

BAB II

KERANGKA TEORI

A. Deskripsi Pustaka

1. Pengertian Politik Uang

Politik uang berasal dari dua suku kata, yakni politik dan uang. Adapun persamaan kata politik uang dalam bahasa Inggris adalah money politics. Kedua kata ini mengisyaratkan makna yang berbeda. Politik mempunyai makna sendiri begitu pula dengan kata uang. Ketika kedua kata ini digabungkan, maka kemudian munculah makna yang baru.

a. Politik

Dalam kamus besar bahasa Indonesia, politik dipahami sebagai ilmu (pengetahuan) yang mempelajari tentang ketatanegaraan atau kenegaraan (seperti, tentang sistem pemerintahan, dasar pemerintahan).¹ Politik juga diartikan segala tindakan (kebijakan, siasat, dan sebagainya) terkait pemerintahan negara atau terhadap negara lain. Dari pengertian diatas, maka istilah dari segi bahasa lebih menekankan pada kekuasaan, peraturan urusan publik, penerapan kebijakan, bentuk dan sistem pemerintahan.

Menurut Prof. Mariam Budiardjo, pada umumnya dapat dikatakan bahwa politik (*politics*) adalah berbagai macam kegiatan dalam suatu sistem politik (atau negara) yang menyangkut proses menentukan tujuan-tujuan dari sistem itu dan melaksanakan tujuan-tujuan itu.² Pengambilan keputusan (*decision making*) mengenai tujuan dari sistem politik yang menyangkut seleksi antara beberapa alternatif dan penyusunan skala prioritas dari tujuan-tujuan yang telah dipilih.

Untuk melaksanakan tujuan-tujuan itu perlu ditentukan kebijaksanaan-kebijaksanaan umum (*public policies*) yang menyangkut pengaturan dan pembagian (*distribution*) atau alokasi dari sumber-sumber (*resource*) yang ada. Untuk melaksanakan kebijaksanaan itu, perlu

¹ H. Harun Al-Rasyid, *Fikih Korupsi: Analisis Politik Uang Di Indonesia Dalam Perspektif Maqashid al-Syariah*, 35.

² Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, 8.

memiliki kekuasaan (*power*) dan kewenangan (*authority*), yang akan dipakai baik untuk membina kerja sama maupun untuk menyelesaikan konflik yang timbul dalam proses ini. Banyak cara yang harus dipakainya dapat bersifat persuasif (meyakinkan) dan jika perlu bersifat paksaan (*coercion*). Hanya akan menjadi perumusan keinginan belaka apabila tidak adanya unsur paksaan kebijaksanaan.

Politik selalu menyangkut tujuan-tujuan dari seluruh masyarakat (*public goals*) dan bukan tujuan pribadi seseorang (*private goals*). Lagi pula politik menyangkut kegiatan berbagi kelompok dan kegiatan orang seseorang.

Unsur-unsur politik sangatlah diperlukan karena sebagai konsep pokok, yang akan dipakai untuk melihat lebih jelas unsur-unsur lainnya. Konsep pokok itu adalah:

- 1) Negara (*state*)
- 2) Kekuasaan (*power*)
- 3) Pengambilan keputusan (*decision making*)
- 4) Kebijakan (*policy, beleid*)
- 5) Pembagian (*distribution*) atau alokasi (*allocation*)

Dalam bahasa Arab politik memiliki pengertian yang berbeda, yakni dengan istilah siyasah. Pengertian siyasah secara harfiah berasal dari kata *saasa, yasusu, siyaabatan* yang sama dengan kata *dabara, yudabiru, tadbiiran* yang bertarti mengatur, mengendalikan, mengurus dan membuat keputusan.

Salah satu hadis menyatakan hal yang sama berkenaan dengan tersebut, yaitu:

عن أبي هريره عن النبي قال : كانت بنوا إسرائيل تسوسهم الأنبياء

Artinya : Dari Abu Hurairah telah bersabda Nabi SAW, Bani Israil dikendalikan oleh nabi-nabi mereka.

Dalam pengertian pengertian *al-siyasah*, terkandung dua dimensi yang berkaitan satu sama lain:

- 1) Tujuan yang hendak dicapai melalui proses pengendalian
- 2) “cara” pengendalian menuju tujuan tersebut

Oleh karena itu, *al-siyasah* diartikan “memimpin sesuatu dengan cara membawa kemaslahatan.”

Ibn Aqil sebagaimana dikutip Ibn al-Qayyim menafrikan:

السياسة ما كان فعلا يكون معه الناس اقرب إلى الصلاح وأبعد
عن الفساد وإن لم يكن يشرعه الرسول ولا نزل به وحى

Artinya : “siyasah adalah segala perbuatan yang membawa manusia lebih dekat kepada kemashlahatan dan lebih jauh dan lebih jauh dari kemafsadatan, sekalipun Rasulullah tidak menetapkan dan (bahkan) Allah tidak menentukannya”³

Aspek fiqih siyasah syar’iyyah terlihat jelas pada batasan yang diajukan oleh Abd Wahab al-Kaff, yakni:

“siyasah syar’iyyah ialah pengurusan hal-hal yang bersifat umum bagi negara Islam dengan cara yang menjamin perwujudan kemaslahatan dan penolakan kemudhorotan dengan tidak melampaui batas-batas syariah dan pokok-pokok syariah kully, meskipun tidak sesuai dengan pendapat ulama-ulama mujtahid”⁴

Sebagaimana yang telah diuraikan, batas-batas mengenai siyasah syar’iyyah mengisyaratkan dua unsur yang berhubungan secara timbal balik, yaitu adanya pihak yang mengatur dan pihak yang diatur. Dilihat dari unsur-unsur yang terlihat dalam proses siyasah syar’iyyah, maka tidak jauh beda dengan ilmu politik.

Apabila dilihat dari segi fungsi, siyasah syar’iyyah berbeda dengan politik. Sebagaimana disebutkan Ali Syariati,⁵ siyasah syar’iyyah tidak hanya menjalankan fungsi pelayanan (*khidmah*), tetapi juga pada saat yang sama menjalankan fungsi pengarahan (*ishlah*). Politik (*politique*) dalam artian murni justru sebaliknya yang hanya menjalankan fungsi pelayanan bukan pengarahan.

³ H.A. Djazuli, *Fiqih Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*. 27.

⁴ H.A. Djazuli, *Fiqih Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*. 28.

⁵ H.A. Djazuli, *Fiqih Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, 28.

Perbedaan demikian tampak manakala disadari bahwa pelaksanaan ketatanegaraan berdasarkan perspektif fiqih terkait untuk senantiasa sesuai dengan syara', sekurangnya sesuai dengan pokok syari'ah yang kulliy.

b. Uang

Uang secara umum adalah sesuatu yang dapat diterima sebagai alat pembayaran dalam suatu wilayah tertentu, atau sebagai alat untuk melakukan pembelian barang dan jasa. Dengan kata lain, uang merupakan suatu alat pembayaran yang dapat digunakan dalam wilayah tertentu.⁶

Dalam dunia politik, posisi uang memiliki fungsi ganda, baik secara alat sekaligus sebagai tujuan. Sebagai alat, uang adalah salah satu sumber daya politik yang sangat efektif mengantarkan seseorang untuk memperoleh kekuasaan. Caranya dengan menukar uang yang dimiliki dengan suara rakyat. Adapun sebagai tujuan, setelah aktor politik berhasil memperoleh kekuasaan, tentunya ia akan berupaya mengoptimalkan kepentingannya termasuk menghimpun kesejahteraan ekonomi untuk dirinya dan mempertahankan kekuasaan yang telah dimilikinya untuk masa mendatang.

Thornton laura menyatakan bahwa banyak masyarakat, tidak terkecuali masyarakat religius, uang memang diakui sebagai senjata politik yang sangat strategis untuk menaklukkan kekuasaan. Karena uang merupakan saudara kembar kekuasaan.⁷

Dalam kompetensi politik yang ketat seperti pemilihan umum, uang berperan sebagai instrument. Peran pentingnya adalah bagaimana uang digunakan orang-orang tertentu untuk mencoba mendapatkan pengaruh, ditukar atau dikombinasikan dengan bentuk sumber daya yang lain, guna meraih kekuasaan politik.

c. Politik Uang

Istilah politik uang dalam bahasa Inggris disebut dengan kata *money politics*. Meskipun kata politik dan uang merupakan kata yang berbeda namun secara

⁶ H. Harun Al-Rasyid, *Fikih Korupsi: Analisis Politik Uang Di Indonesia Dalam Perspektif Maqashid al-Syariah*,. 39.

⁷ H. Harun Al-Rasyid, *Fikih Korupsi: Analisis Politik Uang Di Indonesia Dalam Perspektif Maqashid al-Syariah*, 41.

realitasnya tidak dapat dipisahkan. Politik uang adalah pemberian uang atau barang atau fasilitas tertentu, dan janji kepada orang-orang tertentu agar seseorang dapat dipilih menjadi kepala daerah/wakil kepala, DPRD/ DPD, bahkan kepala desa.

Untuk berpolitik orang membutuhkan uang dan dengan uang orang dapat berpolitik. Karena uang merupakan medium atau instrument yang sangat signifikan untuk mengendalikan energi dan sumber daya, maka sejak awal uang memiliki karakteristik, yaitu dapat dipertukarkan (*convertible*)⁸ tanpa meninggalkan jejak tentang sumbernya.

James Kerr Pollock pernah menyatakan bahwa hubungan antara uang dan politik akan terus menjadi persoalan besar dalam demokrasi dan pemerintahan. Bahkan, sampai kiamat pun suatu negara tidak akan mau jika politik uang masih tumbuh subur.⁹

Alasan praktek *money politics* mengancam terwujudnya pemilu yang demokratis, karena pemilu yang demokratis, jujur dan adil adalah pemilu yang bebas dari penyuapan, kekerasan, dan berbagai praktek curang lainnya yang dapat mempengaruhi hasil pemilu.

Namun sering kali didapati dari pelaksanaan demokrasi ini adalah di pertotonkannya perilaku-prilaku kecurangan politik kepada kita, ketidakjujuran politik, kebohongan-kebohongan dalam kampanye bahkan membodohi masyarakat dengan memberikan uang jelang pencoblosan agar memilih partai atau pasangan tertentu. Inilah yang dikenal dengan istilah *money politics*.

Topo santoso memberikan penjelasan mengenai apa saja yang menjadi kategori *money politics*, menurutnya:

“biasanya money politic dikaitkan dengan masalah suap menyuap dengan sasaran memenangkan salah satu kandidat dalam pemilihan. Padahal sebenarnya jika dilihat secara lebih luas, money politics dapat juga dihubungkan dengan segala macam

⁸ H. Harun Al-Rasyid, *Fikih Korupsi: Analisis Politik Uang Di Indonesia Dalam Perspektif Maqashid al-Syariah*, 41.

⁹ H. Harun Al-Rasyid, *Fikih Korupsi: Analisis Politik Uang Di Indonesia Dalam Perspektif Maqashid al-Syariah*, 41.

pelanggaran menyangkut dana di dalam konteks politik (termasuk masalah kepartaian dan pemilu). Memang yang paling menonjol adalah kecurangan dengan penyuapan. Tapi, ada pula bentuk-bentuk lainnya yang melanggar norma hukum yang perlu diwaspadai, khususnya untuk mendapatkan dana dari sumber terlarang serta tidak melaporkan keberadaan dana ilegalnya.¹⁰

Dari beberapa pengertian yang diberikan, dapat disimpulkan bahwa politik uang adalah penggunaan uang untuk mendapatkan posisi atau perolehan dukungan dalam mencapai kekuasaan baik berupa jabatan strategis maupun kemenangan dalam suatu pemilihan umum.

2. Penyebab Munculnya Politik Uang

Muhammad Amanu dalam penelitiannya yang berjudul Politik Uang dalam Pemilihan Kepala Desa (Studi Kasus di Desa Jatirejo Kecamatan Banyakan Kabupaten Kediri) mengenai kesadaran agen motivasi expert agen (calon kepala desa dan tim sukses). Menurutnya ada beberapa motivasi para agen (calon kepala desa, tim sukses dan para pemilih) dalam berpartisipasi pada perhelatan pemilihan kepala desa. Peneliti menemukan fakta di lapangan setidaknya motivasi expert agen, diantaranya yaitu:

- a. Kandidat calon kepala setidaknya memiliki tiga bentuk motivasi, yaitu motivasi atas penghargaan atau status (prestise), motivasi aktualisasi diri dan motivasi atas kebutuhan sosial.
 - 1) Motivasi penghargaan seperti kenaikan status yang merupakan alasan utamakandidat calon kepala desa untuk maju dalam pemilihan kepala desa
 - 2) Motivasi aktualisasi diri lebih mengarah pada suatu bentuk pengabdian dimana seorang kandidat kepala desa karena adanya keinginan untuk mengabdikan diri kepada masyarakat
 - 3) Motivasi kebutuhan sosial lebih mengarah pada alasan politik untuk menguasai orang lain dengan wewenang dan kekuasaan yang dimilikinya. Kemudian ada motivasi atas kebutuhan sosial

¹⁰ Fitriyah, *Cara Kerja Politik Uang: Studi Kasus Pilkada Dan Pilkades Di Kabupaten Pati 6*, No. 2. 103.

- motivasi kebutuhan yang mengarah pada orientasi ekonomi seperti kenaikan pendapatan yang akan diperoleh ketika kandidat kepala desa terpilih.
- b. Kemudian motivasi *expert agen* yang kedua yaitu tim sukses. Motivasi ini dibagi menjadi dua, yaitu motivasi atas aktualisasi diri dan motivasi atas kebutuhan sosial
 - 1) Motivasi atas aktualisasi diri ada tiga hal, yaitu adanya keinginan memiliki pemimpin yang ideal, adanya unsur kekeluargaan, adanya unsur balas budi dan adanya unsur kekecewaan pada pemerintahan yang sebelumnya.
Keinginan memiliki pemimpin yang ideal dari masing-masing tim sukses memiliki pandangan yang berbeda, pada intinya seorang pemimpin yang ideal bagi mereka adalah pemimpin yang sederhana dan mampu mengayomi masyarakat. Kemudian motivasi atas dasar unsur kekeluargaan dan balas budi muncul karena tim sukses telah diangkat sebagai perangkat desa. Inilah bukti bahwa dalam pengangkatan perangkat desa selain adanya unsur suap juga terdapat unsur nepotisme dan unsur kekeluargaan.
 - 2) Motivasi atas dasar aktualisasi diri dari tim sukses adalah adanya unsur kekecewaan pada pemerintahan sebelumnya
 - 3) Motivasi atas kebutuhan sosial terdiri dari beberapa unsur yang mengarah pada orientasi kepentingan individu atau kelompok tertentu, yaitu kepentingan ekonomi, bisnis ataupun dominasi.
 - c. Selain *expert agen*, motivasi atas partisipasi juga dimiliki oleh *lay agen* (pemilih selain tim sukses) dalam pemilihan kepala desa sebagai penerima politik uang, terbagi menjadi dua motivasi, yaitu motivasi aktualisasi diri dan motivasi atas kebutuhan sosial.
 - 1) Motivasi atas aktualisasi diri mengarah pada persepsi dan pandangannya mengenai politik uang maupun pilihan atas pemimpin yang ideal bagi *lay agen*. Sikap *lay agen* atas tindakan politik uang dimaknai sebagai pelanggaran dan dapat merugikan dirinya suatu saat kelak. Mereka hanya mengharapkan adanya seorang pemimpin yang jujur mau mengayomi

- 2) Motivasi atas kebutuhan sosial mengarah pada permasalahan dalam menyikapi praktik politik uang, yang intinya mereka telah sadar akan penyelenggaraan politik uang tetapi disisi lain mereka membutuhkan itu¹¹

Matthew Carlson dalam tulisannya menyatakan bahwa politik uang terjadi bukan karena satu penyebab, akan tetapi akumulasi dari persoalan soaial yang kompleks. Masalah ekonomi menjadi faktor utama, diikuti oleh ketatnya persaingan antar kandidat, faktor kebijakan yang tidak memihak rakyat, komunikasai yang rendah antar kandidat dengan pemilih serta lemahnya faktor pengawasan.¹²

Penjelasan dari faktor-faktor yang tersebut diuraikan secara lebih terperinci sebagai berikut:

a. Ekonomi

Besarnya jumlah penduduk kurangmampu di Indonesia menjadi sasaran empuk politik uang. Politik uang juga akan terjadi pada mereka yang tidak miskin dan juga termasuk pemilih pemula, namun sasaran yang paling mudah dipengaruhi adalah orang miskin. Penduduk miskin inilah yang akan menjadi rebutan pada saat pemilihan dengan berbagai dilakukan untuk menarik simpati masyarakat, terutama orang miskin.

b. Persaingan

Salah satu mengapa calon-calon tersebut melakukan politik uang adalah mereka takut kalah bersaing dengan calon lainnya. Strategi-strategi yang digunakan untuk memenangkan persaingan sangat beragam. Guna memenangkan memenagkat persaingan yang sangat ketat, maka di tempuhlah cara-cara yang praktis dan instan untuk merebut suara dengan cara politik uang.

c. Kebijakan

Kebijakan yang tidak berpihak pada rakyat melahirkan ketidak percayaan. Sehingga muncul pendapat “siapapun yang terpilih, kita tetap miskin.” Kemudian lahirlah pendapat daripada tidak mendapatkan uang sama

¹¹ Muhammad Amanu, *Praktik Politik Uang: Studi Kasus di Desa Jatirejo, Kecamatan Banyakan, Kabupaten Kediri*, 15-18.

¹² H. Harun Al-Rasyid, *Fikih Korupsi: Analisis Politik Uang Di Indonesia Dalam Perspektif Maqashid al-Syariah*,. 55.

sekali, lebih baik kita memilih kandidat yang mau memberi uang.

d. Komunikasi

Rendahnya komunikasi calon terpilih dan konsistuen pasca pemilihan menjadikan kampanye berikutnya merupakan ajang bagi kandidat untuk meningkatkan elektabilitasnya. Dengan berbagai pendekatan, masyarakat post-tradisonal menangkap hal ini sebagai “peluang bisnis”. Kemudian muncul pernyataan “kapan lagi diambil uangnya, kalau sudah duduk malah lupa.” Akhirnya, ajang kampanye yang ada politik uang dari kandidat tersebut malah menjadi lahan baru dari masyarakat untuk bisa mendapatkan uang dari para kandidat.

e. Kedekatan partai politik/calon kepala desa dengan pemilih

Marcuz Mieetzner menyatakan bahwa masyarakat akan lebih lebih muda bermain politik uang apabila kedekatan antara parpol/kandidat calon semakin rendah. Masyarakat menilai wajar akan hal ini, namu bertolak belakang dengan nilai demokrasi yang sudah seharusnya jujur dan adil.¹³ Namun dalam hal ini bukan lah partai politik akan tetapi calon kepala desa.

f. Pengetahuan politik yang rendah

Jika pemilih mengetahui bahwa nasib pemerintahan dan pembangunan bangsa dimasa mendatang ditentukan oleh suara mereka, maka tentunya mereka menolak politik uang. Namun sebaliknya, para pemilih tidak paham bahwa suara mereka yang menentukan nasib pemerintahan dan pembangunan bangsa maka mereka akan cenderung menerima tawaran politik uang. Seperti yang pernyataan Grill Troy: “bahwa faktor rendahnya pengetahuan politik pemilih akan sangat berpengaruh dalam menentukan sikap apakah mereka akan menerima politik uang atau menolak politik uang tersebut.”¹⁴

¹³ H. Harun Al-Rasyid, *Fikih Korupsi: Analisis Politik Uang Di Indonesia Dalam Perspektif Maqashid al-Syariah*, 59

¹⁴ H. Harun Al-Rasyid, *Fikih Korupsi: Analisis Politik Uang Di Indonesia Dalam Perspektif Maqashid al-Syariah*, 59.

- g. Tingkat pendidikan
Tingkat pendidikan seseorang juga sangat mempengaruhi keterlibatan masyarakat terhadap politik uang. Karena semakin tinggi tingkat intelegensi seseorang, maka ia akan cerdas dalam memilih pemimpin.
- h. Pengawasan dan penegakan hukum
Hal ini terjadi karena yang bertugas sebagai pengawas ikut andil juga dalam pelaksanaan politik uang tersebut. Lemahnya penegakan hukum terhadap pelaku dan penerima politik uang, lembaga yang mengawasi yaitu Bawaslu, belum bekerja secara maksimal, seiring juga tidak berdaya untuk melakukan pengawasan, kemungkinan terjadi karena lemahnya integritas yang dimiliki oleh komponen pengawas, hal ini terjadi karena masyarakat seakan melindungi dan kurang berpartisipasi untuk melaporkan dan menolak politik uang.¹⁵
- i. Kebudayaan
Adanya budaya saling memberi dan jika mendapat rizki, tidak boleh ditolak. Begitulah yang tampak melekat dalam diri bangsa Indonesia termasuk uang dan segala bentuk politik uang dari peserta pemilihan. Saling memberi tidak lagi dalam hal kebenaran melainkan untuk suatu kecurangan. Masyarakat tradisional masih menjunjung tinggi budaya ini, maka menjadi sasaran empuk bagi para calon untuk melakukan politik uang.

3. Bentuk Politik Uang

Menurut penelitian yang dilakukan Harun al-Rasyid ada beberapa model atau bentuk politik uang yang terjadi dalam masyarakat Indonesia. Dari beberapa model politik uang tersebut beberapa contoh kasusnya telah diputus oleh pengadilan dan telah memiliki kekuatan hukum yang tetap sedang beberapa lainnya masih sedang dalam tahap penyidikan oleh aparat hukum. Model atau bentuk politik uang yang terjadi adalah sebagai berikut:

- a. Politik uang dalam perebutan jabatan strategis di pemerintahan.
- b. Politik uang dalam pemenangan tender di instansi pemerintahan.
- c. Politik uang dalam pemenangan perkara di pengadilan.

¹⁵ H. Harun Al-Rasyid, *Fikih Korupsi: Analisis Politik Uang Di Indonesia Dalam Perspektif Maqashid al-Syariah*, 60.

- d. Politik uang dalam pengurusan perkara di kejaksaan maupun di kepolisian
- e. Politik uang dalam pemenangan pilkada, pileg, pilpres.
- f. Politik uang rekrutment pegawai negeri sipil (CPNS).
- g. Politik uang dalam pengurusan izin-izin dari instansi pemerintahan.
- h. Politik uang dalam pelaksanaan fungsi legislasi, penganggaran, dan pengawasan yang dimiliki oleh legislatif
- i. Politik uang oleh instansi bawahan kepada instansi atasan
- j. Politik uang aparat pemeriksa keuangan dan pajak
- k. Politik uang dalam perebutan jasa konsensi pengelolaan SDA, perebutan jatah alokasi impor/ ekspor komoditi dan lain-lain oleh pihak swasta kepada pemerintah
- l. Politik uang untuk bisa diterima di sekolah-sekolah unggulan, universitas atau sekolah-sekolah favourite
- m. Politik uang dalam kenaikan jabatan dalam instansi pemerintah/departemen/lembaga
- n. Politik uang dalam bentuk gratifikasi

Terkhusus dalam kasus politik uang perihal pemilihan umum dalam hal ini pemilihan kepala desa, bentuk dari politik uang sendiri terbagi menjadi dua bentuk, yaitu:

a. Berupa barang

Berupa barang terbagi beberapa jenis, diantaranya ada bentuk uang, beras, sembako, dan kupon belanja. Semua bentuk politik uang ini dibagikan melalui perantara tim sukses dengan cara masing-masing.

b. Berupa kolektif kelompok

Berupa kolektif kelompok diantaranya berupa janji pembangunan infrastruktur, janji pembiayaan ziarah ke beberapa makam wali, janji pembangunan makam tokoh desa dan pembangunan sarana dan prasarana ibadah.

Adapun wujud politik uang ini dibagikan dalam setiap kegiatan kampanye dari setiap masing-masing kubu kandidat calon kepala desa.¹⁶

¹⁶ Mohamad Amanu, *Politik Uang dalam Pemilihan Kepala Desa: Studi Kasus di Desa Jatirejo Kecamatan Bayakan Kabupaten Kediri*, 13-14.

B. Tinjauan Umum Tentang Hukum Politik Uang

1. Menurut Hukum Positif Indonesia

Terdapat beberapa bentuk pidana terhadap perbuatan politik uang, diantaranya mengenai tindak pidana “Kejahatan Terhadap Pelaksanaan Kewajiban Dan Hak Kenegaraan” yang berubungan dengan pemilihan umum. Pasal 149 KUHP sebagai contohnya yang mengatur tentang delik politik uang. Pasal 149 KUHP di rumuskan kembali dalam kodifikasi ulang dalam undang-undang khusus pemilu (UU Pemilu) 1999 dan diperbarui lagi dalam UU Pemilu 2008.

Pasal 73 ayat 3 Undang-Undang No.3/1999 tentang Pemilihan Umum menyatakan sebagai berikut:

“Barang siapa pada waktu diselenggarakan pemilihan umum menurut undang-undang ini dengan pemberian janji atau menyuap seseorang, baik supaya orang itu tidak menjalankan haknya untuk memilih maupun supaya ia menjalankan haknya dengan cara tertentu di pidana dengan pidana hukuman penjara paling lama tiga tahun. Pidana itu dikenakan juga kepada pemilih yang menerima suap berupa pemberian atau janji berbuat sesuatu.”

Pemidanaan politik uang juga diatur dalam undang-undang no.32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah , pasal 117 UU No.32 tahun 2004 menyatakan, sebagai berikut:

“Setiap orang yang dengan sengaja memberi atau menjanjikan uang atau materi lainnya kepada seseorang supaya tidak menggunakan hak pilihnya, atau memilih pasangan tertentu atau menggunakan hak pilihnya dengan cara tertentu sehingga surat suaranya tidak sah, diancam dengan pidana penjara paling singkat dua bulan atau denda paling sedikit satu juta rupiah”

Selanjutnya pasal 84, ayat 1 Huruf J, Undang-Undang No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD menyatakan sebagai berikut:

“Pelaksana peserta atau petugas kampanye dilarang menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta pemilu”

Dalam UU No.8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD yang mencabut UU No.10 Tahun 2008 juga mengatur larangan politik uang terutama Pasal 86 ayat 1 huruf J. Ancaman pidana diatur pada pasal 301, yaitu berupa penjara paling lama 2 tahun dan denda paling banyak Rp. 24.000.000,-.

Adapun isi pasal 301 UU No. 8 thn 2012 menyatakan sebagai berikut:

- 1) *Setiap pelaksana kampanye Pemilu yang dengan sengaja menjanjikan dan memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta kampanye pemilu secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam pasal 89 di pidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan denda paling banyak Rp. 24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah)*
- 2) *Setiap pelaksana, peserta, dan / atau petugas Kampanye Pemilu yang dengan sengaja pada masa tenang menjanjikan memberikan imbalan uang atau materi lainnya kepada pemilih secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 dipidana dengan pidana penjara paling lama empat tahun dan denda paling banyak Rp. 48.000.000,- (empat puluh delapan juta rupiah)*
- 3) *Setiap orang yang dengan sengaja pada hari pemungutan suara menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada pemilih untuk tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih peserta Pemilu tertentu dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) Tahun dan denda paling banyak Rp. 36.000.000,- (tiga puluh enam juta rupiah)*

Undang-undang Nomor 10 Thn 2016 tentang Pilkada mengatur sanksi pidana bagi pihak manapun yang menjalankan praktik politik uang dalam Pasal 187 poin ayat (1) dan (2), sebagai berikut:

- 1) *Setiap orang yang dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada Warga Negara Indonesia baik secara langsung ataupun tidak langsung 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*

sebagaimana pasal 73 ayat (4) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 36 (tiga puluh enam) bulan dan paling lama 72 (tujuh puluh dua) bulan dan denda paling sedikit Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

- 2) Pidana yang sama diterapkan kepada pemilih yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menerima pemberian atau janji sebagaimana dimaksud pada ayat (1).¹⁷

Dari beberapa pasal perundang-undangan yang telah disebutkan, telah memberikan pemahaman kepada kita bahwa politik uang merupakan tindak pidana yang pelakunya dapat dikenakan sanksi pemidanaan sesuai dengan bentuk atau jenis politik uang yang dilakukannya.

Suburnya politik uang tidak lepas dari kerangka hukum pemilu yang belum menjamin kepastian hukum larangan politik uang. Untuk itu perbaikan regulasi mendesak dilakukan. Hasil penelitian Fitriyah, menunjukkan sikap terbuka pemilih dengan politik uang, untuk itu pendidikan pemilihan yang massif seharusnya dilakukan guna merubah pemilih transaksional menjadi pemilih rasional. Dalam konteks pengembangan teori, penelitian tentang perilaku pemilihan transaksional perlu mendapat porsi yang cukup.¹⁸

2. Menurut Hukum Islam

- a. Dasar Hukum Dari Al-Qur'an dan Hadis

Dapat dipastikan bahwa *illat* yang digunakan untuk menetapkan hukum perkara politik uang, termasuk dalam kategori *illat mustanbathah* atau *illat* yang tidak dinyatakan secara tegas oleh al-qur'an (yang tidak dipahami melalui lafadz/'illat shariah maupun indikasi/'illat dhalalah) dan hadis maka kemudian beralih mencari 'illat itu melalui pencarian terhadap implikasi makna dari 'illat lain, sehingga di analogikan untuk 'illat perkara perkara baru yang dicari. 'Illat inilah yang disebut dengan *qiyas*, yakni yang dinyatakan dalam al-qur'an dalam bentuk sifat *mufhim* yang memiliki implikasi makna

¹⁷ Sintang Silaban. *Tindak Pidana Pemilu*. (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan. 1992), 78.

¹⁸ Fitriyah, *Cara Kerja Politik Uang: Studi Kasus Pilkada dan Pilkadaes di Kabupaten Pati 6, No.2*. (2015). 110.

lain.¹⁹ Misalnya yang berkaitan dengan politik uang dalam al-qur'an dan hadis yaitu tentang larangan melakukan shuth dan suap menyuap. Allah berfirman:

سَمْعُونَ لِلْكَذِبِ أَكَالُونَ لِلْسُّحْتِ ۖ فَإِنْ جَاءُوكَ فَاحْكُم بَيْنَهُمْ أَوْ
 أَعْرِضْ عَنْهُمْ ۖ وَإِنْ تُعْرِضْ عَنْهُمْ فَلَنْ يَضُرُّوكَ شَيْئًا ۖ وَإِنْ
 حَكَمْتَ فَاحْكُم بَيْنَهُمْ بِالْقِسْطِ ۚ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ
 الْمُقْسِطِينَ

Artinya : Mereka adalah orang-orang yang suka mendengar berita bohong, banyak memakan yang haram. Jika mereka (orang Yahudi) datang kepadamu (untuk meminta putusan) maka putuskanlah (perkara itu) diantara mereka, atau berpalinglah dari mereka, jika kamu berpaling dari mereka tidak akan memberi mudharat kepadamu sedikitpun. Dan jika kamu memutuskan perkara mereka, maka putuskanlah diantara mereka dengan adil, sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang adil (Qs. Al-Maidah (5): 42)

Adapun dalam hadis yang terkait dengan tafsir surah al-Maidah ayat 42 disebutkan:

“Setiap daging yang tumbuh dari barang haram (ashuth), nerakalah yang paling layak untuknya. Sahabat bertanya : “Wahai Rosullah, apa barang haram (ashuth) yang di maksud itu?” Rosullah bersabda: “Suap dalam perkara hukum.” Umar bin Khatab berkata: “Perbuatan shuth adalah seseorang menyelesaikan hajat saudaranya maka orang tersebut memberika hadiah kepadanya lalu dia menerimanya.”

¹⁹ H. Harun Al-Rasyid, *Fikih Korupsi: Analisis Politik Uang Di Indonesia Dalam Perspektif Maqashid al-Syariah*,. 219.

Dalam sabdanya, Rosulullah menyatakan:

عَنْ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ عَمْرٍو قَالَ لَعَنَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ الرَّاشِيَّ وَالْمُرْتَشِيَّ

Artinya : Abdullah bin Umar r.a berkata: Rosulullah melaknat bagi penyuap dan yang menerima suap. (HR. Ahmad)

Dalam hadis lainnya yang di riwayatkan oleh Ahmad dinyatakan:

عَنْ ثَوْبَانَ قَالَ لَعَنَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ الرَّاشِيَّ وَالْمُرْتَشِيَّ وَالرَّائِشَ يَعْنِي الَّذِي يَمْشِي بَيْنَهُمَا

Artinya : Tsauban berkata: “Rosulullah melaknat orang yang menyuap, orang yang disuap dan orang yang menghubungkan, yaitu orang yang berjalan diantara keduanya. (HR. Ahmad).

Menurut ibn A'raby, termasuk riswah (suap) apabila penerima mempunyai akses pda penguasa sehingga dapat mempengaruhi kebijakan.²⁰ Jika pemberian tersebut hanya sekedar menarik simpati maka di prbolehkan. Penerima boleh menerimanya, namun hukumnya *makruh syahidah* (berat). Namun jika tujuannya agar dipilih dan terdapat perjanjian yang mengikat, maka hukumnya termasuk risyah (suap) dan bagi si penerima haram hukumnya.²¹

b. Pandangan Nahdlatul Ulama

Senada dengan itu pada hasil keputusan musyawarah nasional alim ulama Nahdhatul Ulama (NU) tantang *masa'il maudhu'iah siyasiyah* (masalah-masalah yang terkait dengan problematika tematik politik kenegaraan) di Asrama Haji Pondok Gede Jakarta pada

²⁰ Kodifikasi Angkatan Santri 2009, *Kang Santri Menyingkap Problematika Umat*, (Kediri: Lirboyo Press, 2012), 214.

²¹ Kodifikasi Angkatan Santri 2009, *Kang Santri Menyingkap Problematika Umat*, 218.

25-28 Juli 2002 M/ 14-17 Rabiul Akhir 1423H telah membahas tentang money politik dan hibah kepada pejabat, menjawab pertanyaan masalah bagaimana pandangan syariat Islam terhadap tindakan politic uang? Kesimpulan Munas pada waktu itu adalah bahwa politics uang sebagai pemberian (berupa uang atau benda lainnya) untuk mempengaruhi dan/atau menyelewengkan keputusan yang adil dan objektif. Dalam pandangan syariat Islam hal itu merupakan risywah yang dilaknat Allah, baik yang memberi, menerima maupun yang menjadi perantara.

Dari penukilan hukum dan keputusan Munas NU tersebut sebagai berikut:

1) Fatwa al-Subki:

“Kesimpulan dari para ulama tentang harta yang diberikan penguasa pada para tokoh masyarakat, pejabat, hakim, penguasa pemerintahan, dan orang-orang yang mengemban tanggung jawab urusan kaum Muslimin, merupakan suap atau hadiah. Adapun suap hukumnya haram secara ijmak baik bagi yang menerima maupun yang memberi. Baik diambil untuk diri sendiri atau sebagai wakil orang lain. Pemberian tersebut wajib dikembalikan pada pemiliknya dan tidak boleh dimasukan pada Bitul Mall, kecuali pemiliknya tidak diketahui sehingga menjadi seperti status al-mal al-dha'i. Menurut ihtimal sebagian fuqoha mutaakhirin, harta tersebut diserahkan ke Baitul Mall, maksud suap yang disebutkan ini adalah segala sesuatu yang diberikan dalam rangka menolak kebenaran atau menghasilkan kebathilan. Haram hukumnya bagi penerima jika harta diberikan sebagai perantara untuk mendapatkan putusan hukum yang hak . Adapun orang yang tidak memberikan suap, maka jika ia memperoleh haknya kecuali dengan jalan memberikan suap, maka diperbolehkan menyuap. Namun jika mampu mendapatkan haknya tanpa memberi suap, maka tidak diperbolehkan. Demuikian juga status hukum pembrian yang didasarkan pada kekuasaan atau jabatan, maka secara mutlak haram bagi penerimanya.

- 2) Radd al-Mukhtar ‘ala al-Dar al-Mukhtar:
 “Dalam kitab Misbah, kata risywah (suap) dengan dibaca kasrah huruf ra-nya bermakna harta yang diberikan oleh seseorang kepada hakim atau selainnya supaya memberikan keputusan yang menguntungkannya, atau mendorongnya agar memutuskan hukum yang sesuai dengan keinginannya.”

Selanjutnya, musyawarah nasional (Munas) alim ulama Nahdhatul Ulama yang berlangsung 15-17 September 2012 di Kempek, Cirebon, menghasilkan bebrapa rekomendasi. Berikut ini adalah butir-butir hasil Bahts al-Masa’il al-Mauduiah Pemilukada perspektif Islam dalam Munas NU di Kempek, Cirebon, 15-17 September 2012;

- 1) Pemilukada yang didasarkan pada UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah memiliki tujuan mulia, yaitu:
 - a) Melibatkan partisipasi aktif dari masyarakat dalam memilih pimpinan di daerahnya. Dengan demikian ini, merupakan pendidikan politik bagi masyarakat dalam berdemokrasi
 - b) Terpilihnya kepala daerah yang aspiratif yang permasalahan masyarakat dan pemecahannya

Tujuan mulia ini dapat disebut dengan kemaslahatan yang hendak diraih dengan pemilukada.
- 2) Dalam praktik pelaksanaan pemilukada selama ini, dampak positif yang diharapkan tidak selalu terbukti. Bahkan sebaliknya, dampak negatif (mafsadat) telah terjadi dalam skala yang sangat mencemaskan.
- 3) Pendidikan politik yang diberikan kepada rakyat melalui Pemilukada bukanlah pendidikan politik yang sehat, melainkan pendidikan politik yang buruk, antara lain merebaknya politic uang (risywah siyasiyah). Biaya pemilukada menjadi sangat mahal, bukan hanya bagi negara, tetapi juga bagi para kandidat. Hal ini sangat potensial untuk menimbulkan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN).
- 4) Harapan untuk memperoleh kepala daerah terbaik melalui pemilukada, lebih sering tidak terwujud dalam kenyataan. Sementara itu konflik horizontal akibat

Pemilukada telah menjadi kenyataan yang memprihatinkan.

- 5) Mengingat mafsadah Pemilukada merupakan mafsadh yang sudah nyata (muhaqqaqah), sedangkan mashlahatnya lebih sering mashlahat semu (wahmiah), maka pemilukada wajib ditinjau kembali. Hal ini sesuai dengan kaidah fikih:

درء المفساد مقدم علي جلب المصالح

Artinya : Menghilangkan kerusakan lebih utama dari pada meraih kemafsadatan²²

- 6) Pemilihan kepala daerah (Pilkada) melalui lembaga perwakilan (DPRD Tingkat I dan DPRD Tingkat II) layak diberlakukan kembali, karena terbukti mafsadahnya lebih kecil daripada mafsadah Pemilukada. Hal ini sejalan dengan prinsip hukum Islam tentang ditempuhnya madharat yang lebih ringan diantara dua mudharat yang didasarkan pada kaidah fikih yaitu:

إذا تعارض مفسدتان روعي أعظمهما ضرراً بارتكاب

أخفهما

Artinya: apabila ada dua mafsadat saling bertentangan, maka harus diperhatikan mafsadat yang lebih besar bahayanya dengan memilih mafsadat yang lebih ringan mudharatnya²³

c. Pandangan dan Fatwa Muhammadiyah

Ulama Muhammadiyah memposisikan politik uang sebagai risywah. Politik uang yang dipraktekkan para pelakunya merupakan tindakan yang melanggar norma negara dan agama sekaligus. Pelanggaran ini sering kali ditimbulkan hanya sekedar timbal balik yang mutualistik, berupa pemberian yang diberikan oleh satu pihak dan diterima oleh pihak lain yang kebetulan memerlukan. Karena kebaikan secara musiman ini sering disebut

22 H. Harun Al-Rasyid, Fikih Korupsi: Analisis Politik Uang Di Indonesia Dalam Perspektif Maqashid al-Syariah., 214.

23 H. Harun Al-Rasyid, Fikih Korupsi: Analisis Politik Uang Di Indonesia Dalam Perspektif Maqashid al-Syariah., 214.

sebagai kebaikan lima tahunan. Dilain pihak, masyarakat yang menerima politik uang itupun menyatakan, bahwa pemberian sama sekali tidak merugikan bagi rakyat ekonomi lemah khususnya.

Tentu saja pandangan tersebut adalah penilaian yang tidak benar, karena politik uang itu dikategorikan sebagai tindak pidana. Sebagaimana yang disebutkan dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 1999 Pasal 73 Ayat 3 yang berbunyi:

"Barang siapa pada saat diselenggarakannya pemilihan umum menurut undang-undang ini dengan pemberian atau janji menyuap seseorang, baik supaya orang itu tidak menjalankan haknya untuk memilih maupun supaya ia menjalankan haknya dengan cara tertentu, dipidana dengan pidana hukuman penjara paling lama tiga tahun. Pidana itu dikenakan juga kepada pemilih yang menerima suap berupa pemberian atau janji terbuat sesuatu."²⁴

Politik uang semacam itu tentu saja melanggar ajaran agama, karena memberikan sesuatu untuk memperoleh sesuatu secara tidak benar ini pantas dikelompokkan perbuatan risywah. Unsur-unsur yang dimaksud mencakup adanya orang yang memberi (*rashi*), ada orang yang menerima (*miurtashi*), ada target yang diinginkan. Dengan demikian, sebagaimana halnya risywah, praktek politik uang pun dapat dikategorikan sebagai perbuatan yang dilaaknat Allah dan Rosul.²⁵

Politik uang adakalanya juga dilaksanakan dalam suatu proses pemilihan pimpinan yang sama sekali tidak mengeluarkan uang atau lainnya. Akan tetapi, ujung dari praktek ini adalah kedudukan sosial yang sering menghasilkan uang. Perhatikanlah bagaimana proses pemilihan pimpinan yang sarat dengan konsensi yang

²⁴ H. Harun Al-Rasyid, *Fikih Korupsi: Analisis Politik Uang Di Indonesia Dalam Perspektif Maqashid al-Syariah*,. 216.

²⁵ H. Harun Al-Rasyid, *Fikih Korupsi: Analisis Politik Uang Di Indonesia Dalam Perspektif Maqashid al-Syariah*,. 217.

disepakati antara calon yang dipilih dengan yang memilihnya.²⁶

Islam menegegaskan bahwa kepemimpinan itu diserahkan kepada orang terbaik, sehingga dapat memimpin dan membawa umat yang dipimpinnya kearah kemenangan dan kemajuan. Pemimpin yang baik tentu saja seorang pemimpin sejati yang tidak menghajatkan pencitraan tidak pula menggunakan politik uang, karena sejak awal masyarakat sudah mengenalnya sebagai seorang pemimpin yang harus dipilih.

Pembiaran terhadap politik uang menjadi awal terjadinya kebangkrutan kepemimpinan yang berefek pada kegaduhan umat. Hal demikian juga dilarang dalam agama, sebagaimana dituturkan oleh Hadis Nabi berikut ini:

“dari Abi Hurairah, dia berkata: ketika Nabi Muhammad SAW berada pada suatu majelis sedang berbicara kepada orang banyak, Nabi didatangi seorang Arab Badui lalu ia bertanya ”kapan kehancuran itu akan terjadi?” Rosulullah tetap berbicara kepada orang banyak. Sebagian orang berkomentar bahwa Nabi mendengar pertanyaan orang tadi dan tidak hendak menjawabnya, sebagian berkata Nabi tidak mendengar perkataannya. Ketika Nabi menyelesaikan nasihatnya Nabi pun bertanya: “mana yang bertanya tentang kehancuran tadi?”. “Aku wahai Rosulullah!” Kemudian Nabi bersabda “ketika amanat itu di sia-siakan, maka nantikanlah kehancuran itu.” Lalu orang itu berkata lagi “Bagaiman amanat itu di sia-siakan?” Ketika suatu perkara diserahkan kepada orang bukan ahlinya tunggulah kehancuran.” (HR. Al- Bukhori)²⁷

Maka dapat diambil kesimpulan bahwa menurut pendapat ulama Muhammadiyah politik uang adalah perbuatan risywah yang membahayakan umat, bangsa, dan

²⁶ H. Harun Al-Rasyid, *Fikih Korupsi: Analisis Politik Uang Di Indonesia Dalam Perspektif Maqashid al-Syariah*,. 217

²⁷

negara. Karena itu, layak diganjar sebagai tindakan kejahatan yang melanggar aturan negara dan agama

3. Pola Politik Uang, Besaran Dana, dan Strategi Pemberian Uang

a. Pola Politik Uang

Dalam permainan politik uang, seorang kandidat calon beserta tim suksesnya harus menguasai benar kondisi dilapangan. Politik uang dalam pilkada maupun pilkades menunjukkan pola yang sama, yakni keberadaan tim sukses yang menjadi perantara antara calon dan pemilih. Tentu saja tim sukses pilkada lebih rumit karena luasnya wilayah (daerah pemilihan) yang harus ditangani serta jumlah pemilih yang jauh lebih besar.²⁸

Pertimbangan yang hati-hati dilakukan oleh para calon agar uang yang tersedia diberikan kepada orang yang tepat sarannya. Kalau penggunaan uang tidak hati-hati bukan hanya salah sasaran berakibat hilang percuma, tetapi sangat beresiko apabila informasi jatuh kepada mereka yang tidak dapat dipercaya. Apabila uang jatuh kepada kelompok yang tidak dapat dipercaya, maka boleh jadi akan menjadi boomerang apabila kelak terpilih dengan suara terbanyak akan mendapat perlawanan dari kelompok yang kalah. Biasanya kelompok yang kalah akan berusaha mendapatkan bukti-bukti tentang adanya praktek uang tersebut. Dengan memiliki adanya bukti praktek uang, maka dapat dijadikan bahan untuk membatalkan pelantikan tersebut.

Bentuk politik uang dalam pilkada lebih beragam, yakni berupa uang dan barang. Politik uang berupa barang, hanya dilakukan dalam jumlah kecil, pemberian tersebut kepada perorangan atau kelompok. Politik uang dalam pilkades dalam bentuk uang dan diberikan kepada individu pemilih. Modus politik uang yang lazim adalah serangan fajar, namun dalam pilkades ada penyerahan pada moment lainnya, seperti sarapan pagi dan penjemputan ke TPS.

²⁸ Fitriyah, *Cara Kerja Politik Uang: Studi Kasus Pilkada dan Pilkades di Kabupaten Pati 6, No.2. 109.*

Dalam praktek politik uang dikenal beberapa tahapan dana yang dibutuhkan, dimulai dari uang perkenalan, uang pangkal, uang untuk fraksi hingga uang yang diperuntukan untuk membeli suara per orang.

1) Uang Perkenalan

Pada proses pemilihan, masing-masing bakal calon melakukan pendekatan kepada anggota dewan. Mereka yang terlibat dalam praktek politik uang harus menyediakan dana khusus dalam masa perkenalan ini.

Memang tidak ada pola baku tentang eberapa besar dana yang dibutuhkan dalam proses perkenalan ini. Pemberian uang dilakukan untuk menarik simpati sekaligus untuk menunjukkan bahwa yang bersangkutan merupakan bakal calon yang bonafide. Tidak setiap perkenalan membutuhkan dana. Biasanya dana perkenalan hanya diberikan apabila ada kemantapan suara tersebut dapat dibeli. Namun, tidak semua bakal calon menyediakan dana pada tahap perkenalan ini baik karena ketidaktahuannya atau karena perhitungannya yang matang.

2) Uang Pangkal

Memang merupakan suatu hal yang beresiko bagi sebagian kandidat untuk memberikan uang dalam jumlah besar untuk suatu pertarungan yang belum pasti menang. Untuk itu mengurangi risikonya, apabila terjadi kesepakatan untuk memberikan dana dalam jumlah tertentu, tidak semua dana yang disepakati dibayarkan. Strategi dengan memberikan uang pangkal disertai janji apabila kelak terpilih akan melunasi sisanya.

Memang menggunakan pola ini riskan juga apabila ditinjau dari sisi kepastian bahwa suara dijamin diberikan kepada si pemberi uang pangkal.

3) Pembelian Suara Menjelang Pemilihan

Bisanya masing-masing calon mengadakan pendekatan kepada para anggota DPRD. Pendekatan dilakukan baik secara langsung maupun perantara. Pada saat inilah transaksi dilakukan baik dengan memberikan uang kontan ataupun dengan suatu janji atau pemberia cheque.

Ada hal yang menarik bahwa umumnya para anggota lebih menginginkan kontan daripada cheque. Akibatnya, tidak mengherankan jika uang kontan berdampak lebih ampuh. Jangan heran pula kalau kandidat atau tim sukses bakal calon membawa uang dalam jumlah besar ketika pendekatan dilakukan.

b. Besar Dana Yang Diberikan

Jumlah yang dibutuhkan untuk membeli suara mungkin saja bervariasi. Angkanya terus berkembang dengan tingkat inflasi. Selain itu ditentukan pula seberapa besar pendapatan per kapita dan seberapa maju daerah tersebut.

c. Strategi Pemberian Uang

Bukankah tindak suap menyuap merupakan perbuatan melanggar hukum. Oleh karenanya “operasi pemberian uang” harus dilakukan secara rapi dan sistematis. Namun, yang pasti bagi mereka yang terlibat politik uang transaksi umumnya dilakukan menggunakan uang kontan, tidak melalui transfer bank walaupun melibatkan dana dalam jumlah besar. Hal ini dilakukan untuk semaksimal mungkin menghilangkan jejak. Dapat dibayangkan kalau transaksi dilakukan melalui transfer sejumlah dana melalui jasa perbankan tentu terdapat bukti setoran disamping memang transaksi perbankan mudah dilakukan pelacakan.

Tidak selamanya praktek politik uang terjadi menjelang pemilihan saja. Pemberian uang dilakukan jauh sebelum pemilihan bahkan seseorang diikuti sebelum menjadi pemenang dalam sebuah pemilihan. Dengan sistem ini jauh sebelumnya terhadap seseorang telah dilakukan pendekatan sedemikian rupa, semua kebutuhan besar dipenuhi.²⁹

Selain itu ternyata pemberian uang tidak pula selalu dilakukan oleh para kandidat, ada pula yang melalui perantara orang lain termasuk teman akrab, keluarga, hubungan bisnis, dan seterusnya.

1) Melalui Tim Sukses Calon

Kebanyakan para calon memang dikelilingi oleh orang-orang yang berasal daerah dari latar

²⁹ Amzulian Rifai, *Politik Uang Dalam Pemilihan Kepala Daerah*, 74.

belakang berbeda. Ada yang menguasai bidang administrasi, ada yang bertugas menyiapkan visi misi beserta berbagai kelengkapan yang terkait dengan itu, ada pula tim yang terkait dengan masalah-masalah spiritual.

Selain dengan tim dengan spesialis masing-masing tersebut, terdapat orang dekat yang mengurus masalah dana. Karena persoalan dana ini termasuk sensitif dan sangat rahasia, maka tidaksembarangan orang mampu menembus informasi ini. Digunakan orang tertentu yang dapat dipercaya. Dalam prakteknya, melalui tangan-tangan inilah uang disampaikan kepada mereka yang berhak menerima.

2) Melalui Orang Terdekat

Tidak selamanya tim sukses yang berada disekeliling bakal bakal calon mampu menembus sasaran yang hendak diberikan dana. Dalam praktek politik uang berbagai cara dilakukan. Latar belakang sang calon kemudian dipelajari secara seksama. Misalnya, dicari informasi akurat tentang siapa keluarganya, dari mana ia berasal, kepada siapa ia berhubungan dekat, siapa saja yang mungkin mampu mempengaruhinya.

Apabila data yang diperlukan mampu didapat kemudian diputuskan siapa yang akan melakukan pendekatan. Misalnya, anggota tersebut sangat dekat dengan seorang pengusaha daerah itu. Jadi, digunakan cara pendekatan melalui pengusaha tersebut, termasuk menyampaikan uang yang disepakati.

3) Diberikan Langsung Oleh Kandidat

Tidak menutup kemungkinan bakal calon mengadakan pendekatan secara langsung. Dalam praktek politik uang ada tiga kemungkinan jenis uang yang diberikan, yaitu:

- a) Uang perkenalan. Bakal calon memperkenalkan diri, namun dalam waktu bersamaan menyampaikan uang perkenalan.
- b) Bakal calon telah mencapai kesepakatan tentang jumlah dana yang akan diberikan, namun belum dibayarkan secara penuh.

- c) Seorang bakal memberikan dana secara keseluruhan dalam jumlah besar.

Dalam pemberian sejumlah dana untuk kepentingan pemilihan, sangat dimungkinkan bakal calon terlibat langsung. Biasanya misi ini dilakukan secara rahasia oleh pasangan bakal calon.³⁰

- 4) Dalam Bentuk Cheque

Disamping pemberian langsung dalam bentuk uang kontan, cara transaksi lain adalah dengan menggunakan cheque yang dapat diuangkan pada tanggal tertentu. Cara ini digunakan sebagai antisipasi apabila kelak ternyata calon yang mengeluarkan cheque tersebut tidak terpilih.

Menurut Halili yang telah menemukan modus atau pola praktik politik uang saat pilkades berlangsung:

- a) Dengan membeli ratusan kartu suara yang disinyalir sebagai pendukung calon kepala desa lawan dengan harga mahal oleh panitia penyelenggara
- b) Menggunakan tim sukses yang dikirim langsung kepada masyarakat untuk membagikan uang
- c) Serangan fajar
- d) Penggelontoran uang besar-besaran pihak diluar kubu calon kepala desa, yaitu bandar/pemain judi. Politik uang dalam pilkades dilakukan selain oleh calon yang bersangkutan dan juga orang diluar sang calon, yakni bandar/pemain judi.³¹

4. Strategi Mengurangi Politik Uang

- a. Formalisasi konsep pidana Islam dalam legislasi nasional
- b. Pemeliharaan nilai-nilai syari'ah anti politik uang
 - 1) Memulai kehidupan dan pekerjaan dengan niat ikhlas
 - 2) Menumbuhkan nilai kezuhudan terhadap harta dan dunia
 - 3) Menumbuhkan perasaan malu dan bersalah bagi pelaku korupsi dan politik uang
 - 4) Menumbuhkan dan menanamkan serta menjaga nilai kejujuran dan amanah

³⁰ Amzulian Rifai, *Politik Uang Dalam Pemilihan Kepala Daerah*, 79.

³¹ Halili, *Praktik Politik Uang dalam Pemilihan Kepala Desa: Studi Di Desa Pakandangan Barat Bluto Sumenep Madura 14, No 2*. (2009).

- 5) Menghindari sifat ingin instan dalam meraih kesuksesan hidup
 - 6) Menghilangkan sifat matrealistik, kapitalistik, dan hedonistik
 - 7) Menjaga al-khatarat (pikiran untuk bermaksiat) dan al-khutuwat (langkah nyata melakukan perbuatan yang dilarang)
 - 8) Menjaga ketaqwaan kepada Allah
 - 9) Selalu teguh pada ikhtiar
 - 10) Menumbuhkan rasa syukur atas segala nikmat/ harta dari Allah
 - 11) Memupuk rasa sabar menghadapi ujian agar tidak terjerumus korupsi dan politik uang
 - 12) Menumbuhkan perasaan takut (khauf) kepada Allah
- c. Memperkuat keyakinan dan meluruskan pemahaman agama
 - d. Konsistensi penegakan hukum terhadap politik uang
 - e. Dekonstruksi budaya melestarikan politik uang
 - 1) Memberantas budaya pengkultusan dan paternalistik yang sudah berlangsung secara turun-temurun
 - 2) Memberantas budaya pemberian hadiah yang bisa diberikan kepada orang yang memiliki kewenangan tertentu dalam kaitannya dengan urusan publik
 - 3) Mencegah adanya budaya instan yang semuanya dapat dicapai dan diraih dalam waktu yang singkat tanpa bekerja keras
 - 4) Mengikis budaya permisif, hedonistik, matrealisme
 - 5) Membangun budaya kritis dan akuntabilitas
 - f. Meningkatkan fungsi kontrol dan transparansi serta akuntabilitas kebijakan
 - g. Membentuk hukum Islam yang progresif

Sekalipun upaya memberantas politik uang itu sangat sulit, namun bukan tidak mungkin dilakukan. Paling tidak upaya menekan kasus politik uang sampai tingkat paling rendah dapat diupayakan. Minimal adanya beberapa langkah yang dapat dilakukan untuk mengurangi praktek politik uang dalam pemilihan kepala daerah yang salah dapat kita terapkan dalam pemilihan kepala desa, yaitu:

- a. Adanya disiplin partai yang keras tanpa diskriminasi
- b. Dikeluarkannya izin umum untuk memeriksa anggota dewan
- c. Penegakan hukum yang tidak diskriminatif

- d. Pemilihan kepala daerah secara langsung. Pemilihan kepala daerah secara langsung oleh seluruh warga masyarakat yang berhak memberikan suara akan mengurangi peraktek politik uang. Mungkin cara yang digunakan sebagaimana saat poses pemilihan kepala desa. Akan sulit bagi seseorang calon memberi suara dari pemilihan yang berjumlah besar.³²

C. Penelitian Terdahulu

1. Penelitian Dr. H. Harun al-Rasyid SH. MH. CFE, yang merupakan disertasinya yang sudah tercetak menjadi buku yang berjudul “Fikih Korupsi (Analisis Politik Uang di Indonesia dalam Prespektif Maqashid al-Syari’ah)” yang mengulas tentang politik uang di Indonesia secara detail mulai dari hakikat politik uang dalam perspektif maqashid al-syari’ah, bentuk-bentuk politik uang, sampai strategi pencegahan politik uang dalam perspektif maqashid al-syari’ah.
2. Penelitian Halili dalam Jurnal Humaniora 2009 dengan judul “Praktek Politik Uang dalam Pemilihan Kepala Desa” saat Pilkades di Pakandang Barat, Sumenep, didapatkan fakta bahwa partisipasi pemilih meningkat disebabkan adanya politik uang. Kenaikan angka partisipasi pemilih ini menurutnya karena faktor serangan fajar yang dilakukan oleh peserta pemilih menjelang pemilihan berlangsung. Pada masyarakat pedesaan, faktor ini sangat kuat mempengaruhi pemilih yang mayoritas berpendapatan dan tingkat pendidikannya yang rendah.
3. Penelitian Mohamad Amanu dengan judul “Politik Uang dalam Pemilihan Kepala Desa” pada pemilihan kepala desa di Desa Jatirejo Kecamatan Banyakan Kabupaten Kediri dengan hasil penelitian di temukannya bukti bahwa praktik politik uang dalam pemilihan kepala desa dilakukan oleh exprt agen (kandidat calon kepala desa dan tim sukses) dan lay agen, yaitu pemilih selain tim sukses. Setiap agen memiliki motivasi yang berbeda , diantaranya yaitu motivasi atas penghargaan, motivasi atas aktualisasi diri dan motivasi atas kebutuhan kebutuhan sosial. Sehingga dalam penelitian ini dapat

³² Amzulian Rifai, *Politik Uang dalam Pemilihan Kepala Daerah*, 104-109.

disimpulkan bahwa setiap agen dalam kontestasi pemilihan kepala desa mencerminkan motif yang mengarah pada kepentingan-kepentingan individu ataupun kepentingan kelompok sebagai rasionalitas atas tindakan yang dilakukan.

4. Penelitian Nanang Yuli Pranata yang berjudul “Strategi Mencegah Money Politics Melalui Desa Anti Politik Uang” pada gerakan desa anti politik uang di Desa Murtigading, Kecamatan Sanden, Kabupaten Bantul. Penelitian ini mengkaji tentang pencegahan money politic melalui gerakan desa anti money politic di desa Murtigading. adanya kesuksesan masyarakat desa Murtigading dalam mengawal pemilihan kepala desa yang adil, bersih dan jujur menjadi landasan masyarakat desa Murtigading untuk mendeklarasikan dirinya sebagai desa anti money politic. Desa anti money politic Murtigading merupakan inisiasi murni dari gerakan masyarakat yang menginginkan adanya terobosan baru dari masyarakat dalam menolak dan melawan politik uang.

D. Kerangka Berpikir

Perilaku politik uang, dalam konteks politik Indonesia sekarang seringkali di atasnamakan sebagai bantuan, infaq, sedekah, dan lain sebagainya. Pergeseran istilah politic uang kedalam istilah moral keagamaan ini secara tidak langsung telah menghasilkan perlindungan secara sosial melalui norma budaya masyarakat yang memang melazimkan hal ini. Pada saat masyarakat telah menganggapnya sebagai tindakan lumrah, maka kekuatan legal formal hukum akan kesulitan untuk menjangkaunya. Karena itu, dibutuhkan kecermatan untuk memahami setiap makna yang tersimpan dibalik perilaku politik (*political behavior*) sehingga dapat memudahkan dalam pemisahan secara analitis antara pemberian yang sarat dengan nuansa suap dan pemberian dalam arti sesungguhnya.³³ Hal tersebut menjadi perusak sistem pemilihan yang diharapkan mampu menghasilkan pemimpin dengan visi dan misi yang terbaik dan digantikan dengan pemimpin yang memiliki uang sebanyak mungkin untuk memenangkan pemilihan.

Kualitas seorang pemimpin menjadi tidak penting dan digantikan oleh kemampuan untuk “membeli” suara sebanyak mungkin terlepas apapun visi dan misi yang diusung. Selain

³³ H. Harun Al-Rasyid, *Fikih Korupsi: Analisis Politik Uang Di Indonesia Dalam Perspektif Maqashid al-Syariah*, 14.

menghilangkan kesempatan untuk memunculkan pemimpin yang berkualitas dalam setiap tingkatan, money politics juga menimbulkan berbagai gangguan stabilitas nasional, seperti aksi anarkhi massa atau konflik horizontal yang berkepanjangan.³⁴

Politik uang terjadi bukan karena satu penyebab, akan tetapi akumulasi dari persoalan soial yang kompleks. Masalah ekonomi menjadi faktor pertama, diikuti oleh ketatnya persaingan antar kandidat, faktor kebijakan yang tidak memihak rakyat, komunikasai yang rendah antar kandidat dengan pemilih serta lemahnya faktor pengawasan. Dalam praktek politik uang dikenal bebrapa tahapan dana yang dibutuhkan, dimulai dari uang perkenalan, uang pangkal, hingga uang yang ditujukan untuk membeli suara per orang. Dalam bebrapa tahapan inilah yang perlu dikuatkan pengawasannya dari semua pihak supaya terwujud suatu pemilihan yang jujur.

Banyak sekali strategi untuk mengurangi politik uang, diantaranya dengan formalisasi konsep pidana islam dalam legalisasi nasional, pemeliharaan nilai-nilai syariah snti politik uang, menguatkan keyakinanandan meluruskan pemahaman agama, konsistensi penegakan hukum politik uang, meningkatkan fungsi kontrol dan transparansi serta akuntabilitas kebijakan, membentuk hukum Islam yang progresif.

Salah satu strategi mengurangi politik uang dengan cara konsistentensi penegakan hukum adalah dengan mensosialisasikan dasar-dasar hukum yang berlaku di Indonesia mengenai larangan berpolitik uang, diantaranya Pasal 149 KUHP sebagai contohnya yang mengatur tentang delik politik uang. Pasal 149 KUHP di rumuskan kembali dalam kodifikasi ulang dalam undang-undang khusus pemilu (UU Pemilu) 1999 dan diperbarui lagi dalam UU Pemilu 2008, Pasal 73 ayat 3 Undang-Undang No.3/1999 tentang Pemilihan Umum, Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada mengatur sanksi pidana bagi pihak manapun yang menjalankan praktik politik uang dalam Pasal 187 poin ayat (1) dan (2).

Disamping mensosialisasikan dasar-dasar hukum yang berlaku di Indonesia, kita harus mensosialisasikan dasar hukum Islam untuk upaya mengurangi politikuang. Menurut hukum Islam bahwa illat yang digunakan untuk menetapkan hukum perkara

³⁴ Materia Shela dan Sutiyo, *Peran Bawaslu dalam Mencegah Money Ploitics dalam Pemilihan Gubernur Provinsi Lampung Tahun 2018*, vol 12. No 2, (2018), 76.

politik uang, termasuk dalam kategori *illat mustanbathah* atau *illat* yang tidak dinyatakan secara tegas dalam al-qur'an dan hadis maka kemudian beralih mencari 'iialat itu melalui pencarian terhadap implikasi makna dari illat lain, sehingga di analogikan untuk 'illat perkara perkara baru yang dicari. 'Illat inilah yang disebut dengan qiyas. Misalnya yang berkaitan dengan politik uang dalam al-qur'an dan hadis yaitu tentang larangan melakukan shuth dan suap menyuap, dalam al-Qur'an Allah berfirman pada surat al- Maidah ayat 42 dan hadis-hadis Rosulullah, diantaranya adalah:

عَنْ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ عَمْرٍو قَالَ لَعَنَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ الرَّاشِيَّ
وَالْمُرْتَشِيَّ

Artinya : Abdullah bin Umar r.a berkata: Rosulullah melaknat bagi penyuap dan yang menerimanya. (HR.Ahmad)

Cara atau pola berfikir manusia senantiasa mengalami perkembangan. Perkembangan pola pikir ini di dorong oleh perkembangan ilmu pengetahuan. Karena ilmu pengetahuan senantiasa mengalami dinamisasi, maka begitu pula dengan pola berfikir.³⁵ Dengan adanya landasan hukum dari beberapa pandangan dan fatwa-fatwa para ulama semoga dapat memberikan tambahan pengetahuan sehingga dapat merubah cara berfikir kearah yang lebih baik.

Sekalipun upaya memberantas politik uang itu sangat sulit, namun bukan tidak mungkin dilakukan. Paling tidak upaya menekan kasus politik uang sampai tingkat paling rendah dapat diupayakan. Minimal adanya beberapa langkah yang dapat dilakukan untuk mengurangi praktek politik uang dalam pemilihan kepala desa. Salah satunya dengan mencontoh keberhasilan desa Sukodono yang mendapatkan penghargaan Desa Percontohan Anti Politik Unag dari Bawaslu Jepara.

³⁵ Forum Kalimasada, *Kearifan Syariat*, (Surabaya: Khalista, 2009), 1.

Gambar 2.1
Kerangka Berpikir

