

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Pengertian Pencegahan

Definisi kata pencegahan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah upaya atau usaha yang dilakukan seseorang atau kelompok untuk menangkal, mencegah, menghindari, menghalangi marabahaya atau hal buruk yang akan terjadi pada diri sendiri ataupun pada orang lain. Sedangkan menurut ahli pencegahan merupakan salah satu upaya untuk menghindari kerugian, kerusakan yang terjadi pada seseorang ataupun lingkungan disekitarnya.

Pencegahan adalah cara seseorang untuk menangkal suatu hal yang akan terjadi baik kepada dirinya sendiri maupun terhadap orang lain. Pencegahan merupakan suatu usaha yang dapat dilakukan seseorang atau kelompok untuk menghindari segala bentuk hal yang akan terjadi pada dirinya sendiri ataupun pada orang orang lain. Pencegahan juga dapat diartikan dalam bentuk menghalangi atau menghindari sesuatu dari hal buruk yang akan terjadi saat itu. Dengan demikian pencegahan adalah suatu tindakan yang dilakukan seseorang atau kelompok untuk menangkal, mencegah, menghindari bahkan menghalangi, suatu hal negatif atau hal buruk yang akan menimpa atau akan terjadi pada diri sendiri ataupun orang lain disekitarnya

Menurut sudut pandang hukum, pencegahan adalah suatu proses, cara, tindakan mencegah atau tindakan menahan agar sesuatu hal tidak terjadi. Dapat dikatakan pula suatu upaya yang dilakukan sebelum terjadinya pelanggaran.

B. Politik Uang (*Money Politic*)

1. Pengertian *Money Politic*

Politik Uang (*Money Politic*) dapat diartikan sebagai upaya mempengaruhi perilaku orang lain dengan menggunakan imbalan tertentu. Ada yang mengartikan politik uang sebagai tindakan jual beli suara pada proses politik dan kekuasaan. Tindakan itu bisa terjadi dalam jangkauan (*range*) yang lebar, dari pemilihan kepala desa sampai pemilihan umum suatu negara.²⁴

Menurut PP No. 151 Tahun 2000, yang dimaksud dengan politik uang adalah pemberian uang atau bentuk lain, yang dilakukan oleh calon Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah atau yang berkaitan dengan pasangan calon, kepada anggota DPRD dengan maksud terang-terangan dan atau terselubung untuk memperoleh dukungan guna memenangkan pemilihan Kepala Daerah.²⁵

Terjemahan *money politic* dalam bahasa Indonesia adalah politik uang. Dalam bahasa Indonesia, politik uang disebut suap. Istilah lain dari suap adalah uang sogok. Uang sogok berarti sejumlah uang yang diberikan kepada petugas tertentu untuk menyogok agar sebuah urusan dapat berjalan dengan lancar.²⁶ Masyarakat umum memahami Politik Uang sebagai praktik pemberian uang atau barang atau memberi iming-iming sesuatu, kepada seseorang atau massa secara berkelompok atau individual, untuk mendapatkan keuntungan politis. Artinya, tindakan Politik

²⁴ Indra Ismawan, *Money Politics: Pengaruh Uang Dalam Pemilu* (Yogyakarta: MediaPresindo, 1999), h. 5.

²⁵ Amzulian Rifai, *Politik Uang dalam Pemilihan Kepala Daerah* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003), h. 57

²⁶ Mashudi Umar, "Money Politic Dalam Pemilu Perspektif Hukum Islam", dalam *Atturas*, no. 1/ Januari-Juni 2015, h. 107.

Uang itu dilakukan secara sadar oleh pelaku.¹¹ Tindakan-tindakan *money politic* berupa membagi-bagikan uang, baik milik pribadi atau sekelompok orang untuk mempengaruhi suara pemilih. Dengan demikian *money politic* adalah suatu bentuk pemberian ataupun janji untuk menyuap seseorang baik agar orang itu tidak menjalankan haknya untuk memilih maupun supaya ia menjalankan dengan cara tertentu pada saat pemilu, pemberian biasanya dapat berupa uang dan barang. Tindakan itu bisa terjadi dalam jangkauan yang luas dari tingkat paling kecil yaitu Pemilihan kepala desa hingga pemilihan umum.

Menurut ahli Hukum Tata Negara Universitas Indonesia, Muhammad Yusril Ihza Mahendra, mendefinisikan *money politic* atau *risywah* sangat jelas, yaitu mempengaruhi massa pemilu dengan imbalan materi. Yusril mengatakan, sebagaimana yang dikutip oleh Indra Ismawan kalau kasus *money politic* bisa di buktikan, pelakunya dapat dijerat dengan pasal tindak pidana biasa, yakni penyuapan.²⁷ Tapi kalau penyambung adalah figur *anonim* (merahasiakan diri) sehingga kasusnya sulit dilacak, ditindak lanjut secara hukum pun jadi abu-abu (samar-samar).

Money politic (Politik uang) termasuk ke dalam modus korupsi pemilu. Ada empat model korupsi pemilu yang berhubungan dengan politik uang, yaitu beli suara (*vote buying*), beli kandidat (*candidacy buying*), manipulasi pendanaan kampanye dan manipulasi administrasi dan perolehan suara (*administrative electoral*

²⁷ Indra Ismawan, *Money Politics: Pengaruh Uang Dalam Pemilu* (Yogyakarta: Media Presindo, 1999), h. 5.

corruption).²⁸ Oleh karena itu, *Money politic* (politik uang) ini merupakan cikal bakal pejabat yang akan melakukan korupsi di masa yang akan datang.

Dalam hal ini menurut ensiklopedia Indonesia uang adalah sebagai alat pembayaran atau alat tukar yang sah untuk pembelian barang dan jasa serta kekayaan berharga lainnya uang pun juga di pergunakan untuk pembayaran hutang-piutang.²⁹ Oleh karena itu uang tak lepas dari kehidupan manusia guna memudahkan setiap kegiatan manusia dari kalangan bawah hingga kalangan atas memerlukan uang.

Sedangkan menurut Hamdan Zoelva, *money politic* adalah upaya mempengaruhi perilaku pemilih agar memilih calon tertentu dengan imbalan materi (uang atau barang). Demikian juga *money politic* termasuk mempengaruhi penyelenggara dengan imbalan tertentu untuk mencuri atau menggelembungkan suara, termasuk membeli suara dari peserta atau calon tertentu. Namun demikian, *money politic* berbeda dengan biaya politik dimana hal itu adalah sebuah keniscayaan karena biaya politik merupakan biaya pemenangan yang wajar dan dibenarkan oleh hukum.

Selain itu definisi dari Johnny Lomulus, juga menyatakan bahwa *money politic* merupakan kebijaksanaan dan atau tindakan memberikan sejumlah uang kepada pemilih atau pimpinan partai politik agar masuk sebagai calon Kepala Daerah yang definitif dan atau masyarakat pemilih memberikan suaranya kepada calon tersebut

²⁸ Kompas, 11 Februari 2005 dalam Elza Faiz, “Urgensi Calon Independen Dalam Pemilihan Presiden dan Pemilihan Kepala Daerah”, Pusat Studi Hukum Konstitusi FH UII Yogyakarta, t.t. Diakses tanggal 12 Januari 2024

²⁹ Gramedia. Uang. <https://www.gramedia.com/literasi/uang/>. 2020. Di akses pada tanggal 03 Jan. 2024,

yang memberikan bayaran atau bantuan tersebut.³⁰ Selanjutnya Gary Goodpaster, dalam studinya mendefinisikan *money politic* sebagai bagian dari korupsi yang terjadi dalam proses-proses pemilu, yang meliputi pemilihan Presiden, Kepala Daerah, dan pemilu legislatif.³¹ Gary Goodpaster, kemudian menyimpulkan bahwa *money politic* merupakan transaksi suap-menyuap yang dilakukan oleh aktor untuk kepentingan mendapatkan keuntungan suara dalam pemilihan.

Berdasarkan penjelasan diatas penulis dapat menyimpulkan *money politic* adalah semua tindakan yang disengaja memberi atau menjanjikan uang atau materi lainnya kepada seseorang supaya memilih calon tertentu pada saat pemilihan umum ataupun tidak menjalankan haknya untuk tidak memilih. Politik uang umumnya dilakukan untuk menarik simpati para pemilih dalam menentukan hak suaranya tiap pemilihan umum.

2. Strategi Politik Uang (*Money Politic*)

Dalam praktiknya, oknum yang melanggar peraturan kampanye dengan melakukan politik uang ini memiliki strategi dalam kemunculannya. Diantara strategi itu ialah:

a. Serangan fajar

Serangan fajar adalah istilah yang digunakan untuk menyebut bentuk uang dalam rangka membeli suara yang dilakukan satu atau beberapa orang untuk memenangkan yang bakal menduduki posisi sebagai pemimpin politik.

³⁰ Johny Lomulus, Sikap Pemilih terhadap Pasangan Calon Menjelang Pilkada Lampung di Kota Bitung dalam Demokrasi Mati Suri, *Jurnal Penelitian*, Vp. 4 No.1 2007, LIPI, h. 35

³¹ Gary Goodpaster, *Refleksi Tentang Korupsi di Indonesia* (Jakarta: USAID, 2001) h.14

Serangan fajar membuat kelompok masyarakat menengah ke bawah menjadi targetnya.

b. Mobilisasi Massa

Dalam hal ini biasanya terjadi fenomena pembelian pengaruh, dengan instrument para tokoh masyarakat yang dijadikan *vote getter* untuk mempengaruhi pemilih sesuai dengan pesanan kandidat. Sebagian masyarakat meminta uang makan dan bayaran untuk mengikuti kampanye.³²

Jacobson, seorang pakar politik memberikan pernyataan “*Money is not sufficient, but it is necessary for successful campaign. Money is necessary because campaigns do have impact on election results and campaign cannot be run without it.*” Yang artinya: Uang saja tidak cukup, tapi uang sangat berarti bagi keberhasilan kampanye. Uang menjadi penting karena kampanye memiliki pengaruh pada hasil pemilu dan kampanye tidak akan berjalan tanpa ada uang.³³

3. Bentuk- Bentuk Politik Uang (*Money Politic*)

Bentuk politik uang yang dilakukan juga beragam. Diantara bentuk- bentuk politik uang ini ialah :

- a. Uang, digunakan untuk mempengaruhi dan memaksakan kepentingan pribadi dan kelompoknya pada pihak lain melalui berbagai sarana, termasuk uang. Salah satu contohnya yaitu Bantuan Langsung kepada suatu komunitas tertentu.

³² Trilke Erita Tulung Clara Monintja, Marlien T. Lopian, ‘_Faktor-Faktor Pelanggaran Politik Uang Bagi Pemilih Pemula Di Kabupaten Minahasa Selatan’, *Jurnal Politico*, 10.4 (2021). h. 28.

³³ Ibrahim Z. Fahmy Badoh dan Abdullah Dahlan, *Korupsi Pemilu Di Indonesia* (Jakarta: Indonesia Corruption Watch, 2010), h. 5.

- b. Fasilitas umum, fasilitas dan sarana umum yang biasa dijadikan *Jariyah Politis*, yaitu: Pembangunan Masjid, Mushalla, Madrasah, jalan-jalan kecil (gang-gang), dan sebagainya.

Simpatisan, kader atau bahkan pengurus partai politik merupakan pelaku politik uang yang umumnya muncul menjelang hari Pilkada. Menurut Aspinall dan Sukmajati, beberapa bentuk politik uang yang sering terjadi diantaranya ialah:

- a. Pembelian suara (*Vote buying*)
- b. Pemberian-pemberian pribadi (*Individual gifts*)
- c. Pelayanan dan aktivitas (*Services and activities*)
- d. Barang-barang kelompok (*Club goods*)³⁴

C. Pemilihan Umum (Pemilu)

1. Pengertian Pemilu

Pemilu merupakan proses untuk menghasilkan pemimpin yang adil, berintegritas, mengutamakan kepentingan dan kesejahteraan masyarakat. Secara konseptual, pemilu merupakan sarana untuk mewujudkan kedaulatan rakyat. Melalui pemilu, legitimasi kekuasaan rakyat diwujudkan melalui penyerahan sebagian kekuasaan dan hak-hak rakyat kepada wakil-wakilnya yang duduk di Pemerintahan atau Parlemen.³⁵ Sistem pemilu memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk dapat menggunakan hak pilihnya secara langsung. Hak ini merupakan hak dasar

³⁴ Muchlisin Riadi, *Politik Uang/Money Politics (Pengertian, Jenis, Unsur, Bentuk Dan Strategi)* <<https://www.kajianpustaka.com/2020/10/politik-uang-money-politic-pengertian.html>> , diakses 14 January 2024].

³⁵ Nisa Nabila, Paramita Prananingtyas, Muhamad Azhar, PENGARUH MONEY POLITIC DALAM PEMILIHAN ANGGOTA LEGISLATIF TERHADAP KEBERLANGSUNGAN DEMOKRASI DI INDONESIA, *NOTARIUS*, Volume 13 Nomor 1, h. 1.

setiap individu atau warga negara yang harus dijamin oleh negara. Di Indonesia, pemilihan umum telah diatur dalam konstitusi negara, tepatnya dalam Pasal 22 E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menjelaskan bahwa pemilihan umum merupakan sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, serta memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Menurut Harris G. Warren, pemilu adalah kesempatan bagi warga negara untuk memilih pejabat pemerintah dan memutuskan apa yang mereka ingin pemerintah lakukan. Dalam membuat keputusan itu, warga negara menentukan apa yang benar-benar ingin mereka miliki. Sedangkan menurut A. Sudiharto, pemilu merupakan sarana penting demokrasi dan merupakan wujud nyata partisipasi rakyat dalam kehidupan bernegara.³⁶ Berdasarkan pendapat tersebut dapat dikatakan bahwa pemilihan umum merupakan suatu cara untuk menentukan wakil-wakil yang akan menjalankan roda pemerintahan dimana pelaksanaan pemilihan umum harus disertai dengan kebebasan dalam arti tidak dipengaruhi atau ditekan oleh pihak manapun. Semakin tinggi tingkat kebebasan dalam pelaksanaan pemilu, maka semakin baik pula pelaksanaan pemilu. Begitu pula sebaliknya, semakin rendah tingkat kebebasannya, semakin buruk pemilunya. Hal ini menimbulkan anggapan bahwa semakin banyak masyarakat yang mengikuti pemilu maka dapat dikatakan semakin tinggi tingkat demokrasi dalam penyelenggaraan pemilu.³⁷

³⁶ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik* (Jakarta: PT. Grasindo, 1992), h. 15.

³⁷ Syahril Syarbaini, dkk, *Sosiologi dan Politik* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002), h. 80.

Dalam rangka terselenggaranya pemilihan umum yang demokratis sesuai dengan keinginan rakyat, konstitusi juga telah menjamin kedaulatan rakyat dalam menyelenggarakan kehidupan bernegara, yang mana dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Indonesia menetapkan bahwa “Kedaulatan ada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD”. Kedaulatan bagi rakyat adalah suatu cara untuk menentukan atau ikut serta dalam menentukan kebijakan negara tertentu yang dapat dilaksanakan sewaktu-waktu menurut tata cara tertentu. Misalnya, rakyatlah yang harus menentukan atau ikut menentukan atau memutuskan apakah suatu perbuatan tertentu akan ditetapkan sebagai suatu bentuk kejahatan yang dilarang atau tidak melalui wakil rakyat. Untuk menentukan siapa yang akan menduduki wakil rakyat yang akan duduk di DPR, DPD, dan DPRD, rakyat sendiri harus menentukan secara langsung melalui pemilihan umum. Namun demikian, ada metode untuk mendistribusikan pendapat rakyat yang berdaulat dalam sistem demokrasi Indonesia yang langsung (demokrasi langsung) dan ada pula yang tidak langsung (demokrasi tidak langsung) atau biasa disebut sebagai sistem demokrasi perwakilan.³⁸

Pengambilan keputusan dan penyaluran pendapat secara langsung dapat dilakukan dengan delapan cara, yaitu²³:

- a. Pemilihan umum (pemilu);
- b. Referendum (referensi);
- c. Inisiatif (inisiatif);

³⁸ Andi Desmon, Relevansi Presidential Threshold Dengan Prinsip Kedaulatan Rakyat, *SoumataraLaw Review*, Volume 1, Nomor 2, 2018, h. 2.

- d. Plebisit (plebisit);
- e. Mengingat (*Recall*);
- f. Pemogokan;
- g. Demonstrasi;
- h. Mengungkapkan pendapat melalui pers yang bebas.

Selain itu, rakyat yang berdaulat juga dapat menyalurkan aspirasi dan pendapatnya melalui sarana kebebasan pers, kebebasan berekspresi, baik secara lisan, seperti dengan mengadakan rapat umum atau secara tertulis, kebebasan berkumpul (*freedom of assembly*), dan kebebasan berserikat. dan hak mogok menurut ketentuan undang-undang perburuhan. Semua jenis hak dan kebebasan tersebut tentu saja tidak mutlak, penggunaannya tidak boleh melanggar hak asasi orang lain, termasuk misalnya hak untuk tidak dihina dan bebas dari perlakuan yang merendahkan martabat manusia sebagaimana dijamin dalam Pasal 28 G ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kemudian pengambilan keputusan oleh rakyat yang berdaulat secara tidak langsung dilakukan oleh lembaga perwakilan rakyat atau parlemen. Sistem perwakilan sebagaimana diuraikan di atas merupakan cara untuk mewujudkan kedaulatan rakyat secara tidak langsung, yaitu melalui DPR, DPD, dan DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat, sehingga setiap saat kepentingan rakyat dapat tersalurkan melalui wakil-wakilnya yang duduk di Parlemen. Dengan demikian, diharapkan kepentingan rakyat dapat didengar dan ikut serta dalam menentukan proses penentuan kebijakan negara, baik yang dituangkan dalam Undang-Undang maupun dalam bentuk pengawasan terhadap kinerja pemerintahan dan upaya-upaya lain yang berkaitan dengan kepentingan rakyat.

Di Indonesia, konsep pemilihan umum dilakukan secara serentak untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota atau pemilihan lima kotak. Hal ini berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 yang mengamanatkan penyelenggaraan pemilu serentak. Merujuk pada pendapat MK dalam teks putusannya, kurang lebih ada dua argumentasi mendasar yang melatarbelakangi keputusan terselenggaranya pemilu serentak: pertama, memperkuat sistem pemerintahan presidensial di Indonesia dengan menegaskan kesetaraan kedudukan presiden sebagai presiden tunggal, kepala eksekutif sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan dan pemisahan kekuasaan antara Presiden dan Wakil Presiden, legislatif di mana presiden tidak bergantung pada legislatif yang berisi partai politik. Sehingga melalui pemilu serentak, ia berharap dapat meminimalisir terciptanya koalisi partai mengukung presiden yang bersifat taktis dan sesaat, namun jangka panjang dalam rangka penyederhanaan partai politik. Kedua, melalui pemilu serentak diharapkan mampu memberikan efisiensi dalam penyelenggaraan pemilu dari segi anggaran, waktu, dan hak warga negara untuk memilih secara cerdas. Salah satu checks and balances dalam pemerintahan presidensial dapat didukung melalui penggunaan hak pilih yang cerdas dan efisien menurut keyakinannya masing-masing, untuk itu warga negara dapat mempertimbangkan secara mandiri penggunaan opsi untuk memilih anggota DPR dan DPRD yang berasal dari partai yang sama dengan calonpresiden dan wakil presiden. Presiden.³⁹ Namun pada kenyataannya pemilu yang dilakukan dengan model serentak belum sepenuhnya mencapai tujuan yang diinginkan, masih terdapat

³⁹ Putusan Mahakamah Konstitusi No. 14/PUU-XI/2013, h. 84.

beberapa permasalahan yang muncul dalam pelaksanaannya, sehingga masih diperlukan kajian dan perbaikan terhadap pelaksanaannya.

2. Asas-Asas Penyelenggaraan Pemilu

Menurut Satjipto Rahardjo mengkaji dan mendalami suatu undang-undang melalui asas-asasnya sangat penting karena asas hukum merupakan “jantung” peraturan hukum. Asas hukum merupakan landasan yang seluas-luasnya bagi lahirnya suatu peraturan hukum. Jika ada permasalahan dalam pelaksanaan suatu peraturan hukum, maka dikembalikan kepada asas-asas.⁴⁰ Oleh karena itu, asas hukum disebut sebagai alasan lahirnya peraturan perundang-undangan, atau merupakan ratio legis dari peraturan perundang-undangan. Asas hukum ini tidak akan habis kekuasaannya dengan melahirkan suatu peraturan hukum, tetapi akan tetap ada dan melahirkan peraturan-peraturan.

Selanjutnya. Karena itu, prinsip hukum mengandung nilai dan etika. Terkait dengan penyelenggaraan pemilu, terdapat pula asas-asas yang menjadi dasar untuk memulai dan melaksanakan proses pemilihan umum yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, asas-asas tersebut adalah:⁴¹

a. Langsung

Langsung, artinya masyarakat sebagai pemilih berhak memilih secara langsung dalam pemilihan umum sesuai dengan keinginannya sendiri tanpa ada perantara.

b. Umum

⁴⁰ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung; PT.Citra Aditya Bakti, 2006), h, 45.

⁴¹ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Umum, berarti pemilihan umum berlaku bagi semua warga negara yang memenuhi syarat, tanpa membedakan agama, suku, ras, jenis kelamin, golongan, pekerjaan, wilayah, dan status sosial lainnya.

c. Bebas

Bebas, artinya semua warga negara yang memenuhi syarat sebagai pemilih dalam pemilihan umum, bebas menentukan siapa yang akan dipilih untuk menyalurkan aspirasinya tanpa ada tekanan dan paksaan dari siapapun.

d. Rahasia

Kerahasiaan artinya dalam menentukan pilihannya, pemilih dijamin kerahasiaan pilihannya. Pemilih memberikan suara mereka pada surat suara yang tidak dapat diketahui orang lain.

e. Jujur

Jujur, artinya semua pihak yang terkait dengan pemilu harus bertindak dan juga jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

f. Adil

Adil, artinya dalam penyelenggaraan pemilu, setiap pemilih dan peserta pemilu mendapat perlakuan yang sama, dan bebas dari kecurangan oleh pihak manapun.

3. Tujuan dan Fungsi Pemilu

a. Tujuan Pemilu

Menurut Prihatmoko, pemilu dalam pelaksanaannya memiliki tiga tujuan,

yaitu:⁴²

- 1) Sebagai mekanisme pemilihan pemimpin pemerintahan dan alternatif kebijakan publik.
- 2) Pemilu adalah pengalihan konflik kepentingan dari masyarakat kepada badan perwakilan rakyat melalui wakil-wakil terpilih atau partai-partai yang memenangkan kursi sehingga terjamin integrasi masyarakat.
- 3) Pemilu merupakan sarana untuk memobilisasi, atau menggalang dukungan rakyat bagi negara dan pemerintah dengan berpartisipasi dalam proses politik.

b. Fungsi Pemilihan Umum

Menurut C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Fungsi Pemilihan Umum sebagai alat demokrasi digunakan untuk:⁴³

- 1) Memelihara dan mengembangkan dasar-dasar demokrasi di Indonesia.
- 2) Mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila (Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia).
- 3) Menjamin keberhasilan perjuangan Orde Baru yaitu penegakan Pancasila dan pelestarian UUD 1945.

c. **Pelanggaran Pemilu dalam Perspektif Pidana**

Dalam pelaksanaan pemilihan umum yang diharapkan dapat melahirkan kepemimpinan untuk membawa Negara Kesatuan Republik Indonesia kepada yang lebih baik, tercemar dengan adanya beragam tindak pidana pemilihan umum yang

⁴² Joko J Prihatmoko, *Pemilu 2004 dan Konsolidasi* (Semarang: LP21 Press, 2003), h.19.

⁴³ C.S.T Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Ilmu Negara* (Jakarta: PT. Pradya Paramita, 2001), h. 128.

dilakukan. Adapun tindak pidana pemilu adalah pelanggaran terhadap ketentuan pidana pemilu sebagaimana diatur dalam undang-undang pemilu. Kasus-kasus tindak pidana pemilu ditangani sentra Gakkumdu (Penegakkan Hukum Terpadu) yaitu pengawas pemilu, lalu diproses oleh kepolisian, dan dilimpahkan ke pengadilan oleh kejaksaan. Hakim yang akan mengadili dan menghukum para tersangka sesuai dengan ketentuan hukum pidana pemilu, yaitu berupa sanksi hukuman penjara atau denda⁴⁴. Pemilu yang demokratis (democratic electoral) dapat diwujudkan apabila terdapat integritas dalam proses penyelenggaraan pemilu dan integritas hasil pemilu. Guna mewujudkan parameter pemilu yang demokratis. Indonesia mempunyai tiga lembaga untuk memastikan bahwa parameter-parameter pemilu yang demokratis dapat terselenggara dengan baik, yaitu KPU, Bawaslu, dan DKPP. Tugas masing-masing lembaga penyelenggara pemilu tersebut sebagaimana yang termaksud dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu⁴⁵.

Pengertian tindak pidana Menurut A. Zainal Abidin Farid, tindak pidana adalah perbuatan melawan hukum yang berkaitan dengan kesalahan (*schuld*) seseorang yang mampu bertanggung jawab⁴⁶. Menurut Simons, tindak pidana adalah suatu tindakan atau perbuatan yang diancam dengan pidana oleh undang-undang, bertentangan dengan hukum, dan dilakukan oleh seseorang yang mampu bertanggung jawab⁴⁷. Dalam pandangan Moeljatno, tindak pidana adalah perbuatan

⁴⁴ Hukum Pemilu, <http://www.rumahpemilu.org/in/read/18/Hukum-Pemilu>.

⁴⁵ Gunawan Suswantoro, *Pengawasan Pemilu Partisipatif* (Jakarta: Erlangga 2015), h. 8

⁴⁶ A. Zainal Abidin Farid, *Dasar-Dasar Hukum Pidana* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1997), h. 19.

⁴⁷ Simons, *Hukum Pidana Indonesia: Suatu Pengantar* (Jakarta: Refika Aditama, 2019), h. 40.

yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu, bagi barang siapa melanggar larangan tersebut.⁴⁸

Dalam hal Pemilu, Tindak pidana pemilu dapat diartikan sebagai setiap tindakan atau perbuatan baik aktif maupun pasif yang melanggar ketentuan dalam tahapan-tahapan penyelenggaraan pemilu yang diancam dengan sanksi pidana dalam undang-undang pemilu.

Menurut Djoko Prakoso, tindak pidana pemilu adalah setiap orang atau badan hukum ataupun organisasi yang dengan sengaja melanggar hukum, mengacaukan, menghalang-halangi atau mengganggu jalannya pemilihan umum yang diselenggarakan menurut undang-undang.⁴⁹

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, tindak pidana pemilu didefinisikan sebagai tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana pemilu sebagaimana diatur dalam undang-undang. Defenisi yang sama juga dapat dijumpai dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Berdasarkan defenisi tersebut, perbuatan/tindakan yang dapat dinilai sebagai tindak pidana pemilu adalah perbuatan yang dikriminalisasi berdasarkan undangundang pemilu. Sesuai defenisi itu, juga dapat dipahami bahwa tindak pidana pemilu adalah pelanggaran terhadap suatu kewajiban, hal mana pelanggaran tersebut diancam sanksi pidana dalam undang-undang pemilu.

⁴⁸ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana* (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1993), h.54..

⁴⁹ Djoko Prakoso, *Tindak Pidana Pemilu* (Jakarta: Sinar Harapan, 1987), h. 148.

Menurut Topo Santoso, ada tiga aspek terkait tindak pidana pemilu, *Pertama*, semua tindak pidana yang terkait dengan pemilu yang diatur dalam undang-undang pemilu. *Kedua*, semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang diatur baik didalam maupun diluar undang-undang pemilu, misal dalam undang-undang partai politik atau KUHP. *Ketiga*, semua tindak pidana yang terjadi pada saat pemilu seperti pelanggaran lalu lintas, penganiayaan, perusakan dan lain sebagainya. Jadi ruang lingkup dari tindak pidana pemilu adalah tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang diatur didalam undang-undang pemilu, termasuk di dalam undang-undang tindak pidana pemilu.⁵⁰

Tindak pidana pemilu merupakan salah satu substansi dari hukum yang mengatur tentang kelembagaan pemilu, yang disebut dengan hukum pemilu, yang diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu. Dinyatakan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor: 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109 yang disahkan di Jakarta pada Tanggal 15 Agustus 2017 oleh Presiden Republik Indonesia, Joko Widodo. Pengaturan tentang tindak pidana pemilu terdapat dalam Buku Kelima undang-undang tersebut. Buku kelima mengenai tindak pidana Pemilu terdiri dari dua bab. Bab I mengenai Penanganan Tindak Pidana Pemilu, atau dalam buku itu disebut dengan hukum acara pidana Pemilu, yang merupakan hukum formil. Sedangkan dalam Bab II UU Pemilu terdapat pengaturan mengenai ketentuan pidana pemilu, dan dipahami sebagai ketentuan hukum materiil. Dalam UU Pemilu sebagai hukum pidana materiil, tidak mengatur tentang kategori kejahatan dan pelanggaran

⁵⁰ Topo Santoso, *Tindak Pidana Pemilu* (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), h.3.

sebagaimana ketentuan dalam uu pemilu sebelumnya, yaitu UU No.10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 membagi pelanggaran dan sengketa Pemilu kedalam lima jenis yaitu:

- 1) Pelanggaran Administrasi Pemilu;
- 2) Pelanggaran Tindak Pidana Pemilu;
- 3) Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu;
- 4) Sengketa Proses;
- 5) Sengketa Perselisihan Hasil Pemilu.

D. Fiqh Siyasah

Jika kita mendengar istilah *Fiqh Siyasah*, yang terlintas dipikiran adalah Politik Islam. Secara etimologi (bahasa) fiqh adalah pemahaman. Sedangkan *fiqh* secara terminologi (istilah) adalah pengetahuan tentang hukum syar'i mengenai amal perbuatan (praktis) yang diperoleh dari dalil tafshili (terinci), yakni hukum-hukum khusus yang diambil dari al-Qur'an dan as-Sunnah. Jadi *fiqh* adalah pengetahuan mengenai hukum islam yang bersumber dari Al-Qur'an dan As-Sunnah yang disusun oleh mujtahid melalui jalan penalaran dan *ijtihad*.⁵¹

Fiqh Siyasah secara bahasa berasal dari "ساس - يسوس - سياسة", yang memiliki arti mengatur (أمر \ د برا). Sedangkan *mashdar*-nya yaitu *siyasah* secara Bahasa bermakna "bertindak pada sesuatu dengan apa yang patut untuknya".⁵² Kata *Fiqh* menurut cabang ilmu berarti tahu, paham dan mengerti. Secara bahasa *fiqh* adalah

⁵¹ Wahyu Abdul Jafar, *Fiqh Siyasah dalam Perspektif Al-Qur'an dan Al-Hadist*, Al-Imarah, *Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam*, Vol. 3, No. 1, 2018, h. 20.

⁵² Siti Mahmatun, *Konsep Fiqh Siyasah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Jo. Nomor 45 Tahun 1990*, *Jurnal Millah*, Vol. XVI, No. 1, Agustus 2016, h. 310.

pemahaman yang mendalam terhadap maksud-maksud perkataan dan perbuatan manusia⁵³. Adapun kata *siyasah* berasal dari kata *sasa* berarti mengatur, mengurus dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan. Pengertian secara kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan *siyasah* adalah mengatur dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai sesuatu.⁵⁴

Sedangkan secara terminologi, *fiqh* lebih populer didefinisikan sebagai ilmu tentang hukum-hukum *syara'* yang bersifat perbuatan yang dipahami dari dalil-dalil yang rinci. Secara terminologis, Abdul Wahhab Khallaf mendefinisikan bahwa *siyasah* adalah pengaturan perundang-undangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan.⁵⁵

Asal kata *siyasah* sendiri terdapat empat pendapat:

- a. Sebagaimana dianut al-Maqrizy menyatakan, *siyasah* berasal dari mongol, yakni dari kata *yasah* yang mendapat imbuhan huruf sin berbaris *kasrah* di awalnya sehingga di baca *siyasah*. Pendapat tersebut di dasarkan kepada sebuah kitab undang-undang milik Jengish Khan yang berjudul *Ilyasa* yang berisi panduan pengelolaan Negara dengan berbagai bentuk hukuman berat bagi pelaku tindak pidana tertentu.
- b. Ibnu Manzhur menyatakan, *siyasah* berasal dari Bahasa arab, yakni bentuk mashdar dari tashrifan kata *sasa-yasusu-siyasatun*, yang semula berarti

⁵³ Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002), h. 21-23.

⁵⁴ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam Cet-2* (Jakarta: Kencana, 2016), h. 3.

⁵⁵ *Ibid.*, h. 4

mengatur, memelihara, atau melatih binatang, khususnya kuda. Sejalan dengan makna yang disebut terakhir ini, seseorang yang profesinya sebagai pemelihara kuda.

- c. Husain Fauzy al-Najjar mendefinisikan *siyasah* sebagai suatu pengaturan kepentingan dan pemeliharaan kemashlahatan rakyat serta pengambilan kebijakan (yang tepat) demi menjamin terciptanya kebaikan dari mereka.
- d. Menurut Imam Ibn ‘Abidin, yang dimaksud dengan *fiqh siyasah* adalah “mewujudkan kemashlahatan manusia dengan cara menunjukkannya kepada jalan yang bisa menyelamatkan, baik di dunia maupun di akhirat. Sumbernya siyasah berasal dari Nabi Muhammad SAW., baik secara umum, baik secara lahir, siyasah berasal dari para sultan (pemerintah). Sedangkan secara batin, siyasah berasal dari para ulama yang menjadi pewaris Nabi Muhammad.⁵⁶

Siyasah dapat dikatakan sebagai cara dan bentuk sesuatu perkara yang ‘dilaksanakan’ dan yang ‘diuruskan’ oleh seorang ketua, berhubungan dengan tugasnya, dalam mengendalikan urusan-urusan orang yang berada di bawah kekuasaannya. Karena dalam penyelenggaraan tersebut sudah pasti ada unsur mengendalikan, mengatur dan memerintah, mengurus, mengelola, melaksanakan administrasi, dan membuat kebijaksanaan dalam hubungan dengan kehidupan masyarakat.⁵⁷

⁵⁶ Wahyu Abdul Jafar, *Implementasi Nilai-nilai Fiqh Siyasah dalam Peraturan Daerah (PERDA) Syari’ah*, Al-Imarah, *Jurnal Pmerintahan dan Politik Islam*, Vol. 4, No. 1, 2019, h. 86.

⁵⁷ M. Hasbi Umar, *Hukum Menjual Hak Suara*, *Jurnal Al-‘Adalah*, Vol. XII, No. 2 Desember 2014, h 251.

Melalui penjelasan-penjelasan di atas dapat ditegaskan bahwa *siyasah* atau politik itu merupakan satu bentuk atau sistem pemerintahan negara yang melibatkan pemerintah dan yang diperintah atau pemimpin dan yang dipimpin (rakyat) serta undang-undang, peraturan yang dikodifikasikan dalam satu bentuk dokumen tertulis berupa konstitusi, yang kelak akan dijadikan acuan dalam menjalankan roda pemerintahan negara. Jadi, sebuah konstitusi amat penting kerana ia merupakan undang-undang dasar negara.⁵⁸

Jadi, dapat disimpulkan bahwa *fiqh siyasah* merupakan salah satu aspek hukum Islam yang membicarakan pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia itu sendiri.⁵⁹

Sumber yang digunakan dalam *fiqh siyasah* sama dengan sumber hukum yang digunakan dalam membahas *fiqh* lain, dalam *fiqh siyasah* juga menggunakan ilmu *ushul fiqh* dan *qowaid fiqh*. Penggunaan metode ini dalam *fiqh siyasah* serasa lebih penting dibandingkan dengan *fiqh-fiqh* yang disebutkan. Karena masalah *siyasah* tidak diatur secara terperinci oleh syariat Al-Qur'an dan Hadits⁶⁰.

Pada pembagian *fiqh siyasah*, didapatkan sebuah cabang yang mengkhususkan pada pembahasan perundang-undang yang bernama *siyasah dusturiyah*. Dalam hal ini membahas antara lain konsep-konsep konstitusi (Undang-Undang Dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara). Legislasi (bagaimana cara perumusan Undang-Undang), lembaga demokrasi

⁵⁸ M. Hasbi Umar, Hukum Menjual Hak Suara Pada Pemilu dalam Perspektif Fiqh Siyasi Sunni, *Al-Risalah*, Vol. 12 No. 2, Desember 2012, h.8.

⁵⁹ *Ibid.*, h. 5.

⁶⁰ Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, h. 30.

dan *syura* yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam *siyasah* dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.⁶¹

Dalam *fiqh dusturi*, konstitusi disebut juga dengan “*dusturi*”. Kata ini berasal dari bahasa Persia. Semula artinya adalah “seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama”. Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) Zoroaster (Majusi). Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata *dustur* berkembang pengertiannya menjadi asas, dasar, atau pembinaan. Menurut istilah, *dustur* berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun tertulis (konstitusi). Kata *dustur* juga sudah diserap ke dalam bahasa Indonesia yang salah satu artinya adalah Undang-Undang Dasar suatu negara⁶².

Permasalahan dalam *siyasah dusturiyah* adalah hubungan antara pemimpin di suatu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Oleh karena itu, di dalam *siyasah dusturiyah* biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya⁶³.

⁶¹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, h.. 177.

⁶² Azhar Basyir, *Asas-Asas Hukum Muamalat* (Yogyakarta: UII Press, 2000), h. 4.

Prinsip-prinsip yang diletakkan Islam dalam perumusan Undang-Undang Dasar ini adalah jaminan atas hak asasi manusia, setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang di mata hukum, tanpa membeda-bedakan stratifikasi sosial, kekayaan, pendidikan, dan agama⁶⁴.

Semua warga negara dijamin hak-hak dasar tertentu. Menurut Subhi Mahmassani dalam Bukunya *Arkan Huquh al-Insan*, beberapa hak warga negara yang perlu dilindungi adalah: jaminan terhadap keamanan pribadi, harga diri dan harga benda, kemerdekaan untuk mengeluarkan pendapat dan berkumpul, hak untuk mendapatkan pendidikan yang layak, pelayanan medis dan kesehatan, serta keamanan untuk melakukan aktifitas-aktifitas ekonomi.⁶⁵

Siyasah dusturiyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Sekalipun demikian, secara umum disiplin ini meliputi hal-hal sebagai berikut:⁶⁶

- a. Persoalan dan ruang lingkup pembahasan
- b. Persoalan imamah, hak dan kewajibannya
- c. Persoalan rakyat, statusnya dan hak-haknya
- d. Persoalan baiat
- e. Persoalan *waliyul ahdi*
- f. Persoalan perwakilan
- g. Persoalan *ahlul halli wal aqdi*

⁶³ Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2007), h.27

⁶⁴ *Ibid.*, h. 34.

⁶⁵ *Ibid.*, h. 54.

⁶⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, h. 119.

h. Persoalan wizarah dan perbandingannya

Persoalan *Siyasah dusturiyah* umumnya tidak dapat dilepaskan dari dua hal pokok: pertama, dalil-dalil kulliy, baik ayat-ayat Al-Qur'an maupun Hadits, maqashid Syariah, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat. Karena dalil-dalil kulliy tersebut menjadi unsur dinamisor di dalam mengubah masyarakat. Kedua, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad ulama, meskipun tidak seluruhnya. Sesuai dengan tujuan negara menciptakan kemaslahatan bagi seluruh manusia, maka negara mempunyai tugas-tugas penting untuk merealisasikan tujuan tersebut. Ada tiga tugas utama dimainkan oleh negara dalam hal ini, yaitu⁶⁷ :

Pertama, tugas menciptakan perundang-undangan yang sesuai dengan ajaran Islam. Untuk melaksanakan tugas ini, maka negara memiliki kekuasaan legislatif (*al-sulthah al-tasyri'iyah*). Dalam hal ini, negara memiliki kewenangan untuk melakukan interpretasi, analogi dan inferensi atas nash-nash Al-Qur'an dan Hadits. Interpretasi adalah usaha negara untuk memahami dan mencari maksud sebenarnya tuntutan hukum yang dijelaskan nash. Adapun analogi adalah melakukan metode Qiyas suatu hukum yang ada nash-nya, terhadap masalah yang berkembang berdasarkan persamaan sebab hukum. Sementara inferensi adalah metode membuat perundang-undangan dengan memahami prinsip-prinsip syari'ah. Dan kehendak syar'i (Allah). Bila tidak ada nash sama sekali, maka wilayah kekuasaan legislatif lebih luas dan besar, sejauh tidak menyimpang dari prinsip-prinsip ajaran Islam tersebut.

⁶⁷ *Ibid.*, h.76.

Kedua, tugas melaksanakan Undang-Undang, untuk melaksanakannya negara memiliki kekuasaan eksekutif (*al-sulthah al-tanfidziyah*). Di sini negara memiliki kewenangan untuk menjabarkan dan mengaktualisasikan perundang-undangan yang telah dirumuskan tersebut. Dalam hal ini, negara melakukan kebijakan baik yang berhubungan dengan dalam negeri, maupun yang menyangkut hubungan dengan negara lain (hubungan internasional). Pelaksana tertinggi kekuasaan ini adalah pemerintah (kepala negara) dibantu oleh para pembantunya (kabinet atau dewan menteri) yang dibentuk sesuai kebutuhan dan tuntutan situasi yang berbeda antara satu negara dengan negara Islam lainnya.

Ketiga, tugas mempertahankan hukum dan perundang-undangan yang telah diciptakan oleh lembaga legislatif. Tugas ini dilakukan oleh lembaga yudikatif (*al-sulthah al-qadha'iyah*). Dalam sejarah Islam, kekuasaan lembaga ini biasanya meliputi *wilayah al-hisbah* (lembaga peradilan untuk menyelesaikan perkara-perkara pelanggaran ringan seperti kecurangan dan penipuan dalam bisnis, *wilayah al-qadha'* (lembaga peradilan yang memutuskan perkara-perkara antara sesama warganya, baik perdata maupun pidana) dan *wilayah al-mazhalim* (lembaga peradilan yang menyelesaikan perkara penyelewengan pejabat negara dalam melaksanakan tugasnya, seperti pembuatan keputusan politik yang merugikan dan melanggar kepentingan atau hak-hak rakyat serta perbuatan pejabat negara yang melanggar HAM rakyat).

Konsep *siyasah dusturiyah* menjadi layak untuk menganalisa penelitian ini dikarenakan padanya terdapat undang-undang yang harus dijalankan untuk menghasilkan keadilan dalam hukum itu sendiri serta sebagai panduan pelaksanaan

yang dilakukan oleh Pemerintahan ataupun Lembaga yang tertuang dalam perundang-undangan tersebut.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUMATERA UTARA MEDAN