

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Amanat Konstitusi Indonesia yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945 menjadi dasar utama bagi negara ini dalam melaksanakan berbagai aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Amanat tersebut mencakup sejumlah prinsip penting yang menjadi pedoman dalam pemerintahan dan kehidupan sosial di Indonesia. Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan konsep dasar demokrasi, yang menyatakan: “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.” Selain itu, Pasal 22 E ayat (1) menyebutkan: “Pemilihan umum diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, dan rahasia.”

Di dalam Undang-Undang Dasar, Indonesia diakui sebagai negara yang berlandaskan hukum (*rechstaat*) dan juga menerapkan sistem pemerintahan demokrasi. Demokrasi adalah sistem di mana kekuasaan politik berada di tangan rakyat. Dalam sistem ini, keputusan penting mengenai kebijakan publik, hukum, dan peraturan dibuat melalui partisipasi politik rakyat atau wakil-wakil yang mereka pilih. Demokrasi dapat diwujudkan dalam berbagai bentuk, seperti demokrasi langsung, di mana rakyat terlibat langsung dalam pengambilan keputusan, atau demokrasi representatif, di mana rakyat memilih wakil untuk membuat keputusan atas nama mereka.

Oleh karena itu, inti dari demokrasi adalah pengakuan terhadap kekuasaan rakyat sebagai dasar utama pemerintahan yang sah. Kehidupan yang demokratis diharapkan oleh semua orang di dunia, karena akan memastikan hak dan kewajiban warga negara terwujud dan terpenuhi. Salah satu ciri negara yang menganut sistem demokrasi adalah adanya pemilu dan kebebasan berpolitik. Pemilu merupakan wujud nyata partisipasi masyarakat dalam mewujudkan negara demokrasi. Secara umum, partisipasi masyarakat adalah salah satu aspek terpenting dalam sistem demokrasi, yang dapat diartikan sebagai aktivitas individu atau kelompok yang terlibat secara aktif dalam politik, baik melalui pemilihan pemimpin secara langsung maupun tidak langsung.

Namun, dalam pemilihan umum sering kali terjadi pelanggaran yang dapat merusak nilai-nilai politik dan demokrasi. Salah satu pelanggarannya adalah praktik politik uang, yang sudah menjadi tradisi bagi calon pejabat atau anggota legislatif, baik

di tingkat pusat maupun daerah. Praktik ini dilakukan untuk mendapatkan dukungan dan suara dari masyarakat saat pemilu berlangsung.

Money Politics atau politik uang secara umum memiliki pengertian yang merujuk pada usaha untuk memengaruhi pemilih selama pemilu melalui pemberian imbalan materi. Imbalan tersebut bisa berupa uang tunai langsung, bantuan atau sumbangan barang, bahan pokok seperti sembako, serta janji atau iming-iming tertentu untuk mendapatkan keuntungan politik. Fenomena ini kerap dikaitkan dengan praktik politik transaksional. Dalam konteks Bahasa Indonesia, politik uang identik dengan praktik suap, yang dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) diartikan sebagai pemberian uang sogokan. Oleh karena itu, politik uang dapat dimaknai sebagai usaha memengaruhi masyarakat dengan memberikan materi, atau sebagai bentuk jual-beli suara dalam proses politik dan perebutan kekuasaan, termasuk membagikan uang—baik dari individu maupun partai politik—demi mendapatkan dukungan elektoral.¹

Selama ini, praktik politik uang dalam pemilihan kepala daerah di berbagai wilayah telah merampas peluang lahirnya pemimpin yang berkualitas. Kondisi ini disebabkan oleh dominasi kandidat yang memiliki kekuatan finansial, sehingga mereka yang terpilih cenderung adalah yang mampu membeli dukungan, bukan yang memiliki kapasitas dan integritas.² Berdasarkan survei yang dilakukan oleh Charta Politika pada 19–25 Maret 2022, ditemukan bahwa mayoritas masyarakat Indonesia cenderung menganggap wajar praktik politik uang dalam pemilu. Sebanyak 45,6 persen responden menyatakan dapat memaklumi praktik tersebut, sementara 39,1 persen tidak memakluminya, dan 15,4 persen sisanya tidak tahu atau tidak memberikan jawaban. Jawa Timur tercatat sebagai provinsi dengan tingkat toleransi tertinggi terhadap politik uang, yakni sebesar 54,7 persen, disusul DKI Jakarta dan Banten masing-masing sebesar 54,5 persen. Fakta ini menunjukkan betapa mendesaknya upaya peningkatan pendidikan mengenai norma dan kesadaran politik bagi masyarakat Indonesia.³

Di tahun 2024 sendiri, terjadi salah satu kasus praktik politik uang yang terjadi untuk pemilihan presiden. Di Kabupaten Malang, seorang caleg ditemukan tengah membagi uang sebesar Rp 1 Juta kepada puluhan warga di dua desa yang berada di Kecamatan Gondanglegi. Dalam keterangannya terduga pada Bawaslu Kabupaten

¹ Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2018).

² M. Eza Helyatha Begouvic, 2021, *Money Politik Pada Kepemiluan di Indonesia*, Jurnal Sol Justicia, Vol. 4 No. 2, 105-122.

³ Charta Politika, 2022, dikutip oleh Ikrimatul Amal, 2022, *Fenomena dan Faktor Penyebab Masifnya Praktik Politik Uang pada Pemilu di Provinsi Banten*, Jurnal Madani, Vol. 14 No. 3, 594.

Malang sendiri, terduga mengaku membagikan uang kepada masyarakat setempat dalam kurun waktu yang sudah ditentukan.⁴ Dari laporan dugaan kasus yang terjadi di Kota Malang 2020, Kabupaten Malang 2024, dan beberapa daerah lainnya, dan kasus yang terjadi di Kota Malang per awal tahun 2024 ini sendiri belum terdapat dugaan pelanggaran, bukan berarti Kota Malang terhindar dari praduga adanya tindakan *money politic*. Dalam perkembangan terbaru, Bawaslu Kota Malang menangani sejumlah laporan terkait dugaan politik uang pada Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada). Dimana menuju Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2024 ini, terdapat 6 (enam) laporan aduan yang telah masuk ke Bawaslu Kota Malang. Namun aduan tersebut masih dalam proses penanganan di Bawaslu yang mencakup pemeriksaan formal terhadap laporan yang masuk, termasuk kelengkapan bukti, saksi, dan identitas pelapor. Laporan resmi harus dilengkapi dengan form khusus dan diverifikasi untuk memastikan sesuai dengan persyaratan hukum sebelum ditindaklanjuti.

Hal ini tidak terlepas dari studi yang dilakukan oleh *The Latin American Public Opinion Project (LAPOP) Americas Barometer, Afrobarometer, Money Politics Project* di Asia Tenggara menunjukkan bahwa Indonesia berada di peringkat ketiga negara di dunia yang paling banyak melakukan praktik jual beli suara atau politik uang. Sehingga secara sosiologis, dan juga kajian terkait tindak pidana *money politics* di Kota Malang yang belum dikaji dalam kurun waktu beberapa tahun ke belakang, maka penting untuk dilakukannya penelitian lebih lanjut terkait bagaimana ekologi Pemilihan Umum yang berlangsung di Kota Malang ini sendiri.⁵

Praktik politik uang di Indonesia telah secara tegas dilarang melalui berbagai ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemilihan umum maupun pemilihan kepala daerah. Dalam konteks penyelenggaraan Pilkada—baik pemilihan Gubernur, Bupati, maupun Walikota—aturan pidana menjadi salah satu instrumen penting dalam menegakkan integritas pemilu. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sebagai perubahan atas peraturan sebelumnya, memuat 43 pasal yang secara khusus mengatur mengenai sanksi pidana. Selain itu, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, melalui Pasal 187A, menjelaskan bahwa siapa pun yang secara sengaja melanggar hukum dengan memberikan atau menjanjikan uang

⁴ Ade Ridwan Yandwiputra, “Tebar Uang Menjelang Pencoblosan”, 2024, <https://koran.tempo.co/read/hukum/487253/kasus-politik-uang-pemilu-2024>, diakses pada 10 November 2024.

⁵ Moch Edward Trias Pahlevi, Azka Abdi Amrurrobbi, 2020, *Pendidikan Politik dalam Pencegahan Politik Uang Melalui Gerakan Masyarakat Desa*, Jurnal Integritas: Antikorupsi, Vo. 6 No. 1, 141-152.

maupun bentuk materi lainnya, baik secara langsung maupun tidak langsung, kepada pemilih dengan tujuan mempengaruhi pilihan, merusak suara, atau mengarahkan untuk memilih atau tidak memilih calon tertentu, akan dikenai sanksi pidana. Ancaman pidana tersebut berupa penjara minimal 3 tahun dan maksimal 6 tahun serta denda paling sedikit Rp200 juta hingga Rp1 miliar. Ketentuan ini berlaku tidak hanya bagi pelaku pemberi, tetapi juga bagi penerima politik uang.

Selain itu, Pasal 523 Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum sendiri menjabarkan bahwa (1) setiap pelaksana, peserta, atau tim kampanye yang dengan sengaja pada masa tenang menjanjikan atau memberikan imbalan uang atau materi lainnya kepada Pemilih, dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 tahun dan denda paling banyak Rp24 juta, dan (2) Jika pelanggaran dilakukan sebelum masa tenang, ancaman hukumannya lebih berat. Selain daripada “yang melakukan”, dalam hukum pidana, dan dalam konteks *money politics*, penerima “uang” daripada tindak pidana tidak secara eksplisit menjelaskan bahwa terdapat tindakan terhadap penerima. Namun dalam Pasal 55 KUHP sendiri menjelaskan bahwa (1) mereka yang melakukan, yang menyuruh melakukan, dan yang turut serta melakukan perbuatan; (2) mereka yang dengan memberi atau menjanjikan sesuatu dengan menyalahgunakan kekuasaan atau martabat, dengan kekerasan, ancaman atau penyesatan, atau dengan memberi kesempatan, sarana atau keterangan, sengaja menganjurkan orang lain supaya melakukan perbuatan. Selain itu, Pasal 56 juga menjabarkan bahwa dipidana sebagai pembantu kejahatan (1) mereka yang sengaja memberi bantuan pada waktu kejahatan dilakukan; (2) mereka yang sengaja memberi kesempatan, sarana atau keterangan untuk melakukan kejahatan.

Dari apa yang diatur oleh KUHP ini sendiri, maka penerima dalam tindak pidana *money politik*, dapat dipidana karena memenuhi unsur mereka yang melakukan tindak pidana, melakukan perbuatan (dalam hal ini menerima uang), dan dengan sengaja memberi kesempatan (praktik itu terjadi). Dengan demikian, dalam konstruksi hukum pidana Indonesia, penerima uang dalam praktik *money politics* tidak serta-merta dapat dianggap sebagai pihak pasif atau tidak bertanggung jawab

Selain daripada Undang-Undang Pemilu, pelarangan terkait tindakan politik uang sendiri tercantum pada Pasal 73 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) yang menjabarkan bahwa, (1) Calon, tim kampanye, dan/atau orang lain dilarang menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi Pemilih, dan (2) pelanggaran terhadap ketentuan ini bisa

mengakibatkan pembatalan sebagai calon serta sanksi pidana. Pemberian uang atau materi pada penjelasan pasal 73 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 mungkin bagian dari modal atau cost politik yang dikeluarkan pada waktu kampanye. Biaya politik merupakan pengeluaran yang diperlukan dalam aktivitas politik, seperti konsumsi dan transportasi selama masa kampanye. Perlu dibedakan antara biaya politik dan praktik politik uang. Biaya politik bersifat wajar dalam proses demokrasi, sementara politik uang melibatkan transaksi jual beli suara yang bersifat melanggar hukum. Ketentuan mengenai politik uang diatur secara tegas dalam Pasal 73 ayat (2), yang menetapkan bahwa pasangan calon dapat dikenai sanksi administratif berupa pembatalan pencalonan oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota, apabila terbukti melakukan politik uang berdasarkan keputusan Bawaslu Provinsi. Sanksi administratif ini tidak menghapus kemungkinan dijatuhkannya sanksi pidana. Setiap pihak yang terlibat dalam praktik politik uang, seperti tim kampanye, kader partai politik, relawan, maupun individu lainnya, dapat dijatuhi hukuman pidana berupa kurungan penjara dan denda.

B. Rumusan Masalah

1. Apa penyebab terjadinya praktik tindak pidana politik uang di Kota Malang?
2. Bagaimana penanggulangan tindak pidana politik uang oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kota Malang?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisa penyebab terjadinya praktik-praktik tindak pidana politik uang di Kota Malang.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa bagaimana penanggulangan praktik tindak pidana politik uang di Kota Malang.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan maupun mengembangkan pengetahuan dan wawasan bagi peneliti khususnya, serta masyarakat pada umumnya mengenai faktor penyebab dan aspek hukum terkait tindakan hukum politik uang di Kota Malang.
2. Sedangkan secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi untuk melihat bagaimana penanggulangan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) terhadap praktik tindak pidana politik uang di Kota Malang.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah tahapan yang dijalankan oleh peneliti untuk memperoleh data atau informasi yang sesuai dengan kriteria tertentu. Menurut Sugiyono, penelitian merupakan suatu pendekatan ilmiah yang digunakan peneliti untuk memperoleh data guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Dalam penyusunan karya ilmiah, diperlukan penalaran yang sistematis, sehingga dibutuhkan strategi dalam pemaparan data serta penerapan metode penelitian agar hasil yang diperoleh lebih akurat dan dapat dipertanggungjawabkan. Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu sosiologis empiris berdasar pada fokus penelitian yang dituju. Penelitian hukum empiris adalah pendekatan yang mempelajari hukum sebagai perilaku nyata dalam kehidupan sosial, yang tidak selalu tertuang dalam bentuk tertulis, namun dialami langsung oleh individu dalam interaksi masyarakat.⁶ Jenis penelitian ini berfokus pada analisis terhadap bagaimana hukum benar-benar dijalankan dan berfungsi dalam realitas sosial.⁷ Peter Mahmud Marzuki menjabarkan bahwa penelitian hukum empiris merupakan bantuan hipotes dalam menjelaskan hal-hal yang berkaitan dengan undang-undang. Dimana dapat dipahami dari dua segi, yakni fakta sosial dan norma-norma hukum.⁸

Dalam objek kajian penelitian hukum empiris ini, tertuju pada penelitian hukum yuridis sosiologis. Penelitian hukum yuridis sosiologis digunakan untuk meneliti efektivitas bekerjanya hukum di dalam masyarakat. Dengan kata lain, melihat bagaimana aspek hukum dapat mempengaruhi perilaku masyarakat ketika berinteraksi dengan peraturan perundang-undangan.⁹

Pendekatan dalam penelitian hukum empiris ini sendiri bertujuan untuk dapat memberikan batasan bagi peneliti untuk menjabarkan analisa terkait masalah hukum terkait. Adapun pendekatan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan sosiologis. Dimana pendekatan sosiologi hukum berupaya

⁶ E. Saefullah Wiradipradja, *Penuntun Praktis Metode Penelitian dan Penulisan Karya Ilmiah Hukum*, (Bandung: Keni Media, 2015).

⁷ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram: Mataram University Press, 2020), 80.

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2017), 38.

⁹ Ahmad Mukti Fajar ND, Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Penelitian Hukum Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2010), 53.

menganalisis bagaimana masyarakat bereaksi dan berinteraksi ketika sistem norma berlaku. Selain itu, terdapat pula pendekatan sosiologis terhadap hukum, yang melihat hukum sebagai perilaku masyarakat yang konsisten, terlembaga, dan mendapat legitimasi sosial.¹⁰

2. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini mencakup bahan hukum primer dan sekunder. Dalam konteks penelitian hukum sosiologis, bahan hukum primer mengacu pada fakta-fakta sosial yang berkaitan langsung dengan pelaksanaan hukum di lapangan, yang menjadi dasar utama penelitian. Pengumpulan data dilakukan melalui pengamatan langsung, salah satunya dengan menggunakan metode observasi partisipatif. Observasi partisipatif biasanya digunakan untuk memperoleh data kualitatif dengan menggali fakta-fakta sosial, tidak hanya yang terlihat di permukaan, tetapi juga untuk memahami apa yang sebenarnya terjadi di balik peristiwa nyata tersebut.

Sumber hukum sekunder umumnya dimanfaatkan sebagai data awal maupun sebagai alat pembanding dalam studi hukum sosiologis. Peneliti merujuk pada realitas sosial yang diperoleh dari literatur seperti buku, laporan penelitian, serta artikel ilmiah. Informasi sekunder ini tidak hanya digunakan dalam penyusunan latar belakang masalah, tetapi juga berfungsi sebagai pelengkap terhadap data primer dalam tahap pembahasan dan analisis penelitian. Teknik pengumpulan data sekunder dilakukan melalui penelaahan dokumen atau kajian pustaka.

Adapun sumber bahan hukum diantaranya:

- a. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;
- b. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang;
- c. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP); dan
- d. Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum

¹⁰ Ahmad Mukti Fajar ND, Yulianto Achmad, *Op.cit* 47-49.

Nomor 5 Tahun 2022 tentang Pengawasan Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

3. Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian hukum empiris atau sosiologis, terdapat tiga teknik pengumpulan data primer yang dapat digunakan, baik secara terpisah maupun bersamaan. Ketiga teknik tersebut meliputi wawancara, angket atau kuesioner, dan observasi. Adapun dalam penelitian ini sendiri menggunakan metode pengumpulan data berupa wawancara dan observasi..

- a. Wawancara: metode ini digunakan untuk menggali informasi melalui percakapan langsung antara peneliti dan responden, narasumber, atau informan. Dalam penelitian hukum empiris, wawancara memegang peran penting karena memungkinkan peneliti memperoleh data yang tidak bisa didapatkan melalui observasi atau studi dokumen semata. Wawancara dapat dilakukan secara terstruktur menggunakan daftar pertanyaan, atau secara terbuka selama informasi yang dibutuhkan berhasil dikumpulkan oleh peneliti.¹¹
- b. Observasi: adalah metode pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti dengan cara mengamati fenomena dalam masyarakat selama periode waktu tertentu. Dalam proses observasi, peneliti menggunakan berbagai catatan, seperti daftar periksa, isian, kuesioner, dan daftar perilaku, yang harus disusun dan diisi sendiri oleh peneliti. Metode observasi sendiri memiliki tujuan untuk mengumpulkan data menyeluruh tentang perilaku manusia sesuai dengan kenyataannya, dan memperoleh deskripsi yang cukup lengkap mengenai kehidupan sosial atau aspek-aspek tertentu di dalamnya.¹²

4. Analisis Bahan Hukum

Proses pengolahan data umumnya mencakup beberapa langkah, seperti melakukan pengecekan terhadap data, memberi tanda atau kode, mengelompokkan data berdasarkan kategori tertentu, serta menyusun data secara teratur dan sistematis.¹³

¹¹ Muhaimin, *Op.cit* 95.

¹² Sigit Sapto Nugroho, Anik Tri Haryani, Farkhani, *Metodologi Riset Hukum*, (Sukoharjo: Oase Pustaka, 2020), 78-79.

¹³ Muhaimin, *Op.cit* 104-105.

- a. Proses klasifikasi bertujuan untuk mengelompokkan data dan bahan hukum yang telah terkumpul ke dalam kategori atau kelas berdasarkan gejala atau peristiwa hukum yang serupa atau dianggap serupa.¹⁴
- b. Data disistematisasi dari yang bersifat umum hingga mengarah ke yang lebih spesifik sesuai dengan masalah penelitian. Analisis data dilakukan dengan mengkaji hasil pengolahan data menggunakan teori-teori yang telah diperoleh sebelumnya dalam kerangka teori atau kajian pustaka. Analisis data dapat berupa penjabaran dalam bentuk angka-angka jika data bersifat kuantitatif, agar mudah dibaca dan diberi makna, atau dalam bentuk kalimat yang baik dan jelas jika data bersifat kualitatif, sehingga dapat dengan mudah diinterpretasikan.



¹⁴ Muhaimin, *Op.cit*, 104.