

TESIS

**KEBIJAKAN HUKUM UNTUK MENGATASI *MONEY POLITIC* DI
MASYARAKAT DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH SERENTAK
DI KOTA YOGYAKARTA**



Cahya Anggara
No. Mhs. : 155202452/PS/MIH

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA
2018**

TESIS

**KEBIJAKAN HUKUM UNTUK MENGATASI *MONEY
POLITIC* DI MASYARAKAT DALAM PEMILIHAN KEPALA
DAERAH SERENTAK DI KOTA YOGYAKARTA**



Cahya Anggara

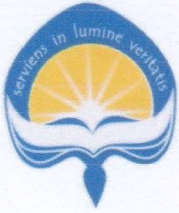
No. Mhs. : 155202452/PS/MIH

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM

PROGRAM PASCASARJANA

UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA

2018



UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM

PERSETUJUAN TESIS

Nama : Cahya Anggara
Nomor mahasiswa : 155202452/MIH
Konsentrasi : Hukum Tata Negara
Judul Tesis : **KEBIJAKAN HUKUM UNTUK MENGATASI
MONEY POLITIC DI MASYARAKAT DALAM
PEMILIHAN KEPALA DAERAH SERENTAK
DI KOTA YOGYAKARTA**

Nama Pembimbing

Tanggal

Tanda Tangan

Dr. W.Riawan Tjandra, SH., M.Hum

16/1/18

Dr. Anny Retnowati, SH., M.Hum

29/1/17



UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM

PENGESAHAN TESIS

Nama : Cahya Anggara
Nomor mahasiswa : 155202452/MIH
Konsentrasi : Hukum Tata Negara
Judul Tesis : KEBIJAKAN HUKUM UNTUK MENGATASI
MONEY POLITIC DI MASYARAKAT DALAM
PEMILIHAN KEPALA DAERAH SERENTAK
DI KOTA YOGYAKARTA

Nama Penguji	Tanggal	Tanda Tangan
Dr. W. Riawan Tjandra, SH., M.Hum (Ketua/Penguji/Pembimbing I)	25/1/18	
Dr. Anny Retnowati, SH., M.Hum (Anggota/Penguji/Pembimbing II)	25/1/18	
Dr. G. Sri Nurhartanto, S.H., LL.M. (Anggota/Penguji)

Ketua Program Studi

Dr. E. Sundari, SH.,M.Hum

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Dengan ini penulis menyatakan bahwa tesis ini, dengan judul : Kebijakan Hukum Untuk Mengatasi *Money Politic* Di Masyarakat Dalam Pemilihan Kepala Daerah Serentak Di Kota Yogyakarta merupakan karya asli penulis dan bukan merupakan hasil plagiat dan belum pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di Perguruan Tinggi. Sepanjang pengetahuan penulis juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan daftar pustaka.

Yogyakarta, Januari 2018

Yang menyatakan

Cahya Anggara

INTISARI

Penelitian ini bertujuan mengidentifikasi dan menganalisis mengenai kebijakan hukum untuk mengatasi *Money Politic* di masyarakat dalam pemilihan kepala daerah serentak di Kota Yogyakarta. Penelitian ini juga untuk mengetahui hambatan-hambatan dan upaya untuk mengatasi kendala-kendala pembuatan kebijakan hukum guna mengatasi *Money Politic* di masyarakat dalam pemilihan kepala daerah serentak di Kota Yogyakarta.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Kebijakan hukum yang dipakai di kota Yogyakarta berdasarkan KUHPidana, yaitu pasal 149 ayat (1) dan (2) dimana yang menyuap dan yang menerima suap dipidana penjara paling lama sembilan bulan dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Daerah/ Pilkada, tidak ada aturan pemberian sanksi pidana bagi para pelaku *money politic*, hanya mengatur sanksi di diskualifikasi kepesertaan untuk partai politik/parpol ataupun calon Kepala Daerah. Selain itu Pasal 73 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sanksinya pembatalan sebagai calon oleh KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota. Perbawaslu Nomor 13 Tahun 2016 di dalam Pasal 43 jika terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan pelanggaran secara terstruktur, sistematis, dan masif berupa perbuatan menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara Pemilihan dan/atau Pemilih sanksinya Bawaslu Provinsi membatalkan Terlapor sebagai pasangan calon Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, Walikota/Wakil Walikota. Hambatan-hambatan dalam kebijakan hukum untuk mengatasi *Money Politic* di masyarakat dalam pemilihan kepala daerah serentak di Kota Yogyakarta Penegakan hukum karena sulitnya pembuktian akibat tidak adanya batasan yang jelas mengenai *money politic*, disamping sebagian masyarakat menganggap sebagai sesuatu yang lumrah. Prosedur yang seharusnya dengan mencegah dan dengan adanya penindakan. Publik tahu sebenarnya akan dugaan adanya *money politic* dan pada umumnya tidak mau melaporkan dikarenakan sulitnya pembuktian. Disamping adanya persamaan persepsi antara Polisi, Jaksa, Bawaslu/Panwas (Gakkumdu), intensitas kehadiran antar instansi masih lemah. Sumber Daya Manusia (SDM). Panwas Kota Yogyakarta bersifat Ad Hoc, keterbatasan untuk mengakses data di tiap Kecamatan, regulasi yang ada tidak mendukung, keterbatasan kewenangan yang dimiliki Bawaslu dan perbedaan persepsi dalam Sentra Gakkumdu.

Upaya dalam mengatasi antara lain semua instrumen dalam pemilihan kepala daerah mulai dari KPUD, DPRD, Partai Politik, calon Kepala Daerah dan masyarakat yang memiliki hak pilih bergerak bersama, mulai dari rekrutmen partai yang baik kepada kadernya, proses penegakan hukum secara tegas, dan proses pengawasan langsung oleh masyarakat pada proses terselenggaranya pemilihan Kepala Daerah. Pelaksanaan pilkada tak hanya jujur dan adil, tetapi juga mampu menghadirkan pemimpin yang memenuhi kepentingan publik, peningkatan sinerjitas Bawaslu beserta jajarannya, Kepolisian, dan Kejaksaan yang tergabung dalam Sentra Gakkumdu dan perlu dibangun kesadaran politik masyarakat.

Kata kunci : Kebijakan hukum, *Money Politic*, Yogyakarta

ABSTRACT

This research is to identify and analyze law policy for overcome Money Politic in our society in the simultaneously election of Yogyakarta's district head. This research also has aim for knowing any obstacles in effort for overcoming any detentions in making of law policy for overcoming Money Politic in our society in the simultaneously election of Yogyakarta's district head.

The result of this research for showing that law policy in Yogyakarta base on "KUHPidana", article 149 subsection (1) and (2) wherein that article says that people who give bribes or who receive bribes are sentenced to jail for maximum 9 months and constituions no. 8 2015, about election of district head/ "pilkada", there is no rule about giving criminal consequences for perpetrators of money politic, but only regulate consequences in disqualifying participation for political parties or district head candidates. Besides of that, article 73 subsection (1) constitution number 10 2016, the consequence is canceling as candidate by provinces KPU and city KPU. Perbawaslu number 13 2016 in article 43, says that if there is legitimate proof and convincing for doing any structurals violation, systematical, and massive in the form of giving and/or promising money and any other materials to influence the execution of election and/ or voters, the consequences is Province Bawaslu will cancel the reported one as partner in candidates for Governor/ vice governor, bupati/ vice bupati, city mayor/ vice city mayor. Obstacle in legal policy to prevent Money Politic in community in stimultaniously district head election in Yogyakarta is in the law enforcement. The difficulty in proving due to the unclear restrictions about Money Politic, besides a few of the community asume it as a common thing. The procedures should be able in preventing and taking actions. The public in fact knows the allegation of Money Politic and generally do not will to report it due to the the proving difficulties. Besides the existence of the perspetion equation among Policeman, Prosecutor, Bawaslu/Panwas (Gakkumdu), the presence intensity among agencies is still weak. The human recources, Panwas of Yogyakarta city which is Ad Hoc, the limitation to access data in each district, the unsupporting regulation, the Bawaslu limited authority and the different perseptions in Sentra Gakkumdu.

Efforts in overcome it is such as all the instrument of the district election start from KPUD, DPRD, Political Parties. The head district candidates and the people with suffrage should move together, from the good party recruitments to the cadres, assertive law enforcement and direct supervision by people in the election process. The head district election execution should not only be honest and fair, but also able to present the leader that fulfill the public interest, enhancement synergy of Bawaslu and also its staffs, constabulary, and judiciaries that are involved in Sentra Gakkumdu and the public's politic awareness is need to be built.

Keywords : Law Policy, Money Politic, Yogyakarta

KATA HANTAR

Salam Kasih,

Dengan memanjatkan puji dan syukur kepada Tuhan Yang Maha Kasih yang telah melimpahkan rahmat dan kasihnya kepada penulis, sehingga penyusunan tesis yang berjudul **Kebijakan Hukum Untuk Mengatasi *Money Politic* Di Masyarakat Dalam Pemilihan Kepala Daerah Serentak Di Kota Yogyakarta** dapat diselesaikan.

Penyusunan tesis ini dimaksudkan untuk melengkapi syarat guna memperoleh gelar Magister Humaniora pada Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

Dalam penyusunan tesis ini tidak akan berhasil dengan baik tanpa bimbingan serta dukungan dari berbagai pihak. Untuk itu penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada yang terhormat :

1. Bapak Dr. G. Sri Nurhartanto, S.H.,LL.,M, selaku Rektor Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
2. Bapak, Drs. M. Parnawa Putranta, M.B.A.,Ph.D, selaku Direktur Pasca Sarjana Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
3. Ibu Dr.E.Sundari, SH., M.Hum selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
4. Bapak Dr.W. Riawan Tjandra, SH., M.Hum selaku Ketua/Penguji/Pembimbing Utama yang telah banyak membantu memberikan bimbingan dan petunjuk bagi penyusunan tesis ini.

5. Ibu Dr. Anny Retnowati, SH., M.Hum selaku Anggota/Penguji/CoPembimbing yang telah banyak membantu memberikan bimbingan dan petunjuk bagi penyusunan tesis ini.
6. Bapak Dr. G. Sri Nurhartanto, S.H.,LL.,M, selaku Anggota/Penguji yang telah memberikan masukan dan petunjuk bagi perbaikan penyusunan tesis ini.
7. Bapak/Ibu dosen pengajar Program Magister Ilmu Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
8. Isteri dan anak-anakku atas doa dan dukungannya yang telah memberikan motivasi yang kuat untuk keberhasilan penyusunan tesis ini.
9. Teman-teman angkatan Januari 2016 Magister Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
10. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah berkenan memberikan dukungan dan bantuan guna terselesainya tesis ini.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna, oleh karena itu kritik dan saran untuk penyempurnaan tesis ini sangat penulis harapkan. Akhir kata penulis berharap semoga tesis ini dapat memberikan manfaat bagi pembaca pada umumnya dan dunia pendidikan.

Penulis

Cahya Anggara

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL.....	i
HALAMAN JUDUL.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN TESIS.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN TIM PENGUJI.....	iv
PERNYATAAN KEASLIAN	v
INTISARI.....	vi
ABSTRACT.....	vii
KATA HANTAR.....	ix
DAFTAR ISI.....	
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	12
C. Tujuan Penelitian.....	12
D. Manfaat Penelitian.....	13
E. Keaslian Penelitian	14
F. Batasan Konsep.....	18
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	21
A. Kebijakan Hukum Untuk Mengatasi <i>Money Politic</i> di Masyarakat	21
1. Kebijakan Hukum	21
2. <i>Money Politic</i>	26
3. Masyarakat.....	30
B. Pemilihan Kepala Daerah Serentak di Kota Yogyakarta	32
1. Pemilihan Kepala Daerah Serentak	32
2. Kota Yogyakarta	37
C. Landasan Teori.....	37
BAB III METODOLOGI PENELITIAN	45
A. Jenis Penelitian.....	45
B. Pendekatan Penelitian.....	45
C. Data Penelitian.....	47
D. Metode Pengumpulan Data.....	48
E. Metode Analisis Data.....	49
F. Proses Berfikir.....	52

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	53
A. Kebijakan hukum untuk mengawasi <i>Money Politic</i> di masyarakat dalam pemilihan kepala daerah serentak di kota Yogyakarta.....	53
1. <i>Ius Constitutum</i>	53
2. Perubahan Masyarakat.....	56
3. <i>Ius Constituendum</i>	57
4. Monografi Daerah.....	64
a. Luas Daerah, Keadaan Alam, Suhu dan Cuaca ..	67
1) Penduduk kota Yogyakarta.....	69
b. Tahap Pelaksanaan.....	80
B. Kendala-kendala kebijakan hukum untuk mengatasi <i>Money Politic</i> di masyarakat dalam pemilihan kepala daerah serentak Di Kota Yogyakarta.....	98
C. Upaya untuk mengatasi kendala-kendala dalam pembuatan kebijakan hukum guna mengatasi <i>Money Politic</i> di masyarakat dalam pemilihan kepala daerah serentak di Kota Yogyakarta	103
BAB V PENUTUP.....	106
A. Kesimpulan.....	106
B. Saran.....	109

DAFTAR PUSTAKA
LAMPIRAN