

**PERANAN PANITIA PENGAWAS PEMILIHAN UMUM DALAM
MENINDAKLANJUTI LAPORAN PRAKTIK POLITIK UANG DALAM
PEMILIHAN KEPALA DAERAH
(Studi Di Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kota Medan)**

SKRIPSI

*Diajukan Guna Memenuhi Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar
Sarjana Hukum (S.H) Program Studi Ilmu Hukum*

OLEH:

ANWAR HAMID
1206200490



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2019**

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA
UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Jum'at, tanggal 22 Maret 2019, Jam 08.00 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : ANWAR HAMID
NPM : 1206200490
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : PERANAN PANITIA PENGAWAS PEMILIHAN UMUM
DALAM MENINDAKLANJUTI LAPORAN PRAKTIK
POLITIK UANG PADA PEMILIHAN KEPALA DAERAH
(Studi di Kantor Panwaslu Kota Medan)

Dinyatakan : (B) Lulus Yudisium dengan predikat Baik
() Lulus Bersyarat, memperbaiki/Ujian Ulang
() Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam BAGIAN HUKUM TATA NEGARA.

PANITIA UJIAN

Ketua



Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H
NIP: 196003031986012001

Sekretaris



FAISAL, S.H., M.Hum
NIDN: 0122087502

ANGGOTA PENGUJI:

1. Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H.
2. ZAINUDDIN, S.H., M.H.
3. Dr. SURYA PERDANA, S.II., M.Hum.
4. FAISAL RIZA, S.H., M.H.

1. 
2. 
3. 
4. 

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Strata I bagi:

NAMA : ANWAR HAMID
NPM : 1206200490
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/IIHUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : PERANAN PANITIA PENGAWAS PEMILIHAN UMUM
DALAM MENINDAKLANJUTI LAPORAN PRAKTIK
POLITIK UANG PADA PEMILIHAN KEPALA DAERAH
(Studi di Kantor Panwaslu Kota Medan)

PENDAFTARAN : Tanggal 19 Maret 2019

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Komprehensif, penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM (S.H)
BAGIAN HUKUM TATA NEGARA

Diketahui
Dekan



Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H
NIP: 196003031986012001

Pembimbing I



Dr. SURYA PERDANA, S.H., M.Hum.
NIDN: 0011066204

Pembimbing II



FAISAL RIZA, S.H., M.H.
NIDN: 0112068204



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : ANWAR HAMID
NPM : 1206200490
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : PERANAN PANITIA PENGAWAS PEMILIHAN UMUM
DALAM MENINDAKLANJUTI LAPORAN PRAKTIK
POLITIK UANG PADA PEMILIHAN KEPALA DAERAH
(Studi di Kantor Panwaslu Kota Medan)

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada
Panitia Ujian

Medan, 08 Maret 2019

Pembimbing I


Dr. SURYA PERDANA, S.H., M.Hum.
NIDN: 0011066204

Pembimbing II


FAISAL RIZA, S.H., M.H.
NIDN: 0112068204

Unggul | Cerdas | Terpercaya

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Anwar Hamid
NPM : 1206200490
Fakultas : Hukum
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Tata Negara
Judul Skripsi : **PERANAN PANITIA PENGAWAS PEMILU DALAM
MENINDAKLANJUTI LAPORAN PRAKTIK POLITIK
UANG PADA PEMILIHAN KEPALA DAERAH**

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata di kemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, Maret 2019

Saya yang menyatakan



ANWAR HAMID

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikumWr.Wb

Segala puji dan syukur kehadiran Allah SWT serta shalawat dan salam semoga tetap tercurah kepada Nabi Muhammad SAW, keluarga, sahabatnya hinggaakhir zaman sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini guna memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (SH.) dalam ilmu Hukum pada jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Syukur alhamdulillah dengan rahmat dan ridho-Nya yang disertai dengan usaha-usaha dan kemampuan yang ada pada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini dengan judul **“Peranan Panitia Pengawas Pemilihan Umum dalam Menindaklanjuti Laporan Praktik Politik Uang dalam Pemilihan Kepala Daerah (Studi di Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kota Medan)”**.

Penulis menyadari sepenuhnya keterbatasan yang penulis miliki kekurangan dan kekhilafan yang ada pada diri penulis. Meskipun telah berusaha untuk memberikan yang terbaik namun masih banyak kekurangan-kekurangan atau kesalahan-kesalahan. Maka untuk itu penulis dengan senang hati menerima saran-saran dan kritik yang sehat dari semua pihak yang sifatnya membangun guna menunjang kesempurnaan Skripsi ini.

Pada kesempatan ini, penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada semua pihak yang telah banyak memberi bantuan dalam menyelesaikan Skripsi, terutama sekali kepada:

1. Teristimewa penulis ucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada Ayahanda **Muhammad Nazib**, yang telah memberikan bantuan materil, moril, pengorbanan, bimbingan dan do'a kasih sayang serta telah bersusah payah membesarkan penulis semoga ALLAH SWT melimpahkan rahmat dan karunianya kepada kedua-duanya.
2. Bapak **Dr. Agussani MAP**, selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
3. Ibu **Dr. Ida Hanifah, SH., M.H**, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
4. Bapak **Faisal, SH., M.Hum**, dan bapak **Zainuddin, SH., M.H**, selaku Wakil Dekan I dan Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
5. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang selalu meluangkan waktu dan menyalurkan ilmunya kepada penulis.
6. Bapak **Dr. Surya Perdana S.H., M.Hum.**, selaku pembimbing I Skripsi penulis dengan ikhlas membantu dan mengajari dari penyusunan skripsi penulis tanpa bapak penulis tidak bisa menyelesaikan skripsi ini.

7. Bapak **Faisal Riza S.H., M.H.**, selaku pembimbing II Skripsi penulis dengan ikhlas membantu dan mengajari dari penyusunan skripsi penulis tanpa bapak penulis tidak bisa menyelesaikan skripsi ini.
8. Kepada Staf Pengajar dan pegawai yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu yang ada di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
9. Kepada sahabat-sahabatku yang selalu memberikan semangat dan yang selalu ada saat penulis dalam keadaan suka dan duka.
10. Kepada seluruh sahabat-sahabat Fakultas Hukum angkatan 2012, yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang sama-sama saling berjuang dan saling meberikan semangat untuk menyelesaikan Skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa isi Skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan yang diharapkan oleh karena itu dengan kerendahan hati penulis mohon kritikdan saran yang sifatnya membangun dan guna melengkapi kesempurnaan Skripsi ini, yang kelak dapat berguna untuk semua pihak.

Wassalam,
Medan, 15 Januari 2019

Penulis,

Anwar Hamid
1206200490

ABSTRAK

PERAN PANITIA PENGAWAS PEMILIHAN UMUM DALAM MENINDAKLANJUTI LAPORAN PRAKTIK POLITIK UANG DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH (Studi di Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kota Medan)

ANWAR HAMID

1206200490

Panitia Pengawas Pemilu mempunyai tugas pokok yaitu melakukan pengawasan terhadap tahapan penyelenggaraan pemilu, khususnya penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Kemudian Pengawas Pemilu satu-satunya lembaga yang mempunyai kewenangan untuk melakukan kajian terhadap laporan atau temuan dugaan pelanggaran pemilu untuk memastikan apakah hal tersebut benar-benar mengandung pelanggaran, khususnya terhadap kasus politik uang (*money politic*). Namun pada masa sekarang praktik politik uang sangat marak di masyarakat, hal yang sulit dilakukan ialah membuktikan sumber atau penyebab terjadinya praktik tersebut sehingga penegakan hukum terhadap praktik ini terasa sangat lemah.

Metode penelitian ini adalah penelitian yuridis empiris, yaitu penelitian yang dilakukan secara langsung di Kantor Panitia Pengawas Pemilu Kota Medan. Penelitian ini juga menggunakan data yang diperoleh dari studi kepustakaan dan bahan-bahan hukum lain yang berkaitan dengan penelitian ini.

Hasil penelitian yang diperoleh bahwa faktor yang menyebabkan terjadinya politik uang dalam pemilihan Kepala Daerah dikarenakan calon (peserta) pemilu takut akan kekalahan sehingga melakukan praktik ini agar mendapatkan suara yang lebih banyak dari peserta pemilu lainnya. Di sisi lain faktor penyebab lainnya adalah faktor kemiskinan dan kurangnya kesadaran dan pendidikan politik masyarakat. Peran Panwaslu yaitu menerima laporan dugaan praktik politik uang kemudian memeriksa laporan ke Bawaslu Provinsi untuk diputuskan. Jika terbukti bersalah maka dapat dikenai sanksi berupa pembatalan calon Kepala Daerah. Kemudian Panwaslu bisa menyampaikan laporan yang diterima kepada Gakkumdu untuk penegakan ranah pidana.

Kata Kunci: Panwaslu, *Money Politic*, Pilkada

DAFTAR ISI

| | Halaman |
|--|----------------|
| PERNYATAAN KEASLIAN | |
| KATA PENGANTAR | i |
| ABSTRAK | iv |
| DAFTAR ISI | v |
| BAB I : PENDAHULUAN..... | 1 |
| A. Latar Belakang..... | 1 |
| 1. Rumusan Masalah..... | 4 |
| 2. Faedah Penelitian..... | 4 |
| B. Tujuan Penelitian..... | 5 |
| C. Metode Penelitian..... | 5 |
| 1. Sifat Penelitian..... | 5 |
| 2. Sumber Data..... | 5 |
| 3. Alat Pengumpul Data..... | 6 |
| 4. Analisis Data..... | 7 |
| D. Definisi Operasional..... | 7 |
| BAB II : TINJAUAN PUSTAKA..... | 9 |
| A. Tinjauan Umum Tentang Panwaslu..... | 10 |
| B. Tinjauan Umum Tentang Politik Uang (<i>Money Politic</i>)..... | 15 |
| C. Tinjauan Umum Tentang Pilkada..... | 21 |
| BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN..... | 35 |
| A. Faktor Penyebab Terjadinya Praktik Politik Uang Pada Pemilihan Kepala Daerah..... | 35 |
| B. Peran Panitia Pengawas Pemilu Dalam Menindaklanjuti Laporan Politik Uang Dalam Pemilihan Kepala Daerah..... | 50 |
| C. Kendala Panitia Pengawas Pemilu Dalam Menindaklanjuti Laporan Praktik Politik Uang Dalam Pemilihan Kepala Daerah..... | 61 |

| | |
|--------------------------------------|-----------|
| BAB IV : KESIMPULAN DAN SARAN | 68 |
| A. Kesimpulan | 68 |
| B. Saran | 70 |
| DAFTAR PUSTAKA | |
| LAMPIRAN | |

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pengawas Pemilu adalah lembaga *ad hoc* yang dibentuk sebelum tahapan pertama Pemilu (pendaftaran pemilih) dimulai dan dibubarkan setelah calon yang terpilih dalam pemilu dilantik.¹ Panwaslu Kabupaten/Kota mempunyai tugas pokok melakukan pengawasan terhadap tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kerjanya masing-masing, baik Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Pemilu Presiden dan Wakil Presiden serta Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Panwaslu Kabupaten/Kota bersifat *ad hoc*, dibentuk paling lambat 1 (satu) bulan sebelum tahapan pertama penyelenggaraan dimulai dan berakhir paling lambat 2 (dua) bulan setelah seluruh tahapan penyelenggaraan Pemilu selesai.²

Pelaksanaan Pemilihan Umum, khususnya pada pemilihan Kepala Daerah (Selanjutnya disebut Pilkada) tidaklah hanya berlangsung lancar sebagaimana yang diinginkan. Banyak konflik atau kerusuhan-kerusuhan yang terjadi sebelum dan sesudah berlangsungnya Pilkada. Di samping itu, tingginya biaya Pilkada tidak terlepas dari kegiatan-kegiatan seperti politik uang (*money politic*). Kemudian di Kota Medan sendiri, berdasarkan data jumlah suara Pilkada

¹Sejarah Pengawas Pemilu. Melalui <http://bawaslu-baliprov.go.id/index.php/profil/8/Sejarah-Pengawas-Pemilu>. Diakses pada hari Selasa, 20 Desember 2016.

²Rozali Abdullah. 2009. *Mewujudkan Pemilu yang Lebih Berkualitas*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, halaman 107.

serentak, yang hanya ikut berpartisipasi memilih sekitar 507.351 (lima ratus tujuh ribu tiga ratus lima puluh satu) dari 1.998.835 (satu juta Sembilan ratus Sembilan puluh delapan ribu delapan ratus tiga puluh lima) suara.³

Data di atas memperlihatkan bahwa kebanyakan masyarakat mulai tidak ikut berpartisipasi memilih, hal itu disebabkan karena masyarakat sudah merasa apatis terhadap pelaksanaan Pemilihan Umum. Keapatisan masyarakat timbul karena salah satunya mulai bergeliatnya politik uang.

Menurut Rahmat Hollyzon dan Sri Sundari, dalam praktiknya upeti politik diberikan secara diam-diam (terselubung) atau bahkan cukup banyak juga dengan cara terang-terangan. Tentunya pelaksanaannya sedikit terkamufase dalam bentuk bantuan-bantuan. Misalnya pemberian paket sembako, atau pemberian bantuan sosial dengan harapan yang sama, yakni masyarakat mendukung dan memberikan suaranya pada saat pemilihan. Atau bahkan ada yang lebih ekstrem melalui aksi serangan fajar yakni pemberian uang yang diserahkan pada saat hari H pelaksanaan Pemilihan.⁴

Praktik politik uang sangat sulit untuk dibuktikan. Sebagaimana pernyataan Edi Nasution, dalam suatu *event* pemilu legislatif ataupun pilkada, apabila ada dugaan telah terjadi praktik 'politik uang' maka hal yang sulit dilakukan ialah membuktikan sumber atau penyebab terjadinya praktik 'politik uang' tersebut. Demikian sulitnya dibuktikan sehingga tidak jarang dialami suatu kondisi dimana penanganan dugaan kasus 'politik uang' menjadi

³Jumlah Surat Suara Pilkada Serentak Tahun 2015. Melalui <http://bawaslu-sumut.org/>. Diakses pada hari Selasa, 20 Desember 2016.

⁴Rahmat Hollyzon dan Sri Sundari. 2015. *Pilkada (Penuh Euforia, Miskin Makna)*. Jakarta: Bestari, halaman 42.

terkatung-katung. Padahal, kecepatan proses pembuktiannya merupakan dasar bagi proses penanganan berikutnya, yaitu melihatnya dari sisi ketentuan perundang-undangan yang berlaku.⁵

Penegakan hukum larangan pemberian uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih dalam pemilihan umum kepala daerah meskipun dalam praktiknya kasat mata dan bukan lagi merupakan rahasia umum, akan tetapi penegakan hukumnya terasa sangat lemah. Jarang 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 istilah politik uang untuk memenangkan pasangannya dilakukan secara transparan, apalagi sampai di pengadilan.

Maka di sini dibutuhkan peranan dari pengawas pemilu yang diharapkan dapat menanggulangi praktik tersebut, caranya dengan menindaklanjuti adanya laporan praktik politik uang dari masyarakat ataupun dari tim pemenangan calon kepala daerah. Diharapkan juga kepada pengawas pemilu untuk serius dalam menangani praktik politik uang sehingga kedepannya pemilihan umum khususnya pemilihan kepala daerah di Indonesia dapat berjalan sesuai dengan asas dan tujuan dari pemilu itu, sehingga penulis tertarik untuk mengangkat judul: **“Peranan Panitia Pengawas Pemilihan Umum dalam Menindaklanjuti Laporan Praktik Politik Uang dalam Pemilihan Kepala Daerah (Studi di Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kota Medan)”**.

⁵Edi Nasution. Perselingkuhan antara Politik dan Uang (*Money Politics*)Menciderai Demokrasi.*Jurnal mengenai Money Politics*. Diakses Pada Tanggal 20 Juni 2018.

1. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat ditarik permasalahan yang akan dibahas, antara lain:

- a. Apa faktor penyebab terjadinya praktik politik uang pada pemilihan kepala daerah?
- b. Bagaimana peran panitia pengawas pemilu dalam menindaklanjuti laporan politik uang dalam pemilihan kepala daerah?
- c. Bagaimana kendala panitia pengawas pemilu dalam menindaklanjuti laporan praktik politik uang dalam pemilihan kepala daerah?

2. Manfaat Penelitian

Berdasarkan permasalahan di atas, maka dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

- a. Secara Teoritis

Diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan pemahaman yang dapat digunakan untuk pengembangan ilmu pengetahuan sebagai bahan kajian lebih lanjut atau penambahan literatur tentang peran pengawas pemilu dalam menindaklanjuti praktik politik uang dalam pemilihan kepala daerah (Studi di Panitia Pengawas Pemilu Kota Medan).

- b. Secara Praktis

Diharapkan dapat menjadi acuan bagi pihak-pihak terkait baik secara langsung maupun tidak langsung sehubungan dengan peran panitia pengawas

pemilu dalam menindaklanjuti praktik politik uang dalam pemilihan kepala daerah (Studi di Panitia Pengawas Pemilu Kota Medan).

B. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui faktor yang menyebabkan terjadinya praktik politik uang dalam pemilihan kepala daerah.
2. Untuk mengetahui peranan panitia pengawas pemilu dalam menindaklanjuti laporan praktik politik uang dalam pemilihan kepala daerah.
3. Untuk mengetahui kendala panitia pengawas pemilu dalam menindaklanjuti laporan praktik politik uang dalam pemilihan kepala daerah.

C. Metode Penelitian

Penelitian yang baik diperlukan ketelitian dan kecermatan dalam memfokuskan pada penelitian ini meliputi:

1. Sifat dan Materi Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu suatu penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin. Metode penelitian ini adalah yuridis empiris, yaitu penelitian yang dilakukan langsung ke Kantor Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu) Kota Medan.

2. Sumber Data

Sumber data adalah subjek dari mana data dapat diperoleh.⁶ Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode penulisan dengan

⁶Suharsimi Arikunto. 2010. *Prosedur Penelitian*. Jakarta: Rineka Cipta, halaman 172.

menelaah bahan-bahan hukum yang bersumber dari data primer yaitu sumber data yang diperoleh langsung dari Kantor Panitia Pengawas Pemilu Kota Medan, penelitian ini juga menggunakan data sekunder yang diperoleh dari studi kepustakaan dan bahan-bahan hukum lain yang berkaitan dengan pembahasan ini yang terdiri atas:

- a. Bahan hukum primer, berupa bahan hukum yang meliputi peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan materi penelitian ini, yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, Undang-Undang Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya.
- b. Bahan hukum sekunder, berupa buku-buku dan tulisan ilmiah hukum yang terkait dengan objek penelitian.
- c. Bahan hukum tersier, berupa kamus dan bahan dari internet yang memberikan penjelasan tentang bahan primer dan bahan sekunder di atas.

3. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpul data yang digunakan adalah melalui wawancara dengan Divisi Penindakan Hukum Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu) Kota Medan yang berhubungan dengan objek penelitian, serta studi dokumen dengan penelusuran kepustakaan seperti dokumen.

4. Analisis Data

Data yang terkumpul dapat dijadikan acuan pokok dalam melakukan analisis dan pemecahan masalah. Untuk mengelola data yang ada, penelitian ini menggunakan analisis kualitatif, yaitu menggunakan data yang diperoleh dan ditelaah untuk dijadikan acuan dalam pemecahan masalah yang diuraikan melalui kalimat-kalimat yang menjelaskan dan memaparkan hasil penelitian serta menarik kesimpulan.

D. Definisi Operasional

Definisi operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang hubungan antara definisi-definisi atau konsep khusus yang akan diteliti.⁷ Berdasarkan judul skripsi, maka dapat dituliskan definisi operasional sebagai berikut:

1. Peranan menurut Margono Slamet, sebagai sesuatu perilaku yang dilaksanakan oleh seseorang yang menempati suatu posisi dalam masyarakat.⁸
2. Panwaslu menurut Rozali Abdullah lembaga bersifat *ad hoc* yang mempunyai tugas pokok melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemilu, di wilayah kerjanya masing-masing, baik Pemilu anggota DPR, DPD dan DPRD, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden serta Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.⁹

⁷Fakultas Hukum UMSU. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi*, Medan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, halaman 5.

⁸Pengertian Peran Menurut Para Ahli. Melalui <http://www.landasanteori.com/2015/10/pengertian-peranan-definisi-menurut.html>. Diakses pada hari Selasa, 20 Desember 2016.

⁹ H. Rozali Abdullah. *Op.Cit.*, halaman 107.

3. Menindaklanjuti menurut artikata, adalah mengambil tindakan untuk langkah-langkah selanjutnya.¹⁰
4. Praktik politik uang menurut Yusril Ihza Mahendra, sangat jelas, yakni mempengaruhi massa pemilu dengan imbalan materi.¹¹
5. Pemilihan Kepala Daerah menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 yaitu: “Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis”.

¹⁰Pengertian Menindaklanjuti. Melalui <http://www.artikata.com/arti-381854-menindaklanjuti.html>. Diakses pada hari Selasa, 20 Desember 2016.

¹¹Politik Uang. Melalui <http://mapropsikologi.ums.ac.id/?p=974>. Diakses Pada hari Selasa, 20 Desember 2016.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

1. Tinjauan Umum Tentang Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu)

Penyelenggaraan pemilihan umum, diperlukan pihak yang bertanggungjawab dalam pelaksanaan, diperlukan juga adanya suatu pengawasan untuk menjamin agar pemilihan umum tersebut benar-benar dilaksanakan berdasarkan asas pemilihan umum dan peraturan perundang-undangan. Untuk mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum, maka diperlukan adanya Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu).

Menurut Wikipedia, Kelembagaan Pengawas Pemilihan Umum (Selanjutnya disebut Pemilu) baru muncul pada pelaksanaan Pemilu Tahun 1982, dengan nama Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu). Pada saat itu sudah mulai muncul *distrust* (ketidakpercayaan) terhadap pelaksanaan Pemilu yang mulai dikooptasi oleh kekuatan rezim penguasa. Pembentukan Panwaslak Pemilu pada Pemilu Tahun 1982 dilatari oleh protes-protes atas banyaknya pelanggaran dan manipulasi penghitungan suara yang dilakukan oleh para petugas pemilu pada Pemilu Tahun 1971. Karena pelanggaran dan kecurangan pemilu yang terjadi pada Pemilu Tahun 1977 jauh lebih masif. Protes-protes ini lantas direspon pemerintah dan DPR yang didominasi Golkar dan ABRI. Akhirnya muncul gagasan memperbaiki undang-undang yang bertujuan meningkatkan kualitas Pemilu Tahun 1982. Demi memenuhi tuntutan PPP dan PDI, pemerintah setuju untuk menempatkan wakil peserta Pemilu ke dalam

kepanitiaan Pemilu. Selain itu, pemerintah juga mengintroduksi adanya badan baru yang akan terlibat dalam urusan Pemilu untuk mendampingi Lembaga Pemilihan Umum (LPU).¹²

Pada era reformasi, sebagaimana dikutip melalui Wikipedia, tuntutan pembentukan penyelenggara Pemilu yang bersifat mandiri dan bebas dari kooptasi penguasa semakin menguat. Untuk itulah dibentuk sebuah lembaga penyelenggara Pemilu yang bersifat independen yang diberi nama Komisi Pemilihan Umum (KPU). Hal ini dimaksudkan untuk meminimalisasi campur tangan penguasa dalam pelaksanaan Pemilu mengingat penyelenggara Pemilu sebelumnya, yakni LPU (Lembaga Pemilihan Umum), merupakan bagian dari Kementerian Dalam Negeri (sebelumnya Departemen Dalam Negeri). Di sisi lain lembaga pengawas Pemilu juga berubah nomenklatur dari Panwaslak Pemilu menjadi Panitia Pengawas Pemilu (Selanjutnya disebut Panwaslu).¹³

Panwaslu, yang merupakan bagian dari Bawaslu, seperti yang telah dijelaskan di atas, mempunyai tugas pokok melakukan pengawasan terhadap tahapan penyelenggaraan pemilu, di wilayah kerjanya masing-masing, baik pemilu anggota DPR, DPD dan DPRD, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden serta Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Panwaslu Kabupaten/Kota bersifat *ad hoc*, dibentuk paling lambat 1 (satu) bulan sebelum tahapan pertama penyelenggaraan dimulai dan berakhir paling lambat 2 (dua) bulan setelah seluruh tahapan penyelenggaraan pemilu selesai. Anggota Panwaslu Kabupaten/Kota

¹²Sejarah Badan Pengawas Pemilu. Melalui https://id.wikipedia.org/wiki/Badan_Pengawas_Pemilihan_Umum. Diakses pada hari Selasa, 20 Desember 2016.

¹³*Ibid.*

sebanyak 3 (tiga) orang, terdiri dari kalangan professional yang mempunyai kemampuan dalam melakukan pengawasan dan tidak menjadi anggota partai politik.¹⁴

Panitia pengawas pemilihan mempunyai tugas dan wewenang:

- a. Mengawasi semua tahapan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.
- b. Menerima laporan pelanggaran peraturan perundang-undangan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.
- c. Menyelesaikan sengketa yang timbul dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.
- d. Meneruskan temuan dan laporan yang tidak dapat diselesaikan kepada instansi yang berwenang.¹⁵

Sebagaimana juga diatur dalam pasal 77 UU No. 22 tahun 2007 yang berbunyi:

Panwaslu Provinsi berkewajiban:

- a. Bersikap tidak diskriminatif dalam menjalankan tugas dan wewenangnya.
- b. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas pengawas Pemilu pada tingkatan di bawahnya.
- c. Menerima dan menindak lanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu.

¹⁴H. Rozali Abdullah. *Op.Cit.*, halaman 107.

¹⁵Irvan Mawardi. 2014. *Dinamika Sengketa Hukum Administrasi di Pemilukada*. Yogyakarta:Rangrang, halaman 148.

- d. Menyampaikan lapran hasil pengawasan kepada Bawaslu sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan.
- e. Menyampaikan temuan dan laporan kepada Bawaslu berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh KPU Provinsi yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan Pemilu di tingkat provinsi.
- f. Melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

Sebagaimana juga diatur dalam Pasal 75 Undang-Undang Nomor 15 tahun 2011 yang berbunyi:

- 1) Tugas dan wewenang Bawaslu Provinsi antara lain:
 - a. Menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu.
 - b. Menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU Provinsi untuk ditindak lanjuti.
 - c. Meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya kepada instansi yang berwenang
 - d. Menyampaikan lapkran Bawaslu sebagai dasar untu mengeluarkan rekomendasi Bawaslu yang berkaitan dengan adanya dugaan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu oleh Penyelenggara Pemilu di tingkat Provinsi.
 - e. Mengatur hubungan koordinasi antara panita pengawasan pada semua tingkatan.

Tugas dan wewenang Panwaslu Kabupaten/Kota tertuang dalam Pasal 30

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, yang berbunyi:

- a. Mengawasi tahapan penyelenggaraan pemilihan umum yang meliputi:
 - 1. Pelaksanaan pengawasan rekrutmen PPK, PPS, dan KPPS;
 - 2. Pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan, penetapan Daftar Pemilih Sementara (DPS), dan Daftar Pemilih Tetap (DPT);

3. Pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata pencalonan;
 4. Proses dan Penetapan Calon;
 5. Pelaksanaan Kampanye;
 6. Perlengkapan pemilihan dan pendistribusiannya;
 7. Pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil pemilihan;
 8. Pelaksanaan pengawasan daftar pemilih;
 9. Mengendalikan pengawasan seluruh proses penghitungan suara;
 10. Penyampaian surat suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;
 11. Proses rekapitulasi suara yang dilakukan oleh KPU Provinsi, Kabupaten/Kota, dari seluruh Kecamatan;
 12. Pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, pemilihan lanjutan, dan pemilihan susulan; dan
 13. Proses pelaksanaan penetapan hasil pemilihan Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota.
- b. Menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilihan;
 - c. Menyelesaikan temuan dan laporan pelanggaran pemilihan dan sengketa pemilihan yang tidak mengandung unsur tindak pidana;
 - d. Menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota untuk ditindaklanjuti;
 - e. Meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya kepada instansi yang berwenang;
 - f. Menyampaikan laporan kepada Bawaslu sebagai dasar untuk mengeluarkan rekomendasi Bawaslu yang berkaitan dengan adanya dugaan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilihan oleh penyelenggara di Provinsi, Kabupaten dan Kota
 - g. Mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi Bawaslu tentang pengenaan sanksi kepada anggota KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota, sekretaris dan pegawai sekretariat KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilihan yang sedang berlangsung;
 - h. Mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilihan; dan
 - i. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

Kewajiban Pengawas Pemilu sebagaimana diamanahkan oleh Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu adalah sebagai berikut:

- a. Bersikap tidak diskriminatif dalam menjalankan tugas dan wewenangnya;
- b. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas Pengawas Pemilu pada semua tingkatan;
- c. Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu;
- d. Menyampaikan laporan hasil pengawasan sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan; dan
- e. Melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

Panwaslu Kabupaten/Kota dalam menjalankan tugasnya, bertanggung jawab kepada Bawaslu. Panwaslu Kabupaten/Kota menyampaikan laporan kinerjanya dan pengawasan penyelenggaraan pemilu secara periodik kepada Bawaslu. Laporan kegiatan pengawasan setiap tahapan penyelenggaraan pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota, disampaikan oleh Panwaslu Kabupaten/Kota kepada Bupati/Walikota dan DPRD Kabupaten/Kota.¹⁶

Sebagaimana penjelasan di atas, menurut penulis dalam menjalankan tugas dan wewenang mengawasi setiap tahapan pemilu, apa yang dilakukan Pengawas Pemilu (Panwaslu) sebetulnya tidak jauh berbeda dengan apa yang dilakukan pemantau pemilu atau pengamat pemilu, yakni sama-sama mengkritik, mengimbuu dan memproses apabila terdapat hal yang menyimpang dari undang-undang. Namun terkait dengan penanganan kasus-kasus dugaan pelanggaran pemilu, maka disini terdapat perbedaan yang fundamental, karena Pengawas Pemilu menjadi satu-satunya lembaga yang berhak menerima laporan, dengan kata lain Pengawas Pemilu adalah merupakan satu-satunya pintu masuk untuk penyampaian laporan pelanggaran pemilu. Selain itu pula Pengawas Pemilu juga

¹⁶H. Rozali Abdullah. *Op.Cit.*,halaman 131-132.

satu-satunya lembaga yang mempunyai kewenangan untuk melakukan kajian terhadap laporan atau temuan dugaan pelanggaran pemilu untuk memastikan apakah hal tersebut benar-benar mengandung pelanggaran. Bila terjadi pelanggaran administrasi maka Pengawas Pemilu merekomendasikan kepada KPU/KPUD untuk dikenakan sanksi administratif kepada pelanggar, sedangkan bila laporan tersebut mengandung unsur pelanggaran pidana maka Pengawas Pemilu meneruskannya kepada penyidik kepolisian.

2. Tinjauan Umum Tentang Praktik Politik Uang (*Money Politic*)

Politik uang (*money politic*) dalam Bahasa Indonesia adalah suap, arti suap dalam buku Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah uang sogok.¹⁷ Menurut Rozali Abdullah yang dimaksud dengan politik uang (*money politic*) adalah memberikan atau menjanjikan sesuatu, baik berupa uang ataupun materi lain kepada seorang pemilih agar yang bersangkutan tidak menggunakan hak pilihnya atau memberikan hak suaranya kepada peserta pemilu tertentu.¹⁸

Politik uang juga dapat didefinisikan sebagai 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*). Pengertian ini secara umum ada kesamaan dengan pemberian uang atau barang kepada seseorang karena memiliki maksud politik yang tersembunyi dibalik pemberian itu. Jika maksud tersebut tidak ada, maka pemberian tidak akan

¹⁷KBBI. Pengertian Suap. Melalui <http://kbbi.web.id/suap>. Diakses pada hari Selasa, 20 Desember 2016.

¹⁸H. Rozali Abdullah. *Op.Cit.*, halaman 199.

dilakukan juga. Praktik semacam itu jelas bersifat ilegal dan merupakan kejahatan. Konsekuensinya para pelaku apabila ditemukan bukti-bukti terjadinya praktek politik uang akan terjerat undang-undang anti suap.¹⁹

Secara umum, politik uang (*moneypolitic*) diartikan sebagai upaya yang dilakukan seseorang dengan tujuan untuk mempengaruhi orang lain dengan menggunakan imbalan tertentu. Imbalan tersebut dapat berbentuk uang maupun barang tertentu. Sependapat dengan hal itu, Yusril Ihza Mahendra sebagaimana dikutip oleh Indra Ismawan menyatakan bahwa *money politic* dilakukan dengan tujuan untuk mempengaruhi massa pemilu dengan imbalan materi. 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 kursi-kursi yang dimenangkan oleh partai atau calon.²⁰

Uang politik adalah uang yang diperlukan secara wajar untuk mendukung operasionalisasi aktivitas-aktivitas yang akan dilakukan oleh peserta pilkada. Besarannya ditetapkan dengan UU dan PP. Contohnya biaya administrasi pendaftaran pasangan kandidat, biaya operasional kampanye pasangan kandidat, pembelian spanduk dan stiker, dan lain sebagainya. Sumbernya bisa berasal dari simpatisan dengan tidak memiliki kepentingan khusus dan besarannya ditentukan dalam UU dan PP. Adapun yang dimaksud dengan politik uang, menurut Teddy Lesman dalam tulisan Fitriyah adalah, uang yang ditujukan dengan maksud-

¹⁹Say No To Money Politic. <https://kpu-klatenkab.go.id/say-no-to-money-politic>. Diakses Pada Tanggal 20 Juni 2018.

²⁰Sri Wahyu Ananingsih. Tantangan Dalam Penanganan Dugaan Praktik Politik Uang Pada Pilkada Serentak 2017. *Jurnal Masalah - Masalah Hukum, Jilid 45 No. 1*. Diakses Pada Tanggal 20 Juni 2018.

maksud tertentu seperti contohnya untuk melindungi kepentingan bisnis dan kepentingan politik tertentu. Politik uang bisa juga terjadi ketika seorang kandidat membeli dukungan parpol tertentu atau membeli suara dari pemilih untuk memilihnya dengan iming-iming imbalan yang bersifat finansial. Politik uang bisa juga terjadi ketika pihakpenyandang dana berkepentingan bisnis maupun politik tertentu. Bentuknya bisa berupa uang, namun bisa pula berupa bantuan-bantuan sarana fisik pendukung kampanye pasangan kandidat tertentu.²¹

Sumbangan politik uang terhadap kebutuhan dana dalam jumlah besar, terutama untuk komponen tidak resmi yang harus dikeluarkan kandidat, signifikan. Ini setidaknya dapat dilihat dari pendapat Hanta Yuda AR. Menurutnya, biaya besar yang karena pilkada kerap disertai dengan praktek politik uang dan pemakelaran pencalonan kepala daerah.Politik uang dan pemakelaran inilah yang menyebabkan biaya pilkada semakin menggelembung dan ongkos demokrasi semakin tinggi.Menurut Wahyudi Kumorotomo ada beragam cara untuk melakukan politik uang dalam pilkada langsung, yakni:

- a. Politik uang secara langsung bisa berbentuk pembayaran tunai dari "tim sukses" calon tertentu kepada konstituen yang potensial.
- b. sumbangan dari para bakal calon kepada parpol yang telah mendukungnya, atau
- c. Sumbangan wajib yang disyaratkan oleh suatu parpol kepada para kader partai atau bakal calon yang ingin mencalonkan diri sebagai bupati atau walikota.²²

²¹Fitriyah. Fenomena Politik Uang Dalam Pilkada. *Jurnal Hukum Universitas Diponegoro*. Diakses Pada Tanggal 20 Juni 2018.

²²*Ibid.*

Adapun politik uang secara tidak langsung bisa berbentuk pembagian hadiah atau *doorprize*, pembagian sembako kepada konstituen, pembagian semen di daerah pemilihan tertentu, dan sebagainya. Para calon bahkan tidak bisa menghitung secara persis berapa yang mereka telah habiskan untuk sumbangan, hadiah, spanduk, dan sebagainya, disamping biaya resmi untuk pendaftaran keanggotaan, membayar saksi, dan kebutuhan administratif lainnya.²³

Kemudian Dedi Mulyadi mengungkap modus-modus politik uang (*money politic*) saat ini, yaitu:

- a. Dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya untuk memperoleh dukungan bagi pencalonan pemilu kepala daerah/legislatif, biasanya dengan cara membagi-bagikan sembako, uang, dan barang pada saat kampanye, hari tenang, menjelang pencontrengan (serangan fajar) kepada penduduk yang disertai dengan permintaan untuk mendukungnya pada pelaksanaan pemilihan umum;
- b. Peserta pemilu mendapatkan sumbangan dana dari pihak ketiga dengan modus sipemberi sumbangan disamarkan alamatnya dan perusahaannya, bahkan ada perusahaan yang fiktif dan alamat yang fiktif sehingga sangat susah untuk dilacak keakuratannya;
- c. Dengan sengaja memobilisasi penduduk dari tempat tinggalnya menuju ke tempat pemungutan suara khususnya kalau tempat tinggal dengan tempat pemungutan suara berjauhan maka diperlukan tumpangan kendaraan, para calon anggota legislatif/ calon anggota kepala daerah baik secara langsung

²³*Ibid.*

maupun melalui tim suksesnya yang ada di daerah mencoba memanfaatkan kondisi ini dengan member tumpangan gratis kepada pemilih dengan maksud ingin mendapat simpati dan dukungan dari para pemilih. Ini bentuk money politics yang baru yang berkembang di masyarakat pada saat pemilihan umum legislatif dan kepala daerah;

- d. Dengan memanfaatkan para tokoh masyarakat baik (agama, budaya) dengan iming-iming atau memberikan janji akan mendapatkan imbalan berupa proyek, bantuan (sarana dan prasarana) bahkan jabatan tertentu agar mendapatkan dukungan dari masyarakat pada saat pencontrengan suara dalam pemilihan umum legislatif;
- e. Dengan sengaja membagi-bagikan uang pada saat menjelang pemungutan suara dengan dalil sebagai penggantian penghasilan yang seharusnya didapat jika pada hari itu pemilih bekerja di tempat lain, dengan maksud mendapatkan dukungan dari para pemilih dalam pelaksanaan pencontrengan tersebut;
- f. Dengan sengaja membagi-bagikan kepada para pemilih barang berupa (korek api, semen, cat, kalender dan lain-lain) yang bertuliskan pilihan yang harus diambil oleh penerima barang tersebut dengan tujuan ingin mendapat dukungan pada saat pemilihan umum tersebut.²⁴

Menurut Rahmat Hollyzon dan Sri Sundari, pada praktiknya bisa saja uang atau paket sembako yang diberikan akan diterima. Tetapi sebenarnya masyarakat sudah mempunyai pilihan tentang siapa pasangan kepala daerah yang akan dipilihnya. Berkembang anekdot dalam masyarakat, jika diberikan paket sembako

²⁴Dedi Mulyadi. 2012. *Kebijakan Legislasi*. Jakarta: Gramata Publishing, halaman 386-387.

atau uang baik melalui serangan fajar atau cara lain oleh kontestan, uangnya diterima saja tetapi jatuhkan pilihan sesuai dengan hati nurani mereka.²⁵

Merujuk kepada hal yang dikemukakan di atas, maka praktik politik uang saat ini belum bisa dikatakan efektif dalam memungut suara pemilih demi memenangkan calon kontestan pemilu, sekarang kebanyakan masyarakat sudah mulai pintar dalam menanggapi praktik ini.

Praktik *Money Politics* dalam setiap perhelatan politik yang kemudian menyebabkan masyarakat tidak bisa membedakan antara penyelenggaraan mekanisme politik dengan *Money Politics*. Singkatnya, terbangun pandangan umum bahwa politik uang dalam setiap kompetisi politik adalah sebuah keharusan. Inilah yang kemudian menyebabkan semacam pandangan bahwa uang merupakan faktor yang sangat berpengaruh dalam pemilihan umum. Selain itu, partai politik tidak siap menyediakan kader-kader handal, baik sebagai calon maupun sebagai relawan yang mau bekerja secara militan untuk mensosialisasikan calon-calon yang diajukan oleh partai. Dengan demikian, calon-calon yang maju kemudian melakukan cara-cara instan dan praktis untuk menggerakkan rakyat yang memiliki hak pemilih untuk memberikan hak pilihnya.²⁶

Hal inilah yang kemudian menyebabkan kualitas pejabat publik menjadi terabaikan. Sebab, seseorang dipilih menjadi pejabat politik bukan karena kualitas atau kapasitasnya dan kompetensinya untuk menempati posisi politik tersebut, tetapi semata-mata karena memberikan uang kepada para pemilih menjelang saat

²⁵Rahmat Hollyzon dan Sri Sundari. *Op. Cit.*, halaman 43.

²⁶Money Politic. Melalui <https://www.dictio.id/t/apa-yang-dimaksud-dengan-money-politic/11179/2>. Diakses Pada 20 Juni 2018.

pemilihan. Inilah menyebabkan jabatan-jabatan publik akhirnya ditempati oleh kaum medioker alias mereka yang sesungguhnya tidak memiliki prestasi memadai untuk menjalankan struktur negara. Akibatnya tentu saja struktur negara tidak akan bekerja dengan baik untuk mewujudkan cita-cita negara untuk mewujudkan kebaikan bersama (*common goods*).

3. Tinjauan Umum Tentang Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada)

Indonesia merupakan Negara hukum yang demokratis yang tercermin dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Salah satu parameter perkembangan demokrasi dan kedaulatan rakyat di Indonesia pada saat ini tercermin dalam Pemilihan Umum Legislatif, Pemilihan Kepala Daerah dan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.²⁷ Pemilu merupakan pranata terpenting dalam tiap Negara demokrasi, terlebih lagi bagi Negara yang berbentuk Republik seperti Indonesia. Pranata itu berfungsi untuk memenuhi tiga prinsip demokrasi, yaitu kedaulatan rakyat, keabsahan pemerintahan dan pergantian pemerintahan secara teratur.²⁸

Menurut Ramlan Surbakti, dalam buku Irvan Mawardi menjelaskan pengertian pemilihan umum, yaitu:

- a. Pemilihan umum merupakan prosedur dan mekanisme pendelegasian sebagian kedaulatan rakyat kepada penyelenggara negara, baik yang akan duduk dalam lembaga legislative maupun dalam lembaga eksekutif di

²⁷ Dedi Mulyadi. *Op.Cit.*, halaman 1.

²⁸ A. Mukthie Fadjar. 2013. *Pemilu Perselisihan Hasil Pemilu dan Demokrasi*. Malang: Setara Press, halaman 1.

pusat dan daerah, untuk bertindak atas nama rakyat dan mempertanggungjawabkannya kepada rakyat.

- b. Pemilihan umum merupakan prosedur dan mekanisme pemindahan perbedaan aspirasi dan pertentangan kepentingan dari masyarakat kedalam lembaga penyelenggara negara, baik di pusat maupun di daerah, untuk kemudian dibicarakan dan diputuskan secara beradab.
- c. Pemilihan umum merupakan prosedur dan mekanisme perubahan berupa sikulasi elit politik maupun perubahan arah dan pola kebijakan publik.²⁹

Pemilu adalah wujud nyata demokrasi procedural, meskipun demokrasi tidak sama dengan pemilihan umum, namun pemilihan umum merupakan salah satu aspek demokrasi yang sangat penting yang juga harus diselenggarakan secara demokratis.³⁰ Demokrasi *procedural* menurut Gregorius Sahdan dalam Irvan Mawardi, merupakan salah satu instrument transisi rezim otoritarian gelombang pertama, kedua sampai dengan yang ketiga, memberikan peranan yang besar terhadap kemerdekaan individu, keterlibatan publik dan jaminan hak warga Negara dalam pemerintahan, merupakan jembatan yang memberikan arah bagi peralihan rezim non-demokratik, dan dapat dengan mudah melihat apakah ada fakta transisi, apakah ada pemilu dalam transisi, apakah pemilu dilaksanakan dengan jujur, apakah ada pembentukan lembaga-lembaga demokratis dan apakah lembaga-lembaga demokratis itu berfungsi dengan baik.³¹

Pemilihan kepala daerah (Pilkada atau Pemilukada) dilakukan secara langsung oleh pendudukdaerah administratif setempat yang memenuhi

²⁹Irvan Mawardi. *Op.Cit*, halaman 6-7.

³⁰A. Mukthie Fadjar. *Op.Cit.*, halaman 26-27.

³¹Irvan Mawardi.*Op.Cit*, halaman 1-2.

syarat. Pemilihan kepala daerah dilakukan satu paket bersama dengan wakil kepala daerah. Kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dimaksud mencakup: Gubernur dan wakil gubernur untuk provinsi, Bupati dan wakil bupati untuk kabupaten dan Wali kota dan wakil wali kota untuk kota.³²

Sebelum Tahun 2005, kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau disingkat Pilkada. Pilkada pertama kali diselenggarakan pada bulan Juni 2005.³³

Pemilihan kepala daerah langsung pada dasarnya merupakan alternative untuk menjawab permasalahan-permasalahan ketatanegaraan, hiruk-pikuk, gaduh, kisruh, dan jeleknya proses maupun hasil pemilihan kepala daerah secara tidak langsung melalui DPRD sebagaimana diatur UU No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah. Pemilihan kepala daerah menjadi kebutuhan mendesak guna mengatasi sesegera mungkin segala kelemahan dalam pemilihan kepala daerah masa lalu. Diselenggarakannya pemilihan kepala daerah secara langsung diharapkan dapat memperdalam dan memperkuat demokrasi lokal, baik pada lingkungan pemerintahan (*governance*) maupun lingkungan kemasyarakatan.³⁴

³²Wikipedia.Pilkada.Melalui [https://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan kepala daerah di Indonesia](https://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_kepala_daerah_di_Indonesia).Diakses pada hari Selasa, 20 Desember 2016.

³³*Ibid.*

³⁴Mustafa Lutfi. *Op.Cit.*, halaman 103.

Menurut Mustafa Lutfi, terdapat lima implikasi penting dari kehadiran pemilihan kepala daerah langsung terhadap manajemen pemerintahan daerah ke depan:

- a. *Pertama*, dengan adanya pemilihan kepala daerah secara langsung mengakibatkan berkurangnya arogansi lembaga DPRD yang selama ini seringkali mengklaim dirinya sebagai satu-satunya institusi pemegang mandate rakyat yang representative.
- b. *Kedua*, pemilihan kepala daerah langsung berpotensi membatasi kekuasaan dan kewenangan DPRD yang terlalu besar seperti memegang fungsi memilih, meminta pertanggungjawaban dan menghentikan Kepala Daerah.
- c. *Ketiga*, terwujudnya Kepala Daerah yang lebih bermutu.
- d. *Keempat*, pemilihan kepala daerah langsung berpotensi menghasilkan suatu pemerintahan daerah yang lebih stabil, produktif dan efektif.
- e. *Kelima*, pemilihan kepala daerah berpotensi menghentikan praktik politik uang.³⁵

Meriahnya penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung tentunya tidak selalu berjalan dengan mulus. Terkadang juga tidak bisa dihindarkan konflik yang ditimbulkan sebagai dampak dari penyelenggaraan pemilihan. Misalnya terjadi konflik horizontal antara sesama pendukung ataupun simpatisan pasangan calon kepala daerah. Konflik ini terjadi karena pergesekan antara pendukung pasangan calon kepala daerah. Atau pun bisa juga karena tidak puas dengan hasil perhitungan suara. Konflik yang terjadi dapat berupa terjadi

³⁵*Ibid.*

bentrokan fisik sesama pendukung/simpatisan, bahkan sampai pada perusakan-perusakan fasilitas umum dan lain sebagainya.³⁶

Terlepas dari konflik pilkada, konsep pemilukada sejatinya bagian yang menyatu dengan prinsip Negara hukum. setidaknya hal ini tergambar dari gagasan Scheltema sebagaimana yang dikemukakan Arif Sidharta. Menurut Arif Sidharta, Scheltema merumuskan pandangannya tentang unsur-unsur dan asas-asas Negara hukum itu secara baru, yaitu meliputi 5 (lima) di antaranya Asas demokrasi di mana setiap orang mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk turut serta dalam pemerintahan atau untuk mempengaruhi tindakan-tindakan pemerintahan. untuk itu asas demokrasi itu diwujudkan melalui beberapa prinsip yaitu:

- a. Adanya mekanisme pemilihan pejabat-pejabat publik tertentu yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil yang diselenggarakan secara berkala;
- b. Pemerintah bertanggungjawab dan dapat dimintai pertanggungjawaban oleh badan perwakilan rakyat;
- c. Semua warga Negara memiliki kemungkinan dan kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan politik dan mengontrol pemerintah;
- d. Semua tindakan pemerintahan terbuka bagi kritik dan kajian rasional oleh semua pihak;
- e. Kebebasan berpendapat/berkeyakinan dan menyatakan pendapat;

³⁶Rahmat Hollyzon dan Sri Sundari. *Op. Cit.*, halaman 14.

- f. Kebebasan pers dan lalu lintas informasi;
- g. Rancangan undang-undang harus dipublikasikan untuk memungkinkan partisipasi rakyat secara efektif.³⁷

Setiap berlangsungnya Pilkada selalu ada perubahan terhadap undang-undang yang mengatur pilkada itu. Menurut Rambe Kamarulzaman, Ketua Komisi II DPR, poin-poin perubahan yang dimasukkan di dalam Undang-Undang Pilkada baru:

- a. Penetapan mengenai waktu pemungutan suara agar serentak secara nasional untuk Pileg, Pilpres dan Pilkada. Dalam UU sebelumnya ditetapkan tahun 2027, UU sekarang dipercepat jadi 2024. Secara rinci yaitu Pilkada pada 2015 digelar lagi tahun 2020. Pilkada 2017 digelar lagi tahun 2022. Pilkada 2018 digelar lagi 2023. Maka didapati satu tahun yang mendekati semuanya bisa serentak yaitu 2024.
- b. Tentang meninggalnya pasangan calon atau salah satu calon dari pasangan calon. Dalam UU Pilkada disepakati KPU memberikan waktu 30 hari melakukan pergantian, jika salah satu calon meninggal dunia pada waktu 29 hari sebelum pemilihan;
- c. Peningkatan verifikasi kualitas calon perseorangan, Komisi II dan pemerintah menyepakati untuk dilakukan verifikasi faktual dengan metode sensus melalui langkah menemui pendukung pasangan calon.
- d. Pengaturan lebih lengkap tindak pidana menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara atau pemilih. Jika

³⁷Irvan Mawardi. *Op.Cit.*, halaman 84-85.

terpenuhi unsur-unsur, maka dikenai pidana penjara dan denda. Jika calon melakukan tindak pidana semacam ini, maka dikenakan sanksi pembatalan sebagai calon.

- e. Penguatan Bawaslu. Bawaslu saat ini berwenang menerima, memeriksa dan memutus tindak pidana menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara dan/atau pemilih. Upaya hukum ini dimulai dari Bawaslu Provinsi ke Bawaslu hingga ke Mahkamah Agung (MA);
- f. Perbaikan penormaan mengenai kampanye, metode kampanye, dan dana kampanye. Metode kampanye yang semula didanai oleh APBD dialihkan ke pasangan calon atau partai politik untuk pertemuan terbatas, pertemuan tatap muka, dan dapat melakukan penyebaran bahan kampanye, dan pemasangan alat peraga. Mengenai dana kampanye ditambahkan norma bahwa dana kampanye dapat diperoleh dari sumbangan pasangan calon dan Partai Politik.
- g. Perbaikan norma terkait penyalahgunaan jabatan petahana. Pejabat negara, pejabat ASN, anggota TNI-Polri, dan kepala desa atau sebutan lain dilarang membuat keputusan atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan pasangan calon, serta dilarang melakukan penggantian pejabat. Terkait dua hal tersebut dikenai sanksi pembatalan sebagai calon oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.
- h. Komisi II dan Pemerintah menyepakati Pemerintah Daerah bertanggung jawab mengembangkan kehidupan demokrasi di daerah khususnya meningkatkan partisipasi masyarakat dalam menggunakan hak pilih;

- i. Perbaikan pengaturan terkait penanganan pelanggaran Pilkada. Untuk tindak pidana Pilkada perlu dilakukan penguatan fungsi sentra Gakkumdu yang mengikutsertakan peran penyidik Kepolisian dan mempersingkat alur penanganan pelanggaran tindak pidana Pemilihan. Terkait sengketa Tata Usaha Negara pemilihan dimulai dari upaya hukum secara berjenjang yang dimulai dari Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota ke Bawaslu hingga ke tingkat Mahkamah Agung (MA). Khusus yang menyangkut perselisihan hasil, diubah dengan menggunakan acuan total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir.
- j. Terhadap pelanggaran pemilihan berupa politik uang yang bersifat terstruktur, sistematis, dan massif dikenakan sanksi administrasi pembatalan pasangan calon, dengan tidak menggugurkan proses pidana. Terkait sanksi administrasi pembatalan calon tersebut, diberikan wewenang kepada Bawaslu Provinsi untuk menerima, memeriksa, dan memutus pelanggaran pemilihan, yang kemudian ditetapkan oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota dalam Surat Keputusan berupa sanksi pembatalan pasangan calon, yang dapat dilakukan upaya hukum ke MA yang putusannya bersifat final dan mengikat.
- k. Komisi II dan Pemerintah menyepakati tentang pelantikan pasangan calon terpilih, Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi pemerintahan dapat melantik Bupati, Wakil Bupati, serta Walikota, dan Wakil Walikota secara serentak;

- l. Tentang usulan pengangkatan calon terpilih, Komisi II dan Pemerintah menyepakati untuk mengatur lebih lanjut hal-hal yang dapat menghambat pelantikan pasangan calon terpilih akibat tidak disampaikannya usulan dari DPRD Kabupaten/Kota/Provinsi dan Gubernur;
- m. Tentang syarat dukungan pasangan calon dari partai politik atau perseorangan. Untuk syarat dukungan pasangan calon dari partai politik/gabungan partai politik tetap sebesar 20% dari jumlah kursi DPRD atau 25% dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilu. Terkait syarat untuk pasangan calon perseorangan Komisi II dan Pemerintah sepakat yakni paling sedikit 6,5% dan paling banyak 10% dari daftar pemilih tetap.
- n. Terkait pengaturan bilamana terjadi perselisihan kepengurusan partai politik yang dapat mendaftarkan pasangan calon dalam Pilkada. Parpol yang dapat mendaftarkan pasangan calon merupakan partai politik yang sah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam hal terjadi perselisihan yang dapat mendaftarkan adalah kepengurusan partai politik yang telah didaftarkan serta ditetapkan di Kementerian Hukum dan HAM, termasuk setelah selesai segala upaya yang dilakukan di Mahkamah Partai atau sebutan lainnya dan jalur hukum melalui pengadilan.
- o. Komisi II dan Pemerintah sepakat untuk mengatur lebih lanjut ketentuan cuti bagi petahana yang mencalonkan diri dalam Pilkada (cuti diluar tanggungan Negara) selama masa kampanye yaitu 3 hari setelah penetapan pasangan calon hingga 3 hari menjelang pencoblosan. Sedangkan bagi pejabat negara yang

- terlibat dalam kampanye pemilihan pasangan calon yang diusung, cukup mengajukan izin sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- p. Tentang penggunaan E-KTP dalam Pemilihan, Komisi II dan Pemerintah menyepakati bahwa syarat dukungan calon perseorangan maupun sebagai syarat terdaftar sebagai pemilih menggunakan E-KTP terhitung sejak bulan Januari 2019. Untuk saat ini hingga akhir tahun 2018 masih diperbolehkan penggunaan surat keterangan yang diterbitkan oleh dinas kependudukan dan catatan sipil yang menerangkan bahwa penduduk tersebut berdomisili di wilayah administratif yang sedang menyelenggarakan Pilkada.
- q. Tentang tindak lanjut Putusan MK, Komisi II dan Pemerintah menyepakati untuk memberikan pengaturan lebih lanjut mengenai pemilihan gubernur, wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, walikota dan wakil walikota serta dihapusnya persyaratan tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana. Terkait mantan narapidana, diwajibkan untuk mengumumkan kepada masyarakat bahwa yang bersangkutan pernah menjadi narapidana. Terkait persyaratan bagi PNS, anggota DPR, anggota DPD dan anggota DPRD yang mencalonkan diri wajib mundur setelah secara resmi ditetapkan oleh KPU provinsi/KPU kabupaten/kota sebagai calon.³⁸

Pemilukada merupakan manifestasi pelaksanaan undang-undang adalah salah satu obyek Hukum Administrasi karena dalam pelaksanaan Pemilukada terdapat aktivitas-aktivitas administrasi yang dilakukan oleh aparatur pemerintah, dalam hal ini penyelenggara Pemilukada sebagai pejabat tata usaha negara. Selain

³⁸Perubahan dalam Undang-Undang Pilkada. Melalui <https://news.detik.com/berita/3224195/ini-poin-poin-perubahan-dalam-uu-pilkada-yang-disahkan-dpr>. Diakses pada hari Selasa, 20 Desember 2016.

itu dalam Pemilu juga senantiasa muncul perbuatan tata usaha negara berupa keputusan dan kebijakan oleh penyelenggara pemilu. Selanjutnya Pemilu juga berpotensi melahirkan sengketa administrasi negara akibat keputusan yang dilahirkan penyelenggara pemilu selaku aparatur negara yang merugikan masyarakat.³⁹

Berkaitan dengan adanya penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah memungkinkan adanya pelanggaran atau sengketa. Secara praktis yuridis, pelanggaran adalah suatu tindakan yang melanggar ketentuan perundang-undangan yang mengatur tentang pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Pelanggaran tersebut dapat berupa pelanggaran pidana dan pelanggaran administrative. Sedangkan sengketa adalah konflik antara dua pihak atau lebih yang terjadi akibat perbedaan penafsiran diantara para pihak terhadap fakta-fakta tentang aktivitas dan kejadian di lapangan, aturan hukum maupun kebijakan yang berkaitan dengan pemilihan kepala daerah. Sengketa dibedakan menjadi dua, yakni sengketa yang timbul dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan sengketa penetapan hasil pemilihan kepala daerah oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah.⁴⁰

Ciri khas sengketa dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah yaitu, adanya perbedaan pendapat atau interpretasi terhadap suatu objek. Bisa jadi sebenarnya hal perbedaan pendapat yang disengketakan tersebut adalah salah satu dari pelanggaran pidana atau administrative. Tidak jarang persengketaan yang ada akhirnya terbukti adanya unsur pelanggaran dan berakibat diberikannya

³⁹Irvan Mawardi. *Op.Cit.*, halaman 104-105.

⁴⁰Mustafa Lutfi. *Op.Cit.*, halaman 104-105.

sanksi. Jika sengketa dapat diselesaikan dan oleh para pihak dapat dimaklumi maka akan tercapai perdamaian diantara para pihak dan sengketa akan terus berlanjut dan dapat bermuara pengusutan pelanggaran sengketa akan terus berlanjut dan dapat bermuara pengusutan pelanggaran sengketa penetapan hasil pemilihan kepala daerah. Hal ini terjadi apabila diantara para pihak terdapat perselisihan mengenai penetapan hasil suara pemilihan kepala daerah yang diumumkan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah.⁴¹

Memelihara stabilitas dan memperkuat akuntabilitas publik adalah beberapa relevansi hadirnya Hukum Administrasi dalam proses pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Tidak dapat dipungkiri bahwa pelaksanaan pemilukada selama ini tidak luput dari sengketa dan konflik yang mempengaruhi stabilitas social politik dan mengganggu pelayanan kepada masyarakat. Beberapa konflik yang terjadi dalam pemilukada mengandung aspek-aspek yang berhubungan dengan penegakan hukum administrasi. Menurut Syamsuddin Haris, bahwa ada 5 (*Lima*) sumber konflik potensial, baik menjelang, saat penyelenggaraan, maupun pengumuman hasil pemilukada, yaitu, Pertama, konflik yang bersumber dari mobilisasi politik bersumber dari kampanye negative antar pasangan calon kepala daerah. Ketiga, konflik yang bersumber dari premanisme politik dan pemaksaan kehendak. Keempat, konflik yang muncul dari manipulasi dan kecurangan penghitungan suara hasil pemilukada. Kelima, konflik yang bersumber dari perbedaan penafsiran terhadap aturan main penyelenggara Pemilukada. Sedangkan menurut A. Zaini Basri bahwa pada umumnya ragam konflik Pemilukada

⁴¹*Ibid.*, halaman 105.

bersumber pada tiga penyebab, yakni masalah politik uang, persoalan administrasi pencalonan dan sengketa penghitung suara.⁴²

Seiringan dengan berjalan pemerintahan yang dipimpin oleh kepala daerah yang baru, legitimasi yang diberikan oleh masyarakat akan bergeser kepada kualitas dan kuantitas kinerja sang kepala daerah. Jika kepala daerah berprestasi, maka pengakuan dari masyarakat akan semakin menguat, dan begitu juga sebaliknya, jika kinerja kepala daerah tidak sesuai dengan apa yang dijanjikan pada saat kampanye maka pengakuan tadi secara perlahan akan memudar, dengan demikian dapat disampaikan suatu hipotesa bahwa legitimasi kuat atas kekuasaan kepala daerah yang diperoleh pasca pemilihan langsung dari masyarakat dapat berubah, ditentukan oleh kinerja sang kepala daerah selama 5 (lima) tahun ke depan. Implikasi lainnya dari penyelenggara pilkada langsung adalah dibutuhkan biaya yang sangat besar untuk penyelenggaraan pemilihan, baik biaya yang dialokasikan dalam APBD ataupun APBN.⁴³

Fenomena pelaksanaan Pemilukada sebagai bentuk pelaksanaan negara demokratis belum sepenuhnya menghadirkan optimisme terhadap pelembagaan nilai- nilai hukum dan nilai demokrasi. Hadirnya prinsip hukum dan demokrasi dalam pelaksanaan pemilukada menjadi penting untuk menunjukkan bahwa pemilukada tidak sekedar proseduralisme demokrasi yang miskin substansi hukum, sehingga perlu dikaji sejauhmana prinsip-prinsip negara hukum demokrasi tersemayam dalam pelaksanaan pemilukada, yang menjadi agenda mendasar dalam konteks demokratisasi pemilukada adalah sejauh mana

⁴²Irvan Mawardi. *Op.Cit.*, halaman 105.

⁴³Rahmat Hollyson MZ dan Sri Sundari. *Op.Cit.*, halaman 23-24.

implementasi prinsip-prinsip negara hukum demokrasi dalam pelaksanaan pemilu. ⁴⁴

Perlu digaris bawahi bahwa yang terpenting dalam pemilihan Kepala Daerah langsung adalah bagaimana kinerja kepala daerah yang dipilih oleh rakyat secara langsung dan demokratis tersebut, mengingat pelaksanaan pemilihan kepala daerah langsung membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Fenomena umum kinerja kepala daerah dapat dilihat dari rakyat di daerah dibebani dengan aneka problem akut terkait rendahnya tingkat kesejahteraan ekonomi dan pemenuhan kebutuhan dasar sandang, pangan, papan, kesehatan, air bersih dan pendidikan. Aneka problem itu tampaknya belum mampu diurai dan dijamin secara tuntas dalam kinerja pemerintah daerah selama ini. Sejauh ini kinerja kepala daerah pasca pemilihan kepala daerah langsung tidak cukup menggembirakan rakyat pemilihnya, yang menohok adalah paparan dari hasil survey Lembaga Survei Indonesia yang membandingkan tentang kinerja pengelolaan pemerintahan dari sentralisasi dan desentralisasi dengan indikasi *Human Development Index (HDI)*. ⁴⁵

⁴⁴Irvan Mawardi. *Op. Cit.*, halaman 82-83.

⁴⁵Mustafa Lutfi. *Op. Cit.*, halaman 182-183.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Faktor Penyebab Terjadinya Praktik Politik Uang Pada Pemilihan Kepala Daerah

Eksistensi Indonesia sebagai Negara Hukum hingga kini senantiasa dipertanyakan implementasinya. Rakyat hingga kini belum bisa menikmati keamanan dan ketertiban sebagaimana mestinya.⁴⁶ Salah satu yang mengganggu keamanan di sekitar rakyat adalah adanya praktik politik uang (*money politic*). Menurut Rozali Abdullah, *Money politic* adalah memberikan atau menjanjikan sesuatu, baik berupa uang ataupun materi lain kepada seorang pemilih agar yang bersangkutan tidak menggunakan hak pilihnya atau memberikan hak suaranya kepada peserta pemilu tertentu.⁴⁷

Politik uang (*money politics*), harus diakui merupakan momok terbesar dalam setiap rekrutmen politik, termasuk dalam pemilihan kepala daerah. Ini terjadi oleh karena politik itu sendiri merupakan sebuah arena tawar-menawar. Tawar-menawar politik yang tidak didukung pertimbangan kompetensi, akan segera berubah menjadi tawar-menawar dagang biasa yang salah satu wujudnya adalah politik uang. Apa yang dikenal sebagai politik uang, merupakan perwujudan dari apa yang dalam sosiologi dikenal *venality*. Istilah ini menunjuk pada keadaan dimana uang dipakai untuk membayar sesuatu yang menurut

⁴⁶Ahkam Jayadi. 2015. *Memahami Tujuan Penegakan Hukum*. Yogyakarta: Genta Press, halaman 63.

⁴⁷Rozali Abdullah. *Op.Cit.*, halaman 199.

hakikatnya tidak bisa dibeli dengan uang.⁴⁸ Menurut Hollyson MZ , kecurangan dalam bentuk politik uang ini menempatkan ranking pertama dalam penyimpangan setiap penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung.⁴⁹

Praktiknya, upeti politik diberikan secara diam-diam (terselubung) atau bahkan cukup banyak juga dengan cara terang-terangan. Tentunya pelaksanaannya sedikit terkamufase dalam bentuk bantuan-bantuan. Misalnya pemberian paket sembako atau pemberian bantuan sosial dengan harapan yang sama yakni masyarakat mendukung dan memberikan suaranya pada saat pemilihan. Atau bahkan ada yang lebih ekstrem melalui aksi serangan fajar, yakni pemberian uang yang diserahkan pada saat hari H pelaksanaan pemilihan.⁵⁰

Berdasarkan wawancara yang dilakukan penulisdengan Sri Juliani, selaku Komisioner Panwaslu, maka faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya praktik politik uang pada pemilihan kepala daerah dapat dilihat dari dua sisi, yang pertama dari calon (peserta pemilu) dan pemilih.

Dari sisi pertama yaitu peserta pemilu, faktor yang menyebabkan peserta pemilu melakukan politik uang adalah semata-mata memenangkan pemilihan umum tersebut. Peserta pemilu melakukan praktik politik uang karena takut akan kekalahan.⁵¹ Menurut Edi Nasution, relasi kuat antara ‘politik uang’ (*money politics*) dipengaruhi oleh, dan mempengaruhi hubungan antara pihak politisi, keanggotaan partai dan para pemilih. Timbulnya masalah uang bagi demokrasi

⁴⁸ Indah Sri Utari. Pencegahan Politik Uang dan Penyelenggaraan Pilkada yang Berkualitas: Sebuah Revitalisasi Ideologi. *Jurnal Seminar Nasional Hukum Volume II No. 1 Tahun 2016, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang*. Diakses Pada tanggal 20 Juni 2018.

⁴⁹ Rahma Hollyson Z dan Sri Sundari. *Op. Cit.*, halaman 15.

⁵⁰ *Ibid.*, halaman 42.

⁵¹ Hasil Wawancara dengan Sri Juliani. Komisioner Bidang Hukum Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kota Medan. Diakses Pada tanggal 13 Juli 2018.

karena banyaknya kegiatan politik demokratis yang tidak bisa dilaksanakan tanpa uang. Dalam hal ini, 'politik uang' cenderung diartikan secara sempit karena hanya berfokus pada dana kampanye dan partai politik. Padahal, banyak pihak pelaku luar yang terlibat dalam persaingan politik dengan tujuan membentuk agenda kebijakan publik, mempengaruhi undang-undang atau debat pemilu dan keberhasilannya.⁵²

Berdasarkan dua pendapat di atas, maka dapat disimpulkan bahwa untuk memenangkan pemilihan maka para peserta harus mengeluarkan uang karena kegiatan politik seperti berkampanye tidak dapat dilaksanakan tanpa uang. Besaran dana kampanye ini bisa berbeda-beda tergantung kemampuan masing-masing peserta pemilu dan belum ada aturan undang-undang untuk membatasi dana kampanye sehingga hal ini memungkinkan adanya praktik-praktik politik uang terjadi dalam proses kampanye.

Sudah menjadi keharusan bagi calon pasangan kepala daerah yang akan maju melalui partai politik harus menyiapkan mahar sebagai syarat dan persetujuan untuk mempergunakan perahu partai politik. Hal ini sudah menjadi harga mati yang tidak dapat ditawar-tawar lagi. Jika calon kepala daerah berhasil menggandeng partai besar yang mempunyai kursi di DPRD melebihi jumlah kursi minimal sebagai syarat pencalonan, maka dukungan partai pengusung untuk memperoleh tiket sebagai kontestan pemilihan kepala daerah cukup dari 1 (satu) partai politik saja. Tetapi jika syarat jumlah kursi di DPRD belum memenuhi jumlah kursi minimal sebagai persyaratan pencalonan, maka pasangan calon harus

⁵²Edi Nasution. Perselingkuhan antara Politik dan Uang (Money Politics) Menciderai Demokrasi. *Jurnal mengenai Money Politics*. Diakses Pada Tanggal 20 Juni 2018.

melakukan lobi-lobi kepada partai politik lainnya sampai terpenuhi persyaratan jumlah kursi tersebut. Otomatis calon kepala daerah harus menyiapkan mahar tambahan untuk mendapatkan dukungan dari partai politik lainnya.⁵³

Uang perahu menjadi salah satu faktor terpenting dalam penentuan calon kepala daerah melalui partai politik. Uang perahu yang nominalnya tidak sedikit ini biasanya akan dipergunakan untuk operasional partai dalam rangka pemenangan pasangan calon yang diusung. Semakin besar nilai uang perahu yang disanggupi oleh calon, maka semakin besar peluangnya untuk maju jadi kepala daerah tersebut.⁵⁴

Indikator utama keberhasilan pelaksana kampanye tertutup dan terbuka, adalah jika penyelenggaraan kampanye mampu menghadirkan massa sebanyak mungkin. Semakin besar jumlah massa yang hadir maka akan semakin memberikan citra positif bagi pasangan calon yang melaksanakan kampanye. Begitu juga sebaliknya, semakin sedikit massa yang hadir maka tentunya hal tersebut akan menimbulkan citra yang kurang baik terhadap pasangan calon kepala daerah. Massa yang hadir pada saat kampanye sebagian besar adalah para pendukung dan simpatisan pasangan calon kepala daerah. Tetapi tidak tertutup kemungkinan juga bahwa massa lainnya adalah orang-orang yang dihadirkan untuk meramaikan pelaksanaan kampanye. Untuk menghadirkan orang-orang tersebut pasangan calon kepala daerah harus mengeluarkan biaya tambahan. Biasanya mereka dibayar per kepala ditambah dengan Koordinator.⁵⁵

⁵³Rahmat Hollyson MZ dan Sri Sundari. *Op. Cit.*, halaman 67.

⁵⁴*Ibid.*, halaman 68.

⁵⁵*Ibid.*, halaman 73.

Kehadiran massa dalam pelaksanaan kampanye ini memungkinkan calon melakukan praktik politik uang. Kedepannya harapan penulis, para pengawas pemilu hadir dalam pelaksanaan kampanye dan mengawasi proses berjalannya kampanye. Jika terdapat tindakan praktik politik uang maka calon dan massa yang menerima uang dari calon kepala daerah dapat ditahan dan diproses hukum.

Ketentuan tentang dilarangnya praktik politik uang telah diatur secara tegas dan jelas, pengertian politik uang dalam peraturan pemilu dirumuskan sebagai perbuatan memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara pemilihan dan/atau pemilih. Selain mengatur tentang siapa saja yang bisa dipidana, dan perbuatan apa yang termasuk sebagai politik uang, juga diatur ancaman atau sanksi yang bias dijatuhkan berupa pembatalan pasangan calon. Hal ini terdapat dalam 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, pada Pasal 73 mengatur bahwa:

1. Calon dan/atau Tim Kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggaraan pemilihan dan/atau
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.
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.
4. Selain Calon atau Pasangan Calon, anggota Partai Politik, Tim Kampanye, dan Relawan atau pihak lain juga dilarang 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 untuk tidak menggunakan hak pilih, menggunakan hak pilih dengan cara tertentu sehingga mengakibatkan suara tidak sah dan mempengaruhi untuk memilih calon tertentu atau tidak memilih calon.

5. Pemberian sanksi administrasi terhadap pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menggugurkan sanksi.

Selanjutnya, penjelasan Pasal 73 ayat (1) yang tidak termasuk memberikan uang atau materi lainnya meliputi pemberian biaya makan minum peserta kampanye, biaya pengadaan bahan kampanye pada pertemuan terbatas atau pertemuan tatap muka dan dialog, dan hadiah lainnya berdasarkan nilai kewajaran dan kemahalan suatu daerah yang ditetapkan dengan peraturan KPU. Pemberian yang dimaksud dalam penjelasan pasal tersebut adalah pemberian yang terbatas pada waktu kampanye yang telah dijadwalkan oleh penyelenggara pemilu, baik kampanye yang bersifat monologis maupun dialogis, pemberian diluar jadwal kampanye seperti saat masa tenang atau menjelang pencoblosan sampai penetapan jumlah suara dilarang.

Secara garis besar, menurut Edi Nasution pola politik uang dalam Pilkada berjalan melalui berbagai cara:

1. Pembayaran uang kompensasi kepada partai/kelompok partai yang bersedia menjadi kendaraan politik bagi bakal calon kepala daerah. Biasanya para bakal calon melakukan lobi-lobi dengan fungsionaris partai baik di tingkat daerah maupun pusat. Akhir dari pertemuan-pertemuan tersebut adalah pembayaran uang kompensasi. Penggunaan kendaraan politik ada tarifnya.
2. Para calon menghimpun dana dari berbagai kalangan lewat tim sukses yang dibentuk untuk memenangkan pemilihan. Tim sukses ini tidak hanya menjadi

konsultan politik seperti di negara maju, tetapi juga pelobi dan penghimpun dana. Mereka tidak hanya menjadi manajer kampanye dan pembantu sang kandidat, tetapi juga menjadi petugas lapangan yang aktif melakukan pendekatan dengan semua kalangan dan menghimpun dana. Dalam melakukan pendekatan-pendekatan tersebut tidak jarang disertai aksi memberi sumbangan dalam berbagai bentuk.

3. Para calon dan tim sukses giat mensponsori berbagai kegiatan di pusat-pusat pembentuk opini misalnya dengan memfasilitasi berbagai seminar, diskusi, dan kegiatan-kegiatan dialog lainnya. Kegiatan ini biasanya melibatkan dunia kampus dan sekolah, LSM, dan media massa.
4. Para calon dan tim sukses mengongkosi mobilisasi massa untuk memberi dukungan pada kandidat, yang melibatkan organisasi masyarakat, kelompok-kelompok kepentingan, serta komunitas-komunitas adat dan keagamaan.
5. Melakukan pendekatan pribadi dengan para fungsionaris partai/kelompok partai dengan menyediakan berbagai fasilitas seperti paket wisata, bingkisan hari raya, dan bentuk-bentuk pelayanan lainnya.
6. Melakukan pendekatan pribadi dengan kalangan pengusaha yang berujung pada janji-janji imbal proyek. Di sini, untuk kepentingan pemilihan para pengusaha wajib menyediakan dana yang diperlukan.
7. Melakukan pendekatan pribadi dengan panitia pemilihan mulai dari hulu sampai hilir dalam mencari siasat bagaimana memenangkan pemilihan. Biasanya siasat tersebut sudah harus diatur mulai dari tahap seleksi

administrasi, pendataan pemilih, pengadaan surat suara, sampai pada perhitungan suara.

8. Tim sukses dan para relawan melakukan promosi dengan cara mencantumkan kisah sukses sang kandidat dalam kitab suci yang dibagikan secara cuma-cuma kepada masyarakat luas, sering juga membagi-bagikan uang tunai, pakaian, dan barang-barang kebutuhan pokok.⁵⁶

Dinamika perkembangan hukum dan demokrasi di Indonesia dewasa ini belum menunjukkan ketidakkonsistenan sehingga memicu kekecewaan sebagian masyarakat.⁵⁷ Menurut Sri Juliani, dalam rangka merebut kekuasaan terjadilah politik uang (*money politic*), terutama bagi pendatang baru (calon baru) yang kurang yakin akan kekuasaan yang dimilikinya, tetapi bagi calon *inkomben* biasanya berusaha untuk mempertahankan posisinya sementara visi dan misinya itu tidak bisa dibuktikan bahkan tim suksesnya juga banyak yang kecewa sehingga dia melakukan *money politic*.⁵⁸

Kemudian dari sisi pemilih, ada beberapa faktor yang menyebabkan mereka menerima uang dari peserta pemilu yaitu:

1. Kemiskinan
2. Kurangnya kesadaran politik masyarakat.⁵⁹

Kemiskinan, adalah keadaan di mana terjadi ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat berlindung, pendidikan, dan kesehatan. Kemiskinan dapat disebabkan oleh kelangkaan alat

⁵⁶Edi Nasution. *Perselingkuhan antara Politik dan Uang (Money Politics) Mencederai Demokrasi. Loc. Cit.*

⁵⁷Irvan Mawardi. *Op. Cit.*, halaman 76.

⁵⁸Hasil Wawancara dengan Sri Juliani. *Loc. Cit.*

⁵⁹*Ibid.*

pemenuh kebutuhan dasar, ataupun sulitnya akses terhadap pendidikan dan pekerjaan. Kemiskinan merupakan masalah global. Sebagian orang memahami istilah ini secara subyektif dan komparatif, sementara yang lainnya melihatnya dari segi moral dan evaluatif dan yang lainnya lagi memahaminya dari sudut ilmiah yang telah mapan dan lain-lain⁶⁰.

Kemiskinan dipahami dalam berbagai cara. Pemahaman utamanya mencakup:

1. Gambaran kekurangan materi, yang biasanya mencakup kebutuhan pangan sehari-hari, sandang, perumahan, dan pelayanan kesehatan. Kemiskinan dalam arti ini dipahami sebagai situasi kelangkaan barang-barang dan pelayanan dasar.
2. Gambaran tentang kebutuhan sosial, termasuk keterkucilan sosial, ketergantungan, dan ketidakmampuan untuk berpartisipasi dalam masyarakat. Hal ini termasuk pendidikan dan informasi. Keterkucilan sosial biasanya dibedakan dari kemiskinan, karena hal ini mencakup masalah-masalah politik dan moral dan tidak dibatasi pada bidang ekonomi. Gambaran kemiskinan jenis ini lebih mudah diatasi daripada dua gambaran yang lainnya.
3. Gambaran tentang kurangnya penghasilan dan kekayaan yang memadai. Makna memadai di sini sangat berbeda-beda melintasi bagian-bagian politik dan ekonomi di seluruh dunia. Gambaran tentang ini dapat diatasi dengan

⁶⁰Wikipedia. Kemiskinan. Melalui <https://id.m.wikipedia.org/wiki/kemiskinan>. Diakses pada Tanggal 20 Juni 2018.

mencari objek penghasilan di luar profesi secara halal. Perkecualian apabila institusi tempatnya bekerja melarang.⁶¹

Menurut Abdullah, dalam tulisannya, kondisi miskin tersebut seperti memaksa dan menekan sebagian masyarakat untuk segera mendapat uang. *Money politic* pun menjadi ajang para rakyat 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.⁶²

Kongres PBB Ke-8 Tahun 1990 juga menyatakan bahwa kemiskinan merupakan salah satu faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Sebagaimana dijelaskan di dalam Buku Dedi Mulyadi mengenai faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan (khususnya dalam masalah *Urban Crime*) antara lain disebutkan di dalam dokumen A/CONF.144/L.3.⁶³

Kurangnya kesadaran politik masyarakat, merupakan salah satu faktor mengapa politik uang semakin marak terjadi di masyarakat. Tidak semua orang tahu apa itu politik. Itu semua bisa disebabkan karena tidak ada pembelajaran tentang politik di sekolah-sekolah atau 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 tidak masalah. Bahkan mungkin, tidak ikut pemilu

⁶¹ *Ibid.*

⁶² Abdullah. Sebab Akibat Politik Uang. Melalui <https://abdullalangwaejare.wordpress.com/2016/12/23/sebab-akibat-politik-uang-di-indonesia/>. Diakses Pada Tanggal 20 Juni 2018.

⁶³ Dedi Mulyadi. *Op. Cit.*, halaman 106.

tidak masalah.⁶⁴ Sependapat dengan hal tersebut, Sri Juliani mengatakan bahwa masyarakat mempengaruhi terjadinya praktik politik uang (*money politic*) karena keapatisan masyarakat sehingga terjadilah jual beli suara.⁶⁵

Kecurangan-kecurangan yang sering terjadi dan berlangsung secara berulang dalam penyelenggaraan pemilihan langsung tentu saja dapat menimbulkan ketidakpercayaan sekelompok orang terhadap kualitas penyelenggaraan pemilihan. Kecurangan-kecurangan yang sering terjadi ini secara psikologis dapat berdampak negatif pada sekelompok orang. Orang-orang yang selama ini sangat bersemangat untuk melaksanakan dan menyukseskan pesta demokrasi pemilihan kepala daerah dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat bisa saja kehilangan semangat karena merasa selalu merasa dicurangi. Orang yang ingin dapat memilih pemimpin yang kredibel dan jujur ternyata mendapatkan pemimpin yang terjerat kasus korupsi, mendapatkan pemimpin yang sarat dengan kolusi dan nepotisme. Menurut Rahmat Hollyzon MZ dan Sri Sudari, dengan adanya kecurangan-kecurangan seperti ini membuat sekelompok masyarakat malas untuk ikut berpartisipasi dalam pemilihan kepala daerah. Rasa malas tersebut timbul karena adanya pemikiran ikut berpartisipasi dalam pemilihan ataupun tidak ikut berpartisipasi, mereka juga tidak akan mampu memberi warna, mereka tidak akan mampu memilih kepala daerah yang mempunyai kompetensi yang mumpuni. Mereka juga tidak akan bisa memberikan pengaruh yang kuat untuk memenangkan pasangan calon kepala daerah yang

⁶⁴ Abdullah. Sebab Akibat Politik Uang. Melalui <https://abdullalangwaejare.wordpress.com/2016/12/23/sebab-akibat-politik-uang-di-indonesia/>. Diakses Pada Tanggal 20 Juni 2018.

⁶⁵ Hasil Wawancara dengan Sri Juliani. *Loc. Cit.*

mereka pilih. Oleh karena itu bagi mereka golput menjadi salah satu alternatif pilihan yang terbaik.⁶⁶

Berdasarkan pendapat di atas, maka penulis berpendapat bahwa dengan golputnya masyarakat dapat menjadi peluang bagi para calon untuk bermain dengan membajak suara-suara rakyat yang tidak memilih kemudian mengakuisisi suara-suara mereka menjadi suara mereka dengan menggunakan uang. Menurut Abdullah, kondisi seperti ini menyebabkan maraknya politik uang. Rakyat yang acuh dengan pemilu dengan mudah menerima pemberian dari para peserta pemilu. Politik uang pun dianggap tidak masalah bagi mereka.⁶⁷

Menurut Muhammad Mustaqim, fenomena golput dalam pilkada seakan menjadi cacat bawaan ajang demokrasi. Ada semacam apatisisme politik yang sangat jelas terlihat dalam ajang pesta rakyat daerah dan ini menjadi preseden buruk dalam sebuah demokrasi, mengingat demokrasi sangat erat hubungannya dengan partisipasi. Pada level tertentu, rendahnya partisipasi politik ini bisa jadi menjelma menjadi delegitimasi politik. Dan jika ini terjadi maka proses demokrasi yang saat ini berjalan mengalami apa yang disebut cacat demokrasi.⁶⁸

Farid Bambang Siswanto, dalam Tribun Jogja, menjelaskan bahwa karena banyak yang memilih golput, para calon kandidat pun memanfaatkan praktik politik uang demi mendulang lebih banyak suara. Aksi golput menyia-

⁶⁶Rahmat Hollyson MZ dan Sri Sundari. *Op. Cit.*, halaman 138.

⁶⁷Abdullah. Sebab Akibat Politik Uang. Melalui <https://abdullalangwaejare.wordpress.com/2016/12/23/sebab-akibat-politik-uang-di-indonesia/>. Diakses Pada Tanggal 20 Juni 2018.

⁶⁸Detik News. Ancaman Golput dalam Pilkada. Melalui <https://m.detik.com/news/kolom/4083495/ancaman-golput-dalam-pilkada>. Diakses Pada Tanggal 20 Juni 2018.

nyiakkan hak pilih pribadi. Namun saat salah satu calon terpilih, mereka justru kecewa karena tidak sesuai dengan harapan.⁶⁹

Penyebab timbulnya golput yang paling akut pada setiap penyelenggaraan pemilihan kepala daerah adalah berkembangnya sikap apatis dari sebahagian masyarakat. Sikap apatis dalam pemilihan dapat diartikan sebagai sikap yang acuh tak acuh dan tidak peduli dengan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. Rasa tidak peduli ini diwujudkan dalam bentuk tidak ikut berpartisipasi pada saat pencoblosan di TPS. Pada tahapan sudah apatis seperti ini masyarakat sudah tidak lagi peduli dengan apa yang akan terjadi dengan penyelenggaraan pesta demokrasi pemilihan kepala daerah tersebut. Mereka lebih asyik dengan diri mereka sendiri, asyik dengan permasalahan-permasalahan yang sedang mereka hadapi. Kehidupan pribadi lebih menyita perhatian mereka daripada kehidupan politik. Kalau sudah pada tahap apatis seperti ini, tentunya akan sulit untuk mengajak mereka agar mau berpartisipasi aktif dalam penyelenggaraan pemilihan dan di sisi lain akan sulit untuk mengubah perilaku yang sudah menjadi kebiasaan seperti ini.⁷⁰

Sebagaimana dijelaskan Irvan Mawardi, konsep pemelukada sejatinya bagian yang menyatu dengan prinsip Negara hukum. Setidaknya hal ini tergambar dari gagasan Scheltema sebagaimana yang dikemukakan Arif Sidharta yang merumuskan pandangannya tentang unsur-unsur dan asas-asas Negara hukum itu secara baru yaitu meliputi 5 (lima) di antaranya asas demokrasi di mana setiap

⁶⁹Tribun Jogja. Komisioner KPU DIY Sebut Golput Memicu Praktik Politik Uang. Melalui <https://jogja.tribunnews.com/komisioner-kpu-diy-sebut-golput-memicu-praktik-politik-uang>. Diakses Pada Tanggal 20 Juni 2018.

⁷⁰Rahmat Hollyson MZ dan Sri Sundari. *Op. Cit.*, halaman 141.

orang mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk turut serta dalam pemerintahan atau untuk mempengaruhi tindakan-tindakan pemerintahan.⁷¹

Sebagaimana penjelasan di atas, maka berkaitan dengan terjadinya golput pada masa ini, tidak sesuai dengan asas demokrasi tersebut. Sehingga ekspektasi publik terhadap pelaksanaan pemilu pada masa ini masih cukup rendah. Undang-Undang Pemilu sebagaimana dijelaskan oleh Irvan Mawardi, belum menjamin sepenuhnya pelaksanaan pemilu yang mampu meminimalisir golongan yang tidak memilih sebab undang-undang tidak mengatur secara sistemik mekanisme menjangkau pemilih yang jauh dari TPS, atau pemilih yang sedang sibuk bekerja dan faktor lain yang dapat memicu tingginya angka partisipasi pemilih sehingga pelaksanaan pemilu mampu merepresentasikan suara rakyat yang sesungguhnya. Ketika partisipasi rendah, maka undang-undang pemilu akhirnya gagal memenuhi asas mayoritas yang bertujuan untuk menjamin stabilitas pemerintah dan kemampuannya untuk memerintah. Sehingga substansi asas perwakilan memiliki hubungan erat dengan asas mayoritas dalam pelaksanaan pemilu.⁷²

Menurut Rahmat Hollyson MZ dan Sri Sundari, selama ini aturan yang ada belum mampu membuat kapok para pelaku politik uang. Atau mungkin saja praktik politik uang belum dianggap sebagai permasalahan serius yang harus diberikan tindakan tegas, tetapi lebih kepada hanya sebatas kenakalan-kenakalan politik yang masih dapat ditolerir dan dimaafkan. Agar politik uang ini dapat dihilangkan maka perlu dirumuskan regulasi yang mumpun oleh para pembuat

⁷¹Irvan Mawardi. *Op.Cit.*, halaman 84-85.

⁷²*Ibid.*, halaman 87.

kebijakan.Regulasi yang mampu memberikan efek jera kepada aktor politik uang.⁷³

Penulis sependapat dengan penjelasan di atas, bahwa pada saat ini belum ada aturan yang dapat memberikan ketakutan untuk pelaku-pelaku politik uang.Aturan yang ada saat ini dinilai masih lemah dan budaya yang ada saat ini seakan melegalkan praktik politik uang terjadi.Untuk mencegah dan menanggulangi praktik politik uang diharapkan adanya aturan hukum yang kuat dan penanganan hukum nya terlebih dahulu melihat sebab akibat terjadinya praktik tersebut sehingga tercipta keamanan dan keadilan.

Kegiatan sosialisasi harus lebih terarah dan tepat sasaran. Penyelenggara pemilihan bersama-sama dengan pemerintahan harus mengetahui titik-titik yang merupakan wilayah yang penduduknya terindikasi cenderung akan golput, dengan demikian mereka dapat lebih mengonsentrasikan pelaksanaan sosialisasi di daerah- daerah tersebut.⁷⁴

Kemudian dalam menghadirkan hukum yang berkualitas , menurut Dedi Mulyadi perlu dipahami politik hukum nasional yang mempengaruhi sistem hukum nasional seperti yang diisyaratkan Philippe Nonet dan Philip Selznick dalam bukunya *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, politik hukum nasional bertujuan menciptakan sebuah sistem hukum nasional yang rasional, transparan, demokratis, otonom dan responsif terhadap perkembangan

⁷³Rahmat Hollyson MZ dan Sri Sundari.*Op.Cit.*, halaman 44.

⁷⁴*Ibid.*,halaman 142-143.

aspirasi dan ekspektasi masyarakat, bukan sebuah sistem hukum yang bersifat menindas, ortodoks dan reduksionistik.⁷⁵

Pilihan politik hukum nasional seperti yang dikemukakan oleh Philippe Nonet dan Philip Selznick merupakan konstruksi awal dalam melahirkan produk hukum yang mampu mewujudkan keadilan sosial dan kemakmuran masyarakat sesuai dengan substansi Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945:

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia
2. Memajukan kesejahteraan umum
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa
4. Ikut melestarikan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.⁷⁶

Peranan hukum sebagai alat pengendalian sosial untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman dalam kehidupan masyarakat tidak boleh lepas dari falsafah Pancasila yang menghendaki tercapainya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.⁷⁷

B. Peran Panitia Pengawas Pemilu Dalam Menindaklanjuti Laporan Politik Uang Dalam Pemilihan Kepala Daerah

Peranan berasal dari kata peran, yang menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia sebagaimana dikutip dalam landasan teori, diartikan sebagai pemain. Peran adalah orang yang menjadi atau melakukan sesuatu yang khas, atau

⁷⁵Dedi Mulyadi. *Op. Cit.*, halaman 3.

⁷⁶*Ibid.*

⁷⁷Abdul Manan. 2014. *Peranan Hukum dalam Pembangunan*. Jakarta: Kencana, halaman 55.

perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di masyarakat.⁷⁸

Menurut J.S Poerwadarminta, sebagaimana dikutip dalam Kores Info, Kata peran ini dapat dibubuhi dengan kata imbuhan yaitu akhir ‘an’, yang akhirnya memunculkan kata peranan yang dapat dibuat sesuatu yang menjadi bagian atau yang memegang pimpinan, terutama dalam terjadinya suatu hal atau peristiwa. Pengertian peranan menurut Soerjono Soekanto, masih dalam kutipan Kores Info, peranan merupakan aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan.⁷⁹

Berdasarkan pengertian di atas, maka peranan adalah bagian yang menjadi hak dan kewajiban seseorang ataupun badan/lembaga untuk menjalankan tugas yang ia miliki. Pengawasan penyelenggaraan Pemilu dilakukan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota (Panwaslu Kabupaten/Kota), Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan (Panwaslu Kecamatan), Pengawas Pemilu Lapangan (PPL) atau Pengawas Pemilu Luar Negeri. Terutama Bawaslu dan Bawaslu Provinsi kedudukannya bersifat tetap dengan masa keanggotaan selama 5 (lima) tahun terhitung sejak pengucapan sumpah/janji. Sedangkan Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, dan PPL/Pengawas Pemilu Luar Negeri bersifat *ad hoc* yang dibentuk paling lambat 1 (satu) bulan

⁷⁸Pengertian Peran. Melalui <http://www.landasanteori.com/2015/10/pengertian-peranan-definisi-menurut.html>. Diakses Pada hari Selasa, 20 Desember 2016.

⁷⁹Memahami Beberapa Pengertian dalam Menyusun Skripsi. Melalui <https://koreshinfo.blogspot.co.id/2016/01/memahami-beberapa-pengertian-dalam-17.html>. Diakses Pada hari Selasa, 20 Desember 2016.

sebelum tahapan pertama penyelenggaraan Pemilu dimulai dan berakhir paling lambat 2 (dua) bulan setelah seluruh tahapan penyelenggaraan Pemilu selesai.⁸⁰

Kewajiban Panwaslu Kabupaten/Kota adalah:

1. Bersikap tidak diskriminatif dalam menjalankan tugas dan wewenangnya.
2. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas pengawas pemilu pada tingkatan di bawahnya
3. Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai pemilu.
4. Menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Panwaslu Provinsi, sesuai dengan tahapan pemilu secara periodik/atau berdasarkan kebutuhan.
5. Menyampaikan temuan dan laporan kepada panwaslu Provinsi, berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota, yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan pemilu di tingkat Kabupaten/Kota.
6. Melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.⁸¹

Kewajiban panwaslu menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai pemilu, yang dimana dalam Peraturan Bawaslu Nomor 13 Tahun 2016 diatur secara khusus mengenai tata cara penanganan politik uang.

Menindaklanjuti sebagaimana di atas, merupakan mengambil tindakan untuk langkah-langkah selanjutnya.⁸² Dalam mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera adil dan makmur yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, maka peran pemerintah dan fungsi penegak hukum dalam hal ini sangatlah

⁸⁰Roni Wiyanto. 2014. *Penegakan Hukum Pemilu DPR, DPD dan DPRD*. Bandung: Mandar Maju, halaman 17.

⁸¹Rozali Abdullah. *Op.Cit.*, halaman 110-111.

⁸²Menindaklanjuti. Melalui <http://kbbi.akademitelkom.ac.id/menindaklanjuti.html>. Diakses Pada hari Selasa, 20 Desember 2016.

penting untuk mewujudkan keamanan dan ketertiban dalam masyarakat sehingga dalam masyarakat terjadi ketentraman dan kenyamanan dalam kehidupannya. Di negara Indonesia masih banyak yang terjadi tindak kejahatan dalam kehidupan masyarakat, sehingga perlu ada pembenahan, pengawasan dalam kehidupan masyarakat, sehingga tidak terjadi suatu tindak pidana kejahatan yang sering timbul dan meresahkan kehidupan masyarakat.

Menindaklanjuti kejahatan merupakan suatu upaya represif dalam memberantas kejahatan khususnya kejahatan seperti praktik politik uang. Dalam usaha memerangi segala bentuk praktek politik uang, dibutuhkan peran semua pihak. Kuncinya terletak pada rakyat itu sendiri. Upaya pencerdasan dan pencerahan terhadap rakyat harus selalu diupayakan. Upaya penumbuhan kesadaran masyarakat bahwa pemilihan umum tidak hanya sekedar memilih harus senantiasa digalakkan. Bukan hanya persoalan rakyat mampu memilih, tetapi bagaimana rakyat mampu memilih secara cerdas dan bermartabat, tanpa dipengaruhi kepentingan kelompok dan golongan, terlebih lagi politik uang. Upaya penumbuhan kesadaran rakyat bahwa pemilihan umum adalah penentu nasib dan arah perjuangan demokrasi Indonesia juga harus senantiasa digencarkan.⁸³

Berdasarkan wawancara dengan Sri Juliani, tugas panitia pengawas pemilu dalam menindaklanjuti dugaan praktik politik uang adalah:

1. Menerima laporan adanya dugaan praktik politik uang⁸⁴

Sebagaimana dalam Peraturan Bawaslu Nomor 13 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penanganan Pelanggaran Administrasi Terkait Larangan Memberikan

⁸³Say No To Money Politic. Melalui <http://mapropsikologi.ums.ac.id/?p=974>. Diakses pada hari Selasa, 20 Desember 2016.

⁸⁴Hasil Wawancara dengan Sri Juliani. *Loc. Cit.*

dan/atau Menjanjikan Uang atau Materi Lainnya yang Dilakukan Secara Terstruktur, Sistematis, dan Masif dalam Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Pasal 28, menyatakan:

- a. Laporan Dugaan Pelanggaran TSM dapat disampaikan oleh:
 - 1) Warga Negara Indonesia yang memiliki hak pilih pada Pemilihan setempat;
 - 2) Pemantau Pemilihan; atau
 - 3) Peserta Pemilihan/Tim Kampanye.
- b. Panwas Kabupaten/Kota dapat menyampaikan hasil temuan Pelanggaran TSM kepada Bawaslu Provinsi berdasarkan pada hasil kajian atas laporan dan/atau temuan pelanggaran dalam bentuk memberikan dan/atau menjanjikan uang atau materi lainnya kepada Pemilih atau Penyelenggara Pemilu.
- c. Temuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan sebagai Laporan Dugaan Pelanggaran TSM.

TSM (terstruktur, sistematis, masif) dan objek TSM sebagaimana hal di atas merupakan:

Pasal 14:

“Objek Pelanggaran TSM adalah perbuatan menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara Pemilihan dan/atau Pemilih yang terjadi secara terstruktur, sistematis, dan masif”.

Pasal 15:

- a. Terstruktur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 yaitu perbuatan tersebut dilakukan dengan melibatkan aparat struktural, baik aparat pemerintah, penyelenggara Pemilihan, dan/atau tim kampanye.
- b. Sistematis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 yaitu perbuatan tersebut direncanakan secara matang, tersusun, dan rapi.
- c. Masif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 yaitu pelanggaran yang terjadi secara luas dalam 1 (satu) tahapan atau beberapa tahapan Pemilihan atau dampak pelanggarannya yang sangat luas terhadap hasil pemilihan, bukan hanya sebagian-sebagian.

Berdasarkan penjelasan pasal-pasal di atas, maka dapat disimpulkan bahwa pelanggaran TSM merupakan perbuatan menjanjikan atau memberikan

uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara pemilihan dan pemilih yang terjadi secara terstruktur, sistematis dan massif. Pelanggaran ini dapat dilaporkan oleh masyarakat/warga, pemantau pemilihan dan peserta pemilu/tim kampanye kepada panitia pengawas pemilu. Kemudian panitia pengawas pemilu menyampaikan hasil temuan kepada Bawaslu Provinsi berdasarkan pada hasil kajian atas laporan pelanggaran tersebut.

2. Memeriksa pihak-pihak terkait dengan laporan dugaan adanya praktik politik uang⁸⁵

Sebagaimana diketahui bahwa setelah menerima laporan adanya praktik politik uang, maka panwaslu berperan untuk menindaklanjuti temuan tersebut. Setelah mengkaji laporan tersebut maka tugas selanjutnya yang dilakukan panwaslu adalah menyampaikan hasil temuan kepada Bawaslu Provinsi. Kemudian Bawaslu Provinsi memeriksa dan mengadili pelanggaran tersebut. Mengenai jangka waktu pelaporan dijelaskan dalam Pasal berikut:

Pasal 27:

- a. Bawaslu Provinsi menerima, memeriksa, mengadili dan memutus dugaan Pelanggaran TSM dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak laporan pelanggaran TSM diregistrasi.
- b. Dalam mencari kebenaran substantif atas Pelanggaran TSM yang dilaporkan, Laporan Dugaan Pelanggaran TSM disampaikan kepada Bawaslu Provinsi terhitung sejak ditetapkannya pasangan calon sampai dengan paling lambat 60 (enam puluh) hari sebelum hari pemungutan suara.
- c. Dalam hal terdapat laporan Pelanggaran TSM setelah 60 (enam puluh) hari sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pengawas Pemilu menindaklanjuti dengan mekanisme penanganan pelanggaran Pemilihan sebagaimana diatur dalam Peraturan Bawaslu tentang Pengawasan Pemilu.

⁸⁵ *Ibid.*

Berdasarkan pasal di atas, maka disimpulkan Bawaslu menerima, memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran/ praktik politik uang dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak laporan pelanggaran. Batas waktu laporan disampaikan kepada Bawaslu Provinsi dihitung sejak ditetapkannya pasangan calon sampai dengan paling lambat 60 (enam puluh) hari sebelum pemungutan suara. Dalam waktu 14 hari itu pihak bawaslu harus segera menyelesaikan perkara pelanggaran politik uang, apakah pelanggaran itu benar-benar terjadi atau tidak.

Berikut pasal yang menjelaskan tahapan pemeriksaan pada perkara politik uang:

Pasal 33

- a. Bawaslu Provinsi membuat surat pemberitahuan dan panggilan sidang pemeriksaan ditujukan kepada Pelapor, Terlapor, dan Pihak Terkait yang memuat:
 - 1) jadwal sidang pemeriksaan; dan
 - 2) undangan untuk menghadiri sidang pemeriksaan.
- b. Surat pemberitahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada Pelapor, Terlapor, dan/atau Pihak Terkait paling lambat 1 (satu) hari sebelum sidang pemeriksaan.
- c. Surat pemberitahuan disampaikan kepada Pelapor, Terlapor, dan/atau Pihak Terkait melalui surat tercatat, kurir, surat elektronik, atau faksimili.
- d. Bawaslu Provinsi dapat memberitahukan adanya surat pemberitahuan sebagaimana dimaksud ayat (1) dengan komunikasi melalui telepon sebelum surat pemberitahuan diterima oleh Pelapor, Terlapor, dan/atau Pihak Terkait.
- e. Penyampaian surat pemberitahuan sebagaimana dimaksud ayat (4) disertai dengan dokumen Laporan Dugaan Pelanggaran TSM yang telah diregistrasi.
- f. Dalam hal Pelapor, Terlapor, dan/atau Pihak Terkait, tidak hadir pada sidang pemeriksaan pertama, Bawaslu Provinsi pada hari yang sama menerbitkan surat pemberitahuan kedua sekaligus memanggil Pelapor, Terlapor, dan/atau Pihak Terkait pada sidang pemeriksaan berikutnya.

Pasal 39

- a. Majelis Pemeriksa dapat memanggil lembaga terkait untuk dimintai keterangan dalam sidang pemeriksaan untuk membuat terang dan jelas suatu peristiwa yang terkait dengan Laporan Dugaan Pelanggaran TSM.
- b. Lembaga terkait dalam memberikan keterangan dapat berupa keterangan secara lisan dan/atau tertulis.
- c. Dalam hal keterangan lembaga terkait disampaikan secara lisan, pemberi keterangan disertai dengan surat tugas dari lembaga terkait.

Pasal 40

- a. Dalam hal pemeriksaan memerlukan keterangan dari ahli, saksi, dan/atau lembaga terkait, Majelis Pemeriksa dapat melakukan pemanggilan sesuai dengan kebutuhan atau berdasarkan usulan Terlapor dan/atau Pelapor.
- b. Pemanggilan saksi, ahli atau lembaga terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menggunakan surat pemberitahuan dan panggilan sidang pemeriksaan.
- c. Saksi atau Ahli sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sebelum menyampaikan keterangan wajib diambil sumpah.
- d. Saksi, Ahli, atau lembaga terkait menyampaikan keterangan berkaitan dengan pokok laporan atau jawaban terhadap laporan.
- e. Pelapor, Terlapor, dan/atau Pihak Terkait dapat mengajukan pertanyaan dan/atau memberikan tanggapan terhadap keterangan saksi, ahli, atau lembaga terkait.

3. Memutuskan laporan dugaan praktik politik uang⁸⁶

Setelah mempertimbangkan alat bukti, Bawaslu Provinsi memutuskan apakah laporan itu benar atau tidak. Jika benar maka Bawaslu dapat memutuskan pembatalan Calon Kepala Daerah yang melakukan politik uang sebagaimana bunyi Pasal 43 ayat 1 :

- a. Menyatakan Terlapor, terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan pelanggaran secara terstruktur, sistematis, dan masif berupa perbuatan menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara Pemilihan dan/atau Pemilih.
- b. Menyatakan membatalkan Terlapor sebagai pasangan calon Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, Walikota/Wakil Walikota.

⁸⁶*Ibid.*

- c. Memerintahkan kepada KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota untuk membatalkan Keputusan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota terkait Penetapan Terlapor sebagai Pasangan Calon dalam Pemilihan.

Jelas bahwa pelaku politik uang baik pembeli suara ataupun aktor yaitu para calon yang diketahui melakukan praktik politik uang maka risiko yang akan didapat dari perbuatan mereka adalah pembatalan/pengguguran calon.

4. Menyampaikan temuan politik uang ke Gakkumdu (Penegakan Hukum Terpadu) untuk penegakan pidana⁸⁷

Sentra Gakkumdu adalah wadah bersama 3 (tiga) unsur antara pengawas pemilu, kepolisian, dan kejaksaan untuk menangani tindak pidana pemilu. Sentra Gakkumdu yang akan mengolah laporan masyarakat yang mengandung Tindak Pidana Pemilu. Fungsi sentra gakkumdu yang utama adalah melakukan gelar perkara untuk menemukan unsur-unsur tindak pidana pemilu dan bukti-bukti yang harus dikumpulkan. Selain itu fungsi sentra gakkumdu untuk membantu pengawas pemilu dalam membuat kajian tindak pidana pemilu.⁸⁸

Penyidik menyampaikan hasil penyidikan disertai berkas perkara kepada jaksa paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak penerusan laporan/temuan yang diterima dari pengawas pemilihan. Kemudian setelah berkas perkara diterima jaksa penuntut umum, selanjutnya penuntut umum melimpahkan berkas perkara ke Pengadilan Negeri paling lama 5 (lima) hari kerja terhitung sejak diterima berkas perkara oleh jaksa penuntut umum.⁸⁹

⁸⁷*Ibid.*

⁸⁸*Ibid.*

⁸⁹*Ibid.*

Keberadaan Sentra Gakkumdu satu atap di pengawas pemilu setidaknya membawa kebaikan dalam sisi penegakan tindak pidana pemilu sebagai berikut:

- a. Memotong dan mempersingkat prosedur formal antar instansi, dari pengawas pemilu ke penyidik, dari penyidik ke penuntut. Salah satunya prosedur yang dipotong dan disingkat adalah laporan polisi dari pengawas pemilu ke kepolisian;
- b. Bekerjasama mencari alat bukti, keberadaan sentra gakkumdu satu atap bisa mendorong hilangnya ego sektoral kelembagaan dalam mencari alat bukti.
- c. Laporan masyarakat cepat tertangani dan dilimpahkan ke pengadilan
- d. Memperkuat kelemahan-kelemahan yang ada pada masing-masing instansi. Dengan satu padu dan satu atap, pengawas pemilu pun yang paling sedikit memiliki kewenangan dapat terbantu dalam hal upaya paksa seperti penahanan, penangkapan, penggeledahan, dan penyitaan. Di dalam UU Pilkada disebutkan penyidik dalam sentra gakkumdu dapat melakukan penggeledahan, penyitaan, penahanan, dan penangkapan tanpa izin ketua pengadilan.
- e. Sinergitas antar lembaga akan lebih solid dan cair.⁹⁰

Unsur-unsur sentra gakkumdu yang bisa saling bahu membahu dan mesra diharapkan dapat menjawab kebutuhan publik terhadap kelemahan selama ini kurang tertanganinya dengan baik setiap laporan tindak pidana pemilu. Kemesraan ini pun perlu dibuktikan dengan efektifitas dan kepastian terhadap setiap laporan masyarakat yang di dalamnya mengandung unsur tindak pidana pemilu.

⁹⁰Kompasiana. Kemesraan Sentra Gakkumdu. Melalui <https://www.kompasiana.com/heriyantohermansyah/5766c1c050f9fdb9038b4580/kemesraan-sentra-gakkumdu>. Diakses Pada 20 Desember 2016

Pengenaan sanksi administrasi yang berupa pembatalan penetapan bagi calon yang melakukan politik uang harus dibuktikan dengan adanya putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Putusan dapat dijatuhkan jika terdapat norma sanksi pidananya. Akibatnya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap sebagaimana yang diisyaratkan oleh ketentuan Pasal 73 ayat (2) tidak bisa dijatuhkan karena tidak ada norma sanksi pidananya. Akibat selanjutnya jika putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap tidak bisa dijatuhkan maka sanksi administrasi berupa pembatalan penetapan calon yang terbukti melakukan praktik politik uang juga tidak dapat dilakukan. Kondisi dimana regulasi tidak mendukung dalam penegakan hukum tindak pidana politik uang mempersulit Bawaslu menangani kasus dugaan praktik politik uang. Kendala inilah yang mengakibatkan kasus praktik politik uang jarang bisa diproses hingga pengadilan. Ketidak berdayaan dalam penanganan kasus menjadi peluang peserta pemilu maupun tim kampanye melakukan praktik politik uang dengan leluasa sehingga praktik politik uang marak terjadi.⁹¹

Mengenai sanksi pidana terhadap pelaku praktik politik uang, dicantumkan dalam Pasal 187 Ayat (1) bahwa “Setiap orang yang dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan 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 diancam paling lama 72 (tujuh puluh dua) bulan dan denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)”.

⁹¹*Ibid.*

Peran panwaslu tidak hanya menindaklanjuti laporan praktik politik uang tetapi juga mencegah dan menanggulangi kejahatan praktik politik uang. Mengingat upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur non penal lebih bersifat tindakan pencegahan untuk terjadinya kejahatan, maka sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Faktor-faktor kondusif itu antara lain berpusat pada masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuhkan suburkan kejahatan.⁹²

C. Kendala Panitia Pengawas Pemilu Dalam Menindaklanjuti Laporan Praktik Politik Uang Dalam Pemilihan Kepala Daerah

Salah satu ciri dari negara hukum demokrasi adalah adanya pergantian kepemimpinan pemerintahan secara tertib lewat mekanisme pemilihan umum (pemilu). Pemilu merupakan suatu instrument dalam berdemokrasi di Indonesia.⁹³ Pemilihan umum merupakan media bagi rakyat untuk menyatakan kedaulatannya. Paham kedaulatan menyiratkan, bahwa pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu Negara adalah rakyat dan rakyat pula yang menentukan corak dan cara pemerintahan diselenggarakan. Begitu juga dengan pelaksanaan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah yang merupakan perwujudan dari paham kedaulatan rakyat. Secara ideal pemilihan umum (*general election*) bertujuan agar terselenggara perubahan kekuasaan pemerintahan secara teratur, damai sesuai dengan mekanisme yang dijamin dan ditentukan oleh konstitusi.⁹⁴

⁹²Dedi Mulyadi. *Op.Cit.*, halaman 104.

⁹³Irvan Mawardi. *Op.Cit.*, halaman 1.

⁹⁴Mustafa Lutfi. *Op.Cit.*, halaman 115.

Kemudian dalam sistem demokrasi modern kegiatan pemilihan umum maupun memilih kepala daerah juga merupakan salah satu sarana penyaluran hak asasi warga Negara yang sangat *principal* dan fundamental. Oleh karena itu, dalam rangka pelaksanaan hak-hak asasi warga Negara adalah keharusan bagi pemerintah untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan pemilihan umum sesuai dengan jadwal ketatanegaraan yang ditentukan.⁹⁵

Sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat dimana rakyatlah yang berdaulat, maka semua aspek penyelenggaraan pemilihan umum itu pun harus juga dikembalikan ke rakyat untuk menentukannya. Apabila pemerintah tidak memberi jaminan terselenggaranya pemilihan umum, memperlambat penyelenggaraan pemilihan umum tanpa persetujuan para wakil rakyat, ataupun tidak melakukan apa-apa sehingga pemilihan umum tidak terselenggara sebagaimana mestinya maka hal ini merupakan suatu pelanggaran terhadap hak-hak asasi warga Negara.⁹⁶

Sebagaimana pengertian di atas, prinsip kedaulatan rakyat tidak sesuai dengan harapan dengan maraknya praktik politik uang pada saat ini. Di dalam mengemban tugas sebagai pengawas pemilu juga terdapat kendala-kendala dalam menindaklanjuti dugaan/temuan politik uang. Berdasarkan hasil wawancara dengan Sri Juliani, kendala-kendala itu antara lain:

- a. Rendahnya partisipasi masyarakat untuk memberikan laporan adanya praktik politik uang, hal ini disebabkan karena masyarakat acuh tak acuh terhadap

⁹⁵*Ibid.*

⁹⁶*Ibid.*

praktik politik uang, seakan budaya yang sudah melekat di kehidupan masyarakat untuk menerima adanya praktik politik uang ini.⁹⁷

- b. Jika adanya laporan yang masuk ke panitia pengawas pemilu, masyarakat yang menjadi saksi tidak mau hadir sehingga perkara ini hilang dengan sendirinya mengingat masa pelaporan itu mempunyai jangka waktu. Di satu sisi ketiadaan kewenangan upaya paksa pemanggilan mengakibatkan terlapor tidak bisa hadir. Di sisi lain, panwaslu dan Bawaslu hanya memiliki waktu penanganan paling lama 5 (lima) hari. Akibat ketidakhadiran terlapor, batas waktu penanganan perkara akan habis sehingga perkara menjadi kadaluarsa.⁹⁸
- c. Panitia pengawas pemilu (panwaslu) tidak bisa bekerja maksimal karena secara yuridis eksistensi lembaga tersebut memang tidak memiliki kewenangan yang kuat, karena panwaslu hanya meneruskan temuan dan laporan kepada lembaga di atasnya yaitu Bawaslu Provinsi dan Bawaslu. Terkait dalam proses penanganan perkara pidana dilimpahkan ke Sentra Gakkumdu (penegakan hukum terpadu).⁹⁹
- d. Ketidakefektifan sanksi, sanksi yang campur aduk yaitu adanya sanksi pidana dicampur dengan sanksi administrasi berupa pembatalan calon kepala daerah yang selama ini ada sangat tidak efektif dan mustahil untuk dilakukan karena membutuhkan prosedur dan waktu yang cukup panjang sebagaimana prosedur berperkara di negara kita.¹⁰⁰

⁹⁷ Hasil Wawancara dengan Sri Juliani. *Loc.Cit.*

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ *Ibid.*

Menurut penulis, pembatasan batas waktu tersebut memang baik untuk memberi kepastian hukum dalam penanganan tindak pidana pemilu tetapi dilain pihak Pengawas pemilu akan mengalami kesulitan jika saksi yang harus diklarifikasi bertempat tinggal jauh , demikian juga masyarakat akan mengalami kesulitan dalam membuat laporan pelanggaran pemilu kepada Pengawas Pemilu terutama yang tinggal pada wilayah-wilayah terpencil yang transportasinya sulit. Kendala tersebut coba diatasi oleh Bawaslu bersama dengan Jaksa Agung RI dan Kepala Kepolisian RI dengan membuat MoU tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu). Secara umum dapat dikatakan keberadaan Sentra Gakkumdu cukup berhasil dalam melaksanakan penegakan hukum secara sinergis antara Bawaslu (Pengawas Pemilu), Kepolisian dan Kejaksaan. Sekalipun demikian haruslah diakui bahwa peran Sentra Gakkumdu belumlah optimal terutama berkaitan dengan kordinasi antara pihak-pihak dalam Sentra Gakkumdu maupun semangat kebersamaan untuk mengemban tugas menegakkan hukum dalam bingkai sistem peradilan pidana terpadu.

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

Kultur pemilu meliputi adanya kesadaran kritis bagi masyarakat untuk memilih calon pemimpin yang berkualitas selama kultur pemilih masih berorientasi atau terjebak pada kultur politik uang akibat liberalisasi politik, maka selama itu pula pelaksanaan pemilu gagal memenuhi prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi, Kultur atau kesadaran hukum dalam pemilu terlihat dari masih cukup rendahnya pemahaman masyarakat tentang mekanisme hukum yang harus ditempuh ketika berhadapan dengan perdoalan yang terkait dengan penyimpangan dan pelanggaran selama berlangsung pemilu. Sehingga perlu didorong seruan, kampanye dan pendidikan politik untuk mendorong terbentuknya pemilih yang rasional dan kritis dalam menumbuhkan kesadaran hukum dan berdemokrasi dalam pemilu.¹⁰¹

Ketentuan perundang-undangan yang mengatur pelaksanaan pemilu merupakan elemen penting dalam membenahi sistem pemilu. Selama ini undang-undang pemilu belum mampu sepenuhnya merespon cita dan visi negara hukum demokrasi dalam pelaksanaan pemilu. Misalnya dalam pengaturan praktik politik uang (*Money Politic*). Praktik politik uang setidaknya

¹⁰¹Irvan Mawardi. *Op.Cit.*, halaman 90-91.

bermasalah dalam dua aspek, yakni aspek idealisme demokrasi dan aturan main perundangan. Dalam konteks demokratisasi, fenomena politik uang memiliki sisi berlawanan dengan idealism demokrasi. Dinamika demokratisasi menghendaki adanya kemandirian dan rasionalitas rakyat sebagai aktor utama demokrasi. Pilihan rakyat dalam berdemokrasi harus merdeka dari tekanan dan intimidasi termasuk tekanan uang. Selain itu pilihan rakyat juga mesti berdasarkan pertimbangan rasionalitas bukan alasan yang bersifat pragmatis. Perebutan kekuasaan politik seperti apapun bentuknya mesti tetap dalam idealism demokrasi. Selama ini politik uang yang terjadi dalam pilkada menggeser fungsi pilkada sebagai media agregasi rasionalitas politik mencapai kekuasaan menjadi arena transaksi agen kapitalisme yang mengusung gagasan politik material. Sehingga pilihan politik yang lahir dari pemilu dan pilkada adalah hasil transaksi politik material bukan transaksi politik rasional dan mandiri.¹⁰²

Menurut Edi Nasution, dalam suatu *event* pemilu legislatif ataupun pilkada, apabila ada dugaan telah terjadi praktik ‘politik uang’ maka hal yang sulit dilakukan ialah membuktikan sumber atau penyebab terjadinya praktik ‘politik uang’ tersebut. Demikian sulitnya dibuktikan sehingga tidak jarang dialami suatu kondisi dimana penanganan dugaan kasus ‘politik uang’ menjadi terkatung-katung. Padahal, kecepatan proses pembuktiannya merupakan dasar bagi proses penanganan berikutnya, yaitu melihatnya dari sisi ketentuan perundang-undangan yang berlaku.¹⁰³

¹⁰²*Ibid.*, halaman 91.

¹⁰³Edi Nasution. Perselingkuhan antara Politik dan Uang (Money Politics) Menciderai Demokrasi. *Jurnal mengenai Money Politics*. Diakses Pada Tanggal 20 Juni 2018.

Kedepannya diharapkan peran panitia pengawas pemilu lebih maksimal dengan memberikan kewenangan tidak hanya menerima laporan saja, tetapi dapat memberikan upaya hukum pertama jika ditemukan adanya praktik politik uang. Sehingga peran dari panwaslu ini jelas terlihat dalam mengatasi praktik politik uang.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. KESIMPULAN

1. Faktor penyebab terjadinya praktik politik uang pada pemilihan kepala daerah antara lain:
 - a. Dari sisi calon (peserta) pemilu, Peserta pemilu melakukan praktik politik uang karena takut akan kekalahan.
 - b. Dari sisi pemilih:
 - 1) Kemiskinan
 - 2) Kurangnya kesadaran dan pendidikan politik masyarakat
2. Peran panitia pengawas pemilu dalam menindaklanjuti laporan politik uang dalam pemilihan kepala daerah adalah:
 - a. Menerima laporan adanya dugaan praktik politik uang baik dari masyarakat, pemantau pemilihan, dan peserta pemilihan/tim kampanye. Laporan disampaikan terhitung sejak ditetapkannya pasangan calon sampai dengan paling lambat 60 (enam puluh) hari sebelum hari pemungutan suara.
 - b. Memeriksa pihak-pihak yang terkait dengan laporan dugaan adanya praktik politik uang dan menyampaikan hasil laporan kepada Bawaslu Provinsi.
 - c. Bawaslu Provinsi memutuskan apakah laporan itu benar atau tidak. Jika benar maka Bawaslu dapat memutuskan pembatalan Calon Kepala Daerah yang melakukan politik uang sebagai sanksi administrasi.

- d. Panwaslu menyampaikan temuan politik uang ke Gakkumdu (Penegakan Hukum Terpadu) untuk penegakan pidana.
3. Kendala panitia pengawas pemilu dalam menindaklanjuti laporan praktik politik uang dalam pemilihan kepala daerah:
 - a. Rendahnya partisipasi masyarakat untuk memberikan laporan adanya praktik politik uang, hal ini disebabkan karena masyarakat acuh tak acuh terhadap praktik politik uang, seakan budaya yang sudah melekat di kehidupan masyarakat untuk menerima adanya praktik politik uang ini.
 - b. Jika adanya laporan yang masuk ke panitia pengawas pemilu, masyarakat yang menjadi saksi tidak mau hadir sehingga perkara ini hilang dengan sendirinya mengingat masa pelaporan itu mempunyai jangka waktu. Di satu sisi ketiadaan kewenangan upaya paksa pemanggilan mengakibatkan terlapor tidak bisa hadir. Di sisi lain, panwaslu dan Bawaslu hanya memiliki waktu penanganan paling lama 5 (lima) hari. Akibat ketidakhadiran terlapor, batas waktu penanganan perkara akan habis sehingga perkara menjadi kadaluarsa.
 - c. Panitia pengawas pemilu (panwaslu) tidak bisa bekerja maksimal karena secara yuridis eksistensi lembaga tersebut memang tidak memiliki kewenangan yang kuat, karena panwaslu hanya meneruskan temuan dan laporan kepada lembaga di atasnya yaitu Bawaslu Provinsi dan Bawaslu. Terkait dalam proses penanganan perkara pidana dilimpahkan ke Sentra Gakkumdu (penegakan hukum terpadu).

- d. Ketidakefektifan sanksi, sanksi yang campur aduk yaitu adanya sanksi pidana dicampur dengan sanksi administrasi berupa pembatalan calon kepala daerah yang selama ini ada sangat tidak efektif dan mustahil untuk dilakukan karena membutuhkan prosedur dan waktu yang cukup panjang sebagaimana prosedur perkara di negara kita.

B. SARAN

1. Diharapkan panwaslu melakukan pengawasan lebih ketat ketika adanya kampanye yang dilakukan oleh calon kepala daerah, kemudian para anggota panwaslu seharusnya dibekali dengan ilmu sehingga sosialisasi yang dilakukan tepat pada tujuan untuk memberantas politik uang.
2. Diharapkan adanya dukungan dan partisipasi masyarakat yang maksimal dalam membantu panwaslu sehingga praktik politik uang dapat diberantas.
3. Diharapkan adanya regulasi yang memberikan kewenangan yang kuat kepada panwaslu dan diharapkan juga ada aturan yang memberikan sanksi yang tegas kepada para pelaku praktik politik uang sehingga penegakan hukum terhadap praktik ini lebih maksimal.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- A. Mukthie Fadjar. 2013. *Pemilu Perselisihan Hasil Pemilu dan Demokrasi*. Malang: Setara Press.
- Abdul Manan. 2014. *Peranan Hukum dalam Pembangunan*. Jakarta: Kencana.
- Ahkam Jayadi. 2015. *Memahami Tujuan Penegakan Hukum*. Yogyakarta: Genta Press.
- Dedi Mulyadi. 2012. *Kebijakan Legislasi*. Jakarta: Gramata Publishing.
- Fakultas Hukum UMSU. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi*, Medan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
- Irvan Mawardi. 2014. *Dinamika Sengketa Hukum Administrasi di Pemilukada*. Yogyakarta:Rangkang.
- Lutfi Mustafa. 2010. *Hukum Sengketa Pemilukada di Indonesia*. Jogjakarta, UII Press.
- Rahmat Hollyzon dan Sri Sundari. 2015. *Pilkada (Penuh Euforia, Miskin Makna)*. Jakarta:Bestari.
- Roni Wiyanto. 2014. *Penegakan Hukum Pemilu DPR, DPD dan DPRD*. Bandung: Mandar Maju.
- Rozali Abdullah. 2009. *Mewujudkan Pemilu yang Lebih Berkualitas*. Jakarta:Raja Grafindo Persada.
- Soerjono Soekanto. 2013. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Yuliandri. 2013. *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, halaman 31.

B. PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Bawaslu Nomor 13 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penanganan Pelanggaran Administrasi Terkait Larangan Memberikan dan/atau Menjanjikan Uang atau Materi Lainnya yang Dilakukan Secara Terstruktur, Sistematis, dan Masif dalam Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

C. JURNAL

Edi Nasution. Perselingkuhan antara Politik dan Uang (*Money Politics*) Menciderai Demokrasi. *Jurnal mengenai Money Politics*. Diakses Pada Tanggal 20 Juni 2018.

Sri Wahyu Ananingsih. Tantangan Dalam Penanganan Dugaan Praktik Politik Uang Pada Pilkada Serentak 2017. *Jurnal Masalah - Masalah Hukum, Jilid 45 No. 1*. Diakses Pada Tanggal 20 Juni 2018.

Fitriyah. Fenomena Politik Uang Dalam Pilkada. *Jurnal Hukum Universitas Diponegoro*. Diakses Pada Tanggal 20 Juni 2018.

Indah Sri Utari. Pencegahan Politik Uang dan Penyelenggaraan Pilkada yang Berkualitas: Sebuah Revitalisasi Ideologi. *Jurnal Seminar Nasional Hukum Volume II No. 1 Tahun 2016, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang*. Diakses Pada tanggal 20 Juni 2018.

D. INTERNET

Abdullah. Sebab Akibat Politik Uang. Melalui <https://abdullalangwaejare.wordpress.com/2016/12/23/sebab-akibat-politik-uang-di-indonesia/>. Diakses Pada Tanggal 20 Juni 2018.

Detik News. Ancaman Golput dalam Pilkada. Melalui <https://m.detik.com/news/kolom/4083495/ancaman-golput-dalam-pilkada>. Diakses Pada Tanggal 20 Juni 2018.

Jumlah Surat Suara Pilkada Serentak Tahun 2015. Melalui <http://bawaslu-sumut.org/>. Diakses pada hari Selasa, 20 Desember 2016.

KBBI. Pengertian Suap. Melalui <http://kbbi.web.id/suap>. Diakses pada hari Selasa, 20 Desember 2016.

Kompasiana. Kemesraan Sentra Gakkumdu. Melalui <https://www.kompasiana.com/heriyantohermansyah/5766c1c050f9fdb9038b4580/kemesraan-sentra-gakkumdu>. Diakses Pada 20 Desember 2016

Memahami Beberapa Pengertian dalam Menyusun Skripsi. Melalui https://koreshinfo.blogspot.co.id/2016/01/memahami-beberapa-pengertian-dalam_17.html. Diakses Pada hari Selasa, 20 Desember 2016.

Menindaklanjuti. Melalui <http://kbbi.akademitelkom.ac.id/menindaklanjuti.html>. Diakses Pada hari Selasa, 20 Desember 2016.

Money Politic. Melalui <https://www.dictio.id/t/apa-yang-dimaksud-dengan-money-politic/11179/2>. Diakses Pada 20 Juni 2018.

Pengertian Menindaklanjuti. Melalui <http://www.artikata.com/arti-381854-menindaklanjuti.html>. Diakses pada hari Selasa, 20 Desember 2016.

Pengertian Peran. Melalui <http://www.landasanteori.com/2015/10/pengertian-peranan-definisi-menurut.html>. Diakses Pada hari Selasa, 20 Desember 2016.

Pengertian Peran Menurut Para Ahli. Melalui <http://www.landasanteori.com/2015/10/pengertian-peranan-definisi-menurut.html>. Diakses pada hari Selasa, 20 Desember 2016.

Perubahan dalam Undang-Undang Pilkada. Melalui <https://news.detik.com/berita/3224195/ini-poin-poin-perubahan-dalam->

[uu-pilkada-yang-disahkan-dpr](#). Diakses pada hari Selasa, 20 Desember 2016.

Politik Uang. Melalui <http://mapropsikologi.ums.ac.id/?p=974>. Diakses Pada hari Selasa, 20 Desember 2016.

Say No To Money Politic. Melalui <http://mapropsikologi.ums.ac.id/?p=974>. Diakses pada hari Selasa, 20 Desember 2016.

Sejarah Pengawas Pemilu. Melalui <http://bawaslu-baliprov.go.id/index.php/profil/8/Sejarah-Pengawas-Pemilu>. Diakses pada hari Selasa, 20 Desember 2016.

Sejarah Badan Pengawas Pemilu. Melalui https://id.wikipedia.org/wiki/Badan_Pengawas_Pemilihan_Umum. Diakses pada hari Selasa, 20 Desember 2016.

Tribun Jogja. Komisioner KPU DIY Sebut Golput Memicu Praktik Politik Uang. Melalui <https://jogja.tribunnews.com/komisioner-kpu-diy-sebut-golput-memicu-praktik-politik-uang>. Diakses Pada Tanggal 20 Juni 2018.

Wikipedia. Kemiskinan. Melalui <https://id.m.wikipedia.org/wiki/kemiskinan>. Diakses pada Tanggal 20 Juni 2018.

Wikipedia. Pilkada. Melalui https://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_kepala_daerah_di_Indonesia. Diakses pada hari Selasa, 20 Desember 2016.

DAFTAR PERTANYAAN WAWANCARA

Daftar pertanyaan wawancara ini berfungsi untuk menjawab rumusan masalah pada penelitian yang berjudul “Peranan Panitia Pengawas Pemilihan Umum Dalam Menindaklanjuti Laporan Praktik Politik Uang Dalam Pemilihan Kepala Daerah” berikut daftar pertanyaan wawancara untuk menjawab rumusan masalah bagaimana peranan panitia pengawas pemilihan umum dalam menindaklanjuti laporan praktik politik uang dalam pemilihan kepala daerah.

Daftar pertanyaan:

1. Apa faktor penyebab terjadinya praktik politik uang pada pemilihan kepala daerah?
2. Bagaimana peran panitia pengawas pemilu dalam menindaklanjuti laporan politik uang dalam pemilihan kepala daerah?
3. Bagaimana kendala panitia pengawas pemilu dalam menindaklanjuti laporan praktik politik uang dalam pemilihan kepala daerah?

Jawaban:

1. Dalam rangka merebut kekuasaan terjadilah money politik (politik uang). Terutama bagi pendatang baru yang kurang yakin akan kekuasaan yang dimilikinya. Tapi bagi calon inkumben biasanya berusaha untuk mempertahankan posisinya. Sementara visi dan misinya itu tidak bisa dia buktikan bahkan tim suksesnya juga banyak yang kecewa sehingga dia melakukan money politik. Selain itu masyarakat juga mempengaruhi terjadinya money politik karena keapatisan

Lampiran 2

masyarakat sehingga terjadi jual beli suara. Kemudian dari sisi pemilih, ada beberapa faktor yang menyebabkan mereka menerima uang dari peserta pemilu yaitu: Kemiskinan dan Kurangnya kesadaran politik masyarakat.

2. Tugasnya pengawas itu adalah menerima laporan setelah menerima laporan maka pengawas meneliti kebenaran laporan itu setelah di teliti dengan mengklarifikasi pihak-pihak terkait seperti pelapor dan yang melapor. Jika sudah terbukti maka laporan ini di tindak-lanjuti dengan Gakumdu.(Penegakan Hukum Terpadu) maka pengadilanlah yang memutuskan setelah berkas-berkas semua lengkap yang dilimpahkan dari gakumdu.

3. a. Rendahnya partisipasi masyarakat untuk memberikan laporan adanya praktik politik uang, hal ini disebabkan karena masyarakat acuh tak acuh terhadap praktik politik uang, seakan budaya yang sudah melekat di kehidupan masyarakat untuk menerima adanya praktik politik uang ini

b. jika adanya laporan ke panitia pengawas pemilu, masyarakat yang menjadi saksi tidak mau hadir sehingga perkara ini hilang dengan sendirinya mengingat masa pelaporan itu mempunyai jangka waktu. Disatu sisi ketiadaan kewenangan upaya paksa pemanggilan mengakibatkan terlapor tidak bisa hadir. Disisi lain, panwaslu dan bawaslu hanya memiliki waktu penanganan paling lama 5 (lima) hari. Akibat ketidak-hadiran terlapor, batas waktu penanganan perkara akan habis sehingga perkara menjadi kadaluarsa

c. panitia pengawas pemilu (panwaslu) tidak bisa berkerja maksimal karena secara yuridis eksistensi lembaga tersebut memang tidak memiliki kewenangan yang kuat, karena panwaslu hanya meneruskan temuan dan laporan kepada lembaga di atasnya yaitu bawaslu

l a m p i r a n 3

provinsi dan bawaslu. Terkait dalam proses penanganan perkara pidana dilimpahkan ke sentra Gakkumdu (penegakan hukum terpadu).

d. ketidak-efektifan sanksi yang campur aduk yaitu adanya sanksi pidana dicampur dengan sanksi administrasi berupa pembatalan calon kepala daerah yang selama ini ada sangat tidak efektif dan mustahil untuk dilakukan karena membutuhkan prosedur dan waktu yang cukup panjang sebagaimana prosedur berperkara di negara kita.

lampiran 4



Keagungan, Cerdas dan Berprestasi

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut.

KARTU BIMBINGAN
SKRIPSI MAHASISWA

Nama Mahasiswa : Anwar Hamid
NPM : 1206200490
Prodi/Bagian : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
Judul Skripsi : PERANAN PANITIA PENGAWAS PEMILIHAN UMUM DALAM MENINDAKLANJUTI LAPORAN PRAKTIK POLITIK UANG DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH
Pembimbing I : DR.SURYA PERDANA S.H., M. HUM.,
PEMBIMBING II : FAISAL RIZA SH., M.H.,

| TANGGAL | MATERI BIMBINGAN | KONS. LANJUTAN | PARAF |
|------------|---|----------------|-------|
| 18-09-2018 | Penyerahan SKRIPSI | | |
| 24-9-2018 | - Cari data laporan praktik - Edit tulisan (huruf + kalimat) | | |
| 31-01-2019 | Penyerahan Laporan | | |
| 28-2-2019 | Datang mau dibimbing - perbaiki kata kalimat | | |
| 5-3-2019 | Ke Pembimbing I | | |
| 5-3-19 | bimbingan perula dipole perula | | |
| 6-3-19 | penyempitan RMD | | |
| 7-3-19 | penyempitan bab IV | | |
| 8-3-19 | penyempitan skripsi bab IV | | |

Diketahui Dekan

Pembimbing I

Pembimbing II

IDA HANIFAH, S.H., M.H

DR. SURYA PERDANA SH, M.HUM

FAISAL RIZA SH., M.H