

## PENEGAKAN HUKUM TERHADAP POLITIK UANG DALAM PEMILU

1

Lidya Suryani Widayati

### Abstrak

*Politik uang dalam penyelenggaraan pemilihan umum (pemilu) masih terjadi bahkan terdapat indikasi adanya keterlibatan sebagian korporasi atau Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Terkait dengan politik uang dalam pemilu maka tulisan ini akan mengkaji bagaimana penegakan hukum terhadap politik uang dalam pelaksanaan pemilu. Penegakan hukum terhadap politik uang dipengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu kelemahan yang terdapat dalam undang-undang, peran penegak hukum, keterbatasan sarana prasarana, peranan masyarakat, dan faktor budaya. Kelima faktor tersebut dalam penegakan hukum saling mempengaruhi satu sama lain. DPR dan Pemerintah diharapkan dapat merevisi kelemahan ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu).*

### Pendahuluan

Dalam operasi tangkap tangan (OTT) terhadap Anggota DPR (BSP) yang saat ini telah ditetapkan sebagai tersangka, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menyita 400 ribu amplop dalam 84 kardus dengan total uang Rp8 miliar. Uang tersebut diduga dimaksudkan untuk “serangan fajar” pemilu. BSP diduga menerima suap dari AW, Marketing Manager PT. Humpuss Transportasi Kimia (HTK) yang ditujukan agar BSP kembali membantu PT. HTK mendapat perjanjian penggunaan kapal-kapalnya untuk distribusi pupuk dari PT. Pupuk Indonesia Logistik (Kompas.com, 29 Maret 2019).

KPK menduga BSP sudah menerima tujuh kali suap dari

AW sekitar Rp1,6 miliar. Jumlah itu terdiri atas Rp89,4 juta yang diterima BSP melalui I saat OTT dan enam penerimaan sebelumnya, yaitu sebesar Rp221 juta dan USD85.130. KPK juga menduga BSP menerima gratifikasi Rp6,5 miliar dari pihak lainnya yang kini masih ditelusuri KPK (detik.com, 29 Maret 2019).

Mantan pimpinan KPK Bambang Widjojanto (BW) menilai OTT KPK terhadap BSP semakin memperkuat dugaan bahwa politik uang dalam pemilu adalah fakta yang tidak terbantahkan. BW juga menyebut kasus ini menunjukkan ada indikasi kuat bahwa sebagian korporasi atau BUMN terlibat politik uang dalam pemilu (detik.com, 29 Maret 2019).



Akibat dari politik uang adalah “suksesnya” para pelaku menularkan kebiasaan buruk tersebut sehingga mewabah di masyarakat. Bahkan terdapat anggota masyarakat yang tidak mau memberikan suaranya jika mereka tidak diberi uang atau bantuan lainnya. Sebagaimana yang pernah dialami Andi Yuliani Paris yang sering “dipalak” konstituennya sehingga Andi pun mengaku heran dengan perilaku masyarakat yang dianggapnya “matre” tersebut (detik.com, 20 Januari 2009). Terkait dengan masih terjadinya politik uang dalam pemilu maka tulisan ini akan mengkaji bagaimana penegakan hukum terhadap politik uang dalam pemilu.

### **Larangan Politik Uang dalam Peraturan Perundang-Undangan**

Uang adalah salah satu faktor determinan untuk bisa maju dalam pemilu. Bagi mereka yang mempunyai uang tidak akan mengalami kesulitan untuk dapat memengaruhi pemilih dengan beragam cara, seperti pemanfaatan media (iklan, siaran radio dan sebagainya) untuk membangun citra diri dan mensosialisasikan visi dan misi mereka. Namun bagi mereka yang tidak mempunyai uang maka “ruang gerak” mereka terbatas sehingga kesempatan untuk memenangi “pertarungan” dalam pemilu semakin susah meskipun tidak ada garansi bahwa orang yang mempunyai uang banyak akan selalu menang dalam “pertarungan” perebutan kekuasaan (detik.com, 12 Februari 2009).

Oleh karena tidak ada jaminan sebagai pemenang maka banyak orang menggunakan jalan pintas untuk menggapai kekuasaan dengan melakukan politik uang.

Meskipun tidak dapat dipungkiri bahwa peraturan perundang-undangan termasuk perangkat sistem pengawasan terhadap praktik politik uang sudah dibentuk. Namun, praktik politik uang dalam pemilu masih terjadi (detik.com, 12 Februari 2009).

Terkait dengan politik uang, Pasal 280 ayat (1) huruf j dan Pasal 286 ayat (1) UU Pemilu menentukan larangan bagi pelaksana, peserta, dan tim kampanye pemilu serta pasangan calon (calon Presiden dan Wakil Presiden), calon Anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, pelaksana kampanye, dan/atau tim kampanye menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk memengaruhi penyelenggara pemilu dan/atau pemilih. Sedangkan Pasal 282 memuat larangan bagi pejabat negara, pejabat struktural, dan pejabat fungsional dalam jabatan negeri, serta kepala desa membuat keputusan dan/atau melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu peserta pemilu.

Larangan politik uang juga terdapat dalam Pasal 69 ayat (1) huruf j dan Pasal 72 Peraturan KPU Nomor 23 tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum. Selanjutnya apabila terdapat unsur yang merugikan keuangan negara maka Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Pemberantasan Korupsi) juga dapat diterapkan. Meskipun sudah ada peraturan perundang-undangan namun praktik politik uang dalam pemilu masih terjadi. Artinya penegakan hukum terhadap tindak pidana politik uang masih belum berjalan dengan baik.

## Penegakan Hukum terhadap Politik Uang

Soerjono Soekanto mengatakan bahwa penegakan hukum dapat berjalan dengan baik apabila terpenuhinya beberapa faktor, yaitu faktor hukum, penegak hukum, sarana, masyarakat, dan budaya. (Soekanto, 2004: 7-26). Pertama, faktor hukum (undang-undang). Meskipun dalam UU Pemilu disebutkan bahwa salah satu tugas dari Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) adalah mencegah terjadinya praktik politik uang, namun dalam UU tersebut tidak ada pengertian mengenai politik uang. Oleh karena itu, dalam praktik tidak jelas apakah memberikan hadiah seperti sarung, sepeda, dan sebagainya juga merupakan politik uang atau bukan.

Selain itu, jika dibandingkan dengan UU Pemilu, sanksi pidana terhadap pelanggaran politik uang dalam 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 (UU Pilkada), lebih tegas. Dalam Pasal 187A UU Pilkada, baik pemberi maupun penerima politik uang keduanya diancam dengan sanksi pidana. Sedangkan dalam UU Pemilu, sanksi pidana hanya diancamkan pada pemberi politik uang.

Selain itu, terdapat ketentuan dalam UU Pilkada bahwa biaya transportasi peserta kampanye harus dalam bentuk voucher tidak boleh dalam bentuk uang. Sedangkan dalam UU Pemilu, berdasarkan Penjelasan Pasal 286 ayat (1) larangan menjanjikan dan/atau memberikan materi lainnya untuk memengaruhi

penyelenggara pemilu dan/atau pemilih antara lain tidak termasuk pemberian biaya transport, makan minum kepada peserta kampanye maka pengawas pemilu di lapangan akan sulit untuk membedakan antara biaya politik dan politik uang. Dari beberapa ketentuan terkait dengan politik uang maka UU Pemilu memiliki kelemahan dalam menjerat pelaku. Terkait dengan hal tersebut diperlukan *political will* dari pembentuk undang-undang baik Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) maupun Pemerintah untuk melakukan revisi terhadap UU Pemilu.

*Kedua*, faktor penegak hukum. Dalam UU Pemilu, sentra penegakan hukum terpadu (Gakkumdu) memiliki peran penting dalam penanganan tindak pidana pemilu termasuk politik uang. Pasal 486 UU Pemilu menyebutkan bahwa Gakkumdu dibentuk untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana pemilu oleh Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan.

Dengan adanya kelemahan dalam UU Pemilu maka Bawaslu tidak hanya melakukan pengawasan tahapan pemilu dan pencegahan pelanggaran pemilu, melainkan juga sebagai pemutus perkara, diharapkan dapat berperan maksimal. Namun dalam pelaksanaan pemilu belum seluruh permasalahan ataupun pelanggaran pemilu termasuk politik uang dapat dilakukan pencegahan dan ditangani dengan baik. Daerah-daerah yang terkena dampak bencana misalnya, dapat berpotensi dimanfaatkan peserta pemilu untuk meraih simpati pemilih dengan memberikan sumbangan. Pengawasan pemilu menjadi salah satu kunci keberhasilan untuk

mewujudkan pemilu berkualitas dan berintegritas tanpa dicemari adanya politik uang.

Selanjutnya apabila politik uang mengakibatkan kerugian keuangan negara maka dapat diterapkan UU Pemberantasan Korupsi. Penyidikan kasus korupsi dapat dilakukan oleh Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK. Ketiga institusi tersebut memiliki sistem penyidikan korupsi tersendiri yang diatur dalam undang-undang yang terpisah. KPK berwenang melakukan penyelidikan dan penyidikan kasus korupsi serta melakukan penuntutan terhadap kasus tersebut melalui Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Sedangkan penyelidikan dan penyidikan oleh Kepolisian serta penyidikan oleh Kejaksaan akan menuju pada proses penuntutan kasus korupsi melalui peradilan umum di Pengadilan Negeri. Dalam praktik, adanya perbedaan sistem tersebut menciptakan kecenderungan fragmentasi institusi, sehingga memengaruhi jalannya proses penanganan perkara tindak pidana korupsi.

*Ketiga*, faktor sarana prasarana. Dari 3 lembaga yang memiliki kewenangan dalam penyidikan kasus korupsi, di satu sisi Kepolisian dan Kejaksaan selain tidak memiliki kewenangan sebesar kewenangan KPK, juga belum memiliki sarana prasarana sebagaimana yang dimiliki KPK. Di sisi lain, meskipun KPK memiliki keterbatasan personil dan belum memiliki perwakilan di setiap provinsi namun KPK memiliki kewenangan lebih besar dibanding Kepolisian dan Kejaksaan. Perbedaan sarana prasarana yang dimiliki ketiga lembaga tersebut tentunya akan mempengaruhi penegakan hukumnya.

*Keempat*, faktor masyarakat.

Dalam beberapa kajian, masyarakat masih menganggap "wajar" politik uang dalam pemilu (Simatupang, 2018: 1297). Oleh karena itu, masih terjadinya politik uang, tidak hanya merupakan tanggung jawab Bawaslu, Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK untuk menegakkan hukumnya, namun juga memerlukan peranan masyarakat. Masyarakat dapat berperan melakukan upaya pencegahan dan pemberantasan politik uang termasuk melakukan pengawasan dan tidak terlibat dalam politik uang.

Dari hasil survei Lembaga Survei Nasional (LSN) pada Pemilu 2014, mayoritas masyarakat (69,1 persen) mengaku bersedia menerima pemberian uang dari para calon legislator (caleg) atau partai politik (parpol) menjelang pelaksanaan pemilu legislatif 9 April 2014 meskipun dengan alasan yang berbeda-beda. Sementara pada Pemilu 2009, masih kurang dari 40 persen responden yang bersedia menerima pemberian uang dari caleg atau parpol dan hanya 30,9 persen dari 1.230 responden di 34 provinsi yang dengan tegas akan menolak pemberian uang dari caleg atau parpol. Sikap mayoritas masyarakat tersebut merupakan potensi bagi mudahnya terjadi politik uang sebagai instrumen untuk meraih suara (Tempo.co, 26 Maret 2014).

*Kelima*, faktor budaya juga merupakan faktor penting dalam penegakan hukum kasus politik uang. Mengenai budaya, politik uang jamak terjadi di banyak wilayah pedesaan DIY (kumparan.com, 7 Maret 2019). Di Bantul misalnya, politik uang untuk setiap suara masuk dikenal dengan istilah "bitingan". Budaya politik transaksional ini cukup memengaruhi masyarakat dalam menentukan pilihan terbaiknya

(news.okezone.com, 30 Januari 2019). Namun dalam perkembangan terakhir, beberapa bulan menjelang pelaksanaan Pemilu 2019, puluhan desa di DIY mendeklarasikan wilayahnya sebagai kawasan antipolitik uang (kumparan.com, 7 Maret 2019).

Terkait dengan faktor budaya saat ini, masih terjadinya politik uang disebabkan antara lain karena tidak adanya budaya malu, rendahnya moralitas pemberi dan penerima, tidak amanah, tidak jujur, dan sebagainya. Oleh karena itu diperlukan adanya langkah-langkah perbaikan, antara lain kesadaran dan pembinaan moralitas bangsa, sehingga penyelenggaraan pemilu dapat berjalan dengan baik. Langkah perbaikan juga dapat dilakukan melalui rekrutmen awal caleg di setiap parpol untuk mendapatkan caleg yang jujur dan amanah terhadap tugas dan wewenangnya.

Kelima faktor dalam penegakan hukum saling memengaruhi dan mendukung satu sama lain. Ketentuan undang-undang harus didukung dan ditegakkan oleh penegak hukum dengan baik dan benar. Penegakan hukum juga harus didukung dengan sarana dan prasarana yang memadai sehingga para penegak hukum dapat dengan cepat dan tepat melakukan pencegahan dan pemberantasan politik uang. Selanjutnya peran masyarakat juga dibutuhkan untuk mewujudkan pemilu yang bebas dari politik uang. Menciptakan budaya untuk mematuhi peraturan perundang-undangan juga menjadi penting dalam upaya penegakan hukum tindak pidana politik uang.

### **Penutup**

Meskipun sudah ada undang-undang yang memuat larangan

terhadap politik uang namun pencegahan dan penegakan hukum terhadap tindak pidana tersebut masih belum berjalan dengan baik. Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan merupakan lembaga yang berperan penting dalam penegakan hukum tindak pidana pemilu. Peraturan perundang-undangan yang baik dapat berjalan dengan baik apabila dilaksanakan oleh para penegak hukum yang baik, diikuti dengan sarana dan prasarana dan masyarakat yang mendukung dilakukannya penegakan hukum dan juga budaya masyarakat yang terlepas dari tindak pidana politik uang. Berjalannya penegakan hukum akan saling berkaitan antara satu faktor terhadap faktor lainnya.

Selanjutnya, DPR RI sebagai pemegang kekuasaan legislasi bersama Pemerintah mempunyai peran dalam merevisi kelemahan dalam UU Pemilu. Revisi UU Pemilu tidak hanya terkait dengan perumusan yang jelas mengenai pengertian dan batasan dari politik uang melainkan juga bagaimana meningkatkan peran Bawaslu sebagai lembaga pengawas penyelenggaraan pemilu dan aparat penegak hukum dalam melakukan pencegahan dan penegakan hukum terhadap tindak pidana politik uang.

### **Referensi**

“Bawaslu: Tumbuhkan Kesadaran untuk Berani Melawan Politik Uang”, 7 Maret 2019, <https://kumparan.com/@kumparannews/bawaslu-tumbuhkan-kesadaran-untuk-berani-melawan-politik-uang-1551934846470666550>, diakses 3 April 2019.

“Bitingan, Budaya Money Politic Para Caleg di Bantul dan Sekitarnya”, 30 Januari 2019, <https://news.okezone.com/>

read/2019/01/30/606/2011603/bitingan-budaya-money-politic-para-caleg-di-bantul-dan-sekitarnya, diakses 3 April 2019.

"BW: OTT KPK pada Bowo Sidik Bukti Politik Uang Bukan Isapan Jempol", 29 Maret 2019, <https://news.detik.com/berita/d-4488826/bw-ott-kpk-pada-bowo-sidik-bukti-politik-uang-bukan-isapan-jempol>, diakses 2 April 2019.

Fatkhuri, "Politik Uang dan Uang Politik", <https://news.detik.com/opini/d-1083642/politik-uang-dan-uang-politik->, diakses 3 April 2019.

"Politik Uang dan Uang Politik", 12 Februari 2009, <https://news.detik.com/opini/d-1083642/politik-uang-dan-uang-politik>, diakses 2 April 2019.

"Saking Banyaknya, KPK Bawa 400 Ribu Amplop Suap Bowo Pakai 3

Minibus", 29 Maret 2019, <https://news.detik.com/berita/d-4488435/saking-banyaknya-kpk-bawa-400-ribu-amplop-suap-bowo-pakai-3-minibus>, diakses 2 April 2019.

Simatupang, Jonasmer. (2018). "Pengaruh Budaya Politik Uang dalam Pemilu Terhadap Keberlanjutan Demokrasi Indonesia", *Journal Unnes*, Vol. 4, No. 3 Tahun 2018, hal.1297-1312.

Soekanto, Soerjono. (2004). *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

"Survei: Pemilu 2014 Lebih Rawan Politik Uang", 26 Maret 2014, <https://pemilu.tempo.co/read/565384/survei-pemilu-2014-lebih-rawan-politik-uang/full&view=ok>



Lidya Suryani Widayati  
*lidya.widayati@dpr.go.id*

Dr. Lidya Suryani Widayati, S.H., M.H., menyelesaikan pendidikan S1 Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia (UII) pada tahun 1995, pendidikan S2 Magister Ilmu Hukum Universitas Padjajaran (UNPAD) pada tahun 2005, dan pendidikan Doktor Ilmu Hukum bidang Pidana dari Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada tahun 2016. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Madya bidang Hukum Pidana pada Pusat Penelitian-Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan melalui jurnal dan buku antara lain: "Politik Hukum Pidana Dalam Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup Untuk mendukung Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam" (2016), "Pencegahan Pendanaan Terorisme Melalui Kebijakan Pembatasan Transaksi Tunai (Less Cash Money)" (2016), dan "Pidana Mati Dalam RUU KUHP: Perlukah Diatur Sebagai Pidana Yang Bersifat Khusus?" (2016).

### Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI  
<http://puslit.dpr.go.id>  
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.