

BAB III

PERMASALAHAN SENGKETA PILKADES

A. Sengketa Pemilihan Kepala Desa

1. Pemerintahan Desa

Pemerintahan desa merupakan bagian dari pemerintahan daerah, hal ini terdapat dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 1 angka (12) menyebutkan bahwa:

“Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”¹

Dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa menjelaskan bahwa:

“Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”²

Kemudian di dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 dijelaskan tentang Pemerintahan Desa bahwa:

¹ Pasal 1 angka (12) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

² Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

“Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”³

Dan selanjutnya Pasal 1 ayat (3) menjelaskan tentang pemerintah desa yaitu: “Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.”⁴

Pengertian desa tidak mudah dirumuskan secara mutlak. Menurut Siagan (1989:3) desa diartikan sebagai daerah yang berada di luar pusat kegiatan pemerintahan atau daerah perkotaan.⁵

Secara historis desa merupakan cikal bakal terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan di Indonesia jauh sebelum negara bangsa ini terbentuk. Struktur sosial sejenis desa, masyarakat adat dan lain sebagainya telah menjadi institusi sosial yang mempunyai posisi yang sangat penting. Desa merupakan institusi yang otonomi dengan tradisi, adat istiadat dan hukumnya sendiri serta relatif mandiri. Hal ini antara lain ditunjukkan dengan tingkat keragaman yang tinggi membuat desa mungkin merupakan wujud bangsa yang paling kongkret.

Desa adalah satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan asal usul yang bersifat istimewa. Landasan

³ Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa.

⁴ Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa.

⁵ Didik G Suharto , *Membangun Kemandirian Desa*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016), h.

pemikiran dalam mengenai pemerintahan desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

Penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Kepala desa bertanggungjawab kepada Badan Permusyawaratan Desa dan menyampaikan laporan pelaksanaan tersebut kepada bupati.⁶

2. Pemilihan Kepala Desa

Pemilihan adalah salah satu instrumen politik paling penting bagi rakyat untuk mengontrol pemerintah. Pemilihan juga merupakan bagian penting dari sebuah sistem demokrasi, atau dengan kata lain, pemilihan adalah bagian tak terpisahkan dari sebuah proses demokrasi di dunia modern. Melalui pemilihan, masyarakat yang telah memenuhi syarat untuk memilih dapat mengekspresikan kepentingannya melalui isu yang bergulir, dan memilih para pemimpinnya.⁷

UU No. 6 Tahun 2014 Pasal 31 menentukan, bahwa pemilihan kepala desa dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah kabupaten/kota. Pemerintahan daerah Kabupaten/Kota menetapkan kebijaksanaan pelaksanaan pemilihan kepala desa secara serentak dengan

⁶ HAW. Widjaja, *Otonomi Desa merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*, (Jakarta:Rajawali Pers, 2012), h. 3-5.

⁷ Imam Tholkhah, *Anotomi Konflik Politik di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001), h. 174.

peraturan daerah Kabupaten/Kota. Kemudian di dalam Pasal 40 PP No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, ditentukan bahwa pemilihan kepala desa secara serentak dapat dilaksanakan bergelombang paling banyak 3 (tiga) kali dalam jangka waktu 6 (enam) tahun. Dalam hal terjadi kekosongan jabatan kepala desa dalam penyelenggaraan pemilihan kepala desa serentak, Bupati/Walikota menunjuk penjabat kepala desa. Penjabat kepala desa berasal dari pegawai negeri sipil di lingkungan pemerintah daerah Kabupaten/Kota.

Pemilihan kepala desa secara serentak di seluruh wilayah Kabupaten/Kota dimaksudkan untuk menghindari hal negatif dalam pelaksanaannya. Pemilihan kepala desa secara serentak mempertimbangkan jumlah Desa dan kemampuan biaya pemilihan yang dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota sehingga dimungkinkan pelaksanaannya secara bergelombang sepanjang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Sebelum dilakukan pemilihan Kepala Desa, Badan Permusyawaratan Desa memberitahukan kepada Kepala Desa mengenai akan berakhirnya masa jabatan kepala desa secara tertulis 6 (enam) bulan sebelum masa jabatannya berakhir. Badan Permusyawaratan Desa membentuk panitia pemilihan kepala desa. Panitia pemilihan kepala desa bersifat mandiri dan tidak memihak. Panitia pemilihan kepala desa terdiri

atas unsur perangkat desa, lembaga kemasyarakatan, dan tokoh masyarakat Desa.

Kepala desa dipilih secara langsung oleh dan dari penduduk Desa warga Negara Republik Indonesia yang memenuhi persyaratan dengan masa jabatan 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan.⁸

Pemilihan harus dilakukan di dalam Desa yang bersangkutan, kecuali jika ada alasan yang sah yang tidak memungkinkan pemilihan dilakukan di Desa yang bersangkutan. Pada waktu dilangsungkannya pemilihan kepala desa, sedikitnya 2/3 dari seluruh jumlah yang berhak memilih harus hadir. Jika jumlah minimal (quorum) tersebut tidak tercapai maka pemilihan tidak dapat dilangsungkan.⁹

Adapun persyaratan bagi calon kepala desa sebagaimana ditentukan dalam Pasal 33 UU No. 6 Tahun 2014 sebagai berikut:

- a. warga Negara Republik Indonesia;
- b. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- d. berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- e. berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;
- f. bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa;
- g. terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di Desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran;

⁸ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa ...* h. 222-223.

⁹ Bayu Surianingrat, *Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan*, (Jakarta: Aksara Baru, 1985), h. 92.

- h. tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;
- i. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang;
- j. tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- k. berbadan sehat;
- l. tidak pernah sebagai Kepala Desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan; dan
- m. syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah.¹⁰

3. Tugas dan Wewenang Kepala Desa

Dalam pasal 26 ayat (1), (2), dan (3) menjelaskan tugas dan wewenang kepala desa yaitu :

- (1) Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.
- (2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa berwenang:
 - a. memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
 - b. mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa;
 - c. memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa;
 - d. menetapkan Peraturan Desa;
 - e. menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
 - f. membina kehidupan masyarakat Desa;
 - g. membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;

¹⁰ Pasal 33 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

- h. membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;
 - i. mengembangkan sumber pendapatan Desa;
 - j. mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
 - k. mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa;
 - l. memanfaatkan teknologi tepat guna;
 - m. mengoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif;
 - n. mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
 - o. melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa berhak:
- a. mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja Pemerintah Desa;
 - b. mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa;
 - c. menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapat jaminan kesehatan;
 - d. mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan; dan
 - e. memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat Desa.¹¹

4. Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa (Pilkades)

Dari berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait penyelenggaraan Pilkades, mulai dari UU. No. 6/2014 tentang Desa, Peraturan Pemerintah Nomor 43/2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU

¹¹ Pasal 26 Ayat (1), (2) dan (3) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

No. 6/2014 tentang Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112/2014 tentang Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) apalagi peraturan-peraturan lain yang daya berlakunya pada lingkup lokal seperti Perda atau Peraturan Bupati/Walikota, maka dari semua legislasi dan regulasi tersebut dapat disimpulkan bahwa tidak terdapat aturan hukum yang mengatur secara khusus bagaimana peran serta Pengadilan dalam penyelesaian sengketa Pilkades, sebagaimana sengketa pemilu pada umumnya.

UU Desa yang diharapkan mampu memberi kejelasan dan mekanisme penyelesaian sengketa Pilkades hanya mengatur bahwa penyelesaian sengketa hasil suara Pilkades diselesaikan paling lambat 30 (tiga puluh) hari oleh Bupati/Walikota sejak tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan dari panitia pemilihan Kepala Desa dalam bentuk keputusan Bupati/Walikota.

Dalam pasal 46 Peraturan Pemerintah Nomor 43/2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 6/2014 Tentang Desa, Menteri Dalam Negeri telah mengeluarkan Peraturan Mendagri No. 112/2014, dimana dalam Permendagri ini upaya penyelesaian sengketa Pilkades dibagi dua yakni menyangkut *proses* dan *hasil*.

Dalam proses pelaksanaan Pilkades, hasil perhitungan suara yang kemudian dituangkan BPD dalam berita acara hasil perhitungan suara yang kemudian ditetapkan menjadi SK akan dikirimkan oleh BPD melalui

Camat ke Bupati untuk selanjutnya pemenang Pilkades dilantik oleh Bupati sebagai Kepala Desa.

Hasil perolehan suara merupakan penentu keterpilihan kandidat Kepala Desa sebagai Kepala Desa. Terlepas dari adanya tindakan-tindakan hukum dari BPD dan pelantikan oleh Bupati, akan tetapi pengisian jabatan Kepala Desa ditentukan sepenuhnya oleh hasil perolehan suara dalam Pemilihan Kepala Desa itu sendiri. Dari sudut pandang ini, jelas sekali bahwa sengketa Pilkades adalah sengketa yang dapat disebabkan oleh karena terjadinya kesalahan perhitungan suara, penggelembungan atau manipulasi suara maupun hal-hal lain yang mempengaruhi hasil perhitungan suara, sebagaimana sengketa pemilu pada umumnya.

Pasca berlakunya Permendagri No. 112/2014 dapat disimpulkan bahwa sengketa Pilkades yang menyangkut “proses pemilihan” diselesaikan secara mandiri oleh panitia pemilihan, dimana sifat putusan panitia pemilihan tersebut bersifat “final dan mengikat”. Sedangkan sengketa Pilkades menyangkut perhitungan hasil suara diselesaikan oleh Bupati/Walikota dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak usulan pengesahan diterima oleh Bupati/Walikota. Untuk menjelaskan mana sengketa yang menyangkut proses dan hasil maka perlu dicermati tahapan pelaksanaan Pilkades itu sendiri. Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan melalui tahapan: a) persiapan; b) pencalonan c) pemungutan suara; dan d) penetapan.

Oleh karena itu, masalah proses Pilkades dalam Permendagri ini fokus kepada masalah syarat dan kelengkapan calon Kepala Desa.

Sedangkan sengketa Pilkades yang menyangkut hasil suara bersumber dari tahapan pemungutan suara dan penetapan. Panitia pemilihan Kepala Desa terpilih berdasarkan suara terbanyak.

Selanjutnya perlu dijelaskan apakah kewenangan Bupati dalam menyelesaikan perselisihan Pilkades termasuk dalam ranah administrasi pemerintahan atau semi adjudikasi (semacam upaya administrasi)?. Apabila ditafsirkan bahwa penyelesaian sengketa Pilkades berujung dan berakhir kepada Bupati/Walikota sehingga dengan demikian permasalahan menyangkut Pilkades menjadi tidak dapat dipersoalkan lagi kepada Pengadilan, maka dengan demikian telah terjadi peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang *in casu* Peraturan Mendagri menghambat akses para pencari keadilan untuk memperoleh perlindungan hukum dari Pengadilan. Ketentuan peraturan perundang-undangan setingkat peraturan menteri semestinya tidak membatasi akses para pencari keadilan yang merasa dirugikan terkait pelaksanaan Pilkades.

Sampai sekarang belum ada mekanisme yang khusus mengatur bagaimana perselisihan hasil suara Pilkades melalui Pengadilan, kendati demikian dalam prakteknya hasil keputusan perhitungan suara dalam Pilkades yang kemudian dilegal formalkan perhitungan dalam SK BPD

sering digugat di Peratun atau di Peradilan Umum, termasuk SK Pelantikan Kepala Desa oleh Bupati.

Pada masa-masa mendatang, diharapkan usaha penegasan dan pengaturan kewenangan badan peradilan dalam penyelesaian sengketa Pemilu, termasuk Pilkadaes, semestinya memperhatikan sinkronisasi antar berbagai legislasi baik secara horizontal maupun vertikal agar tidak terjadi disharmoni aturan hukum yang mengarah kepada terjadinya kontradiksi-kontradiksi penyelesaian sengketa-sengketa di bidang Pemilu, termasuk Pilkadaes yang berpotensi menimbulkan persoalan-persoalan hukum baru di tengah-tengah masyarakat dan pemerintahan.¹²

B. Pengelembungan atau Manipulasi Suara

Pengelembungan atau manipulasi suara dalam pemilihan adalah perbuatan rekayasa atau penyelewengan hasil suara dalam pemilu secara tidak jujur demi meraih kemenangan.¹³

Seperti yang terjadi dalam proses pemilihan Kepala Desa Dukuh Kecamatan Cikupa Kabupaten Tangerang. Adanya pengelembungan suara yang pada awalnya anggota BPD mengumumkan bahwa jumlah Daftar Pemilih Tetap yang hadir adalah sebanyak 6.639 (enam ribu enam ratus tiga puluh sembilan) orang, akan tetapi setelah berakhirnya proses pemilihan suara

¹² Enrico Simanjuntak dan Ahmad Marjuki, “ Perkembangan Penyelesaian Sengketa Pilkadaes,” dalam *AL QISTHAS: Jurnal Hukum dan Politik*, Vol. 6 No. 2 (Juli-Desember 2015) Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syari’ah IAIN SMH BANTEN, h. 196-205.

¹³ <http://cekkamus.com/istilah-politik/manipulasi+suara/>, diunduh pada 17 Januari 2017, pukul 11:49 WIB.

dan telah pula dihitung seluruh suara pemilih dimaksud, ternyata jumlah suara tersebut menggelembung menjadi 6.889 (enam ribu delapan ratus delapan puluh sembilan).

Selisih jumlah suara yang diumumkan oleh Panitia Pemilihan Kepala Desa yang seluruhnya anggota BPD dengan kewenangannya untuk membentuk dan sekaligus mengawasi pelaksanaan pemilihan kepala desa, secara jelas dan logis mengakibatkan hasil perhitungan tidak sah, Karena tidak dapat dipastikan kebenaran dan keakuratan jumlah pemilih tetap yang hadir dengan hasil penghitungan suara, sehingga berdampak dikalahkannya salah satu calon kandidat atas dasar mekanisme pemilihan yang tidak sah, dan fakta penggelembungan suara ini adalah bertentangan dengan Pasal 58 Ayat (1) mengenai Pemungutan suara yang dilaksanakan secara Jujur, Adil, Langsung, Umum, Bebas dan Rahasia.¹⁴

C. Politik Uang (*Money Politics*).

1. Hakikat Politik Uang

Politik uang berasal dari dua suku kata, yakni politik dan uang. Adapun padanan kata politik uang dalam bahasa Inggris adalah *money politics*. Kedua kata ini mengindikasikan makna yang berbeda. Politik

¹⁴ Salinan Putusan Perkara nomor: 35/G/2013/PTUN-SRG, h. 4-5.

memiliki arti sendiri juga dengan kata uang. Ketika dua kata ini digabungkan, maka kemudian lahirlah makna yang baru.¹⁵

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, politik diartikan sebagai pengetahuan mengenai ketatanegaraan atau kenegaraan; segala urusan dan tindakan, kebijaksanaan, siasat dan sebagainya, mengenai pemerintahan sesuatu negara atau terhadap negara lain.¹⁶

Berbeda dengan pengertian di atas, politik dalam bahasa Arab dikenal dengan istilah *siyasah*. Oleh sebab itu, di dalam buku-buku para ulama *salaf al-shalih* dikenal istilah *siyasah syariah*, misalnya Ibn manzhur menyatakan, *siyasah* berasal dari bahasa Arab, yakni dari kata *sasa-yasusu-siyasatun*.

Imam al-Bujairimi merumuskan pengertian *siyasah syariah* dengan memperbaiki permasalahan rakyat dan mengatur mereka dengan cara memerintah mereka dengan sebab ketaatan mereka terhadap pemerintah.

Dalam bahasa Inggris “politik” identik dengan kekuasaan, maka dalam bahasa Arab arti *siyasah* lebih menekankan pada arti pengurusan urusan masyarakat.

Politik merupakan upaya atau cara untuk memperoleh sesuatu yang dikehendaki. Dalam implementasinya bahwa politik tidak hanya

¹⁵ Harun al-Rasyid, *Fikih Korupsi Analisis Politik Uang di Indonesia dalam Perspektif Maqashid al-Syari'ah*, (Jakarta: Kencana, 2016), h. 35.

¹⁶ Muhammad Ali, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia Modern*, (Jakarta: Pustaka Amani, 2003), h. 320.

berkisar di lingkungan kekuasaan negara atau tindakan-tindakan yang dilaksanakan oleh penguasa negara saja. Dalam banyak aspek kehidupan, manusia sering melakukan tindakan politik, baik politik dagang, budaya, sosial, maupun dalam aspek kehidupan lainnya. Politik dijalankan untuk memecah masalah yang sedang dihadapi. Demikianlah politik selalu menyangkut tujuan-tujuan dari seseorang, organisasi atau seluruh masyarakat (*public goals*). Dengan kata lain politik menyangkut kegiatan berbagai kelompok, termasuk partai politik, korporasi, keagamaan dan kegiatan-kegiatan perseorangan (individu) lainnya.

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

Selain uang sebagai ukuran nilai barang, uang juga berfungsi sebagai media penukaran. Uang diciptakan untuk melancarkan pertukaran dan menetapkan nilai yang wajar dari pertukaran tersebut.

Dalam kompetisi politik yang ketat semisal pemilihan umum, uang berperan sebagai alat atau instrumen. 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.

Setelah memahami arti dari kata politik dan uang, maka dapat dicermati makna dari kata politik uang. Istilah politik uang yang dalam bahasa Inggris disebut dengan kata *money politic* mungkin istilah yang sudah sangat didengar. Meskipun kata politik dan uang merupakan dua hal berbeda namun secara realitas tidak dapat dipisahkan. Untuk berpolitik orang membutuhkan uang dan dengan uang orang dapat berpolitik. Ini dikarenakan uang merupakan medium atau alat yang sangat signifikan untuk menguasai energi dan sumber daya, maka sejak awal uang memiliki karakteristik yang khas, yaitu dapat dipindahkan dan dipertukarkan (*convertible*) tanpa meninggalkan jejak tentang sumbernya.¹⁷

Menurut pakar hukum tata negara Universitas Indonesia, Yusril Ihza Mahendra, definisi *money politics* sangat jelas, yakni mempengaruhi massa pemilu dengan imbalan materi. Jika kasus *money politics* bisa dibuktikan, dapat dijerat dengan pasal tindak pidana biasa, yakni penyuapan. Tapi jika si penyumbang adalah figur yang anonim (merahasiakan diri) sehingga kasusnya sulit dilacak, tindak lanjut secara hukum pun jadi kabur.

Secara umum, *money politics* biasa diartikan sebagai upaya mempengaruhi perilaku orang dengan menggunakan imbalan tertentu. Ada yang mengartikan *money politics* sebagai tindakan jual-beli suara pada sebuah proses politik dan kekuasaan. Tindakan itu dapat terjadi

¹⁷ Harun al-Rasyid, *Fikih Korupsi...* h. 36-41.

dalam jangkauan (*range*) yang lebar, dari pemilihan kepala desa sampai pemilihan umum di suatu Negara.¹⁸

Dari beberapa pengertian atau definisi yang diberikan, maka dapat disimpulkan bahwa *money politics* adalah penggunaan uang untuk mendapatkan posisi atau perolehan dukungan dalam mencapai kekuasaan, baik berupa jabatan strategis di pemerintahan maupun kemenangan dalam suatu pemilihan umum.

2. Modus-Modus “Money Politics” dalam Moment Pemilihan Umum

Menjelang pemilihan umum, *money politics* memasuki tahap paling rawan. Beberapa modus *money politics* yang paling rawan untuk terjadi adalah:

- a. Operasi fajar yang sering dilakukan oleh salah satu peserta pemilu di pedesaan. Pada hari-H pemungutan suara, mereka mengetuk rumah-rumah penduduk pagi buta sebelum berangkat ke TPS (Tempat Pemungutan Suara), untuk memberi uang ala kadarnya bagi pemilik rumah dengan pesan agar nanti mencoblos gambar tertentu.¹⁹

Serangan fajar dimaksudkan bahwa pada fajar hari H, hari pemilihan, kandidat atau tim suksesnya memanfaatkan informasi paling mutakhir

¹⁸ Indra Ismawan, *Money Politics: Pengaruh Uang dalam Pemilu*, (Yogyakarta: Media Pressindo, 1999), h. 4-5.

¹⁹ Indra Ismawan, *Money Politics...* h. 48.

tentang berapa harga satu suara dan anggota mana saja yang kemungkinan masih dapat digarap.²⁰

- b. Bujukan politik atau *political seduction*. Menurut Mulyana W. Kusuma, bentuknya berupa pemberian uang, dan disisi lain merupakan penerimaan uang yang bertujuan untuk secara tidak sah mempengaruhi proses pemungutan dan penghitungan suara, serta penetapan hasil pemilu.
- c. Mobilisasi dana pemilu melalui bentuk “sumbangan paksa” yang dikenakan pejabat pemerintahan kepada pengusaha untuk membiayai operasi pemenangan kekuatan politik tertentu.
- d. Pembagian amplop berisi sejumlah uang pada calon pemilih menjelang hari-H pemilihan. Juga dengan modus berupa pesan untuk mencoblos tanda gambar tertentu.

3. Sumber-Sumber Money Politics

Money politics dapat bersumber dari dalam birokrasi (pemerintah) atau pengusaha. Terminologi “pemerintah” adalah sesuatu yang sangat nisbi, karena ia merupakan kumpulan orang yang memiliki agenda, kepentingan dan afiliasi politiknya sendiri.

Ketika pemerintah bukan merupakan aktor netral di kancah politik, dan ketika pemerintah punya agenda dan kepentingan sendiri, ada hal

²⁰ Amzulian Rifai, *Politik Uang dalam Pemilihan Kepala Daerah*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003), h. 70.

yang sulit dikesampingkan, bahwa pemerintah mungkin akan merusak sistem demi agenda dan kepentingan sendiri.

Selain pemerintah dan oknum-oknum pejabat, ada beberapa sumber money politics yang lain. Money politics tidak mengenal batas Negara, karena itu money politics di Indonesia bisa juga datang dari luar negeri. Sebagai Negara kaya raya dan sangat luas, banyak yang berkepentingan terhadap stabilitas di Indonesia. Oleh karena itu, banyak yang sangat berharap pemilu di Indonesia berjalan sukses. Bahkan ada pihak yang bersedia membantu dengan kekuatan uang yang sangat besar.

Untuk konteks Indonesia kontemporer, Aloysius Gunadi Brata (1999) menyebutkan tiga macam sumber pembiayaan politik uang. Sumber *pertama* ialah dari kantong-kantong pribadi. Sumbangan berbagai pihak pada parpol tertentu yang kemudian disalurkan dalam bentuk bagi-bagi uang pada calon-calon pemilih, termasuk dalam kategori ini. Persoalannya, uang yang keluar dari kantong pribadi itu belum tentu uang yang diperoleh dengan cara benar. Justru kuat dugaan sebagian besar adalah hasil KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme).

Sumber *kedua*, memanfaatkan kekayaan Negara, antara lain dari BUMN. Praktik politik uang yang memanfaatkan kekayaan Negara ini memiliki konsekuensi ekonomi yang tidak kecil.

Sumber *ketiga*, pengeluaran pemerintah (APBN), berbagai pengeluaran yang dibungkus kebijakan populis patut dicurigai berkaitan dengan praktik politik uang.²¹

²¹ Indra Ismawan, *Money Politics ...* h. 48-53.