

**DISPARITAS PENGATURAN TENTANG MAHAR POLITIK  
DALAM UNDANG-UNDANG PEMILU DAN  
UNDANG-UNDANG PILKADA**



**SKRIPSI**

**Diajukan Kepada Fakultas Syariah IAIN Purwokerto Untuk Memenuhi  
Salah Satu Syarat Guna Memperoleh Gelar  
Sarjana Hukum (S.H.)**

**IAIN PURWOKERTO**

**Oleh:**

**WERDA AYU NUR AFRILIANI  
NIM. 1617303089**

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA  
FAKULTAS SYARIAH  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN)  
PURWOKERTO**

**2020**

## PERNYATAAN KEASLIAN

Dengan ini, saya :

Nama : Werda Ayu Nur Afriliani  
NIM : 1617303089  
Jenjang : S-1  
Jurusan : Hukum Pidana dan Politik Islam  
Program Studi : Hukum Tata Negara  
Fakultas : Syariah IAIN Purwokerto

Menyatakan bahwa Naskah Skripsi berjudul **“DISPARITAS PENGATURAN TENTANG MAHAR POLITIK DALAM UNDANG-UNDANG PEMILU DAN UNDANG-UNDANG PILKADA”** ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, bukan dibuatkan orang lain, bukan saduran, juga bukan terjemahan. Hal-hal yang bukan karya saya yang dikutip dalam skripsi ini, diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan skripsi dan gelar akademik yang telah saya peroleh.

Purwokerto, 16 Oktober 2020

Saya yang menyatakan,



Werda Ayu Nur Afriliani  
NIM. 1617303089



KEMENTERIAN AGAMA  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PURWOKERTO  
FAKULTAS SYARIAH

Alamat: Jl. Jend. A. Yani No. 43 A Purwokerto 53126  
Telp. 0201 635624-620250 Fax. 0201 626553, www.iainpurwokerto.ac.id

PENGESMIAN

Skripsi berjudul:

**DISPARITAS PENGATURAN TENTANG MAHAR POLITIK DALAM  
UNDANG-UNDANG PEMILU DAN UNDANG-UNDANG PILKADA**

yang disusun oleh WERDA AYU NUR AFRILIANI (NIM. 1617303089)  
Program Studi Hukum Tata Negara, Jurusan Hukum Pidana dan Politik Islam,  
Fakultas Syariah, Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto, telah dipkan  
pada tanggal 26 Oktober 2020 dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk  
memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.) oleh Sidang Dewan Penguji Skripsi

Purwokerto, 02 November 2020

Disetujui oleh

Ketua Sidang Penguji I

Dr. H. Achmad Siddiq, S.H., M.H.L., M.H.

NIP. 19750720 200501 1 003

Sekretaris Sidang Penguji II

Dody Nur Andriyan, S.H., M.H.

NIDN. 2007018202

Pembimbing Utama

Hariyanto, S.H.L., M.Hum., M.Pd.

NIP. 19750707 200901 1 012

Diketahui oleh



Dr. Supriatno, M.A.

NIP. 19760705 200312 1 001

5-11-2020

## NOTA DINAS PEMBIMBING

Purwokerto, 16 Oktober 2020

Hal : Pengajuan Munaqasyah Skripsi Sdri. Werda Ayu Nur Afriliani  
Lampiran : 3 Eksemplar

Kepada Yth  
Dekan Fakultas Syariah IAIN Purwokerto  
Di Purwokerto

*Assalamu'alaikum, Wr. Wb.*

Setelah melakukan bimbingan, telaah, arahan dan koreksi maka melalui surat ini saya sampaikan bahwa :

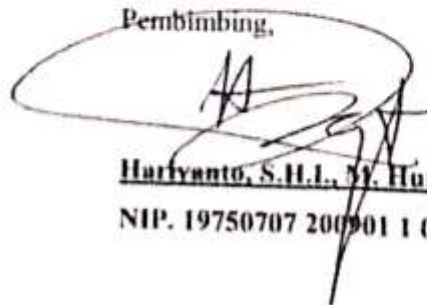
Nama : Werda Ayu Nur Afriliani  
NIM : 1617303089  
Jurusan : Hukum Pidana dan Politik Islam  
Program Studi : Hukum Tata Negara  
Fakultas : Syariah  
Judul : DISPARITAS PENGATURAN TENTANG MAHAR  
POLITIK DALAM UNDANG-UNDANG PEMILU  
DAN UNDANG-UNDANG PILKADA

sudah dapat diajukan kepada Dekan Fakultas Syari'ah, Institut Agama Islam Negeri Purwokerto untuk dimunaqosyahkan dalam rangka memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H).

Demikian, atas perhatian Bapak, saya mengucapkan terima kasih.

*Wassalamualaikum Wr. Wb*

Pembimbing,



Haryanto, S.H.I., M. Hum. M. Pd.

NIP. 19750707 200901 1 012

# DISPARITAS PENGATURAN TENTANG MAHAR POLITIK DALAM UNDANG-UNDANG PEMILU DAN UNDANG-UNDANG PILKADA

## ABSTRAK

Werda Ayu Nur Afriliani  
NIM. 1617303089

Jurusan Hukum Pidana dan Politik Islam, Program Studi Hukum Tata  
Negara Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto

Salah satu isu yang cukup krusial dalam dinamika politik di Indonesia ketika Pemilu dan Pilkada adalah mahar politik. Pelarangan mahar politik diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Jo. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Pilkada). Namun, kedua peraturan tersebut terdapat disparitas dalam pengaturan sanksi mengenai mahar politik. Tujuan penelitian ini yaitu untuk mengetahui disparitas norma tentang mahar politik yang terdapat dalam UU Pemilu dan UU Pilkada. Serta mengetahui hukum mahar politik dalam perspektif hukum Islam.

Penelitian ini termasuk penelitian kepustakaan (*library research*), penelitian yang didapat dari sumber primer Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Jo. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Pilkada). Sumber data sekunder pada penelitian ini adalah referensi yang memiliki korelasi dengan penelitian. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan. Metode analisa yang digunakan adalah analisis isi.

Hasil penelitian menunjukkan: *pertama*, norma peraturan perundang-undangan tentang mahar politik dalam UU Pemilu tidak diatur dalam pengaturan sanksi yang jelas dan lengkap. Larangan mahar politik diatur dalam Pasal 228 UU Pemilu, namun tidak mengatur sanksi pidana terhadap pelanggaran Pasal 228, hanya mengatur sanksi administratif saja. Sedangkan, dalam UU Pilkada, pengaturan sanksi terhadap pelanggaran mahar politik lebih jelas dan lengkap. Dalam UU Pilkada mengatur larangan mahar politik dengan sanksi administratif dan sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 47 dan Pasal 187B-187C UU Pilkada. *Kedua*, mahar politik dalam Islam dapat dikategorikan sebagai *risywah*, apabila tujuannya untuk meluluskan yang batil atau membatalkan perbuatan yang hak. Hukum perbuatan *risywah* disepakati oleh para ulama adalah haram dan bagi pelakunya akan dikenakan hukuman takzir.

**Kata Kunci:** *Disparitas, Mahar Politik, Peraturan Perundang-Undangan.*

**MOTTO**

*Fiat justice ruat coelum*

“Meski langit runtuh, keadilan harus ditegakkan”



## PEDOMAN TRANSLITERASI BAHASA ARAB-INDONESIA

Transliterasi kata-kata Arab yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini berpedoman pada Surat Keputusan Bersama antara Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI. Nomor 158 tahun 1987 Nomor 0543 b/u/1987 tanggal 10 September 1987 tentang pedoman transliterasi Arab-Latin dengan beberapa penyesuaian menjadi berikut:

### 1. Konsonan

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	Ba	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	ṣa	ṣ	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	ḥa	ḥ	ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha	Kh	ka dan ha
د	Dal	D	De
ذ	Ḍal	Ḍ	zet (dengan titik di atas)
ر	Ra	R	Er
ز	Za	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	es dan ye
ص	ṣad	ṣ	es (dengan titik di bawah)
ض	ḍad	ḍ	de (dengan titik di bawah)
ط	ṭa	ṭ	te (dengan titik di bawah)

ظ	ẓa	ẓ	zet (dengan titik di bawah)
ع	‘ain	.... ‘....	koma terbalik keatas
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa	F	Ef
ق	Qaf	Q	Ki
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Wawu	W	We
هـ	Ha	H	Ha
ء	Hamzah	'	Apostrof
ي	Ya	Y	Ye

## 2. Vokal

### 1) Vokal tunggal (monoftong)

Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harakat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf latin	Nama
ـَ	fathah	A	A
ـِ	Kasrah	I	I
ـُ	damah	U	U

Contoh: بِالْبَاطِلِ - *bilbaatili*

### 2) Vokal rangkap (diftong)

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harakat dan huruf, transliterasinya gabungan huruf, yaitu:



Tanda dan Huruf	Nama	Gabungan Huruf	Nama
اِي	<i>Fathah</i> dan <i>ya</i>	<i>Ai</i>	a dan i
اُو	<i>Fathah</i> dan <i>wawu</i>	<i>Au</i>	a dan u

Contoh: بَيْنَكُمْ - *bainakum*

### 3. Maddah

Maddah atau vocal panjang yang lambangnya berupa harakat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Tanda dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda	Nama
اَ...ا	<i>fathah</i> dan <i>alif</i>	<i>Ā</i>	a dan garis di atas
اِي...ي	<i>Kasrah</i> dan <i>ya</i>	<i>Ī</i>	i dan garis di atas
اُو...و	<i>damah</i> dan <i>wawu</i>	<i>Ū</i>	u dan garis di atas

Contoh:

بِهًا - *bihā*

إِلَى - *ilā*

LAIN PURWOKERTO

### 4. Ta Marbūṭah

Transliterasi untuk *ta marbūṭah* ada dua:

- 1) *Ta marbūṭah* hidup

*Ta marbūṭah* yang hidup atau mendapatkan *ḥarakat fathah, kasrah* dan *dammah*, transliterasinya adalah /t/.

- 2) *Ta marbūṭah* mati

*Ta marbūṭah* yang mati atau mendapat *ḥarakat sukun*, transliterasinya adalah /h/.

- 3) Kalau pada suatu kata yang akhir katanya *tamarbūṭah* diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang *al*, serta bacaan kedua kata itu terpisah maka *ta marbūṭah* itu ditransliterasikan dengan *ha* (h).

Contoh:

روضة الأطفال	<i>Rauḍah al-Atfāl</i>
المدينة المنورة	<i>al-Madīnah al-Munawwarah</i>
طلحة	<i>Ṭalḥah</i>

## 5. Syaddah (Tasydid)

*Syaddah* atau *tasydid* yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda *syaddah* atau tanda *tasydid*. Dalam transliterasi ini tanda *syaddah* tersebut dilambangkan dengan huruf, yaitu huruf yang sama dengan huruf yang diberi tanda *syaddah* itu.

Contoh:

إِلَى الْحُكَّامِ – *ilal hukkaami*

أَمْوَالِ النَّاسِ - *amwaalinnaasi*

## 6. Kata Sandang

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, yaitu ال, namun dalam transliterasinya kata sandang itu dibedakan antara kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah* dengan kata sandang yang diikuti huruf *qamariyyah*.

- 1) Kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah*, kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah* ditransliterasikan sesuai dengan bunyinya, yaitu huruf /l/ diganti dengan huruf yang sama dengan huruf yang langsung mengikuti kata sandang itu.
- 2) Kata sandang yang diikuti oleh huruf *qamariyyah*, ditransliterasikan sesuai dengan aturan yang digariskan di depan dan sesuai dengan bunyinya.

Baik diikuti huruf *syamsiyyah* maupun huruf *qamariyyah*, kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikuti dan dihubungkan dengan tanda sambung atau hubung.

Contoh:

الْحُكَّامُ – *al hukkaami*

## 7. Hamzah

Dinyatakan di depan bahwa hamzah ditransliterasikan dengan apostrop. Namun itu, hanya terletak di tengah dan di akhir kata. Bila Hamzah itu terletak di awal kata, ia dilambangkan karena dalam tulisan Arab berupa alif.

Contoh:

Hamzah di awal	الْكُمْ	<i>Alakum</i>
Hamzah di tengah	لَيْتَا كُؤُو	<i>lita'kuluu</i>

## 8. Penulisan Kata

Pada dasarnya setiap kata, baik fi'il, isim maupun huruf, ditulis terpisah. Bagi kata-kata tertentu yang penulisannya dengan huruf arab yang sudah lazim dirangkaikan dengan kata lain karena ada huruf atau harakat dihilangkan maka dalam transliterasi ini penulisan kata tersebut bisa dilakukan dua cara; bisa dipisah perkata dan bisa pula dirangkaikan. Namun penulis memilih penulisan kata ini dengan perkata.

Contoh:

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ - *wa laata'kuluuu amwaalakum*

## 9. Huruf Kapital

Meskipun dalam sistem tulisan arab huruf kapital tidak dikenal, transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf kapital digunakan untuk menuliskan huruf awal, nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandang.

Contoh: وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ - *Wa laata'kuluuu amwaalakum*

## 10. Singkatan

Bawaslu	: Badan Pengawas Pemilu
Capres	: Calon Presiden
Cawapres	: Calon Wakil Presiden
Dkk	: Dan kawan-kawan
DKPP	: Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu
DPD	: Dewan Perwakilan Daerah
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
Dsb	: Dan sebagainya
Hlm	: Halaman
KPPS	: Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara
KPU	: Komisi Pemilihan Umum
Pantarlh	: Petugas Pemutakhiran Data Pemilih
Panwaslu	: Panitia Pengawas Pemilu
Parpol	: Partai Politik
Pemilu	: Pemilihan Umum
Pileg	: Pemilihan Legislatif
Pilkada	: Pemilihan Umum Kepala Daerah
Pilpres	: Pemilihan Presiden
PPK	: Panitia Pemilihan Kecamatan
PPL	: Pengawas Pemilihan Lapangan
PPS	: Panitia Pemungutan Suara
PTPS	: Pengawas Tempat Pemungutan Suara
Q.S	: Qur'an Surat
S.H	: Sarjana Hukum
SAW	: <i>Sallallahu 'alaihiwasallama</i>
SWT	: <i>Subhanahu wata'ala</i>
TPS	: Tempat Pemungutan Suara
UU	: Undang-Undang
UUD	: Undang-Undang Dasar

## PERSEMBAHAN

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Puji Syukur kepada Allah SWT atas segala nikmat-Nya. Dengan segala ketulusan dan kerendahan hati, skripsi ini penulis persembahkan kepada yang tercinta kedua orang tua penulis (Bapak Arif Purwanto dan Ibu Rustini) beserta kakak-kakak penulis dan keluarga (Nur Fitriyaningsih, Warinto, dan Rofa Di Putra Pratama) yang selalu memberikan semangat, menghibur, mendo'akan dan memberikan dukungan lahir dan batin dalam memberikan yang terbaik untuk penulis. Serta memberikan kasih sayang tak terhingga sehingga penulis bisa tumbuh dan berkembang hingga saat ini.

Rasa terima kasih penulis haturkan kepada Kajur dan Kaprodi Hukum Tata Negara sekaligus Dosen Pembimbing penulis, Bapak Hariyanto, S.H.I., M.Hum., M.Pd., yang telah banyak berjasa dalam menyusun dan menyelesaikan skripsi ini. Terima kasih atas segala bekal ilmu, bimbingan, dukungan, motivasi, waktu dan doa yang terpanjatkan untuk penulis.

Terima kasih juga penulis haturkan kepada Sekjur Hukum Pidana dan Politik Islam, Bapak Dody Nur Andriyan, S.H., M.H., yang telah memberikan bekal ilmu, bimbingan, motivasi, dan doa bagi penulis dalam menjalani kehidupan perkuliahan selama di IAIN Purwokerto.

Terima kasih juga penulis sampaikan kepada seluruh dosen Fakultas Syariah dan dosen Hukum Tata Negara yang telah memberikan arahan serta bekal ilmu kepada penulis selama menempuh pendidikan di Fakultas Syariah IAIN Purwokerto.

Terima kasih teruntuk Pengasuh Pondok Pesantren Fathul Huda Kebondalem Purwokerto, Abah Drs. H. Rachmat Burhani dan Umi Tri Rachmijati S.Ag., M.Pd., beserta keluarga yang telah memberikan bekal ilmu dan kasih sayangnya kepada penulis.

Teruntuk seorang partner dan sahabat yang tidak lelah meluangkan waktu untuk menemani penulis berjuang, Arif Mu'adzin. Terima kasih atas doa, semangat dan dukungan yang diberikan kepada penulis.

Tidak lupa terima kasih juga disampaikan kepada sahabat-sahabat penulis yang telah dengan tulus menemani dan memberikan semangat dan motivasi dalam segala hal. Salam sayang penulis haturkan kepada Dyah Hanna Nursafira, Icha Yunita, Khanifah, Lenny Ramadhani Fathonah dan Yessi Dwi Rizfiantika.

Kepada keluarga HTN B Angkatan 2016 dan keluarga besar HTN, terkhusus kepada teman seperjuangan penulis Estri Rakhmawati, Silfia Daniasih, Fina Nur Abdillah, Nurul Alifah, Erlin Setia Ayuningtyas, Alvina Nazilatur Rohmah, Kusuma Wardani, Agustina Laksmi Dewi dan Kholifatun Isnaeni yang tidak pernah lelah meluangkan waktunya untuk menemani, memberikan semangat, dan berbagi cerita serta menampung keluh kesah penulis. Terima kasih keluarga HTN B 2016 yang selalu menemani penulis dalam suka maupun duka. Penulis sampaikan terima kasih dan salam rindu sedalam dalamnya.

Terima kasih untuk teman-teman Fakultas Syariah yang telah memberikan dukungan dan bantuan dalam menyelesaikan skripsi ini maupun membantu penulis selama menempuh pendidikan di IAIN Purwokerto. Serta semua pihak yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu. Terima kasih atas segala doa dan harapan yang diberikan kepada penulis. Semoga segala yang terbaik akan kembali kepada yang baik.

IAIN PURWOKERTO

## KATA PENGANTAR

Puji syukur alhamdulillah kita panjatkan kepada Allah SWT yang telah memberikan rahmat, hidayah dan inayah-Nya kepada kita semua sehingga kita dapat melakukan tugas kita sebagai makhluk ciptaan Allah untuk selalu berfikir dan bersyukur atas segala hidup dan kehidupan yang dilimpahkan-Nya. Shalawat serta salam semoga tetap tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW beserta keluarganya, kepada para sahabatnya, tabi'in dan seluruh umat Islam yang senantiasa mengikuti semua ajarannya. Semoga kelak kita mendapatkan syafa'atnya di hari akhir nanti.

Dengan penuh rasa hormat dan syukur atas karunia dan bimbingan-Nya sehingga penulis mampu menulis dan menyelesaikan skripsi yang berjudul "DISPARITAS PENGATURAN TENTANG MAHAR POLITIK DALAM UNDANG-UNDANG PEMILU DAN UNDANG-UNDANG PILKADA" sebagai salah satu syarat kelulusan di Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto.

Dalam proses penyusunan skripsi ini, penulis mendapat banyak sekali bantuan, bimbingan serta dukungan dari berbagai pihak. Sehingga pada kesempatan ini penulis bermaksud menyampaikan rasa terima kasih atas berbagai pengorbanan, motivasi dan pengarahannya kepada:

1. Dr. Supani, S.Ag., M.A., Dekan Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto.
2. Dr. H.Ahmad Siddiq, M.H.I., M.H., Wakil Dekan I Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto.
3. Dr. Hj. Nita Triana, M.Si., Wakil Dekan II Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto. Serta selaku Penasehat Akademik Hukum Tata Negara 2016.
4. Bani Syarif M, M.Ag., L.L.M., Wakil Dekan III Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto.
5. Hariyanto, S.H.I., M.Hum., M.Pd., Ketua Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Purwokerto (IAIN)

Purwokerto), serta selaku dosen pembimbing dalam menyelesaikan skripsi ini yang senantiasa bersabar dalam membimbing dan terimakasih atas pengorbanan waktu, tenaga serta pikiran dalam memberikan arahan, motivasi dan koreksi dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini.

6. Dody Nur Andriyan, S.H., M.H., Sekretaris Jurusan Hukum Pidana dan Politik Islam Fakultas Syariah Institut Agama Islam Purwokerto (IAIN Purwokerto) yang juga selalu memberikan motivasi, arahan dan bimbingannya sehingga saya bisa menyelesaikan skripsi ini.
7. Segenap Dosen dan Staff Administrasi Fakultas Syariah IAIN Purwokerto.
8. Segenap Staff Perpustakaan IAIN Purwokerto.
9. Kedua orang tua penulis Bapak Arif Purwanto dan Ibu Rustini, terima kasih atas limpahan kasih sayang yang tidak bisa saya balas dengan apapun, serta doa-doa yang selalu mengalir untuk anak-anaknya setiap waktu.
10. Pengasuh Pondok Pesantren Fathul Huda Kebondalem Purwokerto, Abah Drs. H. Rachmat Burhani dan Umi Tri Rachmijati, S.Ag., M.Pd., beserta keluarga yang telah memberikan bekal ilmu dan kasih sayangnya selama penulis menempuh pendidikan di Pondok Pesantren Fathul Huda.
11. Arif Mu'adzin, tempat berkeluh kesah dalam mengerjakan skripsi, selalu memberi motivasi, semangat dan dukungan. Serta menjadi *partner* dalam hal apapun.
12. Sahabat-sahabatku, Dyah Hanna Nursafira, Icha Yunita, Khanifah, Lenny Ramadhani Fathonah, dan Yessi Dwi Rizfiantika yang selalu menemani dan memberikan semangat sejak semasa SMK hingga sekarang.
13. Keluarga besar Hukum Tata Negara B 2016 beserta keluarga besar HTN Angkatan 2016, teman-teman dari Kelompok 53 KKN RM 2019, teman-teman PPL Pengadilan Negeri Kebumen, dan teman-teman organisasi Himpunan Mahasiswa Jurusan Hukum Pidana dan Politik Islam Periode tahun 2017-2018 serta teman-teman organisasi Dewan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Syariah IAIN Purwokerto periode tahun 2018-2019, yang telah memberikan pengalaman, wawasan, dukungan serta semangat kepada penulis



dalam menyusun dan menyelesaikan skripsi ini semoga rasa kekeluargaan akan tetap berjalan.

14. Bagi semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu yang telah memberikan doa dan penyemangat dalam menyelesaikan skripsi ini sampai selesai. Semoga doa dan penyemangat kalian diberi kenikmatan dalam hidup dan kebahagiaan yang sejati. Aamiin.

Penulis menyadari bahwa dalam skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, untuk itulah kritik dan saran yang bersifat membangun selalu penulis harapkan dari pembaca guna kesempurnaan skripsi ini.

Akhir kata penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang turut berpartisipasi dalam penulisan skripsi ini. Penulis berharap semoga skripsi ini memberi manfaat, baik untuk penulis maupun pada semua pihak. Aamiin,

Purwokerto, 16 Oktober 2020

Penulis,



Werda Ayu Nur Afriliani  
NIM. 1617303089

IAIN PURWOKERTO

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>PERNYATAAN KEASLIAN</b> .....	ii
<b>PENGESAHAN</b> .....	iii
<b>NOTA DINAS PEMBIMBING</b> .....	iv
<b>ABSTRAK</b> .....	v
<b>MOTTO</b> .....	vi
<b>PEDOMAN TRANSLITERASI</b> .....	vii
<b>PERSEMBAHAN</b> .....	xiii
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	xv
<b>DAFTAR ISI</b> .....	xviii
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b> .....	xx
<b>BAB I : PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Definisi Operasional.....	9
C. Rumusan Masalah.....	13
D. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	13
E. Kajian Pustaka .....	14
F. Metode Penelitian .....	16
G. Sistematika Pembahasan .....	20
<b>BAB II : KERANGKA KONSEP</b>	
A. Konsep Mahar Politik Dalam Sistem Politik Demokrasi dan Hukum Islam .....	22
1. Konsep Mahar Politik Dalam Sistem Politik Demokrasi.....	22
2. Konsep Mahar Politik Dalam Hukum Islam.....	33
B. Aspek-Aspek Hukum Dalam Pemilu Dan Pilkada .....	36
1. Aspek Hukum Dalam Pemilu.....	36
2. Aspek Hukum Dalam Pilkada.....	46
C. Asas-Asas Peraturan Perundang-Undangan .....	52

**BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Disparitas Norma Tentang Mahar Politik Dalam Undang-Undang Pemilu Dan Undang-Undang Pilkada.....	64
1. Norma Tentang Mahar Politik Dalam Undang-Undang Pemilu .....	65
2. Norma Tentang Mahar Politik Dalam Undang-Undang Pilkada.....	71
3. Disparitas Norma Tentang Mahar Politik Dalam Undang-Undang Pemilu dan Undang-Undang Pilkada.....	75
B. Hukum Mahar Politik Dalam Perspektif Hukum Islam.....	92

**BAB IV : PENUTUP**

A. Kesimpulan.....	102
B. Saran.....	103

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN-LAMPIRAN**

**DAFTAR RIWAYAT HIDUP**



**IAIN PURWOKERTO**

## **DAFTAR LAMPIRAN**

- Lampiran 1 Surat Keterangan Lulus Seminar Proposal
- Lampiran 2 Surat Keterangan Lulus Ujian Komprehensi
- Lampiran 3 Bukti Bimbingan Skripsi
- Lampiran 4 Surat Keterangan Lulus BTA PPI
- Lampiran 5 Surat Keterangan Lulus KKN
- Lampiran 6 Surat Keterangan Lulus PPL
- Lampiran 7 Surat Keterangan Lulus Bahasa Arab
- Lampiran 8 Surat Keterangan Lulus Bahasa Inggris
- Lampiran 9 Surat Keterangan Lulus Ujian Aplikom
- Lampiran 10 Sertifikat Pendukung



**IAIN PURWOKERTO**

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara demokrasi. Demokrasi sebagai dasar hidup bernegara memberi pengertian bahwa rakyat turut membantu memberikan kontribusi dalam menilai kebijakan yang nantinya akan menentukan kehidupan rakyat untuk kedepannya. Singkat kata, demokrasi adalah kekuasaan rakyat atau *government by the people*.<sup>1</sup> Negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat, atau, jika ditinjau dari sudut organisasi, ia berarti suatu pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan berada ditangan rakyat.<sup>2</sup>

Pemilihan Umum (Pemilu) menjadi salah satu indikator berlangsung dan berkembangnya demokrasi di negara Indonesia. Momentum Pemilu dianggap sebagai jalan yang sangat strategis dalam menentukan arah pembangunan negara. Pemilihan umum merupakan mekanisme penyeleksian dan pendelegasian atau penyerahan kedaulatan kepada orang atau partai yang dipercayai.<sup>3</sup> Selain daripada sebagai wadah penyeleksian dan pendelegasian orang atau partai yang dipercayai, pemilihan umum juga terkait dengan

---

<sup>1</sup> Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm. 105.

<sup>2</sup> Moh. Mahfud MD, *Hukum Dan Pilar-Pilar Demokrasi* (Yogyakarta: Gama Media, 1999), hlm. 8.

<sup>3</sup> Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1992), hlm. 181.

prinsip negara hukum (*rechtstaat*), karena melalui pemilihan umum rakyat dapat memilih wakil-wakilnya. Dengan adanya pemilihan umum, maka hak asasi rakyat dapat disalurkan, demikian juga halnya dengan hak untuk sama di depan hukum dan pemerintahan.

Partai politik memiliki peran yang penting dalam menciptakan pemilu yang berintegritas dengan tetap berpegang teguh pada peraturan yang berlaku, menghindari penyelewengan dan pelanggaran, termasuk sekaligus aktif melakukan pengawalan atas beragam penanganan kasus pemilu. Menurut R. H. Soltau sebagaimana dikutip dari bukunya A. Rahman. H.I, partai politik ialah sekelompok warga yang sedikit banyak terorganisir yang bertindak sebagai satu kesatuan politik dengan memanfaatkan kekuasaan untuk memilih yang bertujuan untuk menguasai pemerintah dan melaksanakan kebijakan umum mereka. Partai politik merupakan sarana bagi warga negara untuk berpartisipasi dalam proses pengelolaan negara.<sup>4</sup> Partai politik dalam perkembangannya diberikan posisi penting yang dituntut untuk dapat berperan aktif dalam memberikan kontribusinya bagi kemajuan perpolitikan di Indonesia.

Dengan demikian, kualitas demokrasi dalam perspektif sistem politik yang demokratik sangat ditentukan oleh sejauh mana peran politik yang ada terutama pada partai-partai besar. Dinamika politik di Indonesia ketika Pemilihan Umum (Pemilu) dan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) diwarnai dengan fenomena yang merusak integritas dalam berpolitik, yang sepatutnya

---

<sup>4</sup> A. Rahman H.I, *Sistem Politik Indonesia* (Jakarta: Graha Ilmu, 2007), hlm. 102.

menumbuhkan sistem kejujuran, ketertiban, dan keadilan sebagaimana ramai disampaikan melalui pemberitaan oleh media pers. Salah satu isu yang cukup krusial adalah transaksi mahar politik sebagai bagian dari konstelasi politik demokrasi yang berkembang dewasa ini. Praktik mahar politik dapat dipahami sebagai transaksi di bawah tangan yang melibatkan pemberian sejumlah dana dari calon pejabat tertentu untuk jabatan tertentu dalam Pemilu dan partai politik sebagai kendaraan politiknya. Transaksi mahar politik cenderung lebih banyak terjadi pada saat persiapan menyambut Pilkada dibandingkan persiapan Pemilu dan tentunya hal ini berimplikasi pada munculnya tantangan bagi Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dalam kewenangannya berperan sebagai salah satu elemen terpenting sekaligus paling utama dalam penanganan tindak pidana Pemilu jelang Pilkada serentak tahun 2020 mendatang.<sup>5</sup>

Contoh kongkrit dari munculnya isu mahar politik yaitu dalam koalisi Partai Gerindra, Partai Amanat Nasional (PAN), Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Partai Demokrat (PD), Partai Bulan Bintang (PBB), dan Partai Berkarya yang pada saat itu resmi mengusung Capres Prabowo Subianto (Gerindra) namun masih belum menemukan Cawapres. Setelah melalui proses yang tarik menarik kepentingan antara Partai Gerindra, PAN, PKS, dan PD, kemudian disepakati Sandiaga Uno yang awalnya merupakan kader Partai Gerindra untuk dijadikan sebagai Cawapres.<sup>6</sup> Isu mahar politik

---

<sup>5</sup> Siti Khadijah, "Mahar Politik Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017", *ppu.bawaslu.go.id*, diakses 28 Februari 2020.

<sup>6</sup> Abi Sarwanto, "Sandiaga Uno Jadi Cawapres Prabowo Subianto di Pilpres 2019", *www.cnnindonesia.com*, diakses 29 Februari 2020.

kemudian muncul dari Wakil Sekretaris Jenderal, PD Andi Arief yang mengatakan bahwa PKS dan PAN menerima uang masing-masing sebesar Rp. 500.000.000 dari Sandiaga Uno supaya dapat menjadi Wapres guna mendampingi Prabowo Subianto.<sup>7</sup> Terlepas dari fakta bahwa Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) kemudian memutuskan bahwa isu mahar politik Sandiaga Uno tidak terbukti.<sup>8</sup> Namun setidaknya isu tersebut dapat menjadi gambaran bahwa mahar politik sangat mungkin terjadi dalam pengajuan Capres dan Cawapres maupun dalam pemilihan kepala daerah. Potensi mahar politik tersebut tentu bukan kabar baik bagi perkembangan dan pendidikan politik di Indonesia.

Dalam Islam, mahar politik dapat dikategorikan sebagai *risywah*, apabila tujuannya untuk meluluskan sesuatu yang batil atau membatalkan perbuatan yang hak. *Risywah* adalah pemberian yang diberikan oleh seseorang kepada orang lain (pejabat) dengan maksud meluluskan suatu perbuatan yang batil (tidak benar menurut *sya'riah*) atau membatalkan perbuatan yang hak.<sup>9</sup> *Risywah* atau pemberian mahar dalam perpolitikan ini adalah transaksi di bawah tangan (*illicit deal*) yang melibatkan pemberian dana dalam jumlah besar dari calon untuk jabatan yang diperebutkan (*elected office*) dalam Pemilu atau Pilkada dengan partai politik yang menjadi

---

<sup>7</sup> Parastiti Kharisma Putri, "Tuding Mahar Sandiaga, Andi Arief: Saya Tidak Pernah Bohong", <https://news.detik.com>, diakses 1 Maret 2020.

<sup>8</sup> Dylan Aprialdo Rachman, "Mahar Politik Sandiaga Tak Terbukti, Andi Arief Sebut Komisioner Bawaslu Pemalas", <https://nasional.kompas.com>, diakses 1 Maret 2020.

<sup>9</sup> Tim Penyusun Buku Fatwa MUI, *Himpunan Fatwa Majelis Ulama Indonesia Sejak 1975* (Jakarta: Erlangga, 2011), hlm 368.



kendaraan politiknya.<sup>10</sup> Dan tentunya hal ini sangat dilarang dalam Islam. Sebagaimana dalam firman Allah SWT yang menjelaskan pelarangan terhadap mahar politik sebagai berikut:

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْءُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ  
النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ<sup>11</sup>

*“Dan janganlah kamu makan harta di antara kamu dengan jalan yang batil dan (janganlah) kamu menyuap dengan harta itu kepada para hakim dengan maksud agar kamu dapat memakan sebagian harta orang lain itu dengan jalan dosa, padahal kamu mengetahui”.*

Berdasarkan ayat al-Quran tersebut, pemberian hadiah atau *risywah* dilarang dalam agama Islam pada posisi waktu pemberiannya, karena memberi hadiah dalam artian *risywah* kerap dianggap sebagai tindakan sogok menyogok karena mengharapkan imbalan dalam bentuk apapun.

Di samping itu, mahar politik sebenarnya sudah berusaha dihindari dengan diaturnya pelarangan mahar politik dalam pengajuan Capres dan Cawapres. Hal tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 228 UU Pemilu yang mengatur sebagai berikut:<sup>12</sup>

- (1) Partai politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan Presiden dan Wakil Presiden.
- (2) Dalam hal Partai Politik terbukti menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Partai Politik yang bersangkutan dilarang mengajukan calon pada periode berikutnya.
- (3) Partai Politik yang menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus dibuktikan dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

<sup>10</sup> Lusiana Al Vionita dan Uswatul Khasanah, “Analisis Hukum Pidana Terhadap Praktik Mahar Politik”, *Al Jinayah: Jurnal Hukum Pidana Islam*, Vol. 4, No. 2, 2018, hlm. 208.

<sup>11</sup> QS. Al-Baqarah (2): 188.

<sup>12</sup> Pasal 228 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

- (4) Setiap orang atau lembaga dilarang memberikan imbalan kepada Partai Politik dalam bentuk apapun dalam proses pencalonan Presiden dan Wakil Presiden.

Pasal 228 UU Pemilu tersebut secara tegas melarang adanya pemberian dan penerimaan imbalan atau mahar politik baik dari maupun terhadap Parpol dalam penentuan Capres dan Cawapres. Larangan tersebut memfokuskan terhadap dua hal yaitu larangan mahar politik kepada Parpol untuk memberi maupun menerima mahar politik dan larangan pemberian imbalan atau mahar politik dari orang atau lembaga kepada Parpol pada proses penentuan Capres dan Cawapres.

Kendati demikian, eksistensi Pasal 228 UU Pemilu tidak direfleksikan dalam pengaturan sanksi yang jelas dan komprehensif terhadap pelanggaran mahar politik sebagaimana diatur dalam Pasal 228 UU Pemilu tersebut. Satu-satunya sanksi mahar politik hanya diatur dalam Pasal 228 ayat (2) UU Pemilu yaitu bagi Partai Politik yang menerima mahar politik dapat dijatuhi sanksi larangan mengajukan calon (Capres dan Cawapres) pada Pilpres berikutnya. Sedangkan untuk Partai Politik pemberi mahar dan juga orang atau lembaga yang memberikan mahar politik tidak terdapat pengaturan sanksi yang tegas. Hal ini tentu merupakan pengaturan yang tidak lengkap yang bisa menimbulkan ketimpangan dan ketidakadilan.

Realitas pengaturan tersebut tentu menunjukkan disparitas jika dibandingkan dengan peraturan perundang-undangan yang memiliki rumpun pengaturan yang sama yaitu terkait pemilihan pemimpin dan berlaku dalam tahun politik yang juga sama. Hal ini seperti Undang-Undang Nomor 10

Tahun 2016 Jo. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Pilkada). UU Pilkada ternyata mengatur terkait larangan mahar politik dalam Pilkada dan diancam dengan sanksi administrasi sekaligus sanksi pidana yang jelas baik terhadap pemberi maupun terhadap penerima mahar politik. Hal ini jelas berbeda dengan pengaturan dalam UU Pemilu, padahal keduanya sama-sama berlaku dalam konteks pemilihan dan berlaku dalam masa tahun politik yang sama. Ketentuan larangan mahar politik dalam Pilkada dapat dilihat dalam Pasal 47 UU Pilkada yang mengatur sebagai berikut:<sup>13</sup>

- (1) Partai Politik atau gabungan Partai Politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota.
- (2) Dalam hal Partai Politik atau gabungan Partai Politik terbukti menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang bersangkutan dilarang mengajukan calon pada periode berikutnya di daerah yang sama.
- (3) Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus dibuktikan dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- (4) Setiap orang atau lembaga dilarang memberi imbalan kepada Partai Politik atau gabungan Partai Politik dalam bentuk apapun dalam proses pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota.
- (5) Dalam hal putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap menyatakan setiap orang atau lembaga terbukti memberi imbalan pada proses pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota maka penetapan sebagai calon, pasangan calon terpilih atau sebagai Gubernur, Wakil

---

<sup>13</sup> Pasal 47 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Jo. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Pilkada).

Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota atau Wakil Walikota dibatalkan.

- (6) Setiap partai politik atau gabungan partai politik yang terbukti menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dikenakan denda sebesar 10 (sepuluh) kali lipat dari nilai imbalan yang diterima.

Jika dilihat dari aspek sanksi administrasi saja, sanksi yang diatur dalam UU Pilkada lebih jelas dan komprehensif daripada UU Pemilu, sebagaimana sudah diuraikan sebelumnya, bahwa Partai Politik penerima mahar politik hanya diancam sanksi administrasi berupa larangan mencalonkan pada Pilpres berikutnya. Sedangkan, Partai Politik penerima mahar politik dalam UU Pilkada diancam 3 (tiga) sanksi administratif. Selain sanksi larangan mencalonkan pada Pilkada berikutnya, sanksi lainnya adalah pembatalan penetapan Calon Kepala Daerah dan Penetapan Kepala Daerah dan denda 10 (sepuluh) kali lipat dari nilai mahar politik. Sanksi pembatalan dan denda tersebut justru dapat dijatuhkan saat itu juga. Hal ini tentu mendukung Pilkada yang sehat dan bermanfaat.

Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa terdapat suatu disparitas dalam rumusan pasal atau norma perundang-undangan terkait pidana terhadap praktik mahar politik dari kedua undang-undang tersebut, maka kemudian akan muncul persoalan dalam penegakannya oleh lembaga yang berwenang. Pada hakikatnya, proses pidana tidak dapat dilakukan lantaran normanya tidak ada (asas legalitas).

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, menjadikan ketertarikan bagi penulis untuk melakukan penelitian dan mengkaji permasalahan tersebut yang dideskripsikan dalam sebuah karya ilmiah skripsi dengan judul **“Disparitas**

## **Pengaturan Tentang Mahar Politik Dalam Undang-Undang Pemilu Dan Undang-Undang Pilkada”.**

### **B. Definisi Operasional**

Dalam memahami istilah yang sering dijumpai apalagi istilah yang baru pernah diketahui, banyak menimbulkan penafsiran oleh para pembaca. Maka dari itu, untuk menghindari kekeliruan dalam memahami istilah-istilah perlu adanya definisi operasional. Selain untuk menghindari kesalahpahaman dalam mengartikan istilah, definisi operasional juga untuk memberikan penegasan istilah dan sebagai acuan dalam pembahasan selanjutnya.

#### **1. Disparitas**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, disparitas adalah perbedaan. Maka disparitas yang dimaksud dalam penelitian ini adalah adanya perbedaan terhadap norma tentang mahar politik dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Jo. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Pilkada).

#### **2. Mahar Politik**

Dalam penelitian ini, yang dimaksud mahar politik adalah imbalan, sebagaimana tertera dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Jo. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan

Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Pilkada). Kata imbalan diartikan sebagai timbal balik, balasan, upah, atau honorarium atas sesuatu yang dilakukan atau diberikan oleh orang lain.<sup>14</sup> Sementara, kata mahar menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) yaitu pemberian berupa mas, uang, dan sebagainya dari mempelai laki-laki kepada pengantin perempuan pada waktu nikah.<sup>15</sup> Dilihat dari makna imbalan dan mahar, maka keduanya mempunyai persamaan yaitu sebagai pemberian.

Mahar dalam pernikahan merupakan pemberian yang dilakukan oleh pihak mempelai laki-laki kepada mempelai wanita yang hukumnya wajib. Pensiari'atan mahar merupakan salah satu syarat yang dapat menghalalkan hubungan suami istri yaitu interaksi timbal balik yang disertai landasan kasih sayang dengan peletakan status kepemimpinan keluarga kepada suami dalam kehidupan berumah tangga.<sup>16</sup> Kemudian, secara pandangan politik, mahar diartikan sebagai pemberian uang kepada pengurus partai politik untuk mengendarai partai politik maju sebagai bakal calon legislatif maupun di momentum pemilihan bupati, gubernur, walikota hingga pemilihan presiden.<sup>17</sup> Jika melihat makna mahar dalam

---

<sup>14</sup> Zubairi, "Inkonsistensi Pengaturan Tindak Pidana Mahar Politik Dalam Pemilihan Presiden", *Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang*, Vol. 4, no. 3: 2018, hlm. 8-9.

<sup>15</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Bahasa Indonesia* (Jakarta: Pusat Bahasa, 2008), hlm. 895.

<sup>16</sup> Abd Kohar, "Kedudukan Dan Hikmah Mahar Dalam Perkawinan", *Penelitian Individual* (Bandar Lampung: Fakultas Ushuluddin IAIN Raden Intan Lampung), hlm. 42.

<sup>17</sup> Sri Wahyuni, "Mahar Partai Politik Dalam Pengusungan Kandidat Pemilukada Di Kota Makassar (Telaah Atas Ketatanegaraan Islam)", *Skripsi* (Makassar: Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Alauddin Makassar, 2018), hlm. 11.

konteks sebagai pemberian untuk menjadi anggota partai, maka kini makna mahar sudah bergeser luas, tidak hanya diartikan sebagai pemberian mempelai laki-laki kepada mempelai wanita pada saat pernikahan. Dengan demikian, dalam penelitian ini penulis menggunakan istilah mahar politik dalam mengartikan imbalan.

### 3. Pemilihan Umum (Pemilu)

Dalam studi politik, pemilihan umum dapat dikatakan sebagai sebuah aktivitas politik dimana pemilihan umum merupakan sekaligus juga praktis politik yang memungkinkan terbentuknya sebuah pemerintahan perwakilan. Maka, pemilihan umum merupakan salah satu unsur yang sangat vital, karena salah satu parameter mengukur demokratis tidaknya suatu negara adalah dari bagaimana perjalanan pemilihan umum yang dilaksanakan oleh negara tersebut.<sup>18</sup> Sebagai suatu bentuk implementasi dari demokrasi, pemilihan umum selanjutnya berfungsi sebagai wadah untuk menyaring calon-calon wakil rakyat ataupun pemimpin negara yang memiliki kapasitas dan kapabilitas.

Selain daripada sebagai suatu wadah yang menyaring wakil rakyat ataupun pemimpin nasional, pemilihan umum juga terkait dengan prinsip negara hukum (*rechtstaat*), karena melalui pemilihan umum rakyat dapat memilih wakil-wakilnya yang berhak menciptakan produk hukum dan melakukan pengawasan atau pelaksanaan kehendak-kehendak rakyat yang

---

<sup>18</sup> C.S.T. Kansil, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Yogyakarta: UNY Press, 1986), hlm. 47.

digariskan oleh wakil-wakil rakyat tersebut.<sup>19</sup> Dengan adanya pemilihan umum, maka hak asasi rakyat dapat disalurkan, demikian juga halnya dengan hak untuk sama di depan hukum pemerintahan.

#### 4. Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pilkada)

Pemilihan Umum Kepala Daerah atau yang biasa disingkat dengan Pemilukada atau Pilkada, adalah pemilihan umum untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung di Indonesia oleh penduduk daerah setempat yang memenuhi syarat.<sup>20</sup> Pemilukada menurut Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah Provinsi dan Kabupaten/Kota berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pemilukada) merupakan instrumen yang sangat penting dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan prinsip demokrasi di daerah, karena disinilah wujud bahwa rakyat sebagai pemegang kedaulatan menentukan kebijakan kenegaraan. Mengandung arti bahwa kekuasaan tertinggi untuk mengatur pemerintahan negara ada pada rakyat. Melalui Pemilukada, rakyat dapat memilih siapa yang menjadi pemimpin dan

---

<sup>19</sup> Cholisin, dkk., *Pengantar Ilmu Politik* (Jakarta: Raja Grafindo, 2007), hlm. 95.

<sup>20</sup> Cakra Arbas, *Jalan Terjal Calon Independen Pada Pemilukada di Provinsi Aceh* (Jakarta: Sofmedia, 2012), hlm. 31.



wakilnya dalam proses penyaluran aspirasi, yang selanjutnya menentukan arah masa depan sebuah negara.<sup>21</sup>

### **C. Rumusan Masalah**

Untuk memudahkan penelitian, maka perlu dirumuskan masalah yang akan dijadikan fokus penelitian tersebut. Dalam hal ini peneliti mencoba merumuskan masalah penelitian dalam bentuk pertanyaan penelitian yaitu:

1. Bagaimana disparitas pengaturan tentang mahar politik yang terdapat dalam Undang-Undang Pemilu dan Undang-Undang Pilkada?
2. Bagaimana perspektif hukum Islam terhadap hukum mahar politik?

### **D. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Berdasarkan pada perumusan masalah, maka tujuan penelitian yang dimaksudkan adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui disparitas pengaturan tentang mahar politik dalam UU Pemilu (Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017) dan UU Pilkada (Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016).
2. Untuk mengetahui hukum mahar politik dalam perspektif hukum Islam.

Adapun manfaat yang diharapkan oleh penulis dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Dari hasil penelitian ini, secara akademis diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi perkembangan ilmu pengetahuan

---

<sup>21</sup> Yusdianto, "Identifikasi Potensi Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah (Pemilukada) dan Mekanisme Penyelesaiannya", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 2, No. 2, 2010, hlm. 44.

yang berkaitan dengan politik, hukum, pemerintahan dan peraturan perundang-undangan khususnya tentang disparitas pengaturan tentang mahar politik dalam UU Pemilu dan UU Pilkada serta perspektif hukum Islam mengenai mahar politik.

## 2. Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai salah satu bahan refleksi kepada para pembuat kebijakan atau pembuat hukum khususnya dalam pembangunan hukum nasional khususnya dalam pembuatan peraturan perundang-undangan yang mempunyai rumpun yang sama agar tidak timbul adanya perbedaan. Serta dapat dijadikan acuan dalam penelitian lain yang sejenis.

## E. Kajian Pustaka

Dalam sebuah penelitian diperlukan adanya teori sebagai alat untuk membuat suatu analisis yang sistematis dan dapat diuji serta dikembangkan oleh orang lain. Analisis tersebut berisikan pandangan-pandangan mengenai suatu hukum dan fakta sosial.<sup>22</sup> Kajian pustaka yang penulis lakukan bertujuan untuk melihat perbedaan atau persamaan antara objek peneliti penulis dengan penelitian-penelitian yang pernah diteliti oleh peneliti lain agar terhindar dari duplikasi. Berdasarkan kajian pustaka yang dilakukan oleh penulis, sudah ada beberapa karya tulis ilmiah berupa skripsi dan karya ilmiah lainnya yang membahas mengenai mahar politik. Tetapi sejauh ini

---

<sup>22</sup> Sabian Utsman, *Metodologi Penelitian Hukum Progresif* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), hlm. 52.

belum ada penelitian yang membahas mengenai Disparitas Pengaturan Tentang Mahar Politik Dalam Undang-Undang Pemilu Dan Undang-Undang Pilkada. Berdasarkan pengamatan dan penelusuran kepustakaan, penulis menemukan beberapa teori sebagai *turning point* dan penelitian terdahulu yang memiliki korelasi dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis, antara lain:

Skripsi yang ditulis oleh Sri Wahyuni (2018) Jurusan Hukum Pidana dan Ketatanegaraan Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar, dengan judul "Mahar Partai Politik Dalam Pengusungan Kandidat Pemilukada Di Kota Makassar (Telaah Atas Ketatanegaraan Islam)". Dalam penelitian tersebut membahas tentang mahar partai politik dalam konsep ketatanegaraan Islam dan persepsi mahar partai politik dalam pengusungan kandidat pemilukada di Kota Makassar. Titik kesamaan penelitian tersebut dengan penelitian penulis yaitu tentang objek penelitian yaitu mahar politik. Sedangkan perbedaannya terletak pada subjek penelitian.<sup>23</sup>

Jurnal ilmiah yang ditulis oleh Zubairi (2018) dengan judul "Inkonsistensi Pengaturan Tindak Pidana Mahar Politik Dalam Pemilihan Presiden". Dalam penelitian tersebut membahas tentang perbedaan antara imbalan atau mahar politik dengan sumbangan dana kampanye sebagaimana diatur dalam UU Pemilu dan pengaturan tindak pidana dan sanksi pidana mahar politik dalam pemilihan Presiden. Titik kesamaan penelitian tersebut

---

<sup>23</sup> Sri Wahyuni, "Mahar Partai", hlm. 6.

dengan penelitian penulis yaitu tentang objek penelitian yaitu mahar politik. Sedangkan perbedaannya terletak pada subjek penelitian.<sup>24</sup>

Jurnal ilmiah yang ditulis oleh Ida Farida (2019) dengan judul “Mahar Politik Dalam Pandangan Politik Hukum Di Indonesia”. Dalam penelitian tersebut membahas tentang pemberian mahar politik kepada partai politik pengusung calon kepala daerah dalam pandangan politik hukum di Indonesia. Titik kesamaan penelitian tersebut dengan penelitian penulis yaitu tentang objek penelitian yaitu mahar politik. Sedangkan perbedaannya terletak pada subjek penelitian.<sup>25</sup>

## **F. Metode Penelitian**

Setiap penelitian sebuah karya ilmiah memerlukan sebuah metode dan teknik pengumpulan tertentu sesuai dengan permasalahan yang akan diteliti. Metode adalah cara yang tepat untuk melakukan sesuatu dengan menggunakan pikiran secara seksama untuk mencapai tujuan. Sedangkan penelitian adalah sarana yang digunakan oleh manusia untuk memperkuat, membina serta mengembangkan ilmu pengetahuan demi kepentingan masyarakat luas.<sup>26</sup>

Metode penelitian sebagai upaya untuk menemukan jawaban yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan termasuk keabsahannya.<sup>27</sup>

Metode penelitian dalam skripsi ini adalah jenis metode penelitian kualitatif,

---

<sup>24</sup> Zubairi, “Inkonsistensi Pengaturan”, hlm. 904.

<sup>25</sup> Ida Farida, “Mahar Politik Dalam Pandangan Politik Hukum Di Indonesia”, *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*, Vol. 7, No. 1, 2019, hlm. 1.

<sup>26</sup> Soerjano Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 1986), hlm. 3.

<sup>27</sup> Suteki dan Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum: Filsafat, Teori dan Praktik* (Depok: RajaGrafindo Persada, 2018), hlm. 148.

yaitu metode penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.<sup>28</sup> Adapun metode penelitian kualitatif, hal-hal yang harus dijelaskan meliputi:

### 1. Jenis Penelitian

Ditinjau dari jenis penelitiannya, maka penelitian ini termasuk jenis penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu penelitian yang menitikberatkan pada usaha pengumpulan data dan informasi dengan bantuan segala materiil yang terdapat di dalam ruang perpustakaan maupun di luar perpustakaan. Misalnya: buku-buku, jurnal, majalah, naskah-naskah, catatan-catatan, multimedia atau sosial media, dan lain sebagainya. Tujuan dan kegunaan studi kepustakaan pada dasarnya adalah menunjukkan jalan pemecahan permasalahan penelitian.<sup>29</sup>

### 2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan atau pendekatan yuridis yaitu penelitian terhadap produk-produk hukum. Pendekatan perundang-undangan ini dilakukan untuk menelaah semua undang-undang dan regulasi yang berkaitan dengan isu dan permasalahan-permasalahan hukum yang sedang ditangani.<sup>30</sup> Dalam penelitian ini, menggunakan pendekatan perundang-undangan untuk menelaah

---

<sup>28</sup> Ahmad Tanzeh, *Metodologi Penelitian Praktis* (Yogyakarta: Teras, 2011), hlm. 64.

<sup>29</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1998), hlm. 115.

<sup>30</sup> Zulfi Diane Zaini, "Implementasi Pendekatan Yuridis Normatif Dan pendekatan Normatif Sosiologis Dalam Penelitian Ilmu Hukum", *Pranata Hukum*, Vol. 6, no. 2: 2011, hlm. 129.

pengaturan hukum yang berkaitan dengan mahar politik dalam UU Pemilu dan UU Pilkada.

### 3. Sumber Data Penelitian

Dalam mengumpulkan data-data yang diperlukan, maka harus difokuskan pada pokok-pokok permasalahan yang ada, agar tidak terjadi penyimpangan dalam pembahasan penelitian. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini ada dua yaitu:

- a. Sumber Data Primer, adalah data yang diperoleh seorang peneliti langsung dari sumbernya tanpa perantara pihak lain (langsung dari objeknya), lalu dikumpulkan dan diolah sendiri atau seorang atau suatu organisasi.<sup>31</sup> Dalam penelitian ini, data primernya adalah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Jo. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Pilkada). Serta buku karya Nurul Irfan dengan judul Korupsi Dalam Hukum Pidana Islam.
- b. Sumber Data Sekunder, adalah data yang diperoleh seorang peneliti secara tidak langsung dari sumbernya (objek penelitian), tetapi melalui sumber lain.<sup>32</sup> Dalam penelitian ini, data sekunder diperoleh dari Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang

---

<sup>31</sup> Suteki dan Galang Taufani, *Metodologi Penelitian*, hlm. 214.

<sup>32</sup> Suteki dan Galang Taufani, *Metodologi Penelitian*, hlm. 215.

Penyelenggaraan Pemilihan Umum dan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang. Selain itu, sumber data sekunder juga diperoleh dari buku-buku, jurnal, dan referensi lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

#### 4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data merupakan teknik atau cara yang dilakukan sehingga dapat diperlihatkan penggunaannya melalui wawancara, observasi, dokumentasi, dan sebagainya. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode pengumpulan data secara studi pustaka atau dokumentasi. Metode dokumentasi adalah pengumpulan berkas atau pencarian informasi atau keterangan yang benar dan nyata serta didapatkan dari hasil pengumpulan data yang berasal dari buku, notulen, transkrip, catatan, majalah, dan sebagainya yang berkaitan dengan penelitian.<sup>33</sup>

#### 5. Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis isi (*content analysis*) yaitu penelitian yang bersifat pembahasan terhadap isi yang ada pada informasi tertulis atau tercetak dalam media massa. Metode ini digunakan peneliti dengan melihat norma peraturan perundang-undangan tentang mahar politik dalam Undang-

---

<sup>33</sup> Suteki dan Galang Taufani, *Metodologi Penelitian*, hlm. 216-217.

Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Jo. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Pilkada). Selain itu peneliti juga dapat menganalisis semua jenis informasi baik dalam bentuk artikel, jurnal, maupun semua bahan dokumen lainnya yang berkaitan dengan mahar politik.

#### **G. Sistematika Pembahasan**

Sistematika pembahasan sebagai upaya untuk mempermudah dalam menyusun dan memahami penelitian secara sistematis, maka kerangka pembahasan disusun sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan, yang terdiri dari tujuh pembahasan. Pertama, latar belakang masalah, yang merupakan alasan-alasan munculnya masalah yang diteliti. Kedua, definisi operasional, yang merupakan penegasan istilah dan sebagai acuan dalam pembahasan selanjutnya. Ketiga, rumusan masalah, yang merupakan penegasan terhadap apa yang terkandung dalam latar belakang masalah. Keempat, tujuan dan manfaat penelitian, tujuan yaitu tujuan penelitian ini dilakukan, sedangkan manfaat yaitu apa yang akan ditimbulkan dari penelitian ini. Kelima, kajian pustaka, berisi tentang penelusuran literatur yang telah ada sebelumnya dan yang berkaitan dengan objek penelitian. Keenam, metode penelitian, merupakan langkah-langkah yang ditempuh dalam mengumpulkan data-data yang berkaitan dengan tema



dan dalam menganalisis data. Ketujuh, sistematika pembahasan, adalah akhir dari bab pertama yang bertujuan mensistematisir penyusunan penelitian.

BAB II Kerangka Konsep. Dalam bab ini membahas mengenai konsep mahar politik dalam sistem politik demokrasi dan hukum Islam, aspek-aspek hukum dalam Pemilu dan Pilkada, serta asas-asas peraturan perundang-undangan.

BAB III Hasil Penelitian dan Pembahasan. Dalam bab ini membahas mengenai pengaturan mahar politik dalam UU Pemilu dan UU Pilkada. Serta, membahas mengenai hasil penelitian dan pembahasan yaitu analisa terhadap disparitas antara UU Pemilu dengan UU Pilkada mengenai pengaturan tentang mahar politik dan hukum mahar politik dalam perspektif hukum Islam.

BAB IV Penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran. Kesimpulan merupakan jawaban dari pokok permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini. Sedangkan saran adalah yang diharapkan dari penelitian ini yaitu agar bermanfaat bagi penulis khususnya dan masyarakat luas pada umumnya.

LAIN PURWOKERTO

## BAB II

### KERANGKA KONSEP

#### A. Konsep Mahar Politik Dalam Sistem Politik Demokrasi Dan Hukum

##### Islam

##### 1. Konsep Mahar Politik Dalam Sistem Politik Demokrasi

Mahar yaitu pemberian wajib berupa mas, uang, dsb dari mempelai laki-laki kepada pengantin perempuan pada waktu nikah.<sup>1</sup> Mahar secara etimologi, artinya maskawin. Secara terminologi mahar adalah harta pemberian wajib dari suami kepada istri, dan merupakan hak penuh bagi istri yang tidak boleh diganggu oleh suami, suami hanya dibenarkan ikut makan mahar apabila diberikan oleh istri dengan sukarela.<sup>2</sup> Kemudian mahar dalam perspektif ilmu politik yaitu transaksi di bawah tangan (*iliccit deal*) yang melibatkan pemberian dana dalam jumlah besar dari calon untuk jabatan yang diperebutkan (*ellected office*) dalam Pemilu atau Pilkada dengan partai politik yang menjadi kendaraan politiknya.<sup>3</sup>

Mahar diartikan sebagai mas kawin, secara pandangan politik sering diartikan sebagai pemberian uang kepada pengurus partai politik untuk mengendarai partai politik maju sebagai bakal calon legislatif maupun di momentum pemilihan bupati, gubernur, walikota hingga pemilihan

---

<sup>1</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Bahasa Indonesia* (Jakarta: Pusat Bahasa, 2008), hlm. 895.

<sup>2</sup> Ahmad Azhar Basyir, *Hukum Perkawinan Islam* (Yogyakarta: UII Press, 1999), hlm. 54.

<sup>3</sup> Ida Farida, "Mahar Politik Dalam Pandangan Politik Hukum Di Indonesia", *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*, Vol. 7, No. 1, 2019, hlm. 8.

presiden. Jika melihat makna mahar dalam konteks sebagai pemberian untuk menjadi anggota partai, maka kini maknanya sudah bergeser luas.<sup>4</sup>

Mahar politik sebagai bagian dari korupsi. Istilah korupsi berasal dari satu kata dalam bahasa Latin yakni *corruptio* atau *corruptus* yang disalin ke berbagai bahasa. Misalnya disalin dalam bahasa Inggris menjadi *corruption* atau *corrupt* dalam bahasa Perancis menjadi *corruption* dan dalam bahasa Belanda disalin menjadi istilah *coruptie* (*korruptie*). Agaknya dari bahasa Belanda itulah lahir kata korupsi dalam bahasa Indonesia. *Coruptie* yang juga disalin menjadi *corruptien* dalam bahasa Belanda itu mengandung arti perbuatan korup, penyuapan. Secara harfiah istilah tersebut berarti segala macam perbuatan yang tidak baik, seperti yang dikatakan Andi Hamzah sebagaimana dikutip dari bukunya Adami Chazawi, yaitu sebagai kebusukan, keburukan, kejahatan, ketidakjujuran, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian, kata-kata atau ucapan yang menghina atau memfitnah.<sup>5</sup>

Dalam *Black's Law Dictionary* sebagaimana dikutip dari bukunya Chaerudin, dkk., korupsi adalah perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk memberikan suatu keuntungan yang tidak resmi dengan hak-hak dari pihak lain secara salah menggunakan jabatannya atau karakternya untuk mendapatkan suatu keuntungan untuk dirinya sendiri atau orang lain, berlawanan dengan kewajibannya dan hak-hak dari pihak-pihak lain.

---

<sup>4</sup> Sri Wahyuni, "Mahar Partai Politik Dalam Pengusungan Kandidat Pemilukada Di Kota Makassar (Telaah Atas Ketatanegaraan Islam)", *Skripsi* (Makassar: Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Alauddin Makassar, 2018), hlm. 11.

<sup>5</sup> Adami Chazawi, *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2017), hlm. 1.

Selama ini istilah korupsi mengacu pada berbagai aktivitas/tindakan secara tersembunyi dan illegal untuk mendapatkan keuntungan demi kepentingan pribadi atau golongan. Dalam perkembangannya terdapat penekanan bahwa korupsi adalah tindakan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) atau kedudukan publik untuk kepentingan pribadi. Begitu pula dengan Huntington sebagaimana dikutip dari bukunya Chaerudin, menyebutkan bahwa korupsi adalah perilaku menyimpang dari *public official* atau para pegawai dari norma-norma yang diterima dan dianut oleh masyarakat dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan-keuntungan pribadi.<sup>6</sup> Disamping itu, Supriyadi Ahmad dalam karyanya mengemukakan bahwa:

*All political transactions or other modes that can harm the state's finances and economy, because profitable personally, or other, or corporations are corrupt. Islam views corruption as an illegitimate crime, and the perpetrators will be held accountable in the Akherat. In the perspective of Positive Law, corruption is a crime that must be proven and accounted for by the perpetrators. If found guilty, the perpetrator shall be punished in accordance with applicable laws and regulations.*<sup>7</sup> (Semua transaksi politik atau modus lain yang dapat merugikan keuangan dan perekonomian negara, karena menguntungkan pribadi, atau orang lain, atau korporasi adalah korupsi. Islam memandang korupsi sebagai tindak pidana yang haram, dan pelakunya akan dimintai pertanggungjawaban di akherat. Dalam perspektif Hukum Positif, korupsi adalah tindak pidana yang harus dibuktikan dan dipertanggungjawabkan oleh pelakunya. Jika terbukti bersalah, pelakunya harus dihukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku).

---

<sup>6</sup> Chaerudin, dkk., *Strategi Pencegahan dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi* (Bandung: Refika Aditama, 2009), hlm. 2.

<sup>7</sup> Supriyadi Ahmad, "From Mahar Politics To Mental Transactional Politics: Comparative Study On Corruption In The Era Of Millennial Indonesia", *Jurnal Ilmu Syariah*, Vol. 5, No. 1, 2017, hlm. 1.

Gelombang Reformasi dalam dekade sembilan puluhan, yang mencapai puncaknya pada tahun 1998, semula merupakan dinamika sosial yang di dalamnya terdapat pesan, antara lain, agar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara “bebas dari korupsi kolusi dan nepotisme”. Pesan tersebut kemudian direspon oleh MPR, sehingga menjadi permasalahan politik nasional yang melahirkan keputusan MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih, dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, yang ketika itu, menjadi kebijakan umum nasional dalam penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan. Ketetapan MPR tersebut kemudian ditegaskan lagi dalam Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Di dalam ketetapan MPR terakhir ini terdapat konstataasi fakta, *“Bahwa permasalahan korupsi, kolusi dan nepotisme yang melanda bangsa Indonesia sudah sangat serius, dan merupakan kejahatan yang luar biasa dan menggoyahkan sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara”*.<sup>8</sup>

Terdapat tiga frasa kunci dari konstitusi tentang korupsi di Indonesia sekarang ini, yaitu sangat serius, kejahatan luar biasa, dan menggoyahkan sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara. *Pertama*, frasa sangat serius terkait dengan tingkat yang apabila dianalogkan dengan penyakit, berarti telah dianggap sampai pada stadium akhir yang telah mengancam jiwa penyandanginya dan telah tidak ada lagi pengobatan yang secara wajar

---

<sup>8</sup> MPR Republik Indonesia, *Konsiderans Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme*.

dapat menyembuhkan. *Kedua*, frasa kejahatan luar biasa terkait dengan sifat dan cara penanganannya. Korupsi merupakan kejahatan yang bersifat luar biasa (*extra ordinary crime*), artinya merupakan kejahatan yang tidak biasa. Kejahatan yang dari perspektif pandangan masyarakat sangat terkait dengan budaya, bahkan berbagai kalangan menyebutnya telah menjadi budaya bangsa. Dampak terhadap korbannya sangat luas dan mendalam, *massive* dan memiskinkan bangsa. Sejalan dengan itu maka cara penanganannya pun harus luar biasa. *Ketiga*, frasa menggoyahkan sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara merupakan dampak dalam stadium lanjut dari pemiskinan yang *massive*, yang pada arah tertentu menggoyah sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara, sehingga menjadikannya lumpuh, tidak berdaya. Padahal, substansi kehidupan itu adalah kemampuan merespon setiap tantangan yang dihadapi. Demikianlah kenyataan korupsi itu melanda kehidupan berbangsa dan kenegaraan kini di Indonesia.<sup>9</sup>

Freedman dan Tiburzi sebagaimana dikutip dari bukunya Dwiyanto Indiahono, menjelaskan bahwa untuk konteks Indonesia, korupsi adalah masalah serius karena beberapa alasan: *Pertama*, korupsi itu mengikis kepercayaan rakyat terhadap orang-orang di lembaga-lembaga politik, yang dari waktu ke waktu dapat merusak dukungan publik untuk proses demokrasi. *Kedua*, ia memiliki ekonomi tinggi dan biaya kesejahteraan sosial. Orang harus membayar biaya tambahan atau suap untuk layanan

---

<sup>9</sup> Ahmad Fadlil Sumadi, *Politik Hukum, Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi: Aktualisasi Konstitusi Dalam Praktis Kehidupan Bermasyarakat dan Bernegara* (Malang: Setara Pers, 2013), hlm. 104-105.

pemerintah yang seharusnya disediakan dengan biaya yang lebih rendah. *Ketiga*, korupsi dapat mengembangkan kekuatan lebih bagi orang kaya dalam proses politik.<sup>10</sup>

Mahar politik sebagai bagian dari korupsi, saat ini di Indonesia sudah menjadi bagian dari korupsi yang lebih besar yaitu korupsi politik (*political corruption*). Bahkan untuk menjadi wakil-wakil rakyat pun uang menjadi penguasa, baik bupati, gubernur, hingga presiden harus mengeluarkan uang yang sangat besar. Hal ini cukup beralasan karena proses demokratisasi yang saat ini sedang berkembang di Indonesia apalagi berkenaan dengan adanya Pilkada, Pileg, Pilpres yang dilakukan secara langsung oleh rakyat.

Svolik sebagaimana dikutip dari bukunya Dwiyanto Indiahono, juga menjelaskan bahwa ketidakpuasan publik terhadap kinerja individu-politisi dalam negara demokrasi baru sering berubah menjadi kekecewaan terhadap demokrasi sebagai sistem politik. Harapan dan tuntutan pada pemilu sebagai instrumen akuntabilitas politik di negara demokrasi baru ternyata jauh lebih besar daripada tuntutan yang sama pada demokrasi yang sudah mapan. Padahal di negara demokrasi yang sedang berkembang politisi sedang membentuk reputasi, sehingga tercipta kondisi yang memfasilitasi masuknya calon politisi yang tidak diinginkan. Calon politisi yang tidak diinginkan adalah calon politisi yang melihat periode ini sebagai satu kesempatan untuk menjadi kaya. Setelah berulang kali

---

<sup>10</sup> Dwiyanto Indiahono, *Birokrat [Bukan] Pelayan Koruptor* (Yogyakarta: Penerbit Gava Media, 2016), hlm. 5.

kecewa terhadap kinerja pemerintah, pemilih rasional menyimpulkan bahwa semua politisi adalah pejabat dan mulai melakukan generalisasi terhadap seluruh politisi.<sup>11</sup>

Sistem politik di Indonesia telah menempatkan partai politik sebagai pilar utama penyelenggaraan demokrasi di Indonesia, artinya tak ada demokrasi tanpa partai politik. Oleh sebab itu, sangat diperlukan sekali adanya sebuah peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan partai politik yang bertujuan agar mampu menjamin pertumbuhan partai politik yang baik, sehat dan profesional. Dalam praktek kekinian, setidaknya ada empat fungsi partai politik yaitu:

1. Partai sebagai sarana komunikasi politik. Partai menyalurkan aneka ragam pendapat dan aspirasi masyarakat. Partai melakukan penggabungan kepentingan masyarakat (*interest aggregation*) dan merumuskan kepentingan tersebut dalam bentuk yang teratur (*interest articulation*). Rumusan ini dibuat sebagai koreksi terhadap kebijakan penguasa atau usulan kebijakan yang disampaikan kepada penguasa untuk dijadikan kebijakan umum yang diterapkan pada masyarakat.
2. Partai sebagai sarana sosialisasi politik. Partai memberikan sikap, pandangan, pendapat, dan orientasi terhadap fenomena (kejadian, peristiwa dan kebijakan politik) yang terjadi di tengah masyarakat. Sosialisasi politik mencakup juga proses menyampaikan norma-norma dan nilai-nilai dari satu generasi ke generasi berikutnya. Bahkan,

---

<sup>11</sup> Dwiyanto Indiahono, *Birokrat [Bukan]*, hlm. 5-6.



partai politik berusaha menciptakan *image* (citra) bahwa ia memperjuangkan kepentingan umum.

3. Partai politik sebagai sarana rekrutmen politik. Partai politik berfungsi mencari dan mengajak orang untuk turut aktif dalam kegiatan politik sebagai anggota partai.
4. Partai politik sebagai sarana pengatur konflik. Di tengah masyarakat terjadi perbedaan pendapat, partai-partai berupaya untuk mengatasinya. Namun, semestinya hal ini dilakukan bukan untuk kepentingan pribadi atau partai itu sendiri melainkan untuk kepentingan umum.<sup>12</sup>

Pemilu dan pemerintahan tidak lepas dari demokrasi. Dalam hal ini partai politik merupakan pilar utama, karena puncak kendali roda pemerintahan ada di tangan eksekutif yaitu presiden dan wakil presiden. Begitu pentingnya partai politik, sehingga diasumsikan bahwa tak ada demokrasi tanpa partai politik, pernyataan ini cukup sering dikemukakan. Ini didasari oleh fakta bahwa institusi partai politik adalah salah satu pilar penting bangunan sistem demokrasi selain institusi pemilu, eksekutif, legislatif, yudikatif, dan lembaga pers yang bebas. Meski begitu pentingnya kedudukan partai politik dalam sistem demokrasi, tetapi tanpa partai politik yang kuat maka tak akan ada demokrasi yang kuat.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Fatahullah Jurdi, *Politik Islam: Pengantar Pemikiran Politik Islam* (Yogyakarta: Calpulis, 2016), hlm. 10.

<sup>13</sup> Efriza, "Eksistensi Partai Politik Dalam Persepsi Publik", *Politica*, Vol. 10, No. 1, 2019, hlm. 18.

Berangkat dari pengertian demokrasi yang berarti pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat (*democracy is government of the people, by the people, and for the people*), maka hal ini mengandung makna bahwa kekuasaan negara tersebut berada di tangan rakyat dan segala tindakan negara ditentukan oleh rakyat. Untuk mewujudkan pengertian tersebut maka pemilu dipercaya sebagai suatu cara untuk mengangkat eksistensi rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dalam negara.<sup>14</sup>

Sistem pelaksanaan demokrasi modern yang menjembatani masyarakat plural ke pemerintah maka diperlukan institusi politik. Institusi politik atau partai politiklah yang kemudian menjembatani itu. Dalam demokrasi, partai berada dan berprofesi dalam suatu sistem kepartaian tertentu. Setiap partai merupakan bagian dari sistem kepartaian yang diterapkan di suatu negara. Dalam suatu sistem tertentu, partai berinteraksi dengan sekurang-kurangnya satu partai lain atau lebih sesuai dengan konstruksi relasi regulasi yang diberlakukan. Sistem kepartaian memberikan gambaran tentang struktur persaingan di antara sesama partai politik dalam upaya meraih kekuasaan dan pemerintahan. Sistem kepartaian yang melembaga cenderung meningkatkan stabilitas politik dan efektivitas pemerintahan.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Muhadam Lobolo, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia: Teori, Konsep dan Isu Strategis* (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), hlm. 45.

<sup>15</sup> Jumadi, "Pengaruh Sistem Multi Partai Dalam Pemerintahan Di Indonesia", *Al-Daulah*, Vol. 4, No. 1, 2015, hlm. 143.

Sistem multipartai ini dianut banyak negara seperti Indonesia. Dalam selanjutnya pada tahun 1946 telah keluar Maklumat No. X Tahun 1946 memperkenankan setiap kelompok masyarakat membentuk partai sebagai kendaraan politik guna mengisi jabatan dalam Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) sampai pemilu 1955. Keluarnya maklumat ini menjadi payung hukum bagi lahirnya banyak partai politik di Indonesia, sehingga Indonesia menjadi sebuah negara dengan sistem kepartaian multipartai.<sup>16</sup> Pemilu 1999 merupakan pemilu pertama pasca Orde Baru. Partai politik yang berhasrat menjadi kontestan pemilu dan teregistrasi di Kementerian Hukum dan HAM sebanyak 148 partai politik. Tiga kali pemilu pasca Orde Baru diikuti oleh banyak partai politik. Pemilu 1999 diikuti oleh 48 partai politik, lalu pemilu 2004 diikuti oleh 24 partai politik, selanjutnya pemilu 2009 diikuti oleh 38 partai politik nasional dan 6 partai politik lokal.<sup>17</sup>

Dalam konteks Indonesia sendiri mempunyai sejarah panjang dengan berbagai jenis sistem multipartai. Sistem ini telah melalui beberapa tahap dengan bobot kompetitif yang berbeda-beda. Mulai 1989, Indonesia berupaya untuk mendirikan suatu sistem multipartai yang mengambil unsur-unsur positif dari pengalaman masa lalu dan menghindari unsur negatifnya. Sistem kepartaian multi partai dianggap cocok untuk masyarakat Indonesia, hal ini mengingat keanekaragaman budaya politik

---

<sup>16</sup> Adlin, *Sistem Kepartaian Dan Pemilihan Umum* (Pekanbaru: Alaf Riau, 2013), hlm. 41.

<sup>17</sup> Andi Suwarko, "Penyederhanaan Sistem Kepartaian Pasca Orde Baru", *Jurnal Review Politik*, Vol. 3, No. 2, 2013, hlm. 280.

masyarakat Indonesia. Perbedaan tajam yang ada dalam masyarakat yaitu meliputi ras, agama, suku bangsa mendorong golongan-golongan masyarakat lebih cenderung menyalurkan ikatan-ikatan terbatasnya (*primordial*) dalam suatu wadah yang sempit saja. Hal ini dijadikan senjata bahwasanya pola sistem multi partai lebih sesuai dengan pluralitas budaya politik daripada sistem politik tunggal maupun sistem politik dwi partai.<sup>18</sup> Dan kenyataannya, Indonesia telah menjalankan sistem pemilu partai sejak Indonesia mencapai kemerdekaan.

Pelaksanaan demokrasi dalam sistem pemilu yaitu menghendaki adanya keikutsertaan rakyat atau warga negara dalam aktivitas penyelenggaraan kehidupan kenegaraan. Demokrasi menitikberatkan persamaan diantara sesamanya, dan dalam praktek pemerintahan, demokrasi berintikan pertanggungjawaban, baik pertanggungjawaban individual maupun institusional. Secara prinsip, demokrasi mengandung dua unsur, *Pertama*, adalah unsur substansial. Demokrasi mengandung tujuan substansial yaitu dengan terbukanya akses mobilitas vertikal dan horizontal dalam stratifikasi sosial, yang dengan sendirinya akan memicu individu-individu untuk memacu dan meningkatkan kualitas pribadinya agar dapat bersaing dengan individu lainnya. Dan sekaligus membuka juga akses persaingan ekonomi, sosial dan politik.

*Kedua*, unsur prosedural. Yaitu bahwa demokrasi tetap dan harus ditempuh dengan cara-cara yang demokratis dan sesuai dengan hukum.

---

<sup>18</sup> Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm. 418.

Mencapai suatu tatanan substansial demokrasi harus tetap dilaksanakan dengan cara yang demokratis, *fair play*, *sportif*, dan menjunjung tinggi hukum. Demikianlah suatu demokrasi akan bisa menyokong eksistensi negara hukum dan negara hukum selalu dijiwai semangat demokrasi dalam pelaksanaannya.<sup>19</sup> Sehingga, demokrasi yang berjalan dengan baik dapat menggerakkan semangat untuk tetap setia pada upaya pemberantasan korupsi, seperti halnya mahar politik.

## 2. Konsep Mahar Politik Dalam Hukum Islam

Islam dan politik memiliki hubungan yang erat dalam bentuk relasi secara fungsional. Dalam bentuk hubungan yang demikian, Islam berfungsi sebagai salah satu aspek yang penting dalam kehidupan sosial umat manusia. Islam meletakkan politik sebagai satu cara penjagaan urusan umat (*ri'ayah syu-un al-ummah*). Islam dan politik tidak boleh dipisahkan, karena Islam tanpa politik akan melahirkan terbelenggunya kaum muslimin yang tidak mempunyai kebebasan dan kemerdekaan melaksanakan syariat Islam. Begitu pula politik tanpa Islam, hanya akan melahirkan masyarakat yang mengagungkan kekuasaan, jabatan, dan duniawi saja, kosong dari aspek moral dan spiritual. Oleh karena itu, politik dalam Islam sangat penting bagi mengingatkan kemerdekaan dan kebebasan melaksanakan syariat Islam boleh diwadahi oleh politik.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Dody Nur Andriyan, *Hukum Tata Negara dan Sistem Politik: Kombinasi Presidensial Dengan Multipartai di Indonesia* (Yogyakarta: Deepublish, 2019), hlm. 28.

<sup>20</sup> Ridwan, "Hubungan Islam Dan Politik Di Indonesia Perspektif Pemikiran Hasan Al-Banna", *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, Vol. 12, No. 2, 2017, hlm. 224.

Praktik mahar politik mencerminkan terjadinya pergeseran arti istilah atau konsep mahar (bahasa Arab, mahar; bahasa Inggris, *dowry*) dalam wacana publik Indonesia. Mahar yang semula terkait agama Islam kian populer dalam wacana dan praktik politik masa demokrasi pasca Soeharto. Dari sudut sentimen keislaman, pergeseran makna dan konsep mahar yang semula positif menjadi *peoratif*, patut disayangkan karena dapat menimbulkan persepsi dan pemahaman keliru terhadap ketentuan hukum Islam. Sepertinya kesulitan mencari istilah lain, mahar dengan begitu saja diterapkan dalam politik Indonesia. mahar politik dalam praktik politik Indonesia dipahami sebagai transaksi di bawah tangan (*illicit deal*) yang melibatkan pemberian dana dalam jumlah besar dari calon untuk jabatan yang diperebutkan (*elected office*) dalam Pemilu atau Pilkada dengan partai politik yang menjadi kendaraan politiknya.<sup>21</sup>

Dalam Islam, mahar politik dikenal dengan nama *risywah*. Secara etimologis kata *risywah* berasal dari bahasa Arab " رَشَاءٌ-يَرشُو " yang **IAIN PURWOKERTO** *masdar* atau verbal nounnya bisa dibaca " رَشْوَةٌ ", " رَشْوَةٌ " atau " رُشْوَةٌ "

berarti " الجُعْلُ " yaitu upah, hadiah, komisi atau suap. Adapun secara terminologis, *risywah* adalah pemberian yang diberikan oleh seseorang kepada orang lain (pejabat) dengan maksud meluluskan suatu perbuatan yang batil (tidak benar menurut *sya'riah*) atau membatalkan perbuatan

---

<sup>21</sup> Lusiana Al Vionita dan Uswatul Khasanah, "Analisis Hukum Pidana Terhadap Praktik Mahar Politik", *Al Jinayah: Jurnal Hukum Pidana Islam*, Vol. 4, No. 2, 2018, hlm. 208.

yang hak.<sup>22</sup> *Risywah* juga dipahami oleh ulama sebagai pemberian sesuatu yang menjadi alat bujukan untuk mencapai tujuan tertentu.<sup>23</sup> Para fuqaha bervariasi memberikan definisi tentang *risywah*, diantaranya:

- a. Al-'Asqalani, *risywah* adalah setiap uang yang diberikan kepada pejabat sebagai kompensasi atas pertolongan yang batil.
- b. Yusuf al-Qardhawi mengatakan, *risywah* adalah uang yang diberikan kepada penguasa atau pegawai, supaya penguasa atau pegawai tersebut menjatuhkan hukuman yang menguntungkannya.
- c. Abdullah Bin Muhsin mengatakan *risywah* adalah sesuatu yang diberikan kepada seseorang dengan syarat orang yang diberi tersebut dapat menolak orang yang memberi.
- d. Sayyid Abu Bakr mendefinisikan *risywah* sebagai memberikan sesuatu agar hukum diputuskan secara tidak benar/tidak adil, atau untuk mencegah putusan yang benar atau adil.
- e. Abd al-Azhim Syam al-Haq, *risywah* adalah sebuah perantara untuk dapat memudahkan urusan dengan pemberian sesuatu atau pemberian untuk membatalkan yang benar atau untuk membenarkan yang batil. Penyuapan adalah dilakukan demi mengharapkan kemenangan dalam perkara yang diinginkan seseorang atau ingin memudahkan seseorang dalam menguasai hak atas sesuatu.

---

<sup>22</sup> Tim Penyusun Buku Fatwa MUI, *Himpunan Fatwa Majelis Ulama Indonesia Sejak 1975* (Jakarta: Erlangga, 2011), hlm 368.

<sup>23</sup> Haryono, "Risywah (Suap Menyuap) Dan Perbedaannya Dengan Hadiah dalam Pandangan Hukum Islam", *Al-Maslahah Jurnal Hukum Dan Pranata Sosial Islam*, hlm. 432.

- f. Ahmad Mukhtar dalam *Mu'jam al-Lughah al-'Arabiyah al Mu'asirah*, *risywah* adalah pemberian yang tidak benar untuk kepentingan tertentu, atau untuk membenarkan yang salah dan menyalahkan yang benar.
- g. Al-Gharyani berpendapat, *risywah* adalah upaya untuk mendapatkan sesuatu dengan rekayasa dan membayarkan sejumlah uang.<sup>24</sup>

Sementara, menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1980 tentang Tindak Pidana Suap, suap didefinisikan sebagai memberi atau menjanjikan sesuatu kepada seseorang dengan maksud untuk membujuk supaya orang itu berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu dalam tugasnya yang berlawanan dengan kewenangan atau kewajiban yang menyangkut kepentingan umum.<sup>25</sup>

## **B. Aspek-Aspek Hukum Dalam Pemilu Dan Pilkada**

### **1. Aspek Hukum Dalam Pemilu**

Sebuah pemilihan umum yang demokratis dirumuskan dengan *Predictable Procedures But Unpredictable Results*, yang memiliki makna bahwa pemilu merupakan prosedur konversi suara pemilih menjadi kursi yang diatur dengan perundang-undangan yang mengandung kepastian hukum.<sup>26</sup> Pelaksanaan pemilu yang berdasarkan pada norma hukum, akan

---

<sup>24</sup> Ahmad Jurin Harahap, "Risywah dalam Perspektif Hadis", *Jurnal Ilmu Hadis*, Vol. 2, No. 2, 2018, hlm. 111-112.

<sup>25</sup> Tim Penyusun Undang-Undang Republik Indonesia, "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1980 Tentang *Tindak Pidana Suap*", [www.ditjenpp.kemenkumham.go.id](http://www.ditjenpp.kemenkumham.go.id), diakses 16 Juli 2020.

<sup>26</sup> Henri Wijaya, "Menakar Derajat Kepastian Hukum Dalam Pemilu Pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017", *Jurnal Ilmiah Dinamika Sosial*, Vol. 4, no. 1: 2020, hlm. 83.



memberikan kepastian pada seluruh pihak yang terkait dalam pemilu, sehingga peserta pemilu dan masyarakat memiliki kepercayaan terhadap penyelenggara pemilu untuk dapat menjaga tegaknya demokrasi. Kepastian hukum dalam sebuah penyelenggaraan pemilu dapat menciptakan suatu keadilan bagi semua pihak, terutama peserta pemilu. Hal tersebut dapat terwujud dengan adanya pengaturan yang efektif dalam penyelesaian segala permasalahan pemilu yang tertuang dalam sebuah hukum pemilu.

Adanya sebuah hukum yang secara khusus mengatur tentang pemilu dan kepastian hukum dalam sebuah pelaksanaan pemilu menjadi sesuatu yang sangat penting karena hal-hal sebagai berikut:

- a. Pemilu merupakan proses perebutan kursi kekuasaan sebagai penyelenggara negara yang cenderung ketat dan rentan terjadi kekerasan dalam proses penyelenggaraan. Untuk mencegah hal-hal negatif yang muncul dari proses persaingan, maka perlu adanya hukum pemilu untuk menjamin keadilan bagi peserta pemilu.
- b. Kepastian hukum pada pelaksanaan pemilu diperlukan untuk menjamin agar seluruh pihak terkait pada pelaksanaan pemilu memiliki pemahaman yang sama mengenai aturan main atau prosedur pemilu.
- c. Pemilu sebagai upaya untuk mengubah suara pemilih menjadi kursi akan dapat berlangsung secara demokratis apabila adanya kepastian hukum dalam proses penyelenggaraan pemilu.

- d. Penyelesaian sengketa, penegakan hukum serta partisipasi politik akan terjamin apabila seluruhnya tertuang dalam UU Pemilu.<sup>27</sup>

Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum diatur berbagai aspek yang berkaitan dengan pemilihan umum. Adapun aspek-aspek pemilu yang dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, yaitu:

1) Asas dan Prinsip Penyelenggaraan Pemilu

Sesuai dengan Pasal 2 UU Pemilu, pemilu dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. *Pertama*, asas langsung yang berarti rakyat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan hati nuraninya, tanpa perantara. *Kedua*, asas umum yang berarti semua warga negara yang memenuhi persyaratan sesuai dengan undang-undang ini berhak mengikuti pemilu. Pemilihan yang bersifat umum mengandung makna menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga negara, tanpa diskriminasi berdasarkan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, pekerjaan, dan status sosial. *Ketiga*, asas bebas berarti setiap warga negara yang berhak memilih bebas menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapa pun. Di dalam pelaksanaan haknya, setiap warga negara dijamin keamanannya, sehingga dapat memilih sesuai dengan kehendak hati nurani dan kepentingannya.

---

<sup>27</sup> Henri Wijaya, "Menakar Derajat", hlm. 84-85.

*Keempat*, asas rahasia, berarti dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin bahwa pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak mana pun dan dengan jalan apa pun. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapa pun suaranya diberikan. *Kelima*, asas jujur, berarti dalam penyelenggaraan pemilu setiap penyelenggara pemilu, aparat pemerintah, peserta pemilu, pengawas pemilu, pemantau pemilu, pemilih, serta semua pihak yang terkait harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan. *Keenam*, asas adil, berarti dalam penyelenggaraan pemilu, setiap pemilih dan peserta pemilu mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak mana pun.<sup>28</sup>

Sedangkan dalam penyelenggaraan pemilu harus memenuhi prinsip-prinsip:

- a) Mandiri
- b) Jujur
- c) Adil
- d) Berkepastian hukum
- e) Tertib
- f) Terbuka
- g) Proporsional
- h) Profesional

---

<sup>28</sup> Didik Supriyanto, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Pemilihan Umum* (Jakarta: Yayasan Perludem, 2016), hlm. 39-40.

- i) Akuntabel
  - j) Efektif
  - k) Efisien
- 2) Pendaftaran Pemilih

Dalam Pasal 198 ayat (1) UU Pemilu yang memiliki hak untuk memilih dalam Pemilu adalah Warga Negara Indonesia (WNI) yang pada saat pemungutan suara telah berusia 17 (tujuh belas) tahun atau lebih, sudah menikah atau pernah menikah. Sedangkan dalam Pasal 198 ayat (2) UU Pemilu, bagi WNI yang telah dicabut hak politiknya oleh pengadilan tidak mempunyai hak memilih. Serta dalam Pasal 200 UU Pemilu, TNI/Polri tidak menggunakan haknya untuk memilih.

- 3) Peserta Pemilu dan Pencalonan

Dalam Bab II UU Pemilu, hal-hal yang diatur tentang Peserta dan Persyaratan Mengikuti Pemilu, antara lain:

- a) Persyaratan terkait Calon Presiden dan Calon Wakil Presiden tertuang dalam Pasal 169 hingga Pasal 171.

- b) Peserta Pemilihan Umum Legislatif diatur dalam hal: Persyaratan partai politik menjadi peserta pemilu tertuang dalam Pasal 172 yang menjelaskan bahwa peserta pemilu untuk pemilihan umum anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota adalah partai politik, dan selanjutnya diperjelas dengan ketentuan-ketentuan yang dijabarkan pada Pasal 173 hingga Pasal 175; pendaftaran partai politik sebagai peserta pemilu tertuang dalam

Pasal 176-177; Verifikasi partai politik calon peserta pemilu tertuang dalam Pasal 178; Penetapan partai politik sebagai peserta pemilu tertuang dalam Pasal 179; serta Pengawasan atas pelaksanaan verifikasi partai politik calon peserta pemilu tertuang dalam Pasal 180.

- c) Peserta pemilu DPD, hal-hal yang diatur antara lain: Peserta dalam penyelenggaraan pemilu DPD adalah perseorangan, tertuang dalam Pasal 181; Persyaratan menjadi peserta dalam pemilu DPD tertuang dalam Pasal 182.
- d) Ketentuan saat pendaftaran bagi calon peserta pemilu yang kepengurusan partai politiknya terjadi perselisihan, diatur dalam Pasal 184.

Sedangkan hal-hal yang diatur dalam penyampaian usulan bakal calon Capres dan Cawapres serta penetapan pasangan Capres dan Cawapres dan pencalonan anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota tertuang dalam BAB VI UU Pemilu.

#### 4) Penyelenggara Pemilu

Penyelenggara pemilu adalah institusi yang mempunyai fungsi dan tanggung jawab berdasarkan hukum untuk melaksanakan unsur-unsur utama dalam penyelenggaraan pemilihan umum. Berdasarkan UU Pemilu, terdapat 3 (tiga) lembaga penyelenggara pemilu meliputi:

- a) KPU, yang terdiri dari KPU RI di tingkat pusat, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK di tingkat kecamatan, PPS di tingkat desa, KPPS di tingkat TPS dan Pantarlih.
- b) Bawaslu, yang terdiri dari Bawaslu RI di tingkat pusat, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwascam di tingkat kecamatan, PPL di tingkat desa dan PTPS di tingkat TPS.
- c) DKPP, yang berjumlah 7 (tujuh) orang yang terdiri atas 1 (satu) orang *ex officio* dan unsur KPU, 1 (satu) orang *ex officio* dari unsur Bawaslu, dan 5 (lima) orang tokoh masyarakat, dimana Presiden mengusulkan 2 (dua) orang dan DPR mengusulkan 3 (orang) untuk mengisi susunan anggota DKPP dari kategori tokoh masyarakat.

#### 5) Sistem Pemilu

Sistem pemilu adalah seperangkat prosedur untuk mengkonversi perolehan suara dalam sebuah pemilihan umum meliputi kursi oleh partai pemenang pemilu dan kandidat terpilih.<sup>29</sup> Ada beberapa unsur dalam sistem pemilu yaitu:

- a) Besaran daerah pemilihan, sebagaimana tertuang dalam Pasal 185 UU Pemilu.
- b) Peserta pemilu dan pola pencalonan
- c) Model penyuaaran, sebagaimana tertuang dalam Pasal 353 UU Pemilu.

---

<sup>29</sup> Andrew Reynolds Ben Reilly dan Andrew Ellis, *Desain Sistem Pemilu: Buku Panduan Baru International IDEA*, terj. Noor Cholís (Jakarta: Perludem, 2016), hlm. 5.

- d) Formula pemilihan dan penentuan calon yang menjadi pemenang dalam pemilu. Hal ini berkaitan dengan rumus yang dipakai dalam mengkonversi suara sah untuk menjadi sejumlah kursi bagi partai politik di masing-masing dapil serta tata cara penentuan calon yang ditetapkan sebagai yang terpilih di dapil-dapil tersebut.
  - e) *Electoral Threshold*, sebagaimana tertuang dalam Pasal 414 UU Pemilu bahwa 4% (empat persen) dari keseluruhan suara sah nasional adalah ambang batas jumlah suara minimal yang harus dipenuhi oleh parpol agar dapat ikut dalam penentuan kursi parlemen.
  - f) Kalender pemilu, sebagaimana tertuang dalam Pasal 167 ayat (1) bahwa setiap 5 (lima) tahun, Indonesia melaksanakan pemilihan umum.
- 6) Proses Penyelenggaraan Tahapan

Berdasarkan Pasal 167 ayat (4) UU Pemilu, tahapan penyelenggaraan pemilu meliputi:

- a) Perencanaan program dan anggaran serta penyusunan peraturan pelaksanaan penyelenggaraan pemilu.
- b) Pemutakhiran data pemilih dan penyusunan daftar pemilih.
- c) Pendaftaran dan verifikasi peserta pemilu.
- d) Penetapan peserta pemilu.
- e) Penetapan jumlah kursi dan penetapan daerah pemilihan.

- f) Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden serta anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota.
  - g) Masa kampanye pemilu.
  - h) Masa tenang.
  - i) Pemungutan dan penghitungan suara.
  - j) Penetapan hasil pemilu.
  - k) Pengucapan sumpah dan janji Presiden dan Wakil Presiden serta anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.
- 7) Pengawasan, Penegakan Hukum dan Penyelesaian Sengketa

Berdasarkan Pasal 89 ayat (1) UU Pemilu bahwa pengawasan penyelenggaraan pemilu dilakukan oleh Bawaslu. Bawaslu bertugas mengawasi seluruh jalannya penyelenggaraan pemilu sekaligus penyelenggara pemilu itu sendiri yang dilakukan dalam rangka pencegahan terhadap adanya pelanggaran administrasi ataupun pidana dalam pemilihan umum.

Sesuai dengan Pasal 93 huruf b, bahwa tugas Bawaslu adalah untuk mencegah dan menindak seluruh proses yang terjadi dalam sengketa pemilu, dan selanjutnya tugas Bawaslu diperjelas kembali dalam Pasal 94 ayat (3), antara lain:

- a) Menerima permohonan sengketa proses pemilu.
- b) Memverifikasi secara formal dan material permohonan penyelesaian sengketa proses pemilu.
- c) Melakukan mediasi antar pihak yang bersengketa.



- d) Melakukan proses adjudikasi sengketa proses pemilu.
- e) Memutus penyelesaian sengketa proses pemilu.

Adapun pengertian sengketa pemilu tertuang dalam Pasal 466, yang dimaksud dengan sengketa proses pemilu yaitu sengketa yang terjadi antar peserta pemilu dan sengketa peserta pemilu dengan penyelenggara pemilu sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, Keputusan KPU Provinsi, dan keputusan KPU Kabupaten/Kota.

#### 8) Partisipasi Pemilih/Masyarakat

Partisipasi pemilih/masyarakat dapat dilakukan dalam berbagai bentuk. Sesuai dengan Pasal 448 ayat (2) bahwa partisipasi masyarakat dapat dilakukan dengan turut aktif dalam kegiatan sosialisasi tentang tahapan pemilihan umum oleh KPU, turut serta dalam proses pendidikan politik bagi pemilih yang diselenggarakan partai politik, ikut dalam proses survei yang terkait dengan pemilihan umum dan ikut membagikan/menyebarluaskan hasil *quick count* dalam pemilihan umum.

#### 9) Peran TNI, Polri dan Pemerintah

TNI, Polri dan Pemerintah dapat berperan dalam berbagai tahapan pemilu, meskipun tidak dalam porsi besar sebagai pelaksana pemilu, diantaranya yaitu:

- a) Dalam hal kampanye, sebagaimana diatur dalam Pasal 306 yaitu terkait peran TNI/Polri dan Pemerintah/Pemda.

- b) Dalam proses distribusi dan pengawalan logistik pemilu, sebagaimana diatur dalam Pasal 341 ayat (8).

## **2. Aspek Hukum Dalam Pilkada**

Secara normatif, Pemilihan Kepala Daerah (Gubernur, Bupati dan Walikota) saat ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 jo. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Pilkada). UU Pilkada secara tegas menyebutkan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan Kepala Daerah adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk memilih Gubernur, Bupati dan Walikota secara langsung dan demokratis. Adapun aspek-aspek pilkada yang dijabarkan dalam Undang-Undang Pilkada yaitu:

### **1) Asas Penyelenggaraan**

Pemilihan Kepala Daerah harus dilaksanakan berdasarkan pada asas-asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil atau yang sering disingkat dengan luber dan jurdil, sebagaimana tertuang dalam Pasal 2 UU Pilkada. Asas langsung artinya pemilihan langsung dilakukan di tempat pemberian suara tanpa perantara atau tanpa diwakilkan kepada orang lain. Asas umum artinya setiap warga negara yang memenuhi syarat yang telah ditentukan berhak untuk ikut memilih dan dipilih. Asas bebas artinya setiap pemilih bebas

menentukan pilihannya, tidak boleh ada tekanan apapun dalam bentuk apapun. Asas rahasia artinya bahwa para pemilih dijamin kerahasiaan pilihannya. Asas jujur artinya setiap penyelenggara, aparat pemerintah, peserta, pengawas, pemantau, pemilih, serta semua pihak yang terkait harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Serta, asas adil, berarti setiap pemilih dan peserta mendapat perlakuan yang sama.<sup>30</sup>

## 2) Prinsip Penyelenggaraan

Dalam konteks pemilihan kepala daerah, Undang-Undang Pilkada telah menetapkan beberapa prinsip penting, antara lain:

- a) Pemilihan Kepala Daerah dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, sebagaimana tertuang dalam Pasal 3 UU Pilkada.
- b) Pemilihan diselenggarakan melalui 2 (dua) tahapan yaitu tahapan persiapan dan tahapan penyelenggaraan, sebagaimana tertuang dalam Pasal 5 UU Pilkada. Tahapan persiapan tersebut meliputi:
  - (1) perencanaan program dan anggaran;
  - (2) penyusunan peraturan penyelenggaraan pemilihan;

---

<sup>30</sup> Soni Sumarsono, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang* (Jakarta: Direktur Jenderal Otonomi Daerah, 2016), hlm. 14.

- (3) perencanaan penyelenggaraan yang meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pelaksanaan pemilihan;
- (4) pembentukan PPK, PPS, dan KPPS;
- (5) pembentukan Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan pengawas TPS;
- (6) pemberitahuan dan pendaftaran pemantau pemilihan;
- (7) penyerahan daftar penduduk potensial pemilih; dan
- (8) pemutakhiran dan penyusunan daftar pemilih.

Sementara, tahapan penyelenggaraan meliputi:

- (1) pengumuman pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
- (2) pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
- (3) penelitian persyaratan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
- (4) penetapan pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
- (5) pelaksanaan kampanye;

- (6) pelaksanaan pemungutan suara;
  - (7) penghitungan suara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara;
  - (8) penetapan calon terpilih;
  - (9) penyelesaian pelanggaran dan sengketa hasil pemilihan; dan
  - (10) pengusulan pengesahan pengangkatan calon terpilih.
- c) KPU Provinsi menyampaikan laporan kegiatan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur kepada DPRD Provinsi dan KPU dengan tembusan kepada Presiden melalui Menteri. Dan KPU Kabupaten/Kota menyampaikan laporan kegiatan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati serta Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota kepada DPRD Kabupaten/Kota dengan tembusan kepada KPU Provinsi dan Gubernur.

### 3) Persyaratan Calon

Berdasarkan dengan ketentuan yang termaktub dalam Pasal 7 ayat (1) UU Pilkada, bahwa setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama untuk mencalonkan diri dan dicalonkan sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota. Adapun persyaratan sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon

Walikota dan Calon Wakil Walikota tertuang dalam Pasal 7 ayat (2) UU Pilkada.

4) Pendaftaran Calon Gubernur, Calon Bupati, Dan Calon Walikota

Sebagaimana tertuang dalam Pasal 39 UU Pilkada, peserta pemilihan adalah pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota yang diusulkan oleh Partai politik atau gabungan Partai Politik; dan/atau pasangan calon perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang.

Sementara dalam Pasal 40 menjelaskan bahwa Partai Politik atau gabungan Partai Politik dapat mendaftarkan pasangan calon jika telah memenuhi persyaratan perolehan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau 25% (dua puluh lima persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di daerah yang bersangkutan.

5) Hak Memilih

Dalam Pasal 56 UU Pilkada yang mempunyai hak milik dalam pemilihan kepala daerah adalah Warga Negara Indonesia (WNI) yang pada saat pemungutan suara sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah pernah menikah. Bagi pemilih hanya didaftar 1 (satu) kali oleh penyelenggara.

6) Kampanye

Berdasarkan Pasal 63 UU Pilkada, kampanye dilaksanakan sebagai wujud dari pendidikan politik masyarakat yang dilaksanakan secara bertanggung jawab.

7) Pelanggaran Kode Etik, Pelanggaran Administrasi, Penyelesaian Sengketa Tindak Pidana Pemilihan, Sengketa Tata Usaha Negara, Dan Perselisihan Hasil Pemilihan

*Pertama*, sebagaimana tertuang dalam Pasal 136 UU Pilkada, pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan adalah pelanggaran terhadap etika penyelenggara pemilihan yang berpedoman pada sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara pemilihan. *Kedua*, pelanggaran administrasi pemilihan adalah pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilihan dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan di luar tindak pidana pemilihan dan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan, sebagaimana tertuang dalam Pasal 138 UU Pilkada. *Ketiga*, dalam Pasal 142 UU Pilkada menyebutkan bahwa sengketa pemilihan terdiri dari dua yaitu sengketa antar peserta pemilihan dan sengketa antara peserta pemilihan dan penyelenggara pemilihan sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.

*Keempat*, tindak pidana pemilihan merupakan pelanggaran atau kejahatan terhadap ketentuan pemilihan sebagaimana diatur dalam

Undang-Undang, sebagaimana tertuang dalam Pasal 145 UU Pilkada. *Kelima*, dalam Pasal 153 menyatakan bahwa sengketa tata usaha negara pemilihan merupakan sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara pemilihan antara Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota dengan KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota. Dan yang *keenam*, perselisihan hasil pemilihan merupakan perselisihan antara KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota dan peserta pemilihan mengenai penetapan perolehan suara hasil pemilihan.

### **C. Asas-Asas Peraturan Perundang-Undangan**

Sehubungan dengan definisi perundang-undangan, Maria Farida Indrati Soeprapto sebagaimana dikutip dari bukunya Roy Marthen Moonti, menegaskan bahwa perundang-undangan yang dalam bahasa Inggris adalah *legislation* atau dalam bahasa Belanda *wetgeving* atau *gesetzgebung* dalam bahasa Jerman, mempunyai pengertian sebagai berikut:

1. Perundang-undangan sebagai proses pembentukan atau proses membentuk peraturan negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah; dan



2. Perundang-undangan sebagai segala peraturan negara yang merupakan hasil pembentukan peraturan, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.<sup>31</sup>

Sementara Bagir Manan sebagaimana dikutip dari karya Sony Maulana Sikumbang, dkk., memberikan gambaran umum tentang pengertian perundang-undangan sebagai berikut:

1. Peraturan perundang-undangan merupakan keputusan tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang, berisi aturan tingkah laku yang bersifat mengikat umum.
2. Merupakan aturan-aturan tingkah laku yang berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status, atau suatu tatanan.
3. Merupakan peraturan yang mempunyai ciri-ciri umum-abstrak atau abstrak-umum, artinya tidak mengatur atau tidak ditujukan pada objek, peristiwa atau gejala konkret tertentu.<sup>32</sup>

Sehubungan definisi tersebut, peraturan perundang-undangan memiliki peranan yang makin besar dari hari ke hari, khususnya di Indonesia. Hal ini disebabkan oleh hal-hal berikut:

1. Peraturan perundang-undangan merupakan kaidah hukum yang mudah dikenal, mudah diketemukan kembali, dan mudah ditelusuri. Sebagai kaidah hukum tertulis, bentuk, jenis, dan tempatnya jelas.

---

<sup>31</sup> Roy Marthen Moonti, *Ilmu Perundang-Undangan* (Makassar: Keretakupa, 2017), hlm. 14.

<sup>32</sup> Sony Maulana Sikumbang, dkk., "Pengantar Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan", *Modul Pembelajaran*, hlm. 6.

2. Peraturan perundang-undangan memberikan kepastian hukum yang lebih nyata karena kaidah-kaidahnya mudah diidentifikasi.
3. Struktur dan sistematika peraturan perundang-undangan lebih jelas sehingga memungkinkan untuk diperiksa kembali dan diuji baik segi-segi formal maupun materi muatannya.
4. Pembentukan dan pengembanan peraturan perundang-undangan dapat direncanakan. Faktor ini sangat penting bagi negara-negara yang sedang membangun termasuk membangun sistem hukum baru yang sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan masyarakat.<sup>33</sup>

Sedangkan Satjipto Rahardjo sebagaimana dikutip dari bukunya Roy Marthen Moonti, memberikan batasan mengenai prundang-undangan yang menghasilkan peraturan, dengan ciri-ciri sebagai berikut:

1. Bersifat umum dan komprehensif, yang dengan demikian merupakan kebalikan dari sifat-sifat yang khusus dan terbatas.
2. Bersifat universal. Ia diciptakan untuk menghadapi peristiwa-peristiwa yang akan datang yang belum jelas bentuk konkritnya. Oleh karena itu ia tidak dapat dirumuskan untuk mengatasi peristiwa-peristiwa tertentu saja.
3. Ia memiliki kekuatan untuk mengoreksi dan memperbaiki dirinya sendiri. Adalah lazim bagi sutau peraturan untuk mencantumkan klausul yang memuat kemungkinan dilakukannya peninjauan kembali.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Sony Maulana Sikumbang, dkk., "Pengantar Ilmu", hlm. 7.

<sup>34</sup> Roy Marthen Moonti, *Ilmu Perundang*, hlm. 15.

Dari beberapa definisi diatas, dapat didefinisikan ciri dan batasan peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

1. Peraturan perundang-undangan berupa keputusan tertulis yang mempunyai bentuk atau format tertentu.
2. Dibentuk, ditetapkan, dan dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang. Pejabat yang berwenang adalah pejabat yang ditetapkan berdasarkan ketentuan yang berlaku, baik berdasarkan atribusi ataupun delegasi.
3. Peraturan perundang-undangan tersebut berisi aturan pola tingkah laku. Jadi, peraturan perundang-undangan bersifat mengatur, tidak bersifat sekali jalan.
4. Peraturan perundang-undangan mengikat secara umum karena memang ditujukan pada umum, artinya tidak ditujukan kepada seseorang atau individu tertentu (tidak bersifat individual).<sup>35</sup>

Peraturan perundang-undangan sebagai hukum tertulis yang cenderung ke arah positivisme, dibuat secara sadar oleh lembaga yang memiliki otoritas untuk itu. Dalam keberlakuannya, hukum yang tertulis tidak berjalan searah dengan nilai yang hidup dan berkembang di dalam masyarakat atau tidak mampu mengikuti perkembangan masyarakat. Kelemahan-kelemahan hukum tertulis yang demikian, oleh para pemerhati hukum di bidang perundang-undangan mengarahkan pikirannya pada segi pembentukan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>35</sup> Sony Maulana Sikumbang, dkk., "Pengantar Ilmu", hlm. 9.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Asas adalah dasar atau sesuatu yang dijadikan tumpuan berpikir, berpendapat dan bertindak. Asas-asas pembentuk peraturan perundang-undangan berarti dasar atau sesuatu yang dijadikan tumpuan dalam menyusun peraturan perundang-undangan. Padanan kata asas adalah prinsip yang berarti kebenaran yang menjadi pokok dasar dalam berpikir, berpendapat dan bertindak.<sup>36</sup>

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, asas dibagi menjadi dua yaitu asas pembentukan perundang-undangan dan asas materi muatan perundang-undangan.

#### 1. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. Asas Kejelasan tujuan
- b. Asas Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat
- c. Asas Kesesuaian antara jenis dan materi muatan
- d. Asas Dapat dilaksanakan
- e. Asas Kedayagunaan dan kehasilgunaan
- f. Asas Kejelasan rumusan, dan

---

<sup>36</sup> Roy Marthen Moonti, *Ilmu Perundang*, hlm. 31.

g. Asas Keterbukaan<sup>37</sup>

## 2. Asas Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan

Materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. Asas pengayoman
- b. Asas kemanusiaan
- c. Asas kebangsaan
- d. Asas kekeluargaan
- e. Asas kenusantaraan
- f. Asas bhineka tunggal ika
- g. Asas keadilan
- h. Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan
- i. Asas ketertiban dan kepastian hukum, dan/atau
- j. Asas keseimbangan, keserasian dan keseleraan<sup>38</sup>

Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud di atas, peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Asas-asas yang melandasi pembentukan suatu peraturan perundang-undangan yang dapat mewujudkan hakikat perundang-undangan dikemukakan oleh beberapa ahli antara lain:

---

<sup>37</sup> Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

<sup>38</sup> Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

1. Attamimi, berpendapat bahwa asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut terdiri atas cita hukum Indonesia, asas negara berdasar atas hukum, asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi dan asas-asas lainnya.
2. Van der Vlies, membedakan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan atas asas formal dan asas materil. Asas-asas formal yang meliputi:
  - a. Asas tujuan yang jelas
  - b. Asas organ/lembaga yang tepat
  - c. Asas perlunya pengaturan
  - d. Asas dapat dilaksanakan
  - e. Asas konsensusSementara asas-asas materil, meliputi:
  - a. Asas tentang termonologi dan sistematika yang benar
  - b. Asas tentang dapat dikenali
  - c. Asas kepastian hukum
  - d. Asas pelaksanaan hukum
  - e. Asas perlakuan yang sama dalam hukum sesuai keadaan individu
3. Burkhard Krems, mengemukakan bahwa asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan meliputi:
  - a. Susunan peraturan
  - b. Metode pembentukan peraturan
  - c. Bentuk dan isi peraturan

d. Prosedur dan proses pembentukan peraturan<sup>39</sup>

Berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang telah disebutkan di atas, jika terakomodasi secara caik dan utuh dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, sehingga peraturan perundang-undangan dimaksud mengandung 3 (tiga) aspek filosofi, aspek sosial dan aspek yuridis. Maka peraturan perundang-undangan dimaksud akan mewujudkan hakikat hukum (perundang-undangan) dan tidak akan bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat.

Dalam hierarki pembentukan peraturan perundang-undangan tidak lepas dari teori Hans Kelsen yang dikenal dengan teori jenjang hukum (*Stufentheorie*) atau Teori *Stufenbau*. Teori *Stufenbau* adalah teori mengenai sistem hukum yang menyatakan bahwa sistem hukum merupakan sistem anak tangga dengan kaidah berjenjang dimana norma hukum yang paling rendah harus berpegangan pada norma hukum yang lebih tinggi dan kaidah hukum yang tertinggi (seperti konstitusi) harus berpegangan pada norma hukum yang paling mendasar (*grundnorm*).<sup>40</sup> Norma dasar merupakan norma tertinggi dalam suatu sistem norma tersebut tidak lagi dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi lagi, tetapi norma dasar itu ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat sebagai norma dasar yang merupakan gantungan bagi norma-

---

<sup>39</sup> Jalaluddin, "Hakikat Dan Fungsi Peraturan Perundang-Undangan Sebagai Batu Uji Kritis Terhadap Gagasan Pembentukan Perda yang Baik", *Penelitian Individual*, hlm. 5-6.

<sup>40</sup> Roy Marthen Moonti, *Ilmu Perundang*, hlm. 18.

norma yang berada di bawahnya, sehingga suatu norma dasar itu dikatakan *pre-supposed*.<sup>41</sup>

Suatu norma hukum itu selalu bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya, tetapi ke bawah norma hukum itu juga menjadi sumber dan menjadi dasar bagi norma yang lebih rendah daripadanya. Dalam hal tata susunan/hierarki sistem norma, norma yang tertinggi (norma dasar) itu menjadi tempat bergantungnya norma-norma di bawahnya, sehingga apabila norma dasar itu berubah akan menjadi rusaklah sistem norma yang ada di bawahnya.

Hans Nawiasky mengembangkan teori Hans Kelsen tentang jenjang norma dalam kaitannya dengan norma hukum suatu negara yang menyatakan suatu norma hukum dari negara manapun selalu berlapis-lapis dan berjenjang- jenjang. Norma yang di bawah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada suatu norma yang tertinggi yang disebut norma dasar. Sebagai murid Hans Kelsen, teori yang dikembangkan Hans Nawiasky selain norma itu berlapis dan berjenjang, norma hukum dari suatu negara itu juga berkelompok, dan pengelompokan norma hukum dalam suatu negara itu terdiri atas empat kelompok besar antara lain:

Kelompok I : *Staatsfundamentalnom* (Norma Fundamental Negara);

Kelompok II : *Staatsgrundgesetz* (Aturan Dasar /Aturan Pokok Negara);

Kelompok III : *Formellgesetz* (Undang-Undang Formal);

---

<sup>41</sup> Eka N.A.M. Sihombing, "Menyoal Ketentuan Usul Pindah Pegawai Negeri Sipil Di Lingkungan Pemerintah Di Daerah Kabupaten Nias Barat", *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol. 16, no. 1: 2016, hlm. 99.



Kelompok IV : *Verordnung & autonome Satzung* (Aturan Pelaksana dan Aturan Otonom)<sup>42</sup>

Menurut Hans Nawiasky, isi *staatsfundamentalnom* ialah norma yang merupakan dasar bagi pembentukan konstitusi atau undang-undang dasar dari suatu negara termasuk norma pengubahannya. Hakikat hukum suatu *staatsfundamentalnom* ialah syarat bagi berlakunya suatu konstitusi atau Undang-Undang Dasar. Ia ada terlebih dahulu sebelum adanya konstitusi atau Undang-Undang Dasar. Selanjutnya Hans Nawiasky mengatakan norma tertinggi yang oleh Kelsen disebut sebagai norma dasar (*basic norm*) dalam suatu negara sebaiknya tidak disebut sebagai *staatsgrundnorm* melainkan *staatsfundamentalnorm* (norma fundamental negara). *Grundnorm* (norma dasar) mempunyai kecenderungan untuk tidak berubah atau bersifat tetap, sedangkan di dalam suatu negara norma fundamental negara itu dapat berubah sewaktu-waktu karena adanya pemberontakan, kudeta dan sebagainya.<sup>43</sup>

Terdapat beberapa hal yang membedakan teori jenjang norma menurut Hans Kelsen dan Hans Nawiasky meliputi:

1. Teori Hans Kelsen berlaku untuk segala jenis norma, sedangkan Hans Nawiasky lebih berfokus pada norma hukum negara.
2. Norma tertinggi menurut Hans Kelsen adalah *grundnorm* yang tidak akan pernah bisa berubah, sedangkan norma tertinggi menurut Hans Nawiasky

---

<sup>42</sup> Sony Maulana Sikumbang, dkk., "Pengantar Ilmu", hlm .34-35.

<sup>43</sup> Eka N.A.M. Sihombing, "Menyoal Ketentuan", hlm. 99.

adalah *staatsfundamentalnorm* yang dapat berubah sesuai dengan kondisi dan situasi dari negara yang bersangkutan.

3. Hans Kelsen hanya membagi norma dalam jenjang-jenjang saja, sedangkan Hans Nawiasky juga melakukan terhadap norma tersebut, tidak hanya membaginya dalam jenjang.<sup>44</sup>

Indonesia sebagai negara hukum yang menganut ajaran negara berkonstitusi seperti negara-negara modern lainnya, memiliki konstitusi tertulis yang disebut Undang-Undang Dasar 1945. Undang-Undang Dasar 1945 ini ditempatkan sebagai *fundamental law* sehingga menjadi hukum dasar atau sumber pembuatan hukum-hukum yang lainnya dan sebagai *higher law* yaitu hukum tertinggi dalam tata urutan perundang-undangan Republik Indonesia. Secara konstektual dalam sistem hierarki peraturan perundang-undangan dikenal dengan tiga asas mendasar. Adapun tiga asas sebagaimana dimaksud antara lain:<sup>45</sup>

- a. Asas *lex superior derogat legi inferior* yaitu hukum yang lebih tinggi akan mengesampingkan hukum yang lebih rendah apabila mengatur substansi yang sama dan bertentangan.
- b. Asas *lex specialist derogat legi generalis* yaitu hukum yang lebih khusus akan mengesampingkan hukum yang umum apabila mengatur substansi yang sama dan bertentangan.

<sup>44</sup> Sony Maulana Sikumbang, dkk., "Pengantar Ilmu", hlm. 35.

<sup>45</sup> Ari Iswahyuni, "Kedudukan Ancaman Pidana Minimal Dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika Pasca Dikeluarkannya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2015", *Jurnal Panorama Hukum*, Vol. 3, no. 1: 2018, hlm. 29-30.

- c. Asas *lex posterior derogat legi priori* yaitu hukum yang baru akan mengesampingkan hukum yang lama.

Secara yuridis, jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah Provinsi, dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 bahwa ketentuan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana urutan peraturan perundang-undangan dalam Pasal 7 ayat (1).<sup>46</sup>

Hierarki adalah perjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dengan demikian, dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan sistem hierarki peraturan perundang-undangan sehingga tercipta keharmonisan antara peraturan perundang-undangan yang dibentuk dengan berbagai peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun yang setara.

---

<sup>46</sup> Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **A. Disparitas Norma Tentang Mahar Politik Dalam Undang-Undang Pemilu Dan Undang-Undang Pilkada**

Praktik mahar politik akan mencederai dan merusak nilai-nilai demokrasi di Indonesia. Mahar politik juga akan menjadi bibit-bibit praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme atau yang lebih dikenal dengan istilah KKN. Apabila bakal calon yang mengikuti pemilu terpilih, bukan hal yang tidak mungkin lagi untuk melakukan praktik KKN. Mereka akan berfikir bagaimana caranya mengembalikan uang yang telah mereka jadikan sebagai mahar politik, dan salah satunya dari praktik KKN.

Konsep pengaturan dan pertanggungjawaban terhadap mahar politik yang dilakukan oleh calon kepala daerah sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Bakal calon dan partai politik yang memberi dan menerima mahar politik harus dapat dipertanggungjawabkan bukan hanya administratifnya saja, tapi juga pertanggungjawaban pidananya. Larangan soal mahar politik sudah diatur secara tegas dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Jo. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang (UU Pilkada).

Berbeda halnya dengan peraturan perundang-undangan yang memiliki rumpun yang sama yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Dimana, pengaturan sanksi tindak pidana mahar politik terhadap bakal calon dan partai politik yang memberi dan menerima mahar politik, hanya dipertanggungjawabkan secara administratif saja dan pertanggungjawaban pidana tidak dijelaskan secara jelas dan komprehensif. Satu-satunya ancaman sanksi terhadap praktik mahar politik adalah diatur dalam Pasal 228 ayat (2) UU Pemilu, yaitu dalam hal partai politik yang terbukti menerima imbalan, partai politik yang bersangkutan dilarang mengajukan calon pada periode berikutnya. Disamping, pertanggungjawaban pidana tidak dijelaskan secara tegas, dalam UU Pemilu juga hanya Partai Politik yang menerima mahar politik yang dikenakan sanksi, sedangkan pemberi mahar politik tidak terdapat pengaturan sanksi yang tegas.

### **1. Norma Tentang Mahar Politik Dalam Undang-Undang Pemilu**

Pemilu pada hakekatnya adalah sarana kedaulatan rakyat, sehingga tidak satu pun negara di dunia ini yang memungkinkan dirinya sebagai negara demokratis yang tidak menyelenggarakan pemilu. Pemilu dihadirkan sebagai instrumen untuk memastikan adanya transisi dan rotasi kekuasaan berjalan demokratis. Selain itu, pemilu juga merupakan sarana untuk mendorong akuntabilitas dan kontrol publik terhadap negara.

Haywood dalam karya Didik Supriyanto menjelaskan bahwa fungsi pemilu dari dua arah yaitu *bottom up* dari masyarakat terhadap negara, dan *top down* dari negara terhadap masyarakat. Secara *bottom up* terdapat tiga

fungsi pemilu: (1) sebagai sarana rekrutmen politik, dimana setiap warga negara punya hak dipilih menjadi pejabat publik; (2) sebagai sarana pembentukan pemerintahan; dan (3) sebagai sarana membatasi perilaku pejabat dan kebijakan. Sedangkan secara *top down*, pemilu punya empat fungsi yaitu (1) sebagai sarana membangun legitimasi; (2) sebagai sarana penguatan dan sirkulasi elit secara periodik; (3) sebagai sarana menyediakan perwakilan, dalam hal ini pemilu menjadi penghubung antara masyarakat dengan pemerintah; (4) sebagai sarana pendidikan politik.<sup>1</sup>

Selain pemilu mempunyai fungsi, pemilu juga mempunyai tujuan. Menurut Jimly Asshiddiqie sebagaimana dikutip dari bukunya Khairul Fahmi, tujuan penyelenggaraan pemilihan umum ada empat, yaitu:

1. Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai.
2. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan.
3. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat di lembaga perwakilan.
4. Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.<sup>2</sup>

Dalam pembentukan Undang-Undang Pemilu berdasar pada landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis. Hal ini harus dilakukan agar Undang-Undang Pemilu selaras dalam kerangka demokrasi dan prinsip

---

<sup>1</sup> Didik Supriyanto, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Pemilihan Umum* (Jakarta: Yayasan Perludem, 2016), hlm. 21-22.

<sup>2</sup> Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum & Kedaulatan Rakyat* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2012), hlm. 276.

kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila. Disamping itu, juga agar Undang-Undang Pemilu sesuai tuntutan kehidupan sosial politik dan ekonomi masyarakat, bangsa, dan negara, hari ini maupun nanti. Serta agar Undang-Undang Pemilu tidak menyalahi ketentuan konstitusional yang terkandung dalam UUD 1945.<sup>3</sup>

Sebelum mengkaji lebih detail mengenai mahar politik dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu), ada baiknya untuk dilihat perbedaan dari mahar politik atau imbalan dengan sumbangan dana kampanye. Arti kata imbalan adalah (1) balasan atas jasa yang telah diberikan; (2) balasan atas tindakan yang telah dilakukan. Kata imbalan juga dijelaskan mempunyai sinonim dengan honorarium dan upah. Secara etimologi kata imbalan diartikan sebagai timbal balik, balasan, upah, atau honorarium atas sesuatu yang dilakukan atau diberikan oleh orang lain.<sup>4</sup> Sedangkan kata sumbangan tidak terdapat arti yang jelas, namun disinonimkan dengan kata donasi, donor, amal, kontribusi dan pajak. Selain itu, kata sumbangan juga disinonimkan dengan kata infak.<sup>5</sup> Sedangkan secara etimologi, kata sumbangan disamaartikan dengan tindakan atau pemberian yang tidak mengharapkan timbal balik. Perbedaan kata imbalan dan sumbangan terletak pada perbuatan sebagai timbal balik dan perbuatan yang tidak membutuhkan timbal balik.

---

<sup>3</sup> Didik Supriyanto, *Naskah Akademik*, hlm. 8.

<sup>4</sup> Zubairi, "Inkonsistensi Pengaturan Tindak Pidana Mahar Politik Dalam Pemilihan Presiden", *Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang*, Vol. 4, no. 3: 2018, hlm. 8-9.

<sup>5</sup> Tim Bentang Pustaka, *Kamus Saku Bahasa Indonesia* (Yogyakarta: Bentang, 2010), hlm. 98.

Penjelasan secara etimologi tersebut mempunyai kesesuaian dengan pengaturan imbalan atau mahar politik dengan sumbangan sebagaimana diatur dalam Pasal 228 dan Pasal 326 UU Pemilu. Mahar politik dalam Pasal 228 UU Pemilu diatur sebagai perbuatan yang sepenuhnya dilarang tanpa ada pengecualian. Hal tersebut dapat dilihat dalam bunyi Pasal 228 UU Pemilu sebagai berikut:

- (1) Partai Politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan Presiden dan Wakil Presiden.
- (2) Dalam hal Partai Politik terbukti menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Partai Politik yang bersangkutan dilarang mengajukan calon pada periode berikutnya.
- (3) Partai Politik yang menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus dibuktikan dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- (4) Setiap orang atau lembaga dilarang memberikan imbalan kepada Partai Politik dalam bentuk apapun dalam proses pencalonan Presiden dan Wakil Presiden.

Perbuatan mahar politik dilarang tanpa adanya pengecualian dalam situasi tertentu. Mahar politik dilarang dengan tidak membatasi pada jenis dan jumlah tertentu. Hal ini tentu sesuai dengan makna dasar imbalan sebagaimana diuraikan di atas yaitu perbuatan yang dilakukan demi membalas suatu perbuatan lain atau perbuatan dilakukan karena motif tertentu.

Artinya imbalan atau mahar politik yang diatur dalam Pasal 228 UU Pemilu adalah berfokus pada logika hukum untuk mengantisipasi pemberian imbalan atau mahar politik yang dilakukan oleh Partai Politik atau orang atau lembaga kepada Partai Politik tertentu untuk merelakan atau memasrahkan penentuan Capres dan Cawapres serta pemberian mahar



politik supaya mendapat balasan tertentu ketika calon yang diusung memenangkan kontestasi pemilihan (kontrak politik). Substansi dari mahar politik adalah adanya penyanderaan politik hanya untuk kepentingan segelintir orang bukan untuk kepentingan masyarakat luas.

Sedangkan sumbangan sebagaimana diatur dalam Pasal 325 Jo. 327 UU Pemilu tergolong dalam perbuatan yang dibolehkan meski diberi batasan jumlah tertentu. Hal ini dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 325 Jo. 327 UU Pemilu sebagai berikut:

#### Pasal 325

- (1) Dana Kampanye Pemilu Presiden dan Wakil Presiden menjadi tanggung jawab pasangan calon.
- (2) Dana Kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diperoleh dari:
  - a. Pasangan Calon yang bersangkutan;
  - b. Partai Politik dan/atau Gabungan Partai Politik yang mengusulkan Pasangan calon; dan
  - c. Sumbangan yang sah menurut hukum dari pihak lain.
- (3) Selain didanai oleh dana kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (2), kampanye Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dan Wakil Presiden dapat didanai dari APBN.
- (4) Dana Kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat berupa uang, barang dan/atau jasa.

#### Pasal 327

- (1) Dana Kampanye yang berasal dari perseorangan sebagaimana dimaksud dalam pasal 326 tidak boleh melebihi Rp. 2.500.000.000,00 (dua miliar lima ratus juta rupiah).
- (2) Dana Kampanye yang berasal dari kelompok, perusahaan, atau badan usaha non pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 326 tidak boleh melebihi Rp. 2.500.000.000,00 (dua miliar lima ratus juta rupiah).
- (3) Perseorangan, kelompok, perusahaan, dan/atau badan usaha non pemerintah yang memberikan sumbangan dana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), harus melaporkan sumbangan tersebut kepada KPU.
- (4) Pemberi sumbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) harus mencantumkan identitas yang jelas.

Sumbangan dana kampanye adalah sumbangan yang diberikan untuk membiayai kampanye. Sumbangan tersebut bisa didapatkan dari capres dan cawapres sendiri, parpol atau gabungan parpol, dan juga sumbangan lain. Artinya dalam pembiayaan dana kampanye parpol atau gabungan parpol dapat menerima sumbangan dana dari orang atau lembaga juga bisa didapatkan dari parpol atau gabungan parpol pendukung. Sumbangan dapat berupa apa saja, namun jika diberikan dalam bentuk uang, maka tidak boleh diberikan lebih dari Rp. 2.500.000.000,00 (dua miliar lima ratus juta rupiah).

Apabila parpol menerima uang dalam konteks sumbangan dana kampanye maka hal tersebut diperbolehkan secara hukum dengan catatan tidak melebihi batas maksimal yang sudah ditentukan. Sebaliknya jika parpol menerima uang kaitannya dengan mahar politik, maka hal tersebut termasuk dalam larangan berapapun jumlah yang diberikan. Jelas terdapat perbedaan antara sumbangan dana kampanye dengan mahar politik.

Ancaman sanksi terhadap praktik mahar politik adalah diatur dalam Pasal 228 ayat (2) UU Pemilu yaitu “Dalam hal Partai Politik terbukti menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Partai Politik yang bersangkutan dilarang mengajukan calon pada periode berikutnya”. Artinya, bagi Partai politik yang menerima mahar politik dapat dijatuhi sanksi larangan mengajukan calon (Capres dan Cawapres) pada periode berikutnya. Sedangkan untuk Partai Politik pemberi mahar dan juga orang

atau lembaga yang memberikan mahar politik tidak terdapat pengaturan sanksi yang tegas.

## **2. Norma Tentang Mahar Politik Dalam Undang-Undang Pilkada**

Amandemen UUD 1945 berimplikasi luas terhadap sistem ketatanegaraan. Salah satunya mengenai ketentuan yang menyangkut pemerintahan di tingkat daerah yaitu mengenai pemilihan kepala daerah. Amandemen UUD 1945 menghasilkan rumusan baru yang mengatur pemerintahan di daerah terutama mengenai pemilihan kepala daerah. Rumusan tersebut terdapat dalam Pasal 18 ayat (4): “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis”.

Apabila membaca kembali risalah sidang MPR pada saat amandemen UUD 1945 yang merumuskan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, para perumus UUD 1945 memang menghendaki dan bersepakat bahwa pemilihan gubernur, bupati dan walikota dilakukan secara demokratis. Namun, perumus UUD 1945 tersebut berkeinginan untuk memberikan kesempatan bagi para pembentuk Undang-Undang untuk mengatur pemilihan kepala daerah lebih lanjut sesuai dengan kondisi keragaman daerah, situasi daerah serta kondisi daerah asalkan tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi. Apabila melihat kembali frasa “dipilih secara demokratis”, maka kata demokratis menurut UUD 1945 berarti dipilih secara langsung oleh rakyat. Hal ini karena merujuk kembali pada Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, yaitu kedaulatan berada di tangan rakyat dan

dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Begitu juga dengan pemilihan anggota legislatif dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum.<sup>6</sup>

Disamping pemilihan kepala daerah diatur dalam UUD 1945, Pemilihan Kepala Daerah juga diatur dalam UU Pilkada. Dalam pembentukan Undang-Undang Pilkada berdasar pada landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis. Sebagai landasan filosofis yang bertujuan untuk mewujudkan cita-cita UUD 1945 yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum serta mencerdaskan kehidupan bangsa, maka perlu penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah harus dikembalikan pada konstitusi dan prinsip-prinsip demokrasi. Secara sosiologis, adanya kebutuhan untuk menciptakan penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah yang efektif, efisien, tertib, bersih dan berkualitas. Adapun landasan yuridis dari perubahan ini adalah untuk mengisi kekosongan hukum akibat Putusan Mahkamah Konstitusi dan menjamin kepastian hukum bagi masyarakat melalui pembentukan rumusan yang memenuhi prinsip kejelasan rumusan.<sup>7</sup>

Didik Suprianto dalam bukunya *Sarundajang* mengatakan bahwa terdapat beberapa sebab yang mengakibatkan maraknya politik uang dalam

---

<sup>6</sup> Sodikin, *Hukum Pemilu: Pemilu Sebagai Praktek Ketatanegaraan* (Bekasi: Gramata Publishing, 2014), hlm. 173-174.

<sup>7</sup> Soni Sumarsono, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang* (Jakarta: Direktur Jenderal Otonomi Daerah, 2016), hlm. 55-57.

Pilkada. *Pertama*, karena persaingan yang cukup ketat antara peserta Pilkada. Mereka yang seharusnya saling mengawasi agar tidak terjadi pelanggaran, justru saling berlomba untuk melakukan politik uang itu.

*Kedua*, minimnya jumlah dan kemampuan pengawas lokal maupun pengawas asing. Tidak seperti Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden yang dipersiapkan sejak jauh hari, pengawas dalam Pilkada dibentuk terlambat dan tidak dibekali kemampuan yang cukup untuk melaksanakan pengawasan. Sementara jumlah pengawas asing juga sudah jauh berkurang. *Ketiga*, kurangnya partisipasi media lokal untuk mengungkap kasus ini. Kebanyakan media lokal takut disebut partisan karena terlalu menyoroti peserta Pilkada tertentu. Disamping itu, media lokal kekurangan sumber karena masyarakat enggan untuk berkomentar.<sup>8</sup>

Pelarangan mahar politik juga tidak hanya pada Pemilihan Umum, tetapi juga dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah atau yang sering disebut dengan Pilkada. Hal ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Jo. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Pilkada).

Ketentuan larangan mahar politik dalam Pilkada dapat dilihat dalam Pasal 47 UU Pilkada yang mengatur sebagai berikut:

---

<sup>8</sup> Sarundajang, *Pilkada Langsung: Problematika dan Prospek* (Jakarta: Kata Hasta Pustaka, 2012), hlm. 128-129.

- (1) Partai Politik atau gabungan Partai Politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota.
- (2) Dalam hal Partai Politik atau gabungan Partai Politik terbukti menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang bersangkutan dilarang mengajukan calon pada periode berikutnya di daerah yang sama.
- (3) Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus dibuktikan dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- (4) Setiap orang atau lembaga dilarang memberi imbalan kepada Partai Politik atau gabungan Partai Politik dalam bentuk apapun dalam proses pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota.
- (5) Dalam hal putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap menyatakan setiap orang atau lembaga terbukti memberi imbalan pada proses pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota maka penetapan sebagai calon, pasangan calon terpilih atau sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota atau Wakil Walikota dibatalkan.
- (6) Setiap partai politik atau gabungan partai politik yang terbukti menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dikenakan denda sebesar 10 (sepuluh) kali lipat dari nilai imbalan yang diterima.

Dalam Pasal 47 UU Pilkada tersebut dengan jelas melarang partai politik atau gabungan partai politik menerima imbalan dalam bentuk apapun selama proses pencalonan kepala daerah. Disamping itu, Pasal 47 juga melarang setiap orang memberikan imbalan kepada partai politik dalam proses pencalonan pilkada. Apabila pengadilan menyatakan suatu partai politik melanggar ketentuan itu, maka mereka tidak diizinkan berpartisipasi dalam pilkada berikutnya di daerah tersebut dan partai politik atau gabungan partai politik yang terbukti menerima imbalan dikenakan denda sebesar 10 (sepuluh) kali lipat dari nilai imbalan yang diterima.

### **3. Disparitas Norma Tentang Mahar Politik Dalam Undang-Undang Pemilu dan Undang-Undang Pilkada**

Mahar politik digunakan guna mendeskripsikan politik transaksional para kandidat dalam perebutan jabatan tertentu. Keberadaannya kerap terjadi dalam penyelenggaraan pesta demokrasi untuk mendapatkan dukungan dan legitimasi dalam pencalonan. Mahar politik juga banyak terjadi karena kebutuhan ongkos politik dalam pengusungan kandidat.<sup>9</sup>

Konsekuensi praktis dari adanya mahar politik tentu bukan merupakan hal yang dapat menjunjung martabat politik di Indonesia. Sebaliknya, tindakan mahar politik menjadikan dunia politik sebagai pasar, dimana nasib rakyat dan masa depan negara dapat dibeli dan digadaikan. Mahar politik menyebabkan pencarian calon menjadi tidak bergantung pada kapasitas dan kualitas, melainkan terhadap kekuatan finansial. Kondisi inilah pada akhirnya yang menyingkirkan sumber-sumber daya manusia unggul dan bermoral yang dimiliki oleh daerah tersebut, jangankan untuk bertanding, untuk terlibat seleksi saja, mereka pun sudah tersingkir. Mereka tidak dilirik suatu kekuatan partai mana pun karena keterbatasan kemampuan finansial. Mereka kalah dan berguguran sebelum lonceng pertandingan dimulai.<sup>10</sup> Model seleksi kandidat berbasis mahar

---

<sup>9</sup> Taufik Nurhidayat, "Penerapan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Pasal 47 Dalam Kasus Dugaan Mahar Politik Pilwalkot Cirebon 2018", *Scientia Regendi*, Vol. 1, No. 1, 2019, hlm. 56.

<sup>10</sup> Bungaran Antonius Simanjuntak, *Dampak Otonomi Daerah di Indonesia: Merangkai Sejarah Politik dan Pemerintahan Indonesia* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2013), hlm. 188.

politik tersebut tentu berpengaruh terhadap nasib bangsa dan masa depan negara.

Terdapat dua konsekuensi dari mahar politik yang dapat dibedakan berdasarkan hasil pemilihannya, yaitu:

1. Jika pihak-pihak yang terlibat dalam mahar politik memenangkan pemilihan dan menjadi penguasa, maka mahar politik yang sudah dikeluarkan akan dicarikan penggantinya (pengembalian modal politik). Kondisi ini yang kemudian dapat menjadi bibit korupsi di kalangan pejabat negara.<sup>11</sup>
2. Jika pihak-pihak yang terlibat dalam mahar politik dalam kontestasi pemilihan mengalami kekalahan, maka pihak-pihak yang sudah memberikan sumbangan berpotensi untuk meminta kembali pemberian mereka yang sudah dikeluarkan.<sup>12</sup>

Bahaya dari adanya mahar politik tidak dapat dianggap main-main. Pertaruhan nasib bangsa dan masa depan negara menjadi hal mendasar yang dilindungi. UU Pemilu melalui Pasal 228 sudah berusaha untuk melakukan upaya preventif untuk mencegah mahar politik dalam Pilpres. Kendati demikian, instrumen tersebut tidak dilengkapi dengan dasar upaya represif atau penindakan terhadap tindakan mahar politik. Secara sederhana pengaturan mahar politik dalam Pasal 228 UU Pemilu tersebut adalah dilarang untuk dilakukan oleh:

1. Orang terhadap Partai Politik

---

<sup>11</sup> Zubairi, "Inkonsistensi Pengaturan", hlm. 33.

<sup>12</sup> Muhammad Qadaruddin, *Kepemimpinan Politik Perspektif Komunikasi* (Yogyakarta: Deepublish, 2016), hlm. 39.



## 2. Lembaga terhadap Partai Politik

Sedangkan sanksi yang diancamkan adalah diatur dalam Pasal 228 ayat (2) UU Pemilu yaitu “Dalam hal Partai Politik terbukti menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Partai Politik yang bersangkutan dilarang mengajukan calon pada periode berikutnya”.

Terdapat tiga kelemahan dari pengaturan sanksi tersebut, yaitu:

1. Sanksi mahar politik hanya diancamkan terhadap Parpol penerima mahar politik, sedangkan pemberi mahar politik (baik orang maupun lembaga) tidak terdapat sanksi yang jelas.
2. Sanksi yang diancamkan terhadap Partai Politik penerima mahar hanya sanksi administratif berupa pelarangan untuk mengajukan calon pada periode berikutnya, dan tidak terdapat ancaman sanksi lain seperti sanksi pidana.
3. Sanksi tidak dapat langsung diberlakukan, melainkan baru dapat dilakukan dalam Pilpres berikutnya.

Kelemahan pertama dari pengaturan sanksi mahar politik tersebut mungkin masih bisa dibantah dengan logika bahwa jika Partai Politik penerima mahar politik diancam sanksi, maka pemberian mahar politik secara otomatis juga akan terminimalisir. Hal yang perlu dicatat dari logika hukum seperti ini adalah pemberian dan penerimaan mahar politik adalah satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan pada bagian-bagian tertentu saja. Artinya, ketika terdapat orang atau lembaga yang ingin memberikan mahar politik, maka kendati Partai Politik belum menerima,

maka saat itu kemunduran politik sudah terjadi dan pelanggaran hukum sudah terjadi walaupun sanksi bagi pemberi tidak ada.

Pasal 228 UU Pemilu memang tidak menyebut secara tegas bahwa tindakan mahar politik sebagai tindak pidana. Meskipun demikian, jika dilihat dari dimensi “merugikan banyak orang”, maka mahar politik dapat termasuk dalam kategori tindak pidana. Tindak pidana (*strafbaarheld*) adalah perbuatan atau sikap yang merugikan orang lain. Tentu tidak semua yang merugikan dapat termasuk sebagai tindak pidana. Selain karena sifat perbuatan yang tercela, pokok pikiran tindak pidana juga didasarkan pada orang yang melakukan perbuatan. Kemudian aspek yang penting dari tindak pidana adalah adanya larangan dan ancaman sanksi. Kendati dari sisi perbuatan, mahar politik sudah pantas untuk disebut sebagai tindak pidana.

Hal ini karena hukum pidana di Indonesia menganut asas legalitas atau suatu perbuatan baru dapat dijatuhi sanksi pidana jika terdapat peraturan perundang-undangan secara tertulis. Asas legalitas diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) sebagai induk pengaturan hukum pidana sebagai berikut:

- (1) Tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali atas kekuatan aturan pidana dalam perundang-undangan yang telah ada sebelum perbuatan dilakukan.
- (2) Jika sesudah perbuatan dilakukan ada perubahan dalam perundang-undangan, dipakai aturan yang paling ringan (menguntungkan) bagi terdakwa.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Pasal 1 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Romli Atmasasmita dalam karya Muchamad Iksan mengatakan bahwa asas legalitas dalam Pasal 1 KUHP tersebut mempunyai arti sebagai berikut:

1. Tiada suatu perbuatan merupakan suatu tindak pidana, kecuali telah ditentukan dalam undang-undang terlebih dahulu.
2. Ketentuan undang-undang harus ditafsirkan secara harfiah dan pengadilan tidak diperkenankan memberikan suatu penafsiran analogis untuk menetapkan suatu perbuatan sebagai tindak pidana.
3. Ketentuan undang-undang tidak berlaku surut. Menetapkan bahwa hanya pidana yang tercantum secara jelas dalam undang-undang yang boleh dijatuhkan.<sup>14</sup>

Selanjutnya, Muladi dalam karya Muchamad Iksan menguraikan tentang prinsip asas legalitas tersebut sebagai berikut:

1. *Nullum crimen sine lege* (tiada kejahatan tanpa undang-undang).
2. *Nulla poena sine lege* (tiada pidana tanpa undang-undang).
3. *Nulla poena sine crimen* (tiada pidana tanpa kejahatan).<sup>15</sup>

Realitas pengaturan ini tentu menunjukkan disparitas apabila dibandingkan dengan peraturan perundang-undangan yang memiliki rumpun pengaturan yang sama, yaitu terkait pemilihan pemimpin dan berlaku dalam tahun politik yang juga sama. Hal ini seperti Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Jo. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015

---

<sup>14</sup> Muchamad Iksan, "Asas Legalitas Dalam Hukum Pidana: Studi Komparatif Asas Legalitas Hukum Pidana Indonesia Dan Hukum Pidana Islam (Jinayah)", *Jurnal Serambi Hukum*, Vol. 11, No. 1, 2017, hlm. 13.

<sup>15</sup> Muchamad Iksan, "Asas Legalitas", hlm. 13.

tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Pilkada). UU Pilkada ternyata mengatur terkait larangan mahar politik dalam Pilkada dan diancam dengan sanksi administrasi sekaligus sanksi pidana yang jelas baik terhadap pemberi maupun terhadap penerima mahar politik. Hal ini jelas berbeda dengan pengaturan dalam UU Pemilu, padahal keduanya sama-sama berlaku dalam konteks pemilihan dan berlaku dalam masa tahun politik yang sama.

Ketentuan larangan mahar politik dalam Pilkada dapat dilihat dalam Pasal 47 UU Pilkada. Pasal 47 UU Pilkada tersebut mengatur bahwa orang atau lembaga dilarang untuk memberikan mahar politik kepada Partai Politik atau gabungan Partai Politik dan Partai Politik atau gabungan Partai Politik juga dilarang untuk menerima mahar politik. Pengaturan larangan mahar politik dalam pilkada tersebut langsung memuat ketentuan sanksi administratif sebagai berikut:

1. Parpol penerima mahar politik dilarang mengajukan calon pada periode berikutnya di daerah yang sama.
2. Calon Kepala Daerah atau Kepala Daerah yang terbukti menerima mahar politik dibatalkan.
3. Parpol atau gabungan parpol yang menerima mahar politik dikenakan denda 10 (sepuluh) kali lipat dari total mahar politik.

Jika dilihat dari aspek sanksi administratif saja, sanksi yang diatur dalam UU Pilkada lebih jelas dan komprehensif daripada UU Pemilu,

sebagaimana sudah diuraikan sebelumnya. Bahwa Parpol penerima mahar politik hanya diancam sanksi administratif berupa larangan mencalonkan pada Pilpres berikutnya. Sedangkan Parpol penerima mahar politik dalam UU Pilkada diancam 3 (tiga) sanksi administratif. Selain sanksi larangan mencalonkan pada Pilkada berikutnya, sanksi lainnya adalah pembatalan penetapan Calon Kepala Daerah dan Penetapan Kepala Daerah dan denda 10 (sepuluh) kali lipat dari nilai mahar politik. Sanksi pembatalan dan denda tersebut justru dapat dijatuhkan saat itu juga. Hal ini tentu mendukung Pilkada yang sehat dan bermartabat.

Selain pengaturan sanksi administratif yang komprehensif. UU Pilkada juga mengancam perbuatan mahar politik dengan sanksi pidana. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 187B-187C UU Pilkada sebagai berikut:

**Pasal 187B**

Anggota Partai Politik atau anggota gabungan Partai Politik yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 36 (tiga puluh enam) bulan dan paling lama 72 (tujuh puluh dua) bulan dan denda paling sedikit Rp.300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

**Pasal 187C**

Setiap orang atau lembaga yang terbukti dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum memberi imbalan pada proses pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota maka penetapan sebagai calon pasangan calon terpilih, atau sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (5), dipidana dengan pidana penjara paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan dan pidana penjara paling lama 60 (enam puluh) bulan dan denda

paling sedikit Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Pengaturan sanksi pidana mahar politik dalam Pilkada tersebut berlaku terhadap semua pihak yang terlibat dalam mahar politik. Parpol atau gabungan Parpol yang menerima mahar politik dan orang atau lembaga yang memberi mahar politik sama-sama diancam sanksi pidana. Parpol atau gabungan Parpol yang menerima mahar politik diancam dengan sanksi pidana penjara paling singkat 36 bulan dan paling lama 72 bulan dan denda paling sedikit Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah). Sedangkan orang atau lembaga yang memberi mahar politik diancam dengan sanksi pidana penjara paling singkat 24 bulan atau pidana penjara paling lama 60 bulan dan denda paling sedikit Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Mahar politik dapat menjadi benih Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme yang sering dikenal dengan kata KKN. Besar kemungkinan kasus-kasus korupsi yang ada saat ini merupakan akibat dari praktik mahar politik. Penulis menganalisis fenomena kasus praktik mahar politik yang terjadi saat ini dilihat dari sisi tindak pidana korupsi menurut Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dikategorikan sebagai berikut:

a. Perbuatan Melawan Hukum

Dikatakan perbuatan melawan hukum, apabila bakal calon peserta pemilu secara sengaja melakukan korupsi dengan menguntungkan dirinya sendiri dan terbukti memberi uang atau menerima uang dari pihak lain dalam pemilu, yang digunakan untuk dana kampanye, saksi, dan kegiatan lainnya. Sehingga merugikan keuangan negara yang dapat dikenakan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 sebagai berikut:

- (1) Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
- (2) Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu pidana mati dapat dijatuhkan.

Dalam pasal tersebut mencakup perbuatan melawan hukum dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana. Sifat melawan hukum dalam perbuatan memperkaya diri juga terletak pada unsur dapat merugikan keuangan negara. Maka, penentu tindak pidana korupsi dalam hal perbuatan memperkaya diri, terletak pada unsur “dapat merugikan keuangan negara”. Namun, tidak semua dapat merugikan keuangan negara serta merta menjadi tindak pidana korupsi. Masih diperlukan syarat lain, antara lain terdapatnya

unsur sifat melawan hukum, yang intinya tidak berhak untuk memperoleh kekayaan yang mengakibatkan kerugian keuangan negara tersebut.<sup>16</sup>

Praktik mahar politik dapat dikatakan sebagai perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh calon peserta Pemilu, dimana mencakup perbuatan dalam arti formal maupun materiil, yaitu perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana. Merugikan keuangan negara atau perekonomian negara menunjukkan bahwa mahar politik merupakan delik formal yang bisa disamakan sebagai tindak pidana korupsi, sehingga cukup dengan dipenuhinya dengan unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan dalam tindak pidana korupsi bukan dengan timbulnya akibat. Yaitu dengan terpenuhinya unsur melawan hukum dari mahar politik dengan menerima uang atau memberikan uang (suap) sebagai bagian tindak pidana korupsi. Sehingga masalah mahar politik, harus diatur secara tegas dalam Undang-Undang Pemilu, karena biasanya mahar politik tidak hanya menjerat calon yang diusungnya tetapi juga Partai Politik yang mengusungnya. Disamping itu, juga karena mahar politik telah memenuhi unsur-unsur melawan hukum tindak pidana korupsi.

---

<sup>16</sup> Adami Chazawi, *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2017), hlm. 34.



b. Menyalahgunakan Kewenangan

Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Pasal 3 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berbunyi sebagai berikut:

“Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)”.

Apabila bakal calon peserta Pemilu memberi dan menerima hadiah atau janji dari pihak lain yang bertujuan ketika bakal calon peserta Pemilu tersebut menjadi kepala daerah atau jabatan yang dimenangkan, maka dapat dikategorikan sebagai perbuatan yang sewenang-wenang dalam menyalahgunakan jabatannya. Di samping itu, dapat mempengaruhi pihak lain untuk memperoleh keuntungan dirinya sendiri. Seorang calon peserta Pemilu yang memberikan atau menerima apapun itu sebagai mahar politik, dia bisa dikategorikan telah menyalahgunakan wewenang, walaupun dia belum tentu menjadi pemenang kontestasi pemilu nantinya. Jika sudah terpilih menjadi kepala daerah misalnya, maka demi memenuhi janji kepada pihak yang telah memberikan mahar politik, maka suatu kedudukan atau suatu proyek yang dijanjikan akan dipenuhi oleh kepala daerah yang menerima mahar politik tersebut. Sudah barang tentu dia jelas menyalahgunakan wewenangnya.

c. Memberikan Janji Kepada Pihak Lain

Pada Pasal 5 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berbunyi:

- (1) Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan atau pidana denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) setiap orang yang:
  - a. memberi atau menjanjikan sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dengan maksud supaya pegawai negeri atau penyelenggara negara tersebut berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya; atau
  - b. memberi sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara karena atau berhubungan dengan sesuatu yang bertentangan dengan kewajibannya dilakukan atau tidak dilakukan dalam jabatannya.
- (2) Bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima pemberian atau janji sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a atau huruf b dipidana yang sama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

Apabila bakal calon peserta Pemilu memberikan janji kepada pihak lain yang bertujuan ketika setelah terpilih dapat memberikan kedudukan dalam daerah kekuasaannya seperti menjanjikan kepada pihak yang ingin menjadi Aparatur Sipil Negara dengan syarat memberi uang dengan jumlah tertentu kepada dirinya, maupun memberikan janji kepada ASN untuk menjadi Kepala Dinas di suatu instansi pemerintahan dengan memberikan imbalan sejumlah uang yang dimasukkan ke dalam rekeningnya sendiri. Ini adalah akibat dari praktik mahar politik yang dilakukan oleh bakal calon peserta pemilu sehingga ketika menjadi kepala daerah nantinya, ada kemungkinan besar adanya upaya-upaya yang telah dijanjikan kepada pihak lainnya

dalam mengembalikan dana yang telah dikeluarkan ketika menjadi peserta pemilu berlangsung dan sekaligus menambah keuntungan bagi dirinya sendiri ketika menjadi pemimpin.

d. Menerima Janji atau Hadiah

Pada Pasal 11 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berbunyi sebagai berikut:

“Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan atau pidana denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah atau janji padahal diketahui atau patut diduga bahwa yang berhubungan dengan jabatannya, atau yang menurut pikiran orang yang memberikan hadiah atau janji tersebut ada hubungannya dengan jabatannya”.

Apabila bakal calon peserta pemilu menerima hadiah atau janji kepada pihak lain dengan mengetahui maksud dari si pemberi yakni ketika bakal calon tersebut telah terpilih akan memberikan kedudukan yang berada di daerah kekuasaannya seperti menjadikannya ASN atau mempermudah dalam mendirikan proyek ataupun melaksanakan segala apa yang diusulkannya.

e. Gratifikasi

Dalam Pasal 12B ayat (1) pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai berikut:

- (1) Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya dengan ketentuan:

- a. yang nilainya Rp. 10.000.00000 (sepuluh juta rupiah) atau lebih pembuktian bahwa gratifikasi tersebut bukan merupakan suap dilakukan oleh penerima gratifikasi;
  - b. yang nilainya kurang dari Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah), pembuktian bahwa gratifikasi tersebut suap dilakukan oleh penuntut umum.
- (2) Pidana bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Apabila bakal calon peserta pemilu setelah terpilih memberikan suap guna menutupi tindakannya yang melawan hukum atau memuluskan kepentingan pribadinya, maka tindakan ini termasuk dalam gratifikasi.

Disamping itu, dilihat dari tindak pidana suap menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1980 Tentang Tindak Pidana Suap, mahar politik dikategorikan sebagai berikut:

- a. Berlawanan Dengan Kewenangan Dan Kewajiban Yang Menyangkut Kepentingan Umum

Dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1980 Tentang Tindak Pidana Suap sebagai berikut:

#### Pasal 2

Barangsiapa memberi atau menjanjikan sesuatu kepada seseorang dengan maksud untuk membujuk supaya orang itu berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu dalam tugasnya, yang berlawanan dengan kewenangan atau kewajibannya yang menyangkut kepentingan umum, dipidana karena memberi suap dengan pidana penjara selama-lamanya 5 (lima) tahun dan denda sebanyak-banyaknya Rp. 15.000.000,- (lima belas juta rupiah).

### Pasal 3

Barangsiapa menerima sesuatu atau janji, sedangkan ia mengetahui atau patut dapat menduga bahwa pemberian sesuatu atau janji itu dimaksudkan supaya ia berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu dalam tugasnya, yang berlawanan dengan kewenangan atau kewajibannya yang menyangkut kepentingan umum, dipidana karena menerima suap dengan pidana penjara selama-lamanya 3 (tiga) tahun atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 15.000.000,- (lima belas juta rupiah).

Mahar politik dapat dikategorikan sebagai tindak pidana suap, karena dalam praktiknya memberi ataupun menerima sesuatu atau janji untuk melakukan sesuatu yang diinginkan atau diperintahkan berlawanan dengan kewenangan atau kewajiban dan menyangkut kepentingan umum. Serta dapat merugikan orang banyak bahkan negara.

#### b. Suatu Kejahatan

Dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1980 Tentang Tindak Pidana Suap yang menyebutkan bahwa tindak pidana suap merupakan kejahatan. Mahar politik sama seperti suap, maka mahar politik juga merupakan suatu tindak kejahatan yang dapat dikenakan sanksi pidana.

Ditinjau dari sisi tindak pidana, mahar politik tergolong korupsi dan suap, maka mahar politik merupakan salah satu tindak pidana yang berbahaya dan merugikan keuangan negara. Oleh karena itu perlu adanya pencegahan mahar politik baik dimulai saat sebelum, selama dan setelah pemilu dilaksanakan. Salah satu pencegahan yang dapat dilakukan adalah memperkuat aturan hukum melalui sanksi pidana dan administratif.

Peraturan terkait mahar politik yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 (UU Pilkada) mengatur bahwa partai politik atau gabungan partai politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apapun dalam proses pencalonan Gubernur, Walikota ataupun Bupati. Peraturan pada Undang-Undang Pilkada tidak hanya memberikan sanksi pidana kepada orang yang melakukan mahar, tapi juga administratif. Pelanggar dilarang mengajukan calon kepala/wakil kepala daerah untuk periode berikutnya. Sanksi lain adalah pembatalan atas penetapan calon terpilih, kepala daerah yang dilantik dan denda 10 kali lipat dari total imbalan yang diterima. Berbeda dengan itu, Undang-Undang Pemilu Nomor 7 Tahun 2017, sanksi hanya sebatas pelarangan terhadap partai politik untuk mengajukan calon presiden pada periode berikutnya. Aturan tersebut tidak menyebutkan mengenai pembatalan pasangan calon, calon terpilih atau pemberhentian Presiden atau Wakil Presiden yang telah dilantik ataupun denda yang dapat dikenakan.

UU Pemilu seharusnya juga diatur seperti UU Pilkada. Hal ini karena UU Pemilu berlaku untuk Pilpres, pemimpin politik tertinggi di Indonesia. Jika UU Pilkada yang hanya berlaku untuk pemilihan Kepala Daerah diatur dengan begitu jelas dan lengkap, sedangkan UU Pemilu yang mengatur salah satunya mengenai Pilpres tidak terdapat pengaturan yang lengkap. Oleh karena itu, akan menimbulkan disparitas diantara kedua undang-undang tersebut yang mempunyai rumpun peraturan perundang-undangan yang sama. Padahal Presiden merupakan pimpinan

tertinggi negara yang membawahi Kepala Daerah. Pengaturan dalam Pilpres seharusnya lebih ketat, jika tidak ingin disamakan. Hal ini mengingat UU Pemilu akan menjadi landasan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang akan memimpin bangsa Indonesia selama 5 (lima) tahun. Calon Presiden dan Wakil Presiden yang berkontestasi harus memiliki kapasitas dan kapabilitas yang baik yang lahir dari proses kandidasi yang berkualitas. Selain keanehan dari sisi posisi hierarki kepemimpinan, keganjilan lainnya adalah karena dua produk peraturan perundang-undangan tersebut dikeluarkan oleh badan yang sama yaitu Legislatif atau Dewan Perwakilan Rakyat.

Disamping itu, dilihat dari hierarki peraturan perundang-undangan bahwa UU Pemilu dan UU Pilkada memiliki kedudukan yang sejajar/sederajat. Walaupun substansi dari kedua undang-undang tersebut berbeda, tetapi kedudukan dalam hierarki peraturan perundang-undangan adalah sejajar. Dimana UU Pemilu bertujuan untuk menjamin tercapainya cita-cita dan tujuan nasional sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dengan diselenggarakannya pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, serta anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat untuk menghasilkan wakil rakyat dan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Sementara UU Pilkada mengatur ketentuan dalam mewujudkan pemilihan Gubernur dan Wakil

Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang demokratis.

Dengan demikian, aturan hukum pada UU Pemilu harus diperbaiki untuk memperjelas sanksi hukum dan sanksi administratif jika terjadi pelanggaran mengenai mahar politik ataupun politik uang. Sehingga terciptanya keharmonisan antara peraturan perundang-undangan yang mempunyai kedudukan setara. Aturan ini juga harus lebih mempermudah pengawas untuk membuat alat bukti. Sesuai teori Von Feurbach sebagaimana dikutip dari karya Lati Praja Delmana, dkk., kriminalisasi yang disertai ancaman hukuman yang berat memberikan efek psikologis yang mencegah seseorang melakukan kejahatan serupa.<sup>17</sup>

## B. Hukum Mahar Politik Dalam Perspektif Hukum Islam

Mahar politik sama seperti halnya suap. Dalam Islam, mahar politik disebut dengan nama *risywah* (suap). Dan tentunya *risywah* sangat dilarang dalam Islam. Sebagaimana dalam firman Allah SWT, Q.S. al-Baqarah ayat 188 yang menjelaskan pelarangan terhadap mahar politik sebagai berikut:

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدُّوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ  
النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ ۝

*“Dan janganlah kamu makan harta di antara kamu dengan jalan yang batil dan (janganlah) kamu menyuap dengan harta itu kepada para hakim dengan maksud agar kamu dapat memakan sebagian harta orang lain itu dengan jalan dosa, padahal kamu mengetahui”.*

<sup>17</sup> Lati Praja Delmana, dkk., “Problematika Dan Strategi Penanganan Politik Uang Pemilu Serentak 2019 Di Indonesia”, *Electoral Governance Jurnal Tata Kepala Pemilu Indonesia*, Vol. 1, No. 2, 2020, hlm. 14.



Ayat tersebut menunjukkan bahwa keputusan hakim tidak boleh mengubah hakikat sesuatu dengan kata lain, tidak dapat mengharamkan yang halal dan tidak pula menghalalkan yang haram, melainkan dia hanya memutuskan berdasarkan apa yang tampak pada lahiriahnya. Untuk itu apabila keputusannya bersesuaian dengan hakikat permasalahan, memang demikianlah yang diharapkan. Jika keputusannya itu tidak bersesuaian dengan hakikat permasalahan, maka si hakim hanya memperoleh pahalanya, sedangkan yang menanggung dosanya ialah pihak yang memalsukan tanda bukti dan melakukan kecurangan dalam perkaranya.<sup>18</sup>

Selain itu, Allah SWT juga berfirman dalam Q.S. al-Maidah ayat 42 yang berbunyi:

سَمَاعُونَ لِلْكَذِبِ أَكْثُونَ لِلسُّخْتِ... ۝

*“Mereka itu adalah orang-orang yang suka mendengar berita bohong (dan) banyak memakan yang haram....”*

Ibn Taimiyah mengatakan sebagaimana dikutip dari bukunya A. Djazuli, bahwa yang dimaksud dengan *أَكْثُونَ لِلسُّخْتِ* adalah memakan hasil suap.<sup>19</sup> Nabi SAW berkata:

لَعَنَ اللَّهُ الرَّاشِيَّ وَالْمُرْتَشِيَّ

*“Allah mengutuk orang yang menyuap dan orang yang menerima suap”*.

<sup>18</sup> [Kampungsunnah.org](http://Kampungsunnah.org), Tafsir Ibnu Katsir Juz 2, 2017, hlm. 207.

<sup>19</sup> Djazuli, *Fiqh Jinayah* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1997), hlm. 183.

Dari uraian tentang pengertian dan hukum risywah di atas, dapat disimpulkan bahwa *risywah* atau suap adalah suatu pemberian yang diberikan seseorang kepada hakim, petugas atau pejabat tertentu dengan tujuan yang diinginkan oleh kedua belah pihak, baik pemberi maupun penerima pemberian tersebut. Dalam kasus penyuapan, biasanya melibatkan tiga unsur utama, yaitu pemberi suap (*al-rasyi*), penerima suap (*al-murtasyi*), dan barang atau nilai yang diserahterimakan dalam kasus suap. Namun demikian, tidak menutup kemungkinan dalam suatu kasus suap juga melibatkan pihak keempat sebagai *broker* atau perantara antara pemberi dan penerima suap. *Broker* atau perantara ini disebut dengan *al-raisy*.<sup>20</sup>

Hukum perbuatan *risywah* disepakati oleh para ulama adalah haram, khususnya *risywah* yang terdapat unsur membenarkan yang salah dan atau menyalahkan yang mestinya benar. Dengan kata lain, suap yang haram adalah suap yang akibatnya mengalahkan pihak yang mestinya menang dan memenangkan pihak yang mestinya kalah. Sedangkan suap yang dinyatakan oleh mayoritas ulama halal adalah suap yang dilakukan dengan tujuan untuk menuntut atau memperjuangkan hak yang mestinya diterima oleh pemberi suap (*al-rasyi*) atau untuk menolak kemudharatan, kezaliman, dan ketidakadilan yang dirasakan oleh pihak pemberi suap tersebut.<sup>21</sup> Sebagai contoh, pada zaman Nabi, Rasulullah SAW merasakan ketidaknyamanan atas tindakan seseorang yang selalu meminta-minta kepada beliau dengan paksaan dan tanpa rasa malu. Maka Rasulullah SAW merasa terganggu sehingga

---

100. <sup>20</sup> Nurul Irfan, *Korupsi Dalam Hukum Pidana Islam* (Jakarta: Amzah, 2014), hlm.

<sup>21</sup> Nurul Irfan, *Korupsi Dalam*, hlm. 100.

beliau memberikan sejumlah uang agar terhindar dari kezaliman dan agar bisa mendapat hak untuk hidup tenang tanpa diganggu oleh peminta-minta tersebut.<sup>22</sup>

Pembagian dua jenis suap yang haram dan halal ini tidak secara eksplisit bisa ditemukan dalam berbagai uraian para ulama sebab haram atau halalnya suap sangat tergantung pada niat dan motivasi penyuar ketika memberikan suapnya sehingga ada yang dianggap halal bagi penyuar tetapi haram bagi petugas, pegawai, atau hakim sebagai pihak penerima (*al-akhidz*). Di antara ulama yang menjelaskan secara detail persoalan ini adalah Ibnu Taimiyah.

Toha Andiko berpendapat dari pendapatnya Ibnu Taimiyah bahwa sesungguhnya seseorang yang memberikan hadiah kepada petugas agar ia melakukan untuknya sesuatu yang tidak diperbolehkan adalah haram bagi pemberi hadiah dan penerimanya karena hal ini termasuk suap yang disabdakan oleh Rasulullah SAW “Allah mengutuk penyuar dan penerima suap”, sedangkan jika seseorang memberi hadiah agar terhindar dari kezaliman atau agar mendapatkan hak yang wajib diberikan kepadanya maka hadiah semacam ini hanya haram bagi penerima (*al-akhidz*) tetapi boleh/halal bagi pemberi bila ia telah memberikan hadiah tersebut kepadanya, sebagaimana Rasulullah SAW pernah bersabda: “Sesungguhnya saya akan memberikan kepada salah seorang mereka sebuah pemberian maka akan keluar dari bagian bawah ketiakny sebuah api ketika ditanyakan kepada

---

<sup>22</sup> Nurul Irfan, *Korupsi Dalam*, hlm. 102.

beliau, wahai Rasulullah mengapa engkau memberikan (sesuatu) kepada mereka? Beliau menjawab: Mereka enggan (tidak bosan-bosan akan terus meminta) padahal Allah tidak berkenan bila saya bersifat bakhil". Imam Ahmad Ibn Hanbal dalam *musnadnya* memberikan penjelasan kata "بِتَابِطِهَا" dengan kalimat "يَعْنِي تَكُونُ تَحْتَ إِبْطِهِ يَعْنِي نَارًا" yaitu bagian bawah ketiakny akan mengeluarkan api. Hal ini sebagai kecaman bahwa sikap meminta-minta dengan cara memaksa dan dengan gaya tukang palak merupakan perbuatan biadab dan sangat tercela.<sup>23</sup>

Atas dasar hadis tersebut, muncul pendapat tentang adanya salah satu bentuk suap yang bisa dibenarkan, yaitu suap yang dilakukan oleh seseorang dengan tujuan agar bisa memperoleh hak yang semestinya ia terima, atau dalam rangka menolak kemudaratan, ketidakadilan, dan kezaliman yang mengancam atau mengganggu diri pelaku. Dalam kasus yang dialami Rasulullah SAW sebagaimana hadis riwayat Imam Ahmad diatas adalah rasa ketidaknyamanan Rasulullah SAW atas tindakan seseorang yang selalu meminta-minta kepada beliau. Mungkin orang-orang yang meminta kepada Rasulullah sedikit memaksa dan tanpa rasa malu maka akibatnya beliau merasa terganggu sehingga beliau memberikan dua dinar. Menurut informasi yang didengar Umar melalui seseorang, dan setelah dikonfirmasi kepada Rasulullah SAW, beliau memberitahu bukan hanya 2 dinar, melainkan sejumlah besar uang 10 sampai dengan 100 dinar bahkan terdapat riwayat

---

<sup>23</sup> Toha Andiko, "Sanksi Bagi Pemberi Dan Penerima Gratifikasi Perspektif Hukum Pidana Islam", *Qiyas*, Vol. 1, No. 1, 2016, hlm. 124.

bahwa uang yang beliau berikan itu sejumlah 10 sampai 100 atau 200, dalam hal ini perawi ragu tentang jumlah persisnya.

Melalui hadis tersebut, Toha Andiko menjelaskan dari pendapatnya Ibnu Taimiyah bahwa tampaknya Rasulullah SAW sudah bosan bahkan telah muak dengan ulah tukang palak yang terus meminta beliau dengan sedikit paksaan. Tidak hanya bosan, tetapi menimbulkan rasa ketidaknyamanan bagi Rasulullah SAW. Meskipun begitu, beliau masih memberikan sejumlah harta agar terhindar dari kezaliman dan agar bisa mendapat hak untuk hidup tenang tanpa diganggu oleh peminta-minta yang telah mengganggu beliau.<sup>24</sup>

Berkaitan dengan sanksi hukum bagi pelaku *risywah*, tampaknya tidak jauh berbeda dengan sanksi hukum bagi pelaku *ghulul* (pengkhianatan terhadap amanah) yaitu hukum takzir sebab keduanya tidak termasuk dalam ranah *qisas* dan *hudud*. Takzir adalah bentuk mashdar dari kata *عَزَزَ - يَعْزِرُ* yang secara etimologis berarti *الرَّدُّ وَالْمَنْعُ*, yaitu menolak dan mencegah. Kata ini juga memiliki arti *نَصَرَهُ* menolong atau menguatkan. Hal ini seperti dalam

firman Allah SWT sebagai berikut:

لِتُؤْمِنُوا بِاللَّهِ وَرَسُولِهِ وَتُعَزِّرُوهُ وَتُوَقِّرُوهُ وَتُسَبِّحُوهُ بُكْرَةً وَأَصِيلًا ۝

“Supaya kamu sekalian berfirman kepada Allah dan Rasul-Nya, menguatkan (agama)Nya, membesarkan-Nya, dan bertasbih kepada-Nya di waktu pagi dan petang”. (Q.S. al-Fath (48): 9).

<sup>24</sup> Toha Andiko, “Sanksi Bagi”, hlm. 124-125.

Kata takzir dalam ayat ini juga berarti *وَقَرَّهٖ وَأَعَانَهُ وَفَوَّاهٖ* yaitu membesarkan, memperhatikan, membantu, dan menguatkan (agama Allah). Sementara itu, Al-Fayyumi sebagaimana dikutip dari bukunya Nurul Irfan dan Masyrofah mengatakan bahwa takzir adalah pengajaran dan tidak termasuk ke dalam kelompok *had*.<sup>25</sup>

Kata takzir juga bermakna mendidik (*addaba*) atau yang artinya mengagungkan dan menghormat (*azhamu wa waqra*). Berdasarkan berbagai makna tersebut, maka makna takzir yang paling relevan adalah mencegah dan menolak (*al-man'u wa arraddu*), dan makna yang kedua mendidik (*ta'dib*). Takzir diartikan mencegah dan menolak. Karena takzir dapat mencegah pelaku agar tidak mengulangi perbuatannya. Takzir dimaknai mendidik sebab takzir dimaksudkan untuk memperbaiki dan mendidik para pelaku agar ia menyadari perbuatan jarimahnyanya lalu meninggalkan dan menghentikannya.<sup>26</sup>

Takzir berlaku atas semua orang yang melakukan kejahatan. Syaratnya adalah berakal sehat. Tidak ada perbedaan, baik laki-laki maupun perempuan, dewasa maupun anak-anak, atau kafir maupun muslim. Setiap orang yang melakukan kemungkaran atau mengganggu pihak lain dengan alasan yang tidak dibenarkan, baik dengan perbuatan, ucapan, atau isyarat perlu diberi sanksi takzir agar tidak mengulangi perbuatannya.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Nurul Irfan dan Masyrofah, *Fiqh Jinayah* (Jakarta: Amzah, 2013), hlm. 136.

<sup>26</sup> Hariyanto, *Hak Asasi Manusia Dan Hukum Pidana Islam* (Yogyakarta: Mahameru Press, 2017), hlm. 77-78.

<sup>27</sup> Nurul Irfan dan Masyrofah, *Fiqh Jinayah*, hlm. 142-143.

Dalam hal ini, Abdullah Muhsin Al-Thariqi dalam karya Toha Andiko mengemukakan bahwa sanksi hukum pelaku tindak pidana suap tidak disebutkan secara jelas oleh syariat (al-Qur'an dan hadis), mengingat sanksi tindak pidana *risywah* masuk dalam kategori sanksi-sanksi takzir yang kompetensinya ada di tangan hakim. Untuk menentukan jenis sanksi yang sesuai dengan kaidah-kaidah hukum Islam dan sejalan dengan prinsip untuk memelihara stabilitas hidup bermasyarakat sehingga berat dan ringannya sanksi hukum harus disesuaikan dengan jenis tindak pidana yang dilakukan, disesuaikan dengan lingkungan dimana pelanggaran itu terjadi, dikaitkan dengan motivasi-motivasi yang mendorong sebuah tindak pidana dilakukan.<sup>28</sup>

Dalam beberapa hadis tentang *risywah*, disebutkan dengan pernyataan "لَعَنَ اللَّهُ الرَّاشِيَّ وَالْمُرْتَشِيَّ" atau dengan "اللَّهُ عَلَى الرَّاشِيِّ وَالْمُرْتَشِيِّ" Allah melaknat penyuar dan penerima suap atau dengan pernyataan lain laknat Allah atas penyuar dan penerimanya. Para pihak yang terlibat dalam jarimah *risywah* dinyatakan terlaknat atau terkutuk, hal ini menjadikan *risywah* dikategorikan ke dalam daftar dosa-dosa besar. Namun, karena tidak ada ketentuan tegas tentang jenis dan tata cara menjatuhkan sanksi maka *risywah* dimasukkan dalam kelompok tindak pidana takzir. Abdul Aziz Amir dalam karya Toha Andiko mengatakan bahwa karena dalam teks-teks dalil tentang tindak pidana *risywah* ini tidak disebutkan jenis sanksi yang telah ditentukan maka sanksi yang diberlakukan adalah hukuman takzir.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Toha Andiko, "Sanksi Bagi", hlm. 126-127.

<sup>29</sup> Toha Andiko, "Sanksi Bagi", hlm. 127.

Lebih lanjut al-Thariqi dalam karya Nur Iqbal Mahfudh menjelaskan bahwa sanksi takzir bagi pelaku jarimah/tindak pidana *risywah* merupakan konsekuensi dari sikap melawan hukum Islam dan sebagai konsekuensi dari sikap menentang/bermaksiat kepada Allah. Untuk itu, harus dijatuhkan sanksi tegas yang sesuai dan mengandung unsur yang bertujuan untuk menyelamatkan orang banyak dari kejahatan para pelaku tindak pidana tersebut.<sup>30</sup> Selain itu, juga bertujuan untuk membersihkan masyarakat dari para penjahat, lebih-lebih budaya suap-menyuap termasuk salah satu kemungkaran yang harus diberantas dari sebuah komunitas masyarakat, sebagaimana sabda Rasulullah SAW, “*Barang siapa di antara kalian melihat kemungkaran maka ubahlah kemungkaran itu dengan tangannya...*” (HR. Muslim, al-Tirmidzi, al-Nasa’i, dan Ahmad). Mencegah kemungkaran dengan tangan sebagaimana perintah dalam hadis pada dasarnya merupakan tugas pemerintah dan instansi yang berwenang untuk mencegah kemungkaran tersebut.

Pernyataan al-Thariqi memang sangat logis, yaitu bahwa kemungkaran-kemungkaran yang terjadi di masyarakat, apalagi kemungkaran kolektif seperti problem suap-menyuap merupakan salah satu bentuk korupsi di Indonesia, harus ditangani langsung oleh pemerintah dan bekerja sama dengan sesama komponen bangsa. Sebab, tidak mungkin individu-individu tertentu akan berusaha memberantas tradisi korupsi yang terjadi di hampir semua lini dan sektor kehidupan ini. Upaya pemerintah selama ini bukan

---

<sup>30</sup> Nur Iqbal Mahfudh, “Hukum Pidana Islam Tentang Korupsi”, *In Right Jurnal Agama Dan Hak Asasi Manusia*, Vol. 6, No. 2, 2017, hlm. 255.



hanya di masa reformasi bahkan sejak era Orde Baru berbagai peraturan dan sederet undang-undang telah bermunculan untuk berupaya memberantas korupsi, tetapi seperti yang bisa dilihat hasilnya masih belum memuaskan. Oleh karena itu, perlu adanya perbaikan peraturan dalam perundang-undangan untuk memperjelas sanksi bagi pelaku yang melakukan transaksi mahar politik, dimana mahar politik juga termasuk tindak pidana korupsi. Di samping mahar politik dilarang dalam Hukum Islam yang hukumnya haram dilakukan, mahar politik juga menimbulkan banyak kemudharatan.

Berbagai peraturan perundang-undangan yang dibuat untuk menanggulangi dan memberantas korupsi di negeri ini sudah jauh lebih baik dan ideal bila dibandingkan dengan konsep yang masih merupakan doktrin hukum yang terdapat dalam kitab-kitab fiqh. Berbagai peraturan perundang-undangan merupakan bentuk konkret dari konsep takzir yang ditawarkan oleh fiqh jinayah, yaitu sebuah sanksi hukum yang tidak dijelaskan secara tegas mengenai jenis dan teknis serta tata cara pelaksanaannya oleh al-Qur'an dan hadis-hadis Rasulullah, melainkan diserahkan kepada pemerintah dan hakim setempat.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan uraian dari bab-bab sebelumnya mengenai disparitas norma peraturan perundang-undangan tentang mahar politik dalam UU Pemilu dan UU Pilkada, maka kesimpulan dari skripsi ini yaitu:

1. Pengaturan tentang mahar politik dalam UU Pemilu tidak diatur secara jelas dan lengkap. Larangan mahar politik memang dilarang dalam Pasal 228 UU Pemilu dengan memuat larangan pemberian dan penerimaan mahar politik. Kendati dilarang, UU Pemilu tidak mengatur sanksi pidana terhadap pelanggaran Pasal 228 UU Pemilu tersebut, hanya mengatur sanksi administratif saja. Sementara pengaturan sanksi mahar politik dalam UU Pemilu berbeda dengan pengaturan dalam UU Pilkada yang mengatur larangan mahar politik dengan sanksi administratif dan sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 47 dan Pasal 187B-187C UU Pilkada. Padahal kedua peraturan perundang-undangan tersebut sama-sama berlaku untuk pemilihan pada masa tahun politik yang sama dan dibuat oleh badan legislatif yang sama. Di samping itu juga dilihat dari sisi tindak pidana korupsi dan suap berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1980 Tentang Tindak Pidana Suap, mahar politik merupakan delik formal yang bisa disamakan sebagai tindak pidana korupsi dan suap.

Disamping itu, juga karena mahar politik telah memenuhi unsur-unsur melawan hukum dan merupakan sebuah kejahatan.

2. Dalam Islam, mahar politik dapat dikategorikan sebagai *risywah*, apabila tujuannya untuk meluluskan sesuatu yang batil atau membatalkan perbuatan yang hak. *Risywah* atau pemberian mahar dalam perpolitikan ini adalah transaksi di bawah tangan (*illicit deal*) yang melibatkan pemberian dana dalam jumlah besar dari calon untuk jabatan yang diperebutkan (*elected office*) dalam Pemilu atau Pilkada dengan partai politik yang menjadi kendaraan politiknya. Hukum perbuatan *risywah* disepakati oleh para ulama adalah haram dan bagi pelakunya akan dikenakan hukuman takzir.

## **B. Saran**

Berdasarkan uraian permasalahan tersebut, maka dapat diberikan saran sebagai rekomendasi penyelesaian masalah sebagai berikut:

1. Aturan hukum pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum seharusnya diatur secara tegas mengenai sanksi pidana terkait pelarangan mahar politik.
2. Badan Legislatif seharusnya konsisten dalam menyusun peraturan perundang-undangan mengenai pengaturan ketentuan sanksi, terutama untuk peraturan perundang-undangan yang mempunyai rumpun yang sama.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adlin. *Sistem Kepartaian Dan Pemilihan Umum*. Pekanbaru: Alaf Riau, 2013.
- Ahmad, Supriyadi. "From Mahar Politics To Mental Transactional Politics: Comparative Study On Corruption In The Era Of Millennial Indonesia". *Jurnal Ilmu Syariah*. Vol. 5, no. 1, 2017, 1.
- Andiko, Toha. "Sanksi bagi Pemberi Dan Penerima Gratifikasi Perspektif Hukum Pidana Islam". *Qiyas*. Vol. 1, no. 1, 2016, 124.
- Andriyan, Dody Nur. *Hukum Tata Negara dan Sistem Politik: Kombinasi Presidensial Dengan Multipartai di Indonesia*. Yogyakarta: Deepublish, 2019.
- Arbas, Cakra. *Jalan Terjal Calon Independen Pada Pemilukada di Provinsi Aceh*. Jakarta: Sofmedia, 2012.
- Basyir, Ahmad Azhar. *Hukum Perkawinan Islam*. Yogyakarta: UII Press, 1999.
- Budiarjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- Chaerudin, dkk. *Strategi Pencegahan dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*. Bandung: Refika Aditama, 2009.
- Chazawi, Adami. *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, 2017.
- Cholisin, dkk. *Pengantar Ilmu Politik*. Jakarta: Raja Grafindo, 2007.
- Delmana, Lati Praja, dkk. "Problematika Dan Strategi Penanganan Politik Uang Pemilu Serentak 2019 Di Indonesia". *Electoral Governance Jurnal Tata Kepala Pemilu Indonesia*. Vol. 1, no. 2, 2020, 14.
- Djazuli. *Fiqh Jinayah*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1997.
- Efriza. "Eksistensi Partai Politik Dalam Persepsi Publik". *Politica*. Vol. 10, no. 1, 2019, 18.
- Fahmi, Khairul. *Pemilihan Umum & Kedaulatan Rakyat*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2012.
- Farida, Ida. "Mahar Politik Dalam Pandangan Politik Hukum Di Indonesia". *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*. Vol. 7, no. 1, 2019, 1.

- H.I, A. Rahman. *Sistem Politik Indonesia*. Jakarta: Graha Ilmu, 2007.
- Harahap, Ahmad Jurin. "Risywah dalam Perspektif Hadis". *Jurnal Ilmu Hadis*. Vol. 2, no. 2, 2018, 111-112.
- Hariyanto. *Hak Asasi Manusia Dan Hukum Pidana Islam*. Yogyakarta: Mahameru Press, 2017.
- Haryono. "Risywah (Suap Menyuap) Dan Perbedaannya Dengan Hadiah dalam Pandangan Hukum Islam". *Al-Maslahah Jurnal Hukum Dan Pranata Sosial Islam*, 432.
- Iksan, Muchamad. "Asas Legalitas Dalam Hukum Pidana: Studi Komparatif Asas Legalitas Hukum Pidana Indonesia Dan Hukum Pidana Islam (Jinayah)". *Jurnal Serambi Hukum*. Vol. 11, no. 1, 2017,13.
- Indiahono, Dwiyanto. *Birokrat [Bukan] Pelayan Koruptor*. Yogyakarta: Penerbit Gava Media, 2016.
- Irfan, Nurul dan Masyrofah. *Fiqh Jinayah*. Jakarta: Amzah, 2013.
- Irfan, Nurul. *Korupsi Dalam Hukum Pidana Islam*. Jakarta: Amzah, 2014.
- Iswahyuni, Ari. "Kedudukan Ancaman Pidana Minimal Dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika Pasca Dikeluarkannya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2015". *Jurnal Panorama Hukum*. Vol. 3, no. 1, 2018, 29-30.
- Jalaluddin. "Hakikat Dan Fungsi Peraturan Perundang-Undangan Sebagai Batu Uji Kritis Terhadap Gagasan Pembentukan Perda yang Baik". *Penelitian Individual*.
- Jumadi. "Pengaruh sistem Multi Partai Dalam Pemerintahan Di Indonesia". *Al-Daulah*. Vol. 4, no. 1, 2015,143.
- Jurdi, Fatahullah. *Politik Islam: Pengantar Pemikiran Politik Islam*. Yogyakarta: Calpulis, 2016.
- Kampungsunnah.org. Tafsir Ibnu Katsir Juz 2, 2017.
- Kansil, C.S.T. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Yogyakarta: UNY Press, 1986.
- Khadijah, Siti. "Mahar Politik Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017". *ppu.bawaslu.go.id*.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Kohar, Abd. “Kedudukan Dan Hikmah Mahar Dalam Perkawinan”. *Penelitian Individual*. Bandar Lampung: Fakultas Ushuluddin IAIN Raden Intan Lampung.

Lobolo, Muhadam. *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia: Teori, Konsep dan Isu Strategis*. Jakarta: Rajawali Pers, 2015.

Mahfudh, Nur Iqbal. “Hukum Pidana Islam Tentang Korupsi”. *In Right Jurnal Agama Dan Hak Asasi Manusia*. Vol. 6, no. 2, 2017, 255.

MD, Moh. Mahfud. *Hukum Dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Yogyakarta: Gama Media, 1999.

Moonti, Roy Marthen. *Ilmu Perundang-Undangan*. Makassar: Keretakupa, 2017.

MPR Republik Indonesia. *Konsiderans Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme*.

Nurhidayat, Taufik . “Penerapan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Pasal 47 Dalam Kasus Dugaan Mahar Politik Pilwalkot Cirebon 2018”. *Scientia Regendi*. Vol. 1, no. 1, 2019.

Putri, Parastiti Kharisma “Tuding Mahar Sandiaga, Andi Arief: Saya Tidak Pernah Bohong”. <https://news.detik.com>.

Qadaruddin, Muhammad. *Kepemimpinan Politik Perspektif Komunikasi*. Yogyakarta: Deepublish, 2016.

QS. Al-Baqarah ayat 188.

Rachman, Dylan Aprialdo. “Mahar Politik Sandiaga Tak Terbukti, Andi Arief Sebut Komisioner Bawaslu Pemalas”. <https://nasional.kompas.com>.

Reilly, Andrew Reynolds Ben dan Andrew Ellis. *Desain Sistem Pemilu: Buku Panduan Baru International IDEA*, terj. Noor Cholis. Jakarta: Perludem, 2016.

Ridwan. “Hubungan Islam Dan Politik Di Indonesia Perspektif Pemikiran Hasan Al-Banna”. *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*. Vol. 12, no. 2, 2017, 224.

Sarundajang. *Pilkada Langsung: Problematika dan Prospek*. Jakarta: Kata Hasta Pustaka, 2012.

- Sarwanto, Abi. "Sandiaga Uno Jadi Cawapres Prabowo Subianto di Pilpres 2019". *www.cnnindonesia.com*.
- Sihombing, Eka N.A.M. "Menyoal Ketentuan Usul Pindah Pegawai Negeri Sipil Di Lingkungan Pemerintah Di Daerah Kabupaten Nias Barat". *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*. Vol. 16, no. 1, 2016, 99.
- Sikumbang, Sony Maulana dkk. "Pengantar Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan". *Modul Pembelajaran*.
- Simanjuntak, Bungaran Antonius. *Dampak Otonomi Daerah di Indonesia: Merangkai Sejarah Politik dan Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2013.
- Sodikin. *Hukum Pemilu: Pemilu Sebagai Praktek Ketatanegaraan*. Bekasi: Gramata Publishing, 2014.
- Soekanto, Soerjano. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 1986.
- Sumadi, Ahmad Fadlil. *Politik Hukum, Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi: Aktualisasi Konstitusi Dalam Praktis Kehidupan Bermasyarakat dan Bernegara*. Malang: Setara Pers, 2013.
- Sumarsono, Soni. *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang*. Jakarta: Direktur Jenderal Otonomi Daerah, 2016.
- Sunggono, Bambang. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1998.
- Supriyanto, Didik. *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Pemilihan Umum*. Jakarta: Yayasan Perludem, 2016.
- Surbakti, Ramlan. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1992.
- Suteki dan Galang Taufani. *Metodologi Penelitian Hukum: Filsafat, Teori dan Praktik*. Depok: RajaGrafindo Persada, 2018.
- Suwarko, Andi. "Penyederhanaan Sistem Kepartaian Pasca Orde Baru". *Jurnal Review Politik*. Vol. 3, no. 2, 2013, 280.
- Tanzeh, Ahmad. *Metodologi Penelitian Praktis*. Yogyakarta: Teras, 2011.

- Tim Bentang Pustaka. *Kamus Saku Bahasa Indonesia*. Yogyakarta: Bentang, 2010.
- Tim Penyusun Buku Fatwa MUI. *Himpunan Fatwa Majelis Ulama Indonesia Sejak 1975*. Jakarta: Erlangga, 2011.
- Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Bahasa Indonesia*. Jakarta: Pusat Bahasa, 2008.
- Tim Penyusun Undang-Undang Republik Indonesia. “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1980 Tentang *Tindak Pidana Suap*”. [www.ditjenpp.kemenkumham.go.id](http://www.ditjenpp.kemenkumham.go.id).
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Jo. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Pilkada).
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.
- Utsman, Sabian. *Metodologi Penelitian Hukum Progresif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014.
- Vionita, Lusiana Al dan Uswatul Khasanah. “Analisis Hukum Pidana Terhadap Praktik Mahar Politik”. *Al Jinayah: Jurnal Hukum Pidana Islam*. Vol. 4, no. 2, 2018, 208.
- Wahyuni, Sri. “Mahar Partai Politik Dalam Pengusungan Kandidat Pemilukada Di Kota Makassar (Telaah Atas Ketatanegaraan Islam)”. *Skripsi*. Makassar: Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Alauddin Makassar, 2018.
- Wijaya, Henri. “Menakar Derajat Kepastian Hukum Dalam Pemilu Pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017”. *Jurnal Ilmiah Dinamika Sosial*. Vol. 4, no. 1, 2020, 83-85.
- Yusdianto. “Identifikasi Potensi Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah (Pemilukada) dan Mekanisme Penyelesaiannya”. *Jurnal Konstitusi*. Vol. 2, no. 2, 2010, 44.
- Zaini, Zulfi Diane. “Implementasi Pendekatan Yuridis Normatif Dan pendekatan Normatif Sosiologis Dalam Penelitian Ilmu Hukum”. *Pranata Hukum*. Vol. 6, no. 2, 2011, 129.



Zubairi. “Inkonsistensi Pengaturan Tindak Pidana Mahar Politik Dalam Pemilihan Presiden”. *Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang*. Vol. 4, no. 3, 2018, 904, 8-9.

