

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemilihan Kepala Daerah pada hakikatnya merupakan terobosan politik untuk mewujudkan demokratisasi di tingkat lokal. Karena itu, Pilkada langsung merupakan proses penguatan dan pendalaman demokrasi (*deepening democracy*) serta upaya untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dan efektif. Pada dasarnya, Pilkada langsung merupakan kedaulatan rakyat sebagai salah satu realisasi prinsip-prinsip demokrasi yang meliputi jaminan atas prinsip-prinsip kebebasan individu dan persamaan, khususnya dalam hak politik.¹ Pilkada secara langsung sebagai salah satu bentuk nyata perwujudan demokrasi dalam kerangka penyelenggaraan otonomi daerah dan sekaligus sebagai perwujudan kedaulatan rakyat yang demokratis bertujuan untuk menghasilkan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang memiliki kredibilitas, integritas serta memiliki akuntabilitas yang tinggi dalam mengemban amanat rakyat,² maka sudah sepatutnya penyelenggaraan Pilkada secara langsung mencerminkan proses kematangan berdemokrasi di Daerah, dimana kualitas calon kepala daerah dan wakil kepala daerah sangatlah dipengaruhi oleh partai politik sebagai salah satu organisasi yang diberikan kewenangan untuk mengajukan calon kepala daerah dalam Pilkada langsung.

¹ R. Siti Zuhro, dkk, *Model Demokrasi Lokal*, THC Mandiri, Jakarta, 2011, hlm. 23-24.

² Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm. 183.

Proses pendaftaran bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah melalui partai politik merupakan salah satu tahapan yang krusial dalam penyelenggaraan Pilkada secara langsung oleh rakyat, dimana salah satu permasalahan dalam proses pendaftaran bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yakni terkait dengan praktik “mahar politik” yang diberikan oleh bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah kepada partai politik pengusung/pendukung. Artinya untuk memperoleh dukungan dari partai politik, maka setiap bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah harus menyediakan sejumlah uang sebagai mahar politik kepada partai politik yang akan mendukung/mengusungnya.

Berdasarkan data hasil Penelitian dan Pengembangan Kementerian Dalam Negeri terkait Pilkada serentak 2015, mengkonfirmasi soal mahal biaya politik ini. Hasil kajian yang dilakukan menunjukkan bahwa untuk menjadi Walikota/Bupati dibutuhkan biaya mencapai Rp. 20 hingga Rp. 30 miliar, sementara untuk menjadi Gubernur berkisar Rp. 20 sampai Rp. 100 miliar. Pendanaan penyelenggaraan Pilkada pada prinsipnya dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (selanjutnya ditulis APBD), dimana pendanaan kegiatan Pilkada tersebut didistribusikan kepada KPU melalui Hibah APBD. Namun demikian, tidak dapat dipungkiri bahwa calon Kepala Daerah tetap harus mengeluarkan biaya pribadi untuk mendanai proses pencalonan dirinya. Biaya dikeluarkan mulai dari pencalonan di tingkat partai (biaya konsolidasi/biaya mahar, walaupun terdapat pelarangan biaya mahar, dll), kampanye dalam bentuk pertemuan terbatas, pertemuan tatap muka dan dialog,

dan kegiatan kampanye lainnya yang tidak melanggar peraturan. Selain dari itu calon kepala daerah juga harus mengeluarkan biaya saksi pada saat hari H pemilihan berlangsung, rekapitulasi serta mengeluarkan biaya penyelesaian jika terjadi sengketa pilkada.³

Sebagai contoh isu dugaan praktik mahar politik dalam pendaftaran bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah kepada partai politik, mengemuka pada saat menjelang Pilkada serentak tahun 2018, seperti yang dikemukakan oleh La Nyalla Mattalitti, yang menyebut Ketua Umum Partai Gerindra meminta “mahar politik” sebelum mengeluarkan rekomendasi bagi La Nyalla Mattalitti untuk diusung dalam Pemilihan Gubernur Jawa Timur tahun 2018.⁴ Selain itu isu mahar politik pernah dikemukakan pula oleh Basuki Thajaja Purnama yang kala itu mencalonkan diri sebagai bakal calon Gubernur DKI Jakarta, yang mengemukakan bahwa ia tidak memiliki sejumlah uang untuk dijadikan sebagai “mahar politik” bagi partai politik pengusungnya, sehingga memutuskan untuk maju sebagai calon Gubernur perseorangan atau lebih dikenal dengan istilah calon independen.

Isu dugaan praktik pemberian mahar politik kepada partai politik dalam penyelenggaraan pemilihan umum (selanjutnya ditulis Pemilu), pada kenyataannya tidak hanya terjadi dalam penyelenggaraan Pilkada secara langsung, namun isu dugaan praktik mahar politik kembali muncul menjelang masa kampanye Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden (selanjutnya ditulis Pilpres)

³ Laporan Studi Potensi Benturan Kepentingan Dalam Pendanaan Pilkada, diakses pada situs: <https://aclc.kpk.go.id/wp-content/uploads/2018/07/Laporan-Pendanaan-Pilkada.pdf>.

⁴ Diakses pada situs: <https://www.merdeka.com/politik/blak-blakan-la-nyalla-dipalak-prabowo-ratusan-miliaran-untuk-maju-pilgub-jatim.html>.

tahun 2019, yang diduga melibatkan bakal calon wakil presiden Sandiaga Uno dan Partai Amanat Nasional serta Partai Keadilan Sejahtera. Isu pemberian mahar politik dalam kampanye Pilpres pertama pada awalnya bersumber dari media sosial Wakil Sekretaris Jenderal Partai Demokrat Andi Arief pada Rabu tanggal 8 Agustus 2018.

Peraturan perundang-undangan yang mengatur Pemilihan Umum maupun Pilkada secara yuridis tidak mengenal adanya istilah “mahar politik”, namun demikian istilah mahar politik menurut Azyumardi Azra, dipahami publik sebagai transaksi di bawah tangan (*illicit deal*) yang melibatkan pemberian dana dalam jumlah besar dari calon untuk jabatan yang diperebutkan (*elected office*) dalam pemilu/pilkada dengan parpol yang menjadi kendaraan politiknya.⁵ Lebih lanjut Azyumardi berpendapat bahwa “Tanpa bermaksud memberi justifikasi pada praktik mahar politik yang tampaknya kian lazim, hal sama terjadi di banyak negara. Disebut sebagai *political dowry*, praktik mahar politik biasa terjadi antarcalon untuk berbagai jabatan melalui pemilu dan juga antarpantai untuk membentuk koalisi”.⁶

Dalam pandangan yang berbeda Muradi berpendapat, bahwa mahar politik dalam banyak kajian politik tidak lazim, namun praktiknya menjadi kelaziman dan terjadi pada sistem politik yang mana demokrasi tidak memberikan ruang bagi publik untuk direkrut secara terbuka oleh parpol. Transaksi politik pada

⁵ Azyumardi Azra, *Mahar Politik, Politik Mahar*, diakses pada situs: <https://www.uinjkt.ac.id/id/mahar-politik-politik-mahar/>.

⁶ *Ibid.*

derajat tertentu salah satunya tercermin dari adanya mahar politik.⁷ Lebih lanjut Muradi mengemukakan perbedaan antara mahar politik dengan biaya politik, yakni biaya politik dianggap sebagai bagian dari pembiayaan politik yang mencakup biaya politik pemenangan, diantaranya untuk kampanye, mobilisasi, saksi hingga pengawasan yang lebih teknis atas penyelenggaraan kontestasi demokrasi, dan karenanya dianggap legal dan harus dilaporkan penerimaan dan pemanfaatannya. Sedangkan mahar politik adalah praktik politik uang (*money politics*) yang bukan bagian dari pembiayaan politik. Bersifat informal dan cenderung ilegal dan di sejumlah negara demokrasi dilarang keras, karena masuk dalam kategori politik uang.⁸

Di lain pihak, isu dugaan “mahar politik” dalam proses pendaftaran bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah kepada partai politik, merupakan salah satu penyebab mahalanya biaya Pilkada yang harus dikeluarkan oleh setiap bakal calon kepala daerah di Indonesia, bahkan Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (FITRA) mengemukakan bahwa besarnya biaya rekomendasi partai atau mahar politik yang harus dikeluarkan oleh bakal calon kepala daerah menjadi salah satu jenis pembiayaan yang mendorong calon kepala daerah untuk melakukan korupsi,⁹ hal ini senada yang dikemukakan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (selanjutnya ditulis KPK), yang menyebut mahar politik

⁷ Muradi Unpad: Mahar Politik Itu Money Politik, diakses pada situs: <https://limawaktu.id/perspektif/dr-muradi-unpad-mahar-politik-itu-money-politics-bukan-political-cost>.

⁸ *Ibid.*

⁹ Diakses pada situs: <https://tirto.id/fitra-menilai-tingginya-biaya-pemilu-jadi-penyebab-utama-korupsi-cE8E>.

membuat mayoritas peserta mengeluarkan ongkos pilkada yang lebih besar dibandingkan laporan harta kekayaan mereka.¹⁰

Biaya pencalonan diri adalah biaya yang dikeluarkan oleh bakal calon mulai dari pencalonan di tingkat partai (biaya konsolidasi/biaya mahar), biaya kampanye, biaya saat pemilihan (biaya saksi), biaya pasca pemilihan jika terjadi perselisihan (biaya pengacara), dll. Umumnya responden telah menghabiskan biaya < 1 Milyar (43.7%) dan 1-5 Milyar (43.4%).¹¹

Adanya praktik mahar politik dalam penyelenggaraan Pilkada menurut Delia Wildianti disebabkan karena mekanisme pemilihan calon kepala daerah di dalam partai yang seringkali sulit diawasi dan belum adanya transparansi karena bersifat internal atau sekedar formalitas belaka. Sehingga hal ini membuka peluang untuk adanya transaksi “jual-beli” antara para elit partai dengan bakal calon yang akan diusung oleh partai tersebut.¹² Di lain pihak, Komisi Pemilihan Umum (selanjutnya ditulis KPU), menilai isu mahar politik sulit dibuktikan dan sejak era Pilkada secara langsung, baik KPU maupun Badan Pengawas Pemilu (selanjutnya ditulis Bawaslu) belum pernah menjatuhkan sanksi terkait mahar politik dalam Pilkada tersebut.¹³

Pada Tahap proses pencalonan kepala daerah, dalam ketentuan Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan

¹⁰ *Mahar Politik untuk Partai di Indonesia, antara ada dan tiada*, diakses pada situs: <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-42664437>.

¹¹ Laporan Studi Potensi Benturan Kepentingan Dalam Pendanaan Pilkada, *Loc. Cit.*

¹² Delia Wildianti, *Mahar Politik dan Korupsi Sistemik*, diakses pada situs: <http://www.puskapol.ui.ac.id/opini/mahar-politik-dan-korupsi-sistemik.html>.

¹³ *Mahar Politik untuk Partai di Indonesia, antara ada dan tiada*, diakses pada situs: <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-42664437>.

Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (selanjutnya ditulis UU No. 1 Tahun 2015), telah menegaskan larangan kepada Partai Politik untuk tidak menerima imbalan dalam bentuk apapun dalam proses pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Wali Kota dan Wakil Walikota.

Ketentuan larangan bagi Partai Politik untuk tidak menerima imbalan dalam bentuk apapun dalam proses pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Wali Kota dan Wakil Walikota, secara substantif telah diatur dalam 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, dinilai masih setengah hati untuk menjerat pelaku praktik mahar politik dalam penyelenggaraan Pilkada, hal ini disebabkan karena tidak ada ketentuan yang tegas dan jelas mengenai sanksi/ancaman pidana berupa penjara, kurungan, maupun denda terhadap pelaku praktik mahar politik dalam penyelenggaraan Pilkada. Sehingga norma hukum yang tidak memuat sanksi/ancaman pidana dianggap sebagai regulasi dalam keadaan *lex imperfecta*¹⁴. Dengan tidak diaturnya sanksi pidana terkait pemberian mahar politik oleh bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah kepada partai politik, memberikan celah hukum kepada pelaku mahar politik untuk tetap melangsungkan pemberian mahar politik kepada

¹⁴ Donald A. Rumokoy dan Frans Maramis, menjelaskan istilah *Lex Imperfecta* adalah peraturan-peraturan yang tidak diikuti dengan sanksi (akibat hukum). Dalam *lex imperfecta*, peraturan melarang atau sebaliknya memerintahkan dilakukannya suatu perbuatan tetapi pelanggaran terhadap peraturan itu tidak diancam dengan sanksi (akibat hukum). Lihat Donald A. Rumokoy dan Frans Maramis, *Pengantar Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm. 19.

partai politik sehingga hal ini dapat menciderai makna demokrasi dalam penyelenggaraan Pilkada di Indonesia.

Menyadari adanya kekosongan hukum pengaturan sanksi pidana terkait praktik mahar politik dalam Undang-Undang tentang Pilkada, Pemerintah bersama DPR segera melakukan perubahan dengan menetapkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, dengan menyisipkan ketentuan sanksi pidana dalam Pasal 187 B dan Pasal 187 C yang menegaskan bahwa:

Pasal 187 B:

“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 187 C:

“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 atau 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).”

Pada praktiknya sangatlah sulit untuk mengetahui bagaimana proses dan mekanisme praktik mahar politik tersebut dilakukan, hal ini salah satu

penyebabnya karena antara pemberi maupun penerima mahar politik tidak pernah mengungkapkan bagaimana kesepakatan mahar politik tercipta, berapa jumlah pasti mahar politik yang disepakati dan apa saja yang harus dipenuhi oleh bakal calon kepala daerah kepada partai politik pendukung/pengusungnya manakala telah memenangkan Pilkada. Namun demikian adanya korelasi perilaku perbuatan tercela dalam penyelenggaraan pilkada dengan praktik mahar politik dalam proses pendaftaran bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah di Indonesia.

Pada saat ini pemberian mahar politik menjadi sesuatu hal yang lumrah terjadi dalam Pilkada, karena dapat menunjang keberlangsungan partai politik dalam menjalankan organisasinya. Praktik pemberian mahar politik sangat berdampak pada pelaksanaan demokrasi di Daerah yang mengedepankan nilai kejujuran, nilai ketertiban dan nilai keadilan bagi masyarakat yang ada di Daerah untuk memilih calon kepala daerah.

Berdasarkan hal tersebut, perlu dilaksanakan suatu penelitian mengenai kebijakan hukum pidana terhadap praktik mahar politik dalam pemilihan kepala daerah dalam bentuk Skripsi yang berjudul: **Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Praktik Mahar Politik Dalam Pemilihan Kepala Daerah**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang telah dikemukakan tersebut di atas, maka peneliti mengidentifikasi pokok permasalahan Skripsi ini ke dalam identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kebijakan hukum pidana terhadap praktik mahar politik dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah berdasarkan UU Pilkada?
2. Bagaimana implementasi penanganan perkara mahar politik dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah serentak di Indonesia?
3. Apa hambatan yang dihadapi aparat penegak hukum dalam penanganan perkara mahar politik dan bagaimana upaya penyelesaiannya?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian Skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis kebijakan hukum pidana terhadap praktik mahar politik dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah berdasarkan UU Pilkada.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis implementasi penanganan perkara mahar politik dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah serentak di Indonesia.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan yang dihadapi aparat penegak hukum dalam penanganan perkara mahar politik dan bagaimana upaya penyelesaiannya.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan dari penelitian Skripsi ini yang dilakukan oleh peneliti ini pada meliputi 2 (dua) aspek, sebagai berikut:

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran terhadap perkembangan ilmu hukum, khususnya mengenai pembangunan hukum pidana yang berkaitan dengan praktik Mahar Politik dalam Pemilihan Kepala Daerah.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi penyelenggara Pemilihan Umum (KPU dan BAWASLU) dan aparat penegak hukum (kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan penasihat hukum) dalam penanganan perkara pidana dalam praktik Mahar Politik dalam Pemilihan Kepala Daerah.

E. Kerangka Pemikiran

Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya ditulis UUD 1945) menyatakan bahwa “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Makna dari kedaulatan berada di tangan rakyat yaitu bahwa rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, hak dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pemimpin yang akan membentuk pemerintahan guna mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat, serta memilih wakil rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan sebagai perwujudan kedaulatan rakyat.

Konsep kedaulatan rakyat saat ini haruslah dipahami sebagai konsep kekuasaan tertinggi yang dapat saja dibagi dan dibatasi. Artinya, di tangan siapa pun kekuasaan tertinggi atau kedaulatan itu berada, terhadapnya selalu diadakan pembatasan oleh hukum dan konstitusi sebagai produk kesepakatan bersama para

pemilik kedaulatan itu sendiri. Ide dasar teori kedaulatan rakyat sangat sederhana, bahwa rakyatlah yang harus menjadi sumber kekuasaan tertinggi dalam suatu negara yang lain tidak rakyat berkuasa independen atas dirinya sendiri.¹⁵ Selain itu, ide kedaulatan rakyat ini lahir sebagai reaksi atas teori kedaulatan raja yang kebanyakan menghasilkan monopoli dan penyimpangan kekuasaan yang akhirnya menyebabkan tirani dan kesengsaraan rakyat.¹⁶

Dalam Perubahan Keempat UUD 1945 pada hakikatnya memberikan dampak yang besar terhadap pengaturan mengenai Pemilu di Indonesia sebagai implementasi dari kedaulatan rakyat mulai dari pemilihan anggota legislatif (DPR, DPD, dan DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota), Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sampai pada Pilkada. Pengaturan mengenai pemilihan pimpinan lembaga negara maupun pada tingkat daerah memberikan bukti nyata bahwa UUD 1945 merupakan konstitusi sebagai hukum dasar tertulis yang sangat demokratis, dimana menurut Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, dengan tegas menyatakan bahwa “Gubernur, Bupati, dan Wali Kota masing-masing sebagai kepala pemerintahan provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis”. Hal ini mengandung arti bahwa penyelenggaraan Pilkada harus dilakukan dengan cara yang demokratis, yang menjamin prinsip kedaulatan rakyat, seperti dipilih secara langsung atau cara lain sesuai dengan keistimewaan atau kekhususan daerah yang diatur dengan undang-undang, tetapi tetap kedaulatan berada di tangan rakyat.¹⁷

¹⁵ Hendra Nurtjahjo, *Filsafat Demokrasi*, Bumi Aksara, Jakarta, 2006, hlm. 32.

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 33.

¹⁷ Sekretariat Jendral MPR RI, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Sekretariat Jendral MPR RI, Jakarta, 2008, hlm. 91., diakses pada situs: <https://manunggalkusumawardaya.files.wordpress.com/2010/04/panduan20pemasyarakatan20uud20bg1.pdf>.

Pemilihan umum hampir tidak mungkin dilaksanakan tanpa kehadiran partai politik di tengah kehidupan demokrasi di Indonesia. Keberadaan partai politik merupakan salah satu wujud nyata pelaksanaan asas kedaulatan rakyat, sebab dengan keberadaan partai politik itulah segala aspirasi rakyat yang merupakan manifestasi kedaulatan berada di tangan rakyat, maka struktur dan kekuatan kekuasaan dibangun dari bawah (*bottom-up*). Konsekuensinya, kepada rakyat harus diberikan kebebasan untuk mendirikan partai-partai politik.

Pemilu dalam tataran normatif termasuk Pilkada menurut UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu dan UU No. 1 Tahun 2015 tentang Pilkada adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah, maupun Pilkada yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi salah satu perwujudan bentuk nyata demokrasi di Indonesia.

Lemahnya peranan partai politik yang terjadi di tengah masyarakat dengan sendirinya mengurangi makna asas kedaulatan rakyat, yang tentunya hal ini berdampak terhadap ketidakpercayaan masyarakat akan peranan partai politik dalam memperjuangkan aspirasi rakyat secara umum. Lemahnya kedudukan partai politik juga tampak jelas pada pengambilan keputusan politik terkait dengan seleksi penerimaan bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah untuk didukung/diusung dalam sebagai peserta Pilkada.

Pada awalnya Pilkada secara langsung oleh rakyat bertujuan untuk meningkatkan kualitas kepemimpinan nasional yang membuka peluang bagi pemimpin daerah untuk menjadi pemimpin nasional. Perubahan sistem Penyelenggaraan Pilkada yang pada awalnya kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih oleh anggota DPRD kemudian menjadi dipilih secara langsung oleh rakyat berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Daerah, selain bersifat demokratis sesuai dengan amanat konstitusi, sekaligus dijadikan upaya dalam meningkatkan kualitas kepemimpinan di daerah dalam masa transisi demokrasi di Indonesia. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Kacung Marijan yang menyatakan bahwa:¹⁸

“Dalam transisi demokrasi, pengaturan pemilihan kepala daerah secara langsung sebagai sarana untuk terwujudnya negara yang demokratis, yaitu di mana suatu negara berada pada masa peralihan dari kondisi pemerintahan (daerah) yang kurang demokratis (dari otoriter atau totaliter) menuju cita-cita pemerintahan yang lebih demokratis. Oleh karena itu, melalui pengaturan pilkada secara langsung diharapkan dapat menghasilkan kepala daerah yang memiliki akuntabilitas yang lebih tinggi dan benar-benar terwujud keberpihakan kepada masyarakatnya”.

Dalam pandangan lain, menurut Ni`Matul Huda mengemukakan bahwa setidaknya terdapat 2 (dua) alasan yang mendasar mengapa gagasan Pilkada secara langsung dianggap perlu untuk diberlakukan. *Pertama*, untuk lebih membuka pintu bagi tampilnya kepala daerah yang sesuai dengan kekendak mayoritas rakyat sendiri. *Kedua*, untuk menjaga stabilitas pemerintahan agar tidak mudah dijatuhkan di tengah jalan. Hal demikian berdasarkan praktik selama berlaku Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, menunjukkan bahwa

¹⁸ Kacung Marijan, *Op. Cit.*, hlm. 183.

pilihan DPRD seringkali berseberangan dengan kehendak rakyat mayoritas di daerah.¹⁹ Di lain pihak, menurut Mustafa Lutfi, penyelenggaraan pemilihan secara langsung dapat dijadikan sebagai tolok ukur untuk menentukan sebuah negara dapat dikatakan demokratis atau tidak.²⁰

Demikian halnya menurut Sarundajang yang mengemukakan beberapa alasan diberlakukannya Pemilukada secara langsung, yakni *pertama*, pemilihan kepala dapat menciptakan suatu suasana dimana masyarakat mampu menilai arti dan manfaat sebuah pemerintahan; *kedua*, pemilihan dapat memberikan suksesi yang tertib dalam pemerintahan melalui transfer kewenangan yang damai kepada pemimpin yang baru ketika waktunya tiba bagi pemimpin lama melepaskan jabatannya, baik karena berhalangan tetap atau karena berakhirnya periode kepemimpinannya.²¹

Pelaksanaan proses Pilkada yang baik memerlukan adanya komitmen dari semua *stakeholders* yang terkait dalam proses pemilihan seperti halnya penyelenggara Pilkada yakni KPUD, dan Bawasluda, bakal calon yang mencalonkan diri, tim sukses bakal calon, lembaga-lembaga pengamat/ organisasi pemantau pilkada, dan juga dari masyarakat sendiri. Adanya proses Pilkada yang baik serta dilaksanakan secara demokratis yakni langsung, umum, bebas, jujur, dan adil diharapkan akan menghasilkan pemimpin baik di level pusat maupun

¹⁹ Ni`Matul Huda dalam Mustafa Lutfi, *Hukum Sengketa Pemilukada di Indonesia: Gagasan Perluasan Kewenangan Konstitusional Mahkamah Konstitusi*, UII Press, Yogyakarta, 2010, hlm. 117.

²⁰ *Ibid.*

²¹ Sarundajang, *Pemerintahan Daerah di Berbagai Negara, Tinjauan Khusus Pemerintahan Daerah di Indonesia: Perkembangan Kondisi dan Tantangan*, Sinar Harapan, Jakarta, 2002, hlm. 165-166.

daerah yang memiliki legitimasi yang tinggi dan kuat untuk menjalankan roda pemerintahan di daerah.

Pilkada secara langsung yang telah dilaksanakan sejak tahun 2005 menimbulkan menunjukkan adanya fenomena yang merusak integritas dalam berpolitik yaitu munculnya praktik mahar politik dalam penyelenggaraan Pilkada telah menjadi bagian dari konstelasi politik demokrasi yang berkembang dewasa ini.

Secara yuridis kebijakan kriminalisasi terhadap tindakan mahar politik dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah sebenarnya sudah diatur dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan 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 (UU Pilkada), yang menyatakan bahwa:

- (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.

Dari ketentuan tersebut di atas, maka untuk sanksi yang diberikan pada partai politik yang terbukti menerima mahar politik yaitu larangan mengajukan calon pada periode berikutnya di daerah yang sama, kemudian partai politik juga dikenakan denda sebesar 10 kali lipat dari nilai imbalan yang diterima (mahar politik yang diterima).

Kemudian dalam perkembangannya, pemerintah kembali mengancam praktik mahar politik dalam penyelenggaraan pilkada yakni dengan ditambahkannya Pasal 187 B Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 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, menyatakan bahwa:

“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).”

Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, pemerintah menambahkan Pasal 187 C, yang menyatakan bahwa:

“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 atau 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).”

Dari ketentuan larangan praktik mahar politik di atas, tentu kebijakan hukum pidana penanggulangan praktik mahar politik yang diatur dalam UU Pilkada telah diatur secara tegas baik mengenai perihal ketentuan yang mengatur perbuatan-perbuatan mahar politik (Pasal 47) maupun mengenai ancaman sanksi pidananya (Pasal 187 B dan Pasal 187 C). Pengaturan mengenai larangan mahar politik dalam UU Pilkada tersebut dinilai lebih lengkap dibandingkan dengan UU Pemilu,²² karena telah adanya sanksi tegas bagi pihak yang memberikan mahar politik.

Selanjutnya apabila dikaji mengenai ketentuan hukum tentang partai politik sebenarnya hal-hal yang berhubungan dengan praktik pemberian mahar politik sudah diatur, namun ketentuannya masih bersifat generalistik. Hal tersebut

²² Pasal 228 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, menyatakan bahwa: (1) Partai Politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apa pun 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 apa pun dalam proses pencalonan Presiden dan Wakil Presiden.

dapat ditemui dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, tepatnya dalam Pasal 40 ayat (2) dan (3), yang menyatakan bahwa:

- (2) Partai Politik dilarang:
 - a. melakukan kegiatan yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan; atau
 - b. melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan dan keselamatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- (3) Partai Politik dilarang:
 - a. menerima dari atau memberikan kepada pihak asing sumbangan dalam bentuk apa pun yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan;
 - b. menerima sumbangan berupa uang, barang, ataupun jasa dari pihak mana pun tanpa mencantumkan identitas yang jelas;
 - c. menerima sumbangan dari perseorangan dan/atau perusahaan/badan usaha melebihi batas yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan;
 - d. meminta atau menerima dana dari badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, dan badan usaha milik desa atau dengan sebutan lainnya; atau
 - e. menggunakan fraksi di Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota sebagai sumber pendanaan Partai Politik.

Ketentuan mengenai larangan parpol tersebut, tentunya menjadi perhatian yang serius bagi para pengurus partai agar tidak sewenang-wenang menjalankan tugas dan fungsinya diluar hukum yang berlaku. Terlebih dalam UU Parpol memberikan sanksi hukum yang tegas terhadap pelanggaran atas ketentuan mengenai larangan parpol sebagaimana diuraikan di atas, yakni berupa hukuman pidana penjara, denda maupun administratif sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan Pasal 47 ayat (5), Pasal 48 ayat (2), (3), (4), dan (5) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008.

Tindak pidana merupakan suatu pengertian yuridis, lain halnya dengan istilah perbuatan jahat atau kejahatan. Secara yuridis formal, tindak kejahatan merupakan bentuk tingkah laku yang melanggar undang-undang pidana. Oleh sebab itu setiap perbuatan yang dilarang oleh undang-undang harus dihindari dan agar siapa yang melanggarnya dapat dikenakan pidana.²³ Di lain pihak, tindak pidana adalah kelakuan manusia yang dirumuskan dalam undang-undang, melawan hukum, yang patut dipidana dan dilakukan dengan kesalahan. Orang yang melakukan perbuatan pidana akan mempertanggungjawabkan perbuatan dengan pidana apabila ia mempunyai kesalahan, seseorang mempunyai kesalahan apabila pada waktu melakukan perbuatan dilihat dari segi masyarakat menunjukkan pandangan normatif mengenai kesalahan yang dilakukan.²⁴

Menurut Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa berhasil atau tidaknya penegakan hukum tergantung pada:²⁵

1. Substansi Hukum

Substansi Hukum adalah bagian substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, atau aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*). Sebagai negara

²³ P.A.F. Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hlm. 7.

²⁴ Andi Hamzah, *Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2001, hlm. 22.

²⁵ Lihat bukunya Lawrence M. Friedman dan Grant M Hayden, *American Law An Introduction, Third Edision*, Oxford University Press, New York, 2017, hlm.5.

yang masih menganut sistem *Civil Law Sistem* atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagian peraturan perundang-undangan juga telah menganut *Common Law Sistem* atau *Anglo Saxon*) dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum. Sistem ini mempengaruhi sistem hukum di Indonesia. Salah satu pengaruhnya adalah adanya asas Legalitas dalam KUHP. Dalam Pasal 1 KUHP ditentukan “tiada suatu perbuatan dapat pidana kecuali atas kekuatan hukum yang telah ada sebelum perbuatan itu dilakukan”. Sehingga bisa atau tidaknya suatu perbuatan dikenakan sanksi hukum apabila perbuatan tersebut telah mendapatkan pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan.

2. Struktur Hukum/Pranata Hukum

Struktur/pranata hukum disebut sebagai sistem struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Struktur hukum berdasarkan UU No. 8 Tahun 1981 meliputi; mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (LP). Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain. Terdapat adagium yang menyatakan “fiat justitia et pereat mundus” (meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan). Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagus suatu peraturan perundang-undangan bila

tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan. Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakkan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya. Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparat penegak hukum diantaranya lemahnya pemahaman agama, ekonomi, proses rekrutmen yang tidak transparan dan lain sebagainya. Sehingga dapat dipertegas bahwa faktor penegak hukum memainkan peran penting dalam memfungsikan hukum. Kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka akan ada masalah. Demikian juga, apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas penegak hukum baik, kemungkinan munculnya masalah masih terbuka.

3. Budaya/Kultur Hukum

Budaya/kultur hukum adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum.

Baik substansi hukum, struktur hukum maupun budaya hukum saling keterkaitan antara satu dengan yang lain dan tidak dapat dipisahkan. Dalam

pelaksanaannya diantara ketiganya harus tercipta hubungan yang saling mendukung agar tercipta pola hidup aman, tertib, tentram dan damai.

Penegakan hukum yang ideal harus disertai dengan kesadaran bahwa penegakan hukum merupakan sub sistem sosial, sehingga pengaruh lingkungan cukup berarti seperti pengaruh perkembangan politik, sosial, ekonomi, pertahanan dan keamanan, ilmu pengetahuan dan teknologi, pendidikan dan sebagainya. Berbicara mengenai penegakkan hukum, Satjipto Rahardjo berpendapat bahwa penegakan hukum adalah suatu proses mewujudkan keinginan-keinginan hukum yaitu pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum menjadi kenyataan.²⁶ Kemudian Barda Nawawi Arif, berpendapat juga bahwa penegakan hukum adalah keseluruhan kegiatan dari pelaksanaan penegak hukum kerah tegaknya hukum, keadilan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, ketertiban, ketentraman, dan kepastian hukum sesuai dengan UUD 1945.²⁷

Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum dipengaruhi oleh 5 (lima) faktor yakni:²⁸

1. hukumnya atau peraturan itu sendiri;
2. penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan Hukum;
3. sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
4. masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan; dan
5. kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

²⁶ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hlm.24.

²⁷ Barda Nawawi Arif, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pembangunan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti Bandung: 1998, hlm.8.

²⁸ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja. Grafindo Persada, Jakarta, 1983, hlm.34.

F. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini termasuk penelitian yang bersifat *deskriptif-analitis*, karena penelitian ini bertujuan untuk memperoleh gambaran yang menyeluruh dan sistematis mengenai peraturan perundang-undangan, dan praktik yang berkaitan dengan Pemilu dan Pilkada. Selanjutnya dilakukan analisis terhadap hasil penelitian dengan menggunakan peraturan perundang-undangan dan teori yang relevan.

2. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan hukum normatif, Menurut Ronny Hanitijo Soemitro penelitian hukum normatif merupakan penelitian terhadap asas-asas hukum terhadap norma-norma hukum yaitu yang merupakan patokan-patokan untuk bertingkah laku atau melakukan perbuatan yang pantas. Penelitian ini dilakukan dengan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier yaitu bahan-bahan mengandung norma-norma hukum. Bahan-bahan tersebut sebagai dasar untuk diteliti dan sebagai data awal dalam penelitian lapangan²⁹ dengan cara mengadakan penelitian terhadap peraturan perundang-undangan dan literatur yang berkaitan dengan masalah yang diteliti yaitu mahar politik dalam peraturan perundang-undangan.

²⁹ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, hlm. 11.

3. Tahapan Penelitian

Penelitian ini mengutamakan meneliti, menganalisis dan mengkaji data yang diteliti dalam suatu penelitian dapat berwujud data yang diperoleh melalui bahan-bahan kepustakaan dan/atau secara langsung dari masyarakat. Data yang diperoleh langsung dari masyarakat dinamakan data primer, sedangkan data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan disebut data sekunder.³⁰ Dalam penelitian ini dilakukan melalui 2 (dua) tahapan yaitu penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan.

a. Penelitian Kepustakaan (*library research*).

Penelitian kepustakaan ini meliputi:

- 1) Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan pemilihan umum yaitu Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapakali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang

³⁰ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 5.

Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

- 2) Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum primer, seperti buku, teks, makalah, jurnal, hasil penelitian, indeks dan lain sebagainya yang ada kaitannya dengan mahar politik.
- 3) Bahan tersier yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan primer dan bahan hukum sekunder, seperti ensiklopedia, bibliografi, majalah, koran, internet dan lain sebagainya.

b. Penelitian lapangan (*field research*).

Penelitian lapangan (*field research*) ini dimaksudkan untuk mendapat data primer yang diperlukan hanya untuk menunjang dan melengkapi data sekunder dalam data kepustakaan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Data penelitian dikumpulkan dengan teknik sebagai berikut:

a. Studi pustaka

Studi pustaka yaitu melakukan penelitian terhadap data sekunder untuk mendapatkan landasan teori dan memperoleh informasi dalam bentuk formal dan data melalui naskah resmi yang ditemukan saat penelitian.

b. Studi Lapangan

Pada studi lapangan dilakukan kegiatan wawancara yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui tatap muka dan tanya jawab langsung antara peneliti dan narasumber berkaitan dengan masalah yang diteliti.

5. Analisa Data

Penelitian ini dianalisis secara yuridis kualitatif yaitu data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan kemudian disusun secara sistematis dan selanjutnya dianalisa secara kualitatif untuk mencapai kejelasan masalah yang akan dibahas. Data tersebut kemudian dianalisa secara interpretatif menggunakan teori yang telah dituangkan kemudian secara deduktif ditarik kesimpulan untuk menjawab permasalahan yang ada.³¹

6. Lokasi Penelitian

a. Perpustakaan:

1. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, Jl. Lengkong Dalam No. 17 Bandung.
2. Perpustakaan Universitas Pasundan, Jl. Setiabudhi No. 193 Bandung.

b. Instansi:

1. Kantor Komisi Pemilihan Umum Daerah Jawa Barat, Jalan Kacaping, Batununggal Kota Bandung.

³¹ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, hlm. 119.

2. Kantor Komisi Pemilihan Umum Daerah Kota Bandung, Jalan Soekarno Hatta No. 260, Kota Bandung.
3. Kantor Badan Pengaws Pemilihan Umum Daerah Jawa Barat, Jalan Turangga No. 25, Kota Bandung.
4. Kantor Badan Pengawas Pemilihan Umum Daerah Kota Bandung, Jalan Leo No. 19, Kota Bandung.