

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Hukum adalah suatu aturan yang mengatur kehidupan manusia dalam hidup berbangsa dan bernegara. Indonesia merupakan negara hukum, penyelenggaraan kekuasaan negara yang bertujuan mencapai cita-cita negara hukum dan konstitualisme di Indonesia mengalami perubahan besar pasca amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Salah satu perwujudan dari bentuk negara hukum adalah Indonesia menganut prinsip demokrasi.

Pemerintah menggunakan hukum untuk mengatur kehidupan bermasyarakat. Sistem yang didasarkan untuk memerintah apapun sistemnya harus didasari dengan ketentuan hukum. Ketentuan tersebut harus sesuai dengan nilai yang hidup di masyarakat.

Demokrasi dipercaya sebagai mekanisme pemerintahan terbaik yang pernah ada sepanjang sejarah.<sup>1</sup> Hal ini kemudian di dukung oleh Aristoteles yang mengemukakan bahwa manusia merupakan makhluk berakal sehat yang cenderung akan mengeluarkan apa yang menjadi pendapat dan akal pikirannya.<sup>2</sup>

Dalam demokrasi, terdapat juga pembagian kekuasaan. Pembagian kekuasaan menurut fungsinya secara horizontal menunjukkan perbedaan antara

---

<sup>1</sup>Disunting dari pernyataan Winston Churchill tentang demokrasi pada tahun 1947 yang secara implisit menyatakan demokrasi adalah wujud pemerintahan terbaik yang pernah ada yakni dengan bunyi "Democracy is the worst form of government, except for all those other forms that have been tried from time to time", lihat: Ludwig Von Mises, 2010, *Omnipotent Government: The Rise of the Total State and the Total War*, Yale University Press, New Heaven, hlm.53

<sup>2</sup>Mudji Sutrisno dan Christ Verhaak, 1993, *Estetika Filsafat Keindahan*, Yogyakarta: Kanisius, hlm.148

fungsi-fungsi pemerintahan yang bersifat eksekutif, legislatif dan yudikatif (*division of power*).<sup>3</sup> Mementukan siapa yang menduduki jabatan eksekutif, legislatif diperlukan metode untuk menampung pilihan atau aspirasi yang diberikan oleh masyarakat.

Mengemukakan pendapat adalah salah satu bagian yang tidak terpisahkan dalam pelaksanaan prinsip demokrasi dalam suatu negara. Di Indonesia salah satu perwujudan prinsip pelaksanaan demokrasi adalah penyelenggaraan pemilihan umum (PEMILU) yang bebas dan merupakan salah satu syarat dari 6 (enam) syarat dasar bagi negara demokrasi dibawah *rule of law*.<sup>4</sup> Dalam pemilihan umum partisipasi masyarakat dalam memberikan suara atau memilih adalah bentuk penyampaian aspirasi dalam demokrasi.

Keikutsertaan warga dalam Pemilu Demokratis (*voter turnout*) merupakan elemen dasar dari sebuah proses demokrasi. Salah satu sifat dasar dari demokrasi adalah adanya kompetisi secara bebas diantara elite untuk memperebutkan dukungan warga dalam rangka menduduki jabatan publik tertentu.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum "Pemilihan umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara

---

<sup>3</sup> Miriam Budiarjo, 2008, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, hlm.267

<sup>4</sup> Abdul Bari Azed, 2000, *Sistem-sistem Pemilihan Umum*, UI Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm.1

Republik Indonesia Tahun 1945". Hal ini mengindikasikan bahwa seyogyanya penyelenggaraan Pemilihan Umum harus sesuai dengan apa yang dirumuskan dalam ketentuan Pasal 1 UU Nomor 7 tahun 2017 tersebut.

Pemilhan umum sebagai kompetisi untuk mendapatkan dukungan warga, suara dalam memilih pasangan calon kandidat menjadi faktor penting. Pendekatan calon kandidat kepada masyarakat menjadi kunci untuk mendapatkan suara masyarakat pada Pemilihan Umum. Hal seperti kampanye politik, debat politik, mengunjungi wilayah masyarakat dan bertatakrama pada masyarakat merupakan proses persaingan untuk mendapatkan hati dan dukungan masyarakat.

Pemilihan umum di Indonesia merupakan salah satu pesta demokrasi terbesar di dunia. Pada tahun 2014 pemilihan umum dilakukan untuk memilih 560 Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), 132 anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), serta anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diseluruh provinsi, kabupaten atau kota di Indonesia, serta Presiden dan Wakil Presiden periode 2014-2019.

Sebagai salah satu negara demokrasi terbesar di dunia, system pemilihan dan penyelenggaraan pemilihan umum di Indonesia selalu menjadi perhatian negara-negara yang ada di dunia sebagai salah satu acuan atau model pelaksanaan pemilihan yang baik. Hal ini dapat dilihat menjelang pelaksanaan pemilihan umum selalu terdapat banyak tim pemantau dari negara-negara lain yang ingin melihat dan melakukan analisa terhadap persiapan pelaksanaan Pemilu, pelaksanaan Pemilu dan pasca pelaksanaan Pemilu.

Namun pada kenyataannya pada pelaksanaan pemilu terdapat berbagai kekurangan dan kecurangan yang marak dilaksanakan oleh pihak-pihak yang terlibat secara langsung pada pelaksanaan pemilu seperti praktik *money politics*. Praktik ini merubah pemilu yang seyogyanya menjadi sarana pelaksana kedaulatan rakyat menjadi pasar yang riuh yang mencederai bukan hanya asas penyelenggaraan pemilu tetapi tujuan mulia pelaksanaan pemilihan umum itu sendiri.

Pada pelaksanaan pemilihan legislatif tahun 2014 terdapat 12 jenis kasus kecurangan dan pelanggaran pada pelaksanaan pemilihan umum yang ditangani oleh Kepolisian Republik Indonesia, diantaranya Panitia Pengawas Pemilu (PPS) tidak menyerahkan kotak suara tersegel sebanyak 2 kasus, menggunakan fasilitas pemerintah sebanyak 7 kasus, memalsukan ijazah sebanyak 11 kasus, rusak/hilangkan berita acara dan rekap hasil suara sebanyak 11 kasus, sebabkan orang lain hilang hak pilih sebanyak 15 kasus, rusak/hilangkan hasil suara sebanyak 15 kasus, kampanye diluar jadwal sebanyak sebanyak 24 kasus, coblos gunakan identitas orang lain sebanyak 29 kasus, larangan kampanye sebanyak 48 kasus, mencoblos lebih dari satu kali sebanyak 50 kasus, sebabkan suara pemilih tidak bernilai sebanyak 52 kasus dan *money politics* sebanyak 84 kasus.<sup>5</sup>

Berdasarkan data tersebut diatas, jumlah kasus tindak pidana, kecurangan dan pelanggaran pemilu yang terbanyak adalah praktik *money politics*. Berkaitan dengan hal tersebut, dari hasil pemantauan yang dilakukan oleh *Indonesia Corruption Watch* (ICW) sampai bulan April 2014 terdapat 5 (lima) wilayah

---

<sup>5</sup>Kapolri, 2014, PaparanKapolriKesiapanPolriDalamPengamananPemiluPresiden dan Wakil Presiden, hlm. 4 Diaksesdari[http://kesbangpol.kemendagri.go.id/files\\_uploads/Paparan\\_Kapolri.pdf/](http://kesbangpol.kemendagri.go.id/files_uploads/Paparan_Kapolri.pdf) [8 Oktober 2014].

dengan kasus *money politics* terbesar diantaranya Riau, Sumatera Utara, Banten, Sulawesi Selatan dan Jawa Barat.<sup>6</sup>Praktik *money politics* tentunya dilakukan oleh pihak yang terlibat langsung dalam pemilihan umum terutama yang berhubungan langsung dengan partai politik peserta pemilihan umum yang seyogyanya menjadi wadah penampung aspirasi masyarakat dan akan mewakili masyarakat dalam pemerintahan.

Pada proses demokrasi pada level akar rumput (*grass root*), praktik politik uang tumbuh subur. Hal tersebut dikarenakan politik uang dianggap suatu kewajiban dan masyarakat tidak lagi peka atau sadar tentang bahaya dari politik uang tersebut. Baik masyarakat dan pihak terkait dengan penyelenggaraan pemilu membiarkannya, karena tidak merasa politik uang harus di jauhi. Segala hal yang terkait dengan politik uang dianggap lumrah dan wajar dan merupakan rahasia umum yang tidak perlu diprotes oleh masyarakat.

Budaya politik uang dianggap sebagai suatu hal lumrah dalam masyarakat Indonesia dianggap sebagai system pertukaran sosial yang biasa terjadi dalam realitas permainan politik. Hal tersebut bukan hanya terjadi pada pemilihan umum ditingkat nasional akan tetapi di tingkat daerah bahkan pada lingkup pemilihan kepala desa.

Politik uang merupakan salah satu masalah serius dalam setiap pemilihan umum di Indonesia. Mulai dari pemilihan kepala daerah, anggota legislatif, Dewan Perwakilan Daerah (DPD), kepala daerah, hingga presiden selalu diwarnai

---

<sup>6</sup>Indonesia Corruption Watch, 2014, Laporan Temuan Awal Pemantauan Politik Uang dan Penyalahgunaan Fasilitas dan Jabatan Negara dalam Pemilu 2014, hlm. 28. Diakses dari [http://www.politikuang.net/sites/antikorupsi.org/files/doc/Politik%20Uang/Hasil\\_Sem entara\\_Pemantauan\\_Politik\\_Uang\\_d.pdf](http://www.politikuang.net/sites/antikorupsi.org/files/doc/Politik%20Uang/Hasil_Sem entara_Pemantauan_Politik_Uang_d.pdf) [10 Oktober 2014].

praktik jual beli pengaruh dan suara. Tidak mengherankan apabila temuan mengenai politik uang mendominasi dalam setiap laporan pelanggaran, khususnya berkaitan dengan pelanggaran di masa kampanye, pemungutan suara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara.<sup>7</sup>

Hukum formal bahkan akan kesulitan untuk menjangkanya karena hal tersebut dianggap lumrah dan dibutuhkan kerangka kerja tafsir untuk memahami setiap makna yang tersimpan di balik perilaku politik (*political behavior*) sehingga dapat memudahkan dalam pemisahan secara analitik antara pemerian yang sarat dengan nuansa suap, dan pemberian yang sesungguhnya sebagai bantuan.<sup>8</sup>

Tindakan politik uang tersebut sering diselundupkan dalam balutan bantuan yang diberikan partai politik kepada masyarakat dan sering diberikan dengan mengatas namakan kepedulian pada masyarakat.

Masyarakat sering tergiur akan tawaran untuk terlibat dan menerima upah atau uang sebagai imbalan memilih. Alasan masyarakat menerima imbalan dan/atau hadiah tersebut sangatlah beragam. Ada karena alasan ekonomi dan ada yang menerima karena menganggap hal tersebut sudah lumrah dan wajar untuk dilakukan.

Selain kedua alasan tersebut, terdapat beberapa factor pendukung yang menyebabkan terjadinya praktik *money politic*. Perlu dikaji lebih dalam, apa yang mendasari faktor-faktor tersebut terjadi. Selain itu perlu di telaah juga seberapa

---

<sup>7</sup>Ade Irawan, dkk, 2014, *Panduan Pemantauan Korupsi Pemilu*, Jakarta: Indonesia Corruption Watch, hlm.75

<sup>8</sup> Ahmad Khairul Umam, 2006, *Kiai dan Budaya Korupsi di Indonesia*, Semarang: Rasail, hlm.47

besar pengaruh faktor-faktor tersebut terhadap fenomena praktik *money politic* yang terjadi pada saat pemilihan umum di Indonesia.

Praktik *money politic* ini bukan hanya menciderai asas dan tujuan pelaksanaan pemilihan umum akan tetapi dapat mempengaruhi pelaksanaan dan kualitas pemerintahan yang akan dihasilkan dari proses pelaksanaan pemilihan umum. Tentunya dengan adanya kecurangan diawal akan berdampak buruk pada perodesasi pemerintahan yang dihasilkan oleh pelaksanaan pemilihan umum.

Keadaan seperti ini terjadi hamper diseluruh tingkatan pemilihan umum dan hampir di seluruh daerah di Indonesia. Bukan hanya di kota besar seperti Jakarta tetapi juga sampai ke daerah seperti di kabupaten – kabupaten yang ada di provinsi di Indonesia. Sumatera Utara sebagai salah satu provinsi besar dan kota Medan sebagai salah satu kota terbesar di Indonesia juga tidak lepas dari ancaman praktik politik uang tersebut.

Di Sumatera Utara, khususnya kota Medan banyak indikasi terjad ipraktik politik uang di masyarakat tetapi tidak dapat di jangkau oleh hukum formal. Indikasi tersebut dapat dilihat dari banyaknya partai politik atau politikus yang memberikan bantuan kepada masyarakat menjelang pelaksanaan pemilihan umum atau pemilihan kepala daerah.

Selain ancaman nyata terhadap praktik penyelenggaraan pemilihan umum, fenomena praktik *money politic* juga memiliki dampak yang sangat massif bagi kehidupan berbangsa dan bernegara. *Money politic* yang sangat mempengaruhi pemilihan umum juga ternyata secara tidak langsung mempengaruhi kualitas pemerintahan yang terpilih melalui proses pemilihan umum. Hubungan praktik

*money politic* yang berbentuk sebab akibat juga terdapat antara praktik tersebut dengan kualitas kebijakan publik yang diterapkan oleh pemerintah terpilih terhadap kehidupan masyarakat.

Perlu ada kajian komprehensif, bagaimana pengaruh atau dampak dari praktik *money politic* yang terjadi pada saat penyelenggaraan pemilihan umum terhadap kondisisosial, ekonomi dan politik Indonesia.

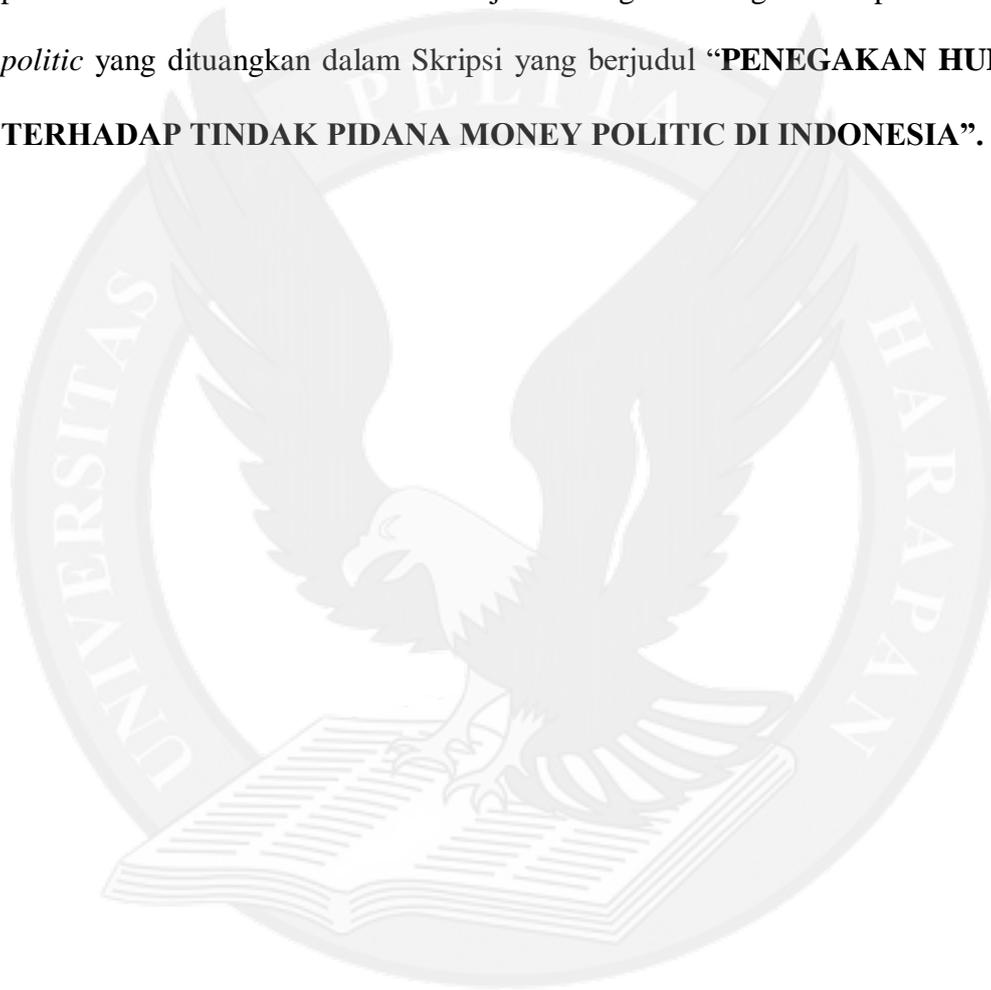
Walaupun faktor dan dampak dari praktik penyelenggaraan *money politic* sangat kompleks dan besar terhadap berbagai aspek kehidupan masyarakat, kualitas penegakan hokum terhadap Tindakan tersebut sangatlah berbanding terbalik dengan dampak yang ditimbulkan. Penegakan hukum terhadap praktik *money politic* dianggap belum mampu mengatasi permasalahan *money politic* yang terus terjadi dengan jumlah dan intensitas yang terus meningkat setiap waktunya.

Penegakan hokum terhadap tindak pidana *money politic* dianggap belum mampu menjadi jawaban atau solusi untuk menghentikan Tindakan tersebut baik sebagai pencegah terjadinya praktik tersebut di masa yang akan datang atau sebagai cara untuk memberikan efek jera terhadap para pelaku *money politic*. Hukuman yang diberikan sering kali tidak sesuai dengan dampak dan apa yang dilakukan oleh para pelaku.

Hal ini perlu menjadi sorotan, karena jika dibiarkan tanpa adanya perbaikan terhadap penegakan hokum makapraktik *money politic* akan terus berlangsung dan semakin massif dilaksanakan setiap penyelenggaraan pemilihan umum. Massifnya penyelenggaraan praktik *money politic* tentunya juga akan

berujung pada menurunnya kualitas dan esensi penyelenggaraan pemilihan umum yang berkaitan erat dengan kualitas pemerintah yang dihasilkan serta kebijakan publik yang diterapkan kepada masyarakat.

Berdasarkan pemaparan di atas Penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan membahas lebih lanjut tentang kecurangan dan praktik *money politic* yang dituangkan dalam Skripsi yang berjudul **“PENEGAKAN HUKUM TERHADAP TINDAK PIDANA MONEY POLITIC DI INDONESIA”**.



## 1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Apa yang menjadi faktor-faktor penyebab terjadinya *money politic* dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum di Indonesia?
2. Bagaimana Dampak dari Praktik *Money Politic* Terhadap Pemilihan Umum di Indonesia?
3. Bagaimana Penegakan Hukum terhadap Tindak Pidana *money politic* berdasarkan hukum positif yang ada di Indonesia

## 1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini antara lain adalah:

1. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menjadi penyebab terjadinya praktik *money politic* pada penyelenggaraan pemilihan umum di Indonesia;
2. Untuk mengetahui akibat yang ditimbulkan dari pelaksanaan *money politic* pada pelaksanaan pemilihan umum di Indonesia;
3. Untuk mengetahui bagaimana penegakan hukum terhadap tindak pidana praktik *money politic* pada pelaksanaan pemilihan umum di Indonesia.

## 1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Secara teoritis, sebagai sarana untuk melatih dan mengembangkan kemampuan berpikir ilmiah, sistematis, dan kemampuan untuk menuliskannya dalam bentuk karya ilmiah berdasarkan kajian-kajian teori dan aplikasi yang diperoleh dari Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Hukum, Universitas Pelita Harapan Medan.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan atau sumbangan pemikiran bagi penulis lainnya yang ingin mengamati tentang penegak hukum terhadap tindak pidana *money politic* berbagai pihak yang terkait dalam pelaksanaannya.
3. Secara Sosiologis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi refleksi dan pencerahan bagi masyarakat sehingga masyarakat tidak mudah dipengaruhi dan tergiur untuk terlibat dalam pelaksanaan *money politic* yang bersifat pragmatis dan dapat menciderai dan merusak tujuan dari pemilihan umum dan demokrasi.