pemilukada, Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang*, Jakarta: Rajawali Pers, 2011.

terbesar. Sistem ini dikenal sebagai mengakomodasi sistem mayoritas sederhana (simple majority) namun dapat membingungkan proses penghitungan suara di setiap tempat pemungutan suara (TPS) sehingga penghitungan suara mungkin harus dilakukan secara terpusat.

3) *Two Round System atau Run-off system*

Sesuai namanya, cara kerja sistem two round ini pemilihan dilakukan dengan dua putaran (*run-off*) dengan catatan jika tidak ada calon yang memperoleh mayoritas absolut (lebih dari 50 persen) dari keseluruhan suara dalam pemilihan putaran pertama. Dua pasangan calon Kepala daerah dengan perolehan suara terbanyak harus melalui putaran kedua beberapa waktu setelah pemilihan putaran pertama. Lazimnya, jumlah suara minimum yang harus diperoleh para calon pada pemilihan putaran pertama agar dapat ikut dalam pemilihan putaran kedua bervariasi, dari 20 persen sampai 30 persen. Sistem ini paling populer di negara – negara demokrasi presidensial.

4) Sistem *electoral Collage*

Cara kerja sistem *Electoral Collage* adalah setiap daerah pemilihan (kecamatan, dan gabungan kecamatan untuk Bupati/Walikota; kabupaten/kota dan gabungan kabupaten/kota untuk gubernur) diberi alokasi atau popot suara dewan pemilih (*Electoral Collage*) sesuai dengan jumlah penduduk. Setelah pilkada, keseluruhan jumlah suara yang diperoleh tiap calon di setiap daerah pemilihan tersebut dihitung. Pemenang di setiap daerah pemilihan berhak memperoleh keseluruhan suara Dewan Pemilih di daerah pemilihan yang bersangkutan. Calon yang memperoleh suara dewan pemilih terbesar akan

memenangkan pilkada langsung. Umumnya, calon yang berhasil memenangkan suara di daerah- daerah pemilihan dengan jumlah penduduk padat terpilih menjadi kepala daerah.

## **5. Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah**

Pemerintahan di daerah merupakan bagian dari penyelenggaraan pemerintah pusat sebagai konsekuensi Indonesia memakai sistem pemerintahan presidensiil. Presiden sebagai penyelenggara pemerintahan tertinggi dalam Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 mempunyai kewajiban untuk melaksanakan kewajiban pemerintahan untuk menuju tujuan negara Indonesia yang termaktub dalam pembukaan UUD 1945 alinea IV. Karena tugas dan kewajiban presiden sangat banyak, maka memerlukan bantuan dari pemerintah daerah, sebagai konsekuensi bentuk negara kesatuan adanya pembagian wilayah Republik Indonesia menjadi daerah besar (provinsi) dan daerah kecil (kabupaten/kota) seperti dalam Pasal 18 UUD 1945.<sup>45</sup> Dalam konteks Pilkada, Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung oleh masyarakat memiliki legitimasi yang lebih besar dibandingkan dengan pemilihan oleh DPRD. Pilkada langsung dianggap sebagai kelanjutan cita cita reformasi yang ingin mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat, sebab mandat yang diberikan langsung dianggap sebagai hak warga negara yang dijamin konstitusi.<sup>46</sup>

Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang diselenggarakan saat ini dimaksudkan untuk memperkuat otonomi daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam pelaksanaannya, harus tetap berpedoman

---

<sup>45</sup> *Ibid.* hlm 116.

<sup>46</sup> Tjahjo Kumolo, 2015, *Politik Hukum Pilkada Serentak, Expose, Jakarta, hlm.16*

pada prinsip – prinsip pemberian otonomi daerah yang di atur di dalam Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tersebut yakni :<sup>47</sup>

- a) Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemetaan serta potensi dan keanekaragaman daerah;
- b) Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi badan legislatif daerah, baik sebagai fungsi legislatif, fungsi pengawas maupun fungsi anggaran atas penyelenggaraan Pemerintah daerah;
- c) Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan konstitusi negara sehingga tetap terjamin hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar – daerah;

Kegiatan pilkada dilaksanakan dalam 2 tahap, yakni masa persiapan dan tahap pelaksanaan.<sup>14</sup> Masing-masing tahapan dilakukan berbagai kegiatan yang merupakan proses pilkada langsung, tahapan kegiatan pilkada ini tidak dapat melompat-lompat. Kegiatan kegiatan dalam masa persiapan yakni Menurut Pasal 5 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2016 tentang tentang tahapan, program dan jadwal penyelenggaraan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati dan/atau walikota dan wakil walikota tahun 2017 adalah :<sup>48</sup>

- a) Perencanaan program dan anggaran
- b) Penyusunan dan penandatanganan Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD)
- c) Penyusunan dan pengesahan peraturan penyelenggaraan Pemilihan
- d) Sosialisasi, penyuluhan atau bimbingan teknis

---

<sup>47</sup> *Ibid. hlm. 180.*

<sup>48</sup> Agus Hadiawan, *Op.Cit.* hlm. 210.

- e) Pembentukan panitia pengawas PPK, PPS dan KPPS
- f) Pembentukan dan pendaftaran pemantau pemilihan
- g) Pengolahan daftar Penduduk Potensial Pemilih (DP4)
- h) Pemutakhiran Data dan Daftar Pemilih

## **H. Metode Penelitian**

Metode penelitian merupakan cara melakukan sesuatu dengan menggunakan pikiran seksama untuk mencapai tujuan dengan cara mencari, mencatat, dan merumuskan serta menganalisis hingga menyusun laporan.<sup>49</sup> Abdulkadir Muhammad, menjelaskan penelitian hukum adalah kegiatan mengungkapkan kembali konsep hukum, fakta hukum, dan sistem hukum yang telah pernah ada untuk dikembangkan, atau diperbaiki, atau dimodifikasi sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Selain itu, penelitian hukum juga berupaya menggali, mencari, dan menemukan nilai-nilai baru yang bermanfaat bagi kesejahteraan manusia akibat perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.<sup>50</sup> Untuk mempermudah penulisan penelitian ini, maka penulis menggunakan penelitian sebagai berikut :

### **1. Jenis, Pendekatan dan Sifat Penelitian**

#### **a. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian dalam yang penulis gunakan dalam penelitian hukum ini adalah penelitian yuridis normatif. Penelitian ini mengacu pada norma hukum yang terdapat pada peraturan perundang undangan maupun putusan

---

<sup>49</sup> Chalid Narbuko dan Sri Mamudji, *Metode Penelitian*, Bumi Aksa, 2007, hlm. 2

<sup>50</sup> Abdul Kadir Muhammad dikutip dalam Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, NTB, Mataram University Press, 2020, hlm. 19

pengadilan serta norma norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Selain itu juga melihat sinkronisasi dengan aturan hukum lainnya secara hierarki. Penelitian hukum ini juga sering disebut dengan penelitian hukum doktriner karena penelitian hukum ini hanya dilakukan pada peraturan hukum tertulis atau bahan hukum yang lain. Dengan demikian penelitian hukum normatif mempunyai sifat tertutup yang artinya hanya terbatas pada hukum positif yaitu peraturan perundang undangan, yurisprudensi, hukum adat, konvensi ketatanegaraan dan lainnya.

Terhadap jenis penelitian normatif ini juga dikenal sebagai penelitian kepustakaan atau studi dokumen. Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji mengartikan “penelitian hukum normatif atau disebut juga penelitian hukum kepustakaan adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka”.<sup>51</sup>

#### **b. Pendekatan Penelitian**

Pendekatan diartikan sebagai usaha untuk mengadakan hubungan dengan orang atau metode untuk mencapai pengertian tentang masalah penelitian. Pendekatan juga diartikan sebagai sarana untuk memahami dan mengarahkan permasalahan yang diteliti.<sup>52</sup>

1. Pendekatan yang digunakan dalam Penelitian ini adalah Pendekatan Perundang-undangan, dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan pengaturan hukum yaitu dengan menganalisa masalah yang diteliti dengan mendasarkan kepada aturan Undang Undang yang berlaku.

---

<sup>51</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Press, 2009, hlm. 13-14

<sup>52</sup> *Ibid*, hlm. 55

2. Pendekatan konseptual, pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan pakar hukum dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum,<sup>53</sup> yang kemudian akan menemukan ide-ide yang dapat melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan Kewenangan Bawaslu Dalam Pembuktian *Money Politic* Pada Pemilihan Kepala Daerah. Pemahaman akan pandangan para ahli dan doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi.

### **c. Sifat Penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif, dimana penelitian deskriptif adalah penelitian yang bertujuan terhadap suatu bentuk penelitian yang ditunjukkan untuk mendeskripsikan fenomena-fenomena yang ada, baik fenomena yang menggambarkan secara sifat suatu individu, keadaan, gejala atau penyebaran suatu gejala dan hubungan tertentu, serta berupaya dalam menemukan gambaran menyeluruh tentang Kewenangan Bawaslu Dalam Pembuktian *Money Politic* Pada Pemilihan Kepala Daerah.

## **2. Sumber Bahan Hukum**

### **a) Bahan Hukum Primer**

Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan, dalam penelitian ini bahan hukum primer yang penulis gunakan adalah :

---

<sup>53</sup> *Ibid.*

- 1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Umum Kepala Daerah.
- 2) Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

**b) Bahan Hukum Sekunder**

Bahan hukum sekunder yang penulis gunakan dalam penelitian ini berupa berupa buku, karya ilmiah, jurnal, artikel, literatur, makalah dan juga hasil penelitian.

**c) Bahan Hukum Tersier**

Bahan hukum tersier antara lain berupa bahan yang bersifat menunjang bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, kamus bahasa, artikel di internet, tulisan pada koran atau surat kabar, majalah, berita dimedia cetak maupun online dan bahan yang didapat dengan cara mengakses beberapa website melalui internet.

**d) Teknik Pengumpulan Bahan Hukum**

Teknik pengumpulan bahan hukum atau data sekunder dalam penelitian hukum normatif dilakukan dengan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier dan atau bahan non-hukum. Penelusuran bahan hukum tersebut dapat dilakukan dengan membaca, melihat, mendengarkan, maupun penelusuran bahan hukum melalui media internet atau website.<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup> Muhaimin, *Op.,Cit* hlm. 63

**e) Analisis Bahan Hukum**

Analisis yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode analisis yang bersifat kualitatif, yaitu dengan cara melakukan interpretasi (penafsiran) terhadap bahan-bahan hukum yang telah diolah. Penggunaan metode interpretasi (penafsiran) ini bertujuan untuk menafsirkan hukum.