

## MONEY POLITIK PADA KEPEMILUAN DI INDONESIA

M. Eza Helyatha Begouvic<sup>1</sup>, Bayu Cuan<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Fakultas Hukum, Universitas Kader Bangsa, Email: [Fhezabegouvicukb@gmail.com](mailto:Fhezabegouvicukb@gmail.com)

<sup>2</sup>Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Raden Fatah Palembang,  
Email : [bayucuan@yahoo.com](mailto:bayucuan@yahoo.com)

### ABSTRAK :

Politik uang merupakan momok terbesar dalam setiap rekrutmen politik, termasuk dalam pemilihan umum kepala daerah (pilkada). Melalui pilkada diharapkan terpilih pemimpin-pemimpin daerah yang berkualitas sesuai dengan kehendak rakyat, namun dalam pelaksanaannya, salah satu “pesta demokrasi” ini dipertontonkannya perilaku-perilaku kecurangan, ketidakjujuran, kebohongan-kebohongan dalam kampanye bahkan membodohi masyarakat dengan memberikan uang atau barang menjelang pencoblosan agar pemilih memilih calon tertentu yang dikenal dengan istilah money politics (politik uang). Pendekatan dalam penelitian ini ialah Pendekatan penelitian Yuridis Empiris. Penelitian ini akan dilakukan di Kota Palembang Provinsi Sumatera Selatan yang menjadi objek dan fokus utama peneliti dalam melihat dan menganalisis Politik Uang pada Kepemiluan di Indonesia.

Kata Kunci: **Politik Uang, Pemilu, dan Penegakan Hukum.**

### ABSTRACT:

*Money politics is the biggest scourge in every political recruitment, including in regional head elections (pilkada). Through the elections, it is hoped that qualified regional leaders will be elected in accordance with the will of the people, but in its implementation, one of the "democracy parties" is exhibiting fraudulent behavior, dishonesty, lies in the campaign and even fooling the public by giving money or goods before the election so that voters choose certain candidates known as money politics (money politics). The approach in this research is the Juridical Empirical approach. This research will be conducted in Palembang City, South Sumatra Province, which is the object and main focus of researchers in viewing and analyzing Money Politics in Elections in Indonesia.*

*Keywords : Money Politic, Election , and Law Enforcement.*

### LATAR BELAKANG

Politik uang merupakan momok terbesar dalam setiap rekrutmen politik, termasuk dalam pemilihan umum kepala daerah (pilkada). Melalui pilkada diharapkan terpilih pemimpin-pemimpin daerah yang berkualitas sesuai dengan kehendak rakyat, namun dalam pelaksanaannya, salah satu “pesta demokrasi” ini dipertontonkannya perilaku-perilaku kecurangan, ketidakjujuran, kebohongan-kebohongan dalam kampanye bahkan membodohi masyarakat dengan memberikan uang atau barang menjelang pencoblosan agar pemilih memilih calon tertentu yang

dikenal dengan istilah *money politics* (politik uang).

Pengalaman selama ini, praktik politik uang dalam pemilihan kepala daerah di berbagai daerah, menghilangkan kesempatan munculnya pemimpin yang berkualitas, karena pada akhirnya mereka yang mempunyai uang saja yang terpilih yang kemudian memegang kedaulatan dan mengontrol kekuasaan. Didalam konteks ekonomi, praktek politik uang menyuburkan tindakan korupsi yang dapat menghambat pertumbuhan ekonomi suatu negara. Politik uang juga berpotensi memunculkan kebencian dan permusuhan di antara anggota masyarakat. Selain itu, kepala daerah yang berhasil terpilih namun

dengan praktek politik uang, biasanya tidak amanah dan menjadi pejabat yang korup. Sebuah studi menemukan fakta bahwa modal ekonomi yang dimiliki oleh masing-masing kandidat kepala daerah/wakil kepala daerah cenderung merupakan kombinasi antara modal pribadi dan bantuan donator politik (Pengusaha), serta sumber-sumber lain. Calon kepala daerah acap kali mencari para pengusaha untuk bergabung sebagai “investor politik”. Sebagai imbalan investasi atas keikutsertaan mereka dalam memenangkan calon dalam pilkada, maka para pengusaha dijanjikan akan mendapat banyak hak istimewa (perlindungan ekonomi dan politik, kemudahan memperoleh proyek). Logikanya mereka yang berhutang untuk biaya pilkada, akan membalas jasa melalui berbagai konsensi kepada pihak yang membiayainya pasca pilkada, dan pada akhirnya meminggirkan aspirasi masyarakat luas. Situasi ini pula yang belakangan melahirkan perilaku korup para kepala daerah guna mengembalikan hutang-hutang semasa pilkada. Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Agus Rahardjo mengatakan, salah satu hal yang memicu perilaku korupsi kepala daerah adalah tingginya biaya politik. Bahkan, menurut Agus, mustahil kepala daerah mengembalikan modal pencalonan dan kampanye tanpa korupsi. Menurut data Kemendagri, biaya pencalonan kepala daerah berkisar Rp 20 miliar hingga Rp 30 miliar. Kalau tidak korupsi, kerja siang malam pun untuk menembalikan modal saja tidak bisa.<sup>1</sup>

Idealnya pemilihan kepala daerah harus bebas dari politik uang, selain dapat meredam gejolak sosial politik tetapi juga memungkinkan munculnya pimpinan daerah yang berkualitas, yaitu pimpinan yang memiliki kemauan dan kaya

kepedulian, kompeten sekaligus memiliki legitimasi konstituensi, serta punya semangat tinggi disertai kepekaan hati nurani. Dalam Islam, pemimpin kadang disebut Imam atau Khalifah. Secara harfiah, imam berasal dari kata *amma*, ya’*ummu* yang artinya menuju, menumpu, dan meneladani. Hal ini berarti seorang pemimpin harus selalu didepan memberi keteladanan dan kepeloporan dalam segala bentuk kebaikan. Disamping itu, pemimpin disebut juga

Khalifah yang berasal dari kata Khalafah yang berarti dibelakang. Khalifah dinyatakan sebagai pengganti karena pengganti itu dibelakang atau datang setelah yang digantikan.

Amat sering, karena pengaruh politik uang, masyarakat/pemilih asal memilih pemimpin, bukan pemimpin yang benar-benar berkualitas. Dengan demikian permasalahan upaya mencegah atau menghindari politik uang dalam pilkada sangat penting, agar terpilih pemimpin atau kepala daerah yang berkualitas di negeri ini.

Upaya yang sangat penting untuk mencegah politik uang dalam pilkada adalah melalui pengaturan mekanisme pilkada itu sendiri. Pada awal era reformasi, pemilihan kepada daerah mengacu pada UU No.22/1999 dimana kepala daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Pada era ini, praktik politik uang berporos pada lingkaran partai politik, calon kepala daerah, dan fraksi serta anggota DPRD. Undang-undang tersebut kemudian diganti dengan UU No.32/2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan berlakunya undang-undang ini, kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau disingkat Pilkada. Terdapat tiga alasan utama yang mendasari penyelenggaraan Pilkada secara langsung. *Pertama*, memberikan kesempatan kepada rakyat secara langsung menentukan kepala daerah sesuai dengan pilihannya sebagai perwujudan demokrasi. *Kedua*, pilkada

<sup>1</sup> Azra, Azyumardi. 1966. *Pergolakan Politik Islam: Dari Fundamentalisme, Modernism, Hingga Post-Modernisme*. Jakarta: Paramadina.

langsung sesuai dengan semangat otonomi daerah yang telah digulirkan pada 1999. *Ketiga*, menghindari praktek praktik politik uang pada sistem pemilihan kepala daerah sebelumnya yang menggunakan sistem perwakilan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.<sup>2</sup>

Hal yang menarik, salah satu pertimbangan peralihan mekanisme pilkada oleh DPRD menjadi pilkada langsung adalah untuk menekan praktek politik uang. Namun fakta menunjukkan bahwa dalam pilkada langsung praktek politik uang justru semakin meluas. Ketika mekanisme pilkada oleh DPRD, politik uang terjadi hanya pada seputaran antara calon dengan para anggota DPRD, setelah mekanisme pilkada langsung justru praktek politik uang bertambah marak, melibatkan berbagai pihak dari mulai calon, partai politik, penyelenggara pemilu, pemilih dan masyarakat luas. Politik uang terjadi pada setiap tahapan pilkada mulai dari upaya calon memperoleh parpol pengusung, proses pendaftaran di KPU, proses seleksi di KPU, kampanye, sampai upaya-upaya memengaruhi pilihan pemilih menjelang hari pemungutan suara.

Politik uang tidak dibenarkan, dan pelaku dapat dikenakan sanksi administratif maupun pidana. UU No. 10/2016 pasal 73 ayat 2 menyebutkan bahwa pasangan calon atau tim kampanye peserta pilkada yang terbukti melakukan politik uang akan dijatuhi sanksi administrasi berupa pembatalan pasangan calon oleh KPU Provinsi atau KPU kabupaten/kota. Kemudian Pasal 187 menyebutkan bahwa sanksi pidana terhadap pelaku Politik Uang tidak saja dikenakan kepada pemberi tetapi juga dikenakan kepada pemilih sebagai penerima dengan ancaman pidana yang sama, baik pidana penjara maupun pidana denda. Besarannya pidana penjara paling

singkat 36 bulan dan paling lama 72 bulan, dan denda paling sedikit Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah). 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.

Pada pertengahan Juni 2018 yang lalu di Indonesia telah dilaksanakan pilkada (pemilihan kepala daerah) serentak. Sebanyak 171 daerah baik tingkat provinsi dan kabupaten/kota menyelenggarakan pilkada serentak ini. Secara total, Badan Pengawas Pemilu mencatat ada 3.133 temuan dan laporan dugaan pelanggaran selama tahapan Pilkada Serentak 2018. Sebanyak 35 kasus diantaranya adalah kasus politik uang. Kasus paling banyak terjadi di Sulawesi Selatan yakni dengan 8 kasus. Selanjutnya, Sumatera Utara dan Lampung masing-masing 7 kasus, Jawa Tengah terdapat 5 kasus disusul beberapa di provinsi lain termasuk di Sumatera Selatan.<sup>8</sup> Bawaslu mencatat ada empat dugaan pelanggaran politik uang secara terstruktur, sistematis, dan masif selama Pilkada Serentak 2018. Pelanggaran tersebut diduga terjadi di empat provinsi, yakni Sumatra Selatan, Sulawesi Utara, Gorontalo, dan Lampung.<sup>3</sup>

Dari uraian di atas tergambar betapa pentingnya pilkada sebagai sarana memilih pemimpin/kepala daerah yang berkualitas dan sesuai dengan kehendak rakyat demi berlangsungnya pemerintahan yang bersih dan demokratis. Peraturan perundang-undangan yang berlaku jelas-jelas melarang politik uang dan menjatuhkan sanksi yang berat bagi pelanggarnya. Namun mengapa dalam pilkada praktek politik uang masih terjadi dan bahkan

<sup>2</sup>Eko Prasjojo. "Otonomi Daerah, Pilkada Langsung dan Democratic Decentralization: dalam M. Zaki Mubarak, M. Agus Susilo, Agung Pribadi. (eds.), *Blue Print Otonomi Daerah Indonesia*, (Jakarta: The YHB Center, 2006).

<sup>3</sup>Elvi, Juliansyah. 2007. *Pilkada: Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah*. Bandung: Mandar Maju.

justru semakin marak? Atas pertanyaan ini muncul dugaan, politik uang tetap terjadi disebabkan karena masih adanya kelemahan pada materi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pilkada itu sendiri maupun aturan-aturan pelaksanaannya. Dugaan lain adalah dari sisi materi perundang-undangan sudah baik, namun materi undang-undang yang terkait dengan pilkada belum dapat dimplementasikan dengan baik, atau dengan kata lain belum efektif.

Di sinilah letak menarik dan pentingnya penelitian ini. Sehubungan dengan banyaknya daerah yang melakukan pilkada serentak pada tahun 2018, penulis membatasi ruang lingkup penelitian pilkada yang diselenggarakan di Sumatera Selatan. Selain alasan domisili, kasus politik uang di Sumatera Selatan ditemukan oleh Bawaslu sebagai kasus yang tergolong paling terstruktur, sistematis, dan masif.

## METODE PENELITIAN

Penelitian pada jurnal ini akan menggunakan pendekatan yuridis normatif maupun yuridis empiris. Sumber data yang digunakan ialah Data primer yang digali dari instansi atau lembaga yang terkait dengan penyelenggara pilkada (KPU, Bawaslu, Kepolisian, dan Pengadilan) berupa laporan, alat dan barang bukti, putusan dan lain-lain yang terkait dengan politik uang. Selain itu juga data primer juga akan digali dari masyarakat (pemilih) berupa hasil wawancara melalui questioner dan Data sekunder, berupa literature dan data pendukung lainnya yang bersumber pada kepustakaan. Selain itu data pendukung akan digali dari hasil wawancara pejabat lembaga penyelenggara pilkada. pakar hukum baik dari kalangan praktisi hukum dan kalangan akademis yang kompeten di bidangnya. Data-data yang diperoleh dari hasil pengumpulan dokumen dari lembaga-lembaga penyelenggara pilkada yang berupa pelaporan politik uang, alat bukti, putusan

pengadilan, hasil wawancara tokoh pejabat dan lain-lain akan dianalisis secara kualitatif melalui metode deskriptif analitis. Sedangkan data hasil wawancara dengan para pemilih berupa data statistik akan dianalisis secara kuantitatif dengan menyajikan tabel, diagram dan sebagainya.<sup>4</sup>

## ANALISIS DAN DISKUSI Politik Uang Dalam Pilkada

Secara umum, pengertian politik uang dalam tulisan ini adalah terkait upaya mempengaruhi massa pemilu dengan imbalan materi berupa pemberian langsung uang tunai, pemberian bantuan/sumbangan barang, pemberian bahan pokok berupa sembako, dan memberi dan menjanjikan iming-iming “sesuatu” untuk mendapatkan keuntungan politik, atau juga disebut istilah politik transaksional.

Politik uang dalam Bahasa Indonesia adalah suap, arti suap dalam buku kamus besar Bahasa Indonesia adalah uang sogok. Politik uang adalah suatu upaya memengaruhi orang lain (masyarakat) dengan menggunakan imbalan materi atau dapat juga diartikan jual-beli suara pada proses politik dan kekuasaan serta tindakan membagi-bagikan uang, baik milik pribadi atau partai untuk mempengaruhi suara pemilih.<sup>5</sup>

Secara sederhana politik uang dapat diartikan suatu upaya mempengaruhi orang lain dengan menggunakan imbalan materi atau dapat juga diartikan jual beli suara pada proses politik dan kekuasaan dan tindakan membagi-bagikan uang baik milik pribadi atau partai untuk mempengaruhi suara pemilih (*voters*). Pengertian yang mirip disampaikan oleh pakar hukum tata Negara Universitas Indonesia, Yusril Ihza

<sup>4</sup>Arikunto, Suharsimi, 2006, *Prosedur Penelitian : Suatu Pendekatan Praktik*, Edisi Revisi VI, Jakarta : PT Rineka Cipta

<sup>5</sup>Fajlurrahman Jurdi, 2018, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Jakarta: Kencana Prenadamedia Group.

Mahendra sebagaimana dikutip oleh Indra Ismawan menyatakan bahwa politik uang dilakukan dengan tujuan untuk mempengaruhi massa pemilu dengan imbalan materi.

Praktek politik uang bisa dibedakan berdasarkan faktor pelaku dan wilayah operasinya sebagai berikut: *Pertama*, lapisan atas yaitu transaksi antara elit ekonomi dengan elit politik (pimpinan partai / calon kepala daerah/calon presiden) yang akan menjadi pengambil kebijakan /keputusan politik pasca pemilu nanti. Bentuknya berupa penggalangan dana perseorangan, dana dari perusahaan swasta, dana dari BUMN / BUMD.<sup>6</sup> Ketentuan yang terkait dengan masalah ini berupa pembatasan sumbangan dana kampanye. *Kedua*, lapisan tengah yaitu transaksi elit politik (fungsionaris partai) dalam menentukan calon legislatif/eksekutif dan urutan calon/pasangan calon. Bentuknya berupa uang tanda jadi caleg, uang harga nomor rut calon, uang pindah daerah pemilihan dan lain- lain. Sayangnya tidak satu pun ketentuan peraturan perundangan pemilu yang memungkinkan untuk menjerat kegiatan tersebut (politik uang) jenis ini. Semua aktivitas disini dianggap sebagai masalah internal partai.

*Ketiga*, lapisan bawah yaitu transaksi antara elit politik (calon legislatif/calon kepala daerah dan fungsionaris partai tingkat bawah) dengan massa pemilih. Bentuknya berupa pembagian sembako, “serangan fajar”, ongkos transportasi kampanye, kredit ringan, peminjaman dana dan lain-lain. Dalam hal ini ada ketentuan administratif yang menyatakan bahwa calon anggota legislative/DPD/pasangan kepala daerah/pasangan calon presiden dan/atau tim kampanye yang terbukti menjanjikan dana dan /atau memberi materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih dapat dibatalkan pencalonannya

oleh KPU.

- a. Praktek politik uang terjadi dalam berbagai kegiatan, diantaranya: Distribusi sumbangan baik berupa barang atau uang kepada para kader partai, penggembira, golongan atau kelompok tertentu.
- b. Pemberian sumbangan dari konglomerat atau pengusaha bagi kepentingan partai politik tertentu, dengan konsesi-konsesi yang ilegal.
- c. Penyalahgunaan wewenang dan fasilitas negara untuk kepentingan dan atau mengundang simpati bagi partai politik tertentu, misalnya penyalahgunaan dana sosial atau penyalahgunaan kredit murah KUT dan lain-lain.<sup>7</sup>

Dari sisi waktunya, praktik politik uang di negara ini dapat dikelompokkan menjadi dua tahapan yakni pra pemungutan suara dan pasca pemungutan suara. Pada pra pemungutan suara mulai dari seleksi administrasi, masa kampanye, masa tenang dan menjelang pemungutan. Sasarannya adalah para pemilih, terutama mereka yang masih mudah untuk dipengaruhi. Untuk tahap kedua adalah setelah pemungutan, yakni menjelang Sidang Umum DPR/DPRD atau pada masa sidang tersebut terutama ketika menetapkan APBN/APBD. Sasarannya adalah kalangan elit politik. Di tangan mereka kedaulatan rakyat berada. Mereka memiliki wewenang untuk mengambil keputusan-keputusan strategis.

Demikian eratnya hubungan uang dengan politik, sehingga jika politik uang tetap merajalela, calon yang potensial melakukan praktik tersebut hanyalah calon yang memiliki dana besar. Berapapun besarnya jumlah dana yang dikeluarkan, keuntungan yang diperoleh tetap akan jauh lebih besar. Sebab pihak yang diuntungkan dalam praktik politik uang adalah pihak

<sup>6</sup> Harahap, Abdul Asri. 2005. *Manajemen dan Resolusi Konflik Pemilihan Kepala Daerah*. Jakarta:PT Pustaka Cidesindo

<sup>7</sup> Heru Nugroho, Uang, Rentenir, dan Hutang Piutang di Jawa, 2001, Yogyakarta: Pustaka pelajar

pemberi, karena dia akan memperoleh dukungan dan kekuasaan politik yang harganya tidak ternilai. Adapun yang dirugikan adalah rakyat. Karena ketika calon tersebut berkesempatan untuk memerintah, maka ia akan mengambil suatu kebijakan yang lebih menguntungkan pihak penyumbanganya, kelompoknya daripada kepentingan umum.<sup>8</sup>

Dampak dari praktek politik uang dalam pilkada menghasilkan pemimpin yang tidak berkualitas, korup serta seringkali mengeliminasi kandidat yang berkualitas dan secara umum politik uang dapat merusak tatanan demokrasi. Oleh karenanya praktek ini harus dicegah. Dalam rangka mencegah politik uang guna menciptakan Pilkada yang berkualitas dalam rangka stabilitas nasional, maka kebijaksanaan yang perlu diambil melalui langkah hukum dan langkah non-hukum.

Payung hukum pilkada di Indonesia semula UU No. 22/1999 tentang pemerintahan daerah yang kemudian diganti oleh UU No. 32/2004 yang mengatur mengenai pemilihan langsung kepala daerah. Perubahan undang-undang ini sekaligus merubah sistem pemilihan kepada daerah. Semula kepala daerah dipilih oleh DPRD, berubah dipilih langsung oleh rakyat. Setelah mengalami beberapa kali perubahan, UU No.10/2016 merupakan payung hukum terbaru dalam penyelenggaraan pilkada. .

Setelah berlakunya UU No. 10/2016, di Indonesia sudah dilakukan dua kali pilkada serentak yakni pada tahun 2017 dan Juni tahun 2018 yang dilaksanakan di 171 provinsi, kabupaten dan kota. Pada pilkada serentak tahun 2018, Bawaslu menemukan 1.792 kasus pelanggaran, diantaranya terjadi kasus politik uang (*money politic*) yang tersebar di 35 daerah termasuk di Sumsel.

### **Kasus Politik Uang Pada Pilkada Yang Terjadi Di Sumsel Tahun 2018 Khususnya Di Kota Palembang**

Praktek politik uang menjadi sorotan pada Pilkada kota Palembang 2018 lalu. Sebagai ibu kota Provinsi, kota Palembang memiliki jumlah daftar pemilih tetap (DPT) 1.113.249 pemilih dan jumlah anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) mencapai Rp4,3 Triliun. Kemajuan kota yang sangat pesat dengan perputaran ekonomi tidak hanya lokal, tapi juga nasional dan mancanegara membuat dinamika politik menyedot perhatian banyak kalangan.

Kontestasi politik yang banyak menyedot perhatian ini membuat pesta rakyat di kota Palembang 2018 tidak luput dari praktek jual-beli suara dengan melibatkan tim sukses, baik pemberian uang secara langsung maupun melalui cinderamata. Menariknya, seakan telah menjadi rahasia umum, politik uang marak terjadi tapi tidak satupun perkara sampai ke ranah penegakan hukum.<sup>9</sup>

Berdasarkan hasil penelitian terdapat perbedaan pendapat antara penegak hukum terpadu (Gakumdu) dengan pemilih. Dimana, Gakumdu yang diwaliki oleh Bawaslu kota Palembang mengklaim tidak mendengar atau melihat orang lain di wilayah kota Palembang ditawarkan uang oleh timses dari salah satu kandidat pada saat pemilihan walikota Palembang 2018 lalu, tapi mendengar jika ada pemilih yang ditawarkan sembako/cinderamata atau lainnya. Sementara dari unsur Polresta bahkan tidak pernah sama sekali mendengar atau melihat pemilih ditawarkan uang ataupun sembako, cinderamata lainnya oleh timses dari salah satu kandidat pada saat pemilihan walikota Palembang 2018 lalu.

<sup>8</sup> Hirst, Paul and Sunil Khilnani (eds). 1966. *Reinventing Democracy*. Oxford: Blackwell Publisher.

<sup>9</sup> Irham Fauzi, 2011, *Permasalahan Yang Timbul pada Pilkada*, Yogyakarta, Paper present at Jurusan Teknik Informatika STIMIK Amikom.

Hasil wawancara dengan Gakumdu tersebut, berbeda signifikan dengan fakta di lapangan, dimana diakui warga kota Palembang sebesar 35,8 persen mengetahui bahwa terjadi praktek politik uang pada saat pemilihan yang diberikan oleh tim sukses. Bahkan fakta lainnya dari penelitian yang menggunakan teknik *Purpose Random*.<sup>10</sup> *sampling* dipadukan dengan *Stratified* saat ditanya mengetahui atau tidak lingkungan sekitar ditawari Sembako/Cinderamata lainnya dan sikap mereka 42,3 persen mengetahui.

Meski demikian, pengakuan responden yang diacak dari data pemilih tetap pilkada 56 persen masyarakat yang diketahui ditawari sembako tersebut tidak memilih calon kandidat meskipun 90 persen dari yang mengetahui tersebut menerima. Persentase berbeda ketika ditanya langsung apakah menerima pemberian uang, lebih dari 30 persen masyarakat mengakui ditawarkan dan 88 persen diantaranya menerima. Senada dengan penawaran hadiah sembako/cinderamata diangka 30 persen dan 89 persen diantaranya menerima.

Praktek politik uang di kota Palembang terungkap sudah menjadi rahasia umum, 58,1 persen warga menganggap lumrah. Meskipun pengakuan responden diketahui hanya 23 persen masyarakat yang menerima pemberian tersebut akhirnya memilih kandidat yang memberi politik uang, baik berupa uang secara langsung, maupun melalui hadiah sembako atau cinderamata.<sup>11</sup>

Angka yang cukup signifikan dalam perolehan suara di Pilkada yang tentunya akan berdampak pada kandidat yang melakukan praktek politik uang. Hal inipun membuktikan bahwasanya masyarakat

memilih calon kepala daerah karena pemberian kepada pemilih, tidak berpatokan pada kualitas kepemimpinan seorang pemimpin.

### **Efektifitas UU Nomor 10 Tahun 2016 Dalam Mencegah Praktek Politik Uang Di Sumsel Tahun 2018 Khususnya Di Kota Palembang**

Sebelum membahas lebih jauh efektifitas Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pilkada, penulis terlebih dahulu menerangkan kerangka efektifitas terlebih dahulu. Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektifitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, efektif adalah sesuatu yang ada efeknya (akibatnya, pengaruhnya, kesannya) sejak dimulai berlakunya suatu Undang- Undang atau peraturan.

Sedangkan efektifitas itu sendiri adalah keadaan dimana dia diperankan untuk memantau. Jika dilihat dari sudut hukum, yang dimaksud dengan “dia” disini adalah pihak yang berwenang yaitu polisi. Kata efektifitas sendiri berasal dari kata efektif, yang berarti terjadi efek atau akibat yang dikehendaki dalam suatu perbuatan. Setiap pekerjaan yang efisien berarti efektif karena dilihat dari segi hasil tujuan yang hendak dicapai atau dikehendaki dari perbuatan itu.<sup>12</sup>

Pada dasarnya efektifitas merupakan tingkat keberhasilan dalam pencapaian tujuan. Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Dalam sosiologi hukum, hukum memiliki fungsi sebagai *a tool of social control* yaitu upaya untuk

<sup>10</sup> Ismawan, Indra. 199. *Money Politics Pengaruh Uang Dalam Pemilu*. Yogyakarta: Media Presindo.

<sup>11</sup> Joko J. Prihatmoko, 2005, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, Yogyakarta Penerbit Pustaka Pelajar.

<sup>12</sup> Juliansyah, Elvi. 2007. *PILKADA: Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah*. Bandung: Mandar Maju.

mewujudkan kondisi seimbang di dalam masyarakat, yang bertujuan terciptanya suatu keadaan yang serasi antara stabilitas dan perubahan di dalam masyarakat. Selain itu hukum juga memiliki fungsi lain yaitu sebagai *a tool of social engineering* yang maksudnya adalah sebagai sarana pembaharuan dalam masyarakat. Hukum dapat berperan dalam mengubah pola pemikiran masyarakat dari pola pemikiran yang tradisional ke dalam pola pemikiran yang rasional atau modern. Efektivikasi hukum merupakan proses yang bertujuan agar supaya hukum berlaku efektif. Berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, efektif adalah sesuatu yang ada efeknya (akibatnya, pengaruhnya, kesannya) sejak dimulai berlakunya suatu Undang-Undang atau peraturan.<sup>13</sup> Sedangkan efektivitas itu sendiri adalah keadaan dimana dia diperankan untuk memantau. Jika dilihat dari sudut hukum, yang dimaksud dengan “dia” disini adalah pihak yang berwenang yaitu polisi. Kata efektivitas sendiri berasal dari kata efektif, yang berarti terjadi efek atau akibat yang dikehendaki dalam suatu perbuatan. Setiap pekerjaan yang efisien berarti efektif karena dilihat dari segi hasil tujuan yang hendak dicapai atau dikehendaki dari perbuatan itu. Pada dasarnya efektivitas merupakan tingkat keberhasilan dalam pencapaian tujuan. Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Dalam sosiologi hukum, hukum memiliki fungsi sebagai *a tool of social control* yaitu upaya untuk mewujudkan kondisi seimbang di dalam masyarakat, yang bertujuan terciptanya suatu keadaan yang serasi antara stabilitas dan perubahan di dalam masyarakat. Selain itu hukum juga memiliki fungsi lain yaitu

sebagai *a tool of social engineering* yang maksudnya adalah sebagai sarana pembaharuan dalam masyarakat. Hukum dapat berperan dalam mengubah pola pemikiran masyarakat dari pola pemikiran yang tradisional ke dalam pola pemikiran yang rasional atau modern. Efektivikasi hukum merupakan proses yang bertujuan agar supaya hukum berlaku efektif.<sup>14</sup>

Ketika kita ingin mengetahui sejauh mana efektivitas dari hukum, maka kita pertama-tama harus dapat mengukur sejauh mana hukum itu ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya, kita akan mengatakan bahwa aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif. Namun demikian, sekalipun dikatakan aturan yang ditaati itu efektif, tetapi kita tetap masih dapat mempertanyakan lebih jauh derajat efektivitasnya karena seseorang menaati atau tidak suatu aturan hukum tergantung pada kepentingannya. Dalam penelitian ini penulis mengukur efektivitas Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pilkada dengan mengutip pendapat Soerjono Soekanto yang menilai efektivitas dalam penegakan hukum dipengaruhi oleh lima hal yakni, faktor hukum (substansi hukum), faktor penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum, faktor masyarakat dan faktor budaya. Faktor hukumnya sendiri (substansi hukum).

Hukum berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Dalam penelitian ini substansi hukum terhadap praktek politik uang tidak dibenarkan. Bahkan UU nomor 10 tahun 2016 tentang Pilkada ini sangat progresif dalam menangani politik uang. Ancaman hukuman pidana tidak saja diberikan kepada pemberi, tapi juga penerima uang

<sup>13</sup> Jurdi, Fajlurrahman. 2018. *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*. Kencana Prenadamedia Group: Jakarta.

<sup>14</sup> Kumolo, Thahjo Kumolo. 2015. *Politik Hukum Pilkada Serentak*. Bandung: PT Mizan Publika.

sama-sama bisa disanksi. Bagi pemberi diatur dalam Pasal 187A ayat (1) yang menjelaskan setiap orang yang sengaja memberi uang atau materi sebagai imbalan untuk memengaruhi pemilih maka orang tersebut dipidana penjara paling singkat 36 bulan dan paling lama 72 bulan, plus denda paling sedikit Rp 200 juta hingga maksimal Rp 1 miliar.

“Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada warga negara Indonesia baik secara langsung ataupun tidak langsung untuk mempengaruhi Pemilih agar tidak menggunakan hak pilih, menggunakan hak pilih dengan cara tertentu sehingga suara menjadi tidak sah, memilih calon tertentu, atau tidak memilih calon tertentu sebagaimana dimaksud pada Pasal 73 ayat (4) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 36 (tiga puluh enam) bulan dan paling lama 72 (tujuh puluh dua) bulan dan denda paling sedikit Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)”.

Sementara bagi penerima juga mendapat ancaman pidana yang sama sebagaimana diatur pada Pasal 187A ayat (2), kepada pemilih yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum, menerima pemberian atau janji sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

“Pidana yang sama diterapkan kepada pemilih yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menerima pemberian atau janji sebagaimana dimaksud pada ayat (1)”.

Selain itu, UU Pilkada dinilai progresif karena subjeknya adalah siapa saja yang melakukan, sehingga hal ini dapat mempermudah penegakan sanksi.

Subjeknya lebih setiap orang, jadi siapapun yang melakukan politik uang, siapapun yang memberi, bisa dijerat. Pasal ini dapat menekan praktek politik uang di lapangan, karena sebetulnya bukan hanya tim kampanye, tapi siapa saja yang melakukan. Pertanyaan kemudian, kenapa substansi hukum dalam UU Pilkada yang sudah sangat progresif tetapi fakta di lapangan masih banyak praktek politik uang? hal ini disebabkan UU ini tidak tersosialisasikan secara maksimal kepada pemilih. Dari data penelitian terungkap sebanyak 92,3 persen masyarakat tidak mengetahui tentang UU No.10 Tahun 2016.<sup>15</sup>

Beberapa hasil penelitian ini menyebabkan tidak jalannya substansi hukum dalam pencegahan politik uang di kota Palembang. Hal inilah yang disebut bawah kepastian hukum yang tertuang dalam pasal demi pasal UU sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak sehingga hukum tidaklah semata-mata dilihat dari sudut hukum tertulis saja.

Praktik politik uang dan mahar politik kerap terjadi lantaran tidak ada definisi yang jelas dan kelonggaran peraturan. Dalam Undang-Undang Pemilu tidak ada definisi terkait mahar dan politik uang. Pasal 71 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 4 Tahun 2017 dan Pasal 73 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. Pada Pasal 71 ayat (1) PKPU menyebutkan partai politik atau gabungan partai politik, pasangan calon dan/atau tim kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk

<sup>15</sup> Luki Sandra Amalia, Syamsuddin Haris, Sri nur yanti, Lili Romli, Devi Darmawan, 2016, *Evaluasi Pemilu Legislatif 2014 : Analisa Proses dan Hasil*, Jogjakarta: Pustaka Pelajar

memengaruhi pemilih. Namun, pada ayat (2) menyatakan bahwa “Dalam masa Kampanye Partai Politik dan gabungan Partai Politik Pasangan Calon dan/atau Tim Kampanye dapat memberikan makan, minum, dan transportasi kepada peserta Kampanye”, dan hal ini dikuatkan pada penjelasan ayat (1) undang-undang nomor 10 tahun 2016 menyebutkan : yang tidak termasuk “memberikan uang atau materi lainnya” meliputi pemberian biaya makan minum peserta kampanye, biaya transpor peserta kampanye, biaya pengadaan bahan kampanye pada pertemuan terbatas dan/atau pertemuan tatap muka dan dialog, dan hadiah lainnya berdasarkan nilai kewajaran dan kemahalan suatu daerah yang ditetapkan dengan Peraturan KPU. Hal inilah yang dimanfaatkan oleh tim kampanye masing-masing pasangan calon untuk melakukan politik uang dengan dalih memberikan uang makan dan pengganti transport bagi masyarakat yang datang dalam pertemuan tatap muka.<sup>16</sup>

Celah adanya politik uang juga dimanfaatkan oleh paslon dengan mengadakan perlombaan dalam kampanye, karena hal ini disebutkan dengan jelas pada pasal 71 ayat (5) Peraturan KPU 4/17 yang mengatakan “Dalam hal Kampanye dilaksanakan dalam bentuk perlombaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 huruf d, Partai Politik atau Gabungan Partai Politik, Pasangan Calon dan/atau Tim Kampanye dapat memberikan hadiah, dengan ketentuan:

- a. dalam bentuk barang; dan
- b. nilai barang sebagaimana dimaksud dalam huruf a paling tinggi Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah).”

Analisis ini juga dikuatkan oleh pernyataan dari Harkristuti Harkrisnowo dalam diskusi bertema politik uang dalam

pilkada di Jakarta menjelaskan bahwa: ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pelaksanaan pemilihan kepala daerah (pilkada) secara langsung dinilai masih terlalu longgar sehingga belum bisa menjerat para pelaku politik uang (*money politics*) dengan hukuman yang setimpal. Dengan Undang-undang yang masih mempunyai banyak celah yang dapat dimanfaatkan oleh berbagai pihak untuk melakukan kecurangan, termasuk praktek politik uang. Akibatnya, indikasi praktek politik uang oleh seorang calon kepala daerah bisa dengan mudah dipatahkan dengan alasan si pemberi materi atau uang bukanlah calon kepala daerah yang bersangkutan atau tim suksesnya.

Hasil penelitian ini juga memperlihatkan bahwa penggantian uang transport sangat menguatkan politik uang, seperti yang terlihat pada tabel 3.26 bahwa 50% responden memandang bahwa pemberian uang sebagai pengganti transport merupakan hal yang wajar.

Jadi dapat disimpulkan bahwa Substansi hukum yang ada sebaiknya ditambah dengan parameter yang lebih jelas, mengingat para pelaku politik uang (pasangan calon maupun tim sukses) sangat sering memanfaatkan celah ini disisi lain faktor seperti sosialisasi yang tak maksimal kepada masyarakat menjadi objek sekaligus subjek hukumnya, berakibat pada efektifitas dari aturan tersebut ketika diimplementasikan

## **Faktor-faktor terjadinya tindak pidana Politik Uang Pada Pilkada**

### **1. Faktor Penegak Hukum**

Faktor ini adalah salah satu faktor penting pada penegakan hukum, karena penegak hukum merupakan aparat yang melaksanakan proses upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma norma hukum

<sup>16</sup> Pribadi, Agung (eds.). 2006. *Blue Print Otonomi Daerah Indonesia*. Jakarta: The YHBCenter.

secara nyata sebagai pedoman perilaku hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, untuk menjamin dan memastikan tegaknya hukum itu sendiri.

Dalam berfungsinya hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Selama ini ada kecenderungan yang kuat di kalangan masyarakat untuk mengartikan hukum sebagai petugas atau penegak hukum, artinya hukum diidentikkan dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum. Sayangnya dalam melaksanakan wewenangnya sering timbul persoalan karena sikap atau perlakuan yang dipandang melampaui wewenang atau perbuatan lainnya yang dianggap melunturkan citra dan wibawa penegak hukum. Hal ini disebabkan oleh kualitas yang rendah dari aparat penegak hukum tersebut.

Dalam penegakan hukum politik uang, UU Pilkada memberikan kewenangan kepada Penegak Hukum Terpadu (Gakkumdu) yang berasal dari unsur Bawaslu, Kepolisian dan Kejaksaan dalam hal Pidana, dan Bawaslu untuk sanksi administrasinya. Akibat dari tak tersosialisasi UU ini secara maksimal menyebabkan sebanyak 86,5 persen masyarakat tidak mengetahui tentang adanya Gakkumdu sebagai tempat melapor tindak pidana politik uang. Terungkap pula pemahaman masyarakat terhadap Gakkumdu sangat lemah, sebanyak 80,8 persen masyarakat tidak mengetahui Gakkumdu merupakan gabungan dari unsur Bawaslu, Kepolisian dan Kejaksaan. Padahal menurut panwas kota Palembang dalam sesi wawancara yang dilakukan peneliti mengatakan bahwa undang-undang nomor 10 tahun 2016 sudah disosialisasikan dengan masyarakat. Akibatnya tidak terjadi sinkronisasi dalam hal penegakan hukum oleh petugas, meskipun praktek politik uang terjadi tapi tidak sampai kepada penegak hukum,

sehingga membuat praktek jual beli suara masih terjadi pada Pilkada kota Palembang tahun 2018 tidak sampai kepada penegakan hukum.

Khusus penanganan Tindak Pidana Pemilihan, Negara memberikan kewenangan kepada Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) untuk mengusutnya, Gakkumdu terdiri dari unsur Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan/atau Panwas Kabupaten/Kota, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepolisian Daerah dan/atau Kepolisian Resor, dan Kejaksaan Tinggi dan/atau Kejaksaan Negeri.<sup>17</sup>

Tata cara penyampaian laporan dugaan Tindak Pidana Pemilihan disampaikan kepada Pengawas Pemilu, pelapor akan diberikan Surat Tanda Penerimaan Laporan (STPL). Yang dimaksud dengan Pengawas Pemilu adalah Ketua/Anggota Bawaslu RI, Bawaslu Provinsi, dan Panwaslu Kabupaten/Kota, dan Pejabat pada Sekretariat Jenderal Bawaslu RI, Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota yang menyelenggarakan tugas dan fungsi di bidang hukum dan penindakan pelanggaran.

Dalam menerima Laporan/Temuan, Bawaslu Provinsi atau Panwaslu Kabupaten/Kota harus didampingi dan dibantu oleh Penyidik Tindak Pidana Pemilihan dan Jaksa yang tergabung dalam Sentra Gakkumdu. Pendampingan meliputi tindakan identifikasi, verifikasi, dan konsultasi terhadap laporan/temuan tersebut. Kemudian Pengawas Pemilu didampingi oleh anggota Sentra Gakkumdu melakukan klarifikasi terhadap pelapor dan saksi yang hadir.

Penyidik Tindak Pidana Pemilihan melakukan Penyelidikan setelah Bawaslu Provinsi atau Panwaslu Kabupaten/Kota mengeluarkan Surat Perintah Tugas untuk melaksanakan Penyelidikan. Kemudian dilanjutkan Penyidik Tindak Pidana

<sup>17</sup> Sastroatmodjo Sudijono. 2005, *Perilaku Politik*, Semarang: IKIP Semarang Press.

Pemilihan mengeluarkan Surat Perintah Penyelidikan berdasarkan Surat Perintah Tugas.

Gakkumdu diwajibkan melakukan Pembahasan Pertama atas laporan tersebut 1 (satu) hari setelah tanggal diterimanya laporan/temuan. Pembahasan Pertama dilakukan untuk [1] menemukan peristiwa pidana Pemilihan, [2] mencari dan [3] mengumpulkan bukti-bukti serta [4] selanjutnya menentukan pasal yang akan disangkakan terhadap peristiwa yang dilaporkan untuk ditindaklanjuti dalam proses kajian pelanggaran Pemilihan oleh Pengawas Pemilu dan Penyelidikan oleh Penyidik Tindak Pidana Pemilihan. Kajian sebagaimana dimaksud diatas, Pengawas Pemilu dapat mengundang Pelapor, Terlapor, Saksi, dan/atau Ahli untuk dimintakan keterangan dan/atau klarifikasi, dimana keterangan tersebut dilakukan di bawah sumpah dan dituangkan ke dalam Berita Acara Klarifikasi. Dalam meminta keterangan dan/atau klarifikasi tersebut, Pengawas Pemilu harus didampingi oleh Penyidik Tindak Pidana Pemilihan dan Jaksa.

Setelah itu, Pengawas Pemilu, Penyidik Tindak Pidana Pemilihan dan Jaksa pada Sentra Gakkumdu melakukan Pembahasan Kedua 5 (lima) hari setelah tanggal penerimaan laporan. Pembahasan kedua ini dilakukan untuk menentukan laporan/temuan apakah telah memenuhi unsur atau tidak memenuhi unsur Tindak Pidana Pemilihan. Pembahasan kedua dipimpin oleh Ketua Koordinator Sentra Gakkumdu.

Jika laporan/temuan telah memenuhi unsur Tindak Pidana Pemilihan, kesimpulan rapat wajib memutuskan untuk melanjutkan laporan/temuan ke tahap Penyidikan. Dan apabila laporan/temuan tidak memenuhi unsur Tindak Pidana Pemilihan, kesimpulan pembahasan memutuskan untuk menghentikan penanganan laporan/temuan. Hasil Pembahasan Kedua dituangkan dalam berita acara pembahasan yang ditandatangani oleh Pengawas Pemilu,

Penyidik Tindak Pidana Pemilihan dan Jaksa.

Keputusan laporan/temuan dilanjutkan atau tidak dilanjutkan ke tingkat penyidikan diputus di dalam sidang pleno. Dalam hal laporan/temuan dihentikan maka Pengawas Pemilihan memberitahukan kepada Pelapor dengan surat disertai dengan alasan penghentian.

Dalam hal dugaan pelanggaran Pemilihan ditingkatkan ke tahap Penyidikan, Pengawas Pemilu meneruskan laporan/temuan kepada Penyidik Tindak Pidana Pemilihan dan menerbitkan Surat Perintah Tugas untuk melaksanakan Penyidikan yang ditandatangani oleh Ketua Bawaslu RI atau Ketua Bawaslu Provinsi atau Ketua Panwaslu Kabupaten/Kota.

Penerusan laporan/temuan dilakukan oleh pengawas pemilihan kepada Polri di Sekretariat Sentra Gakkumdu. Penyidik Tindak Pidana Pemilihan membuat administrasi penerimaan penerusan laporan/temuan berupa laporan polisi dengan pelapor yang telah melapor kepada pengawas pemilihan dan surat tanda bukti laporan.

Penyidik Tindak Pidana Pemilihan melakukan Penyidikan paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak penerusan laporan/temuan yang diterima dari Pengawas Pemilihan dan/atau laporan Polisi dibuat. Jaksa pada Sentra Gakkumdu melakukan pendampingan dan monitoring terhadap proses Penyidikan.

Penyidik Tindak Pidana Pemilihan menyampaikan hasil Penyidikan dalam pembahasan ketiga yang dipimpin oleh Ketua Koordinator Sentra Gakkumdu Provinsi/Kabupaten/Kota. Pembahasan ketiga menghasilkan kesimpulan pelimpahan kasus kepada Jaksa, hasilnya dituangkan ke dalam berita acara pembahasan yang ditandatangani oleh Pengawas Pemilu, Penyidik Tindak Pidana Pemilihan dan Jaksa.

Dalam hal hasil Penyidikan belum lengkap, dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja penuntut umum mengembalikan berkas perkara kepada Penyidik Tindak

Pidana Pemilihan dalam Sentra Gakkumdu disertai petunjuk tentang hal yang harus dilakukan untuk dilengkapi. Kemudian Penyidik Tindak Pidana Pemilihan mengembalikan berkas perkara kepada Jaksa paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak tanggal penerimaan berkas.

Pengembalian berkas perkara dari Jaksa kepada Penyidik Tindak Pidana Pemilihan hanya dilakukan 1 (satu) kali. Setelah berkas perkara diterima Jaksa dan dinyatakan lengkap Penyidik Tindak Pidana Pemilihan menyerahkan tersangka dan barang bukti kepada Jaksa.

Penuntut Umum melimpahkan berkas perkara kepada Pengadilan Negeri paling lama 5 (lima) hari kerja terhitung sejak berkas perkara diterima dari Penyidik dan surat pengantar pelimpahan yang ditandatangani oleh Pembina Sentra Gakkumdu dari unsur Kejaksaan sesuai tingkatan.

Terhadap putusan yang memerlukan upaya hukum banding, paling lama 1 (satu) hari Sentra Gakkumdu melakukan pembahasan dan selambat-lambatnya 3 (tiga) hari harus mengajukan banding disertai dengan memori.

Demikian pula, terhadap putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) Jaksa pada Sentra Gakkumdu melaksanakan putusan tersebut paling lambat 3 (tiga) hari setelah putusan diterima oleh Jaksa dan dapat didampingi oleh Penyidik Tindak Pidana Pemilihan dan Pengawas Pemilu.

## 2. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum

Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras. Untuk faktor ini, baik masyarakat maupun penegak hukum mengaku belum maksimal, padahal faktor ini sangat penting karena dapat mempengaruhi kinerja penegak hukum. Sentra Gakkumdu yang terpusat di tingkat kota Palembang dan tidak tersebar ke tingkat Kecamatan dan kelurahan membuat

masyarakat tidak tahu ingin melaporkan kemana. Padahal sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyeraskan peranan yang seharusnya dengan peranan yang actual

Dari hasil penelitian Gakumdu hanya memiliki 15 personel dalam menangani berbagai perkara pidana yang masuk di kota Palembang. Hal ini sangat tidak sesuai dengan luasnya kota Palembang yang terdiri dari 18 kecamatan dan 107 kelurahan. Personil panwas yang berada dikelurahan juga hanya satu orang hal ini menyebabkan sulitnya personil tersebut untuk melakukan penelusuran-penelusuran secara mendalam terkait pidana yang terjadi saat pilkada.

Sarana dan prasarana yang kurang memadai menambah lemahnya penanganan kasus politik uang. Apalagi dengan demografis kota yang cukup luas dan padatnya penduduk, sudah seharusnya Gakumdu bekerja sampai ke bawah dan memanfaatkan teknologi untuk bekerja.

Hambatan juga terjadi akibat tidak adanya sekretariat Gakkumdu sehingga Gakkumdu susah untuk melakukan koordinasi, selama ini koordinasi hanya dilakukan pada saat rapat-rapat rutin yang diadakan di kantor Panwas Kota Palembang karena panwas kota Palembang, itupun masing-masing personel Gakkumdu selalu berubah menyebabkan kurang efektifnya rapat yang dilaksanakan.

Sarana dan fasilitas yang memadai diperlukan demi mendukung proses penanggulangan politik uang, dalam mendukung proses penanggulangan politik uang diperlukan sarana dan fasilitas pengaduan masyarakat yang mudah untuk mengadakan kegiatan politik uang karena jika sarana dan fasilitas pengaduan kurang maka itu menjadi salah satu faktor penghambat untuk menanggulangi politik uang, karena jika fasilitas dan sarana kurang memadai, maka upaya

penanggulangan akan terhambat.<sup>18</sup>

### 3. Faktor Masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum. Persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

Dari penelitian diketahui kepatuhan masyarakat baik itu tim sukses sebagai pemberi maupun pemilih/ penerima terhadap ancaman dari sanksi politik uang rendah. Faktanya meskipun mereka mengetahui bahwa politik uang ini dilarang, tapi tetap saja menerimanya bahkan angkanya cukup signifikan mencapai 30 persen masyarakat mengakui ditawarkan dan 88 persen diantaranya menerima. Senada dengan penawaran hadiah sembako/cinderamata diangka 30 persen dan 89 persen diantaranya menerima.

Praktik politik uang di Indonesia memang bisa dibilang sudah sangat akut. Salah satu contoh nyatanya terjadi banyak pasangan calon yang hendak mencalonkan diri pada Pemilu mendekati masyarakat setempat dengan berbagai tawaran yang cukup menarik. Ada yang menawarkan diri dengan membiayai pembangunan infrastruktur kampung seperti irigasi, ada pula yang menawarkan sejumlah uang atau barang-barang sesuai permintaan masyarakat setempat. Tentu saja tawaran para politisi tersebut harus dibayar dengan hak pilih masyarakat untuk mereka. Hal ini terlihat dengan hasil survei yang dilakukan penelitian mendapatkan hasil bahwa 35,8% responden menyatakan melihat bahwa

orang disekitarnya ditawarkan uang oleh tim sukses salah satu pasangan calon, dan dari 35,8% tersebut, 90,2% menyatakan bahwa mereka menerima pemberian tersebut. Hal ini mengindikasikan bahwa memang kesempatan pasangan calon yang berkompetisi dalam pilkada masih dapat “bermain” dengan politik uang.

Pemberian hadiah juga disinyalir karena memang keadaan masyarakat setempat yang berada di garis kemiskinan membuat “strategi” politik uang ini dianggap strategi paling berpengaruh dalam proses pemilihan. Sebagaimana kita ketahui, angka kemiskinan di Indonesia cukup tinggi. Kemiskinan adalah keadaan dimana terjadi ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat berlindung, pendidikan, dan kesehatan. Kemiskinan dapat disebabkan oleh kelangkaan alat pemenuh kebutuhan dasar, ataupun sulitnya akses terhadap pendidikan dan pekerjaan. Kondisi miskin tersebut seperti memaksa dan menekan sebagian masyarakat untuk segera mendapat uang. Politik uang pun menjadi ajang para masyarakat untuk berebut uang. Mereka yang menerima uang terkadang tidak memikirkan konsekuensi yang akan diterima yaitu, tindakan suap dan jual beli suara yang jelas melanggar hukum. Yang terpenting adalah mereka mendapat uang dan dapat memenuhi kebutuhan hidupnya.

Hal lain yang disinyalir dapat meningkatkan kegiatan politik uang adalah pengetahuan masyarakat terhadap politik khususnya regulasi pemilu yang minim. Tidak semua orang tahu apa itu politik, bagaimana bentuknya, serta apa yang ditimbulkan dari politik. Itu semua bisa disebabkan karena tidak ada pembelajaran tentang politik di sekolah-sekolah ataupun masyarakatnya sendiri yang memang acuh terhadap politik di Indonesia. Sehingga ketika ada pesta politik, seperti pemilu, masyarakat tersebut akan bersikap acuh dengan pemilu. Padahal peran serta masyarakat dalam mewujudkan pilkada yang bersih sangat diutamakan mengingat

<sup>18</sup> Soekanto, Soerjono. 2016. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada).

personel dari panwas sendiri yang sangat minim (satu orang per kelurahan) menyebabkan pelaksana pilkada sangat butuh dengan laporan dari masyarakat. Jika ditelusuri lebih jauh, nampaknya masih ada keengganan masyarakat untuk melaporkan pelanggaran yang terjadi karena ada kesan prosedur pelaporan yang birokratis. Masyarakat pada umumnya tidak mau direpotkan dengan proses pemeriksaan / pembuatan berita acara ketika laporan mereka diperifikasi oleh Panwas, atau saat mereka diminta untuk menghadirkan bukti-bukti dari laporannya. Realitas tersebut menjadikan Panwas semakin kesulitan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya untuk menegakkan hukum guna mewujudkan prinsip Pemilu yang bersih, jujur dan adil.<sup>19</sup>

Pemilu (Bawaslu). Sedangkan kewenangan penyelenggaraan Pemilu berada di tangan Komisi Pemilihan Umum (KPU). Tidak dipungkiri bahwa dalam pelaksanaan Pemilu sering terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu, Peserta Pemilu dan pihak-pihak lain yang memiliki kepentingan.

Pengawasan pelaksanaan Pemilu dibutuhkan peran serta dan partisipasi masyarakat, tidak hanya ditumpukan kepada lembaga diatas. Masyarakat memiliki peran strategis mengontrol setiap pelanggaran yang terjadi agar Pemilu mencapai predikat baik dan menghasilkan pemimpin yang berkualitas pula. Jika terjadi pelanggaran dan kecurangan baik yang bersifat administratif maupun pidana maka masyarakat dapat melaporkannya ke lembaga di atas.

Tidak mengenal partai, tidak masalah. Tidak tahu calon anggota legislatif, tidak masalah. Bahkan mungkin, tidak ikut pemilu pun tidak masalah. Kondisi seperti ini menyebabkan maraknya

politik uang. Masyarakat yang acuh dengan pemilu dengan mudah menerima pemberian dari para peserta pemilu. Politik uang pun dianggap tidak masalah bagi mereka. Mereka tidak akan berpikir jauh ke depan bahwa uang yang diberikan itu suatu saat akan 'ditarik' kembali oleh para calon kandidat yang nantinya terpilih. Mereka tidak menyadari adanya permainan politik yang sebenarnya justru merugikan diri mereka sendiri. Walau pada kenyataannya banyak masyarakat yang mengatakan paham bahwa pemberian uang/sembako/cinderamata dari paslon merupakan pelanggaran undang-undang (tabel 3.13) namun mereka rata-rata tidak mengetahui jika pemberi dan penerima akan diancam pidana (tabel 3.14).

#### 4. Faktor Kebudayaan

Pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai mana yang merupakan konsepsi-konsepsi yang abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dituruti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari). Maka, kebudayaan Indonesia merupakan dasar atau mendasari hukum adat yang berlaku. Disamping itu berlaku pula hukum tertulis (perundang-undangan), yang dibentuk oleh golongan tertentu dalam masyarakat yang mempunyai kekuasaan dan wewenang untuk itu. Hukum perundang-undangan tersebut harus dapat mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum adat, agar hukum perundangundangan tersebut dapat berlaku secara aktif.

Kebudayaan Indonesia merupakan dasar dari berlakunya hukum adat. Berlakunya hukum tertulis (perundang-undangan) harus mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar hukum adat. Dalam penegak hukum, semakin banyak penyesuaian antara peraturan perundang-undangan dengan kebudayaan masyarakat. Budaya masyarakat dan lemahnya ekonomi masyarakat maka banyak masyarakat yang ingin mengambil uang atau materi dari

<sup>19</sup> Suharizal, 2011, *Pemilukada, Regulasi, Dinamika dan Konsep Mendatang*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

calon pasangan yang melakukan politik uang bukanya melaporkan tindakan tersebut ini menjadi salah satu faktor penghambatnya. Karena banyaknya masyarakat mengambil uang atau materi dari calon pasangan yang melakukan politik bukanya melaporkan tindakan tersebut maka ini yang membuat semakin banyak pula pasangan calon yang melakukan politik uang.

Masyarakat kota Palembang menganggap bahwa praktek politik uang ini sudah menjadi rahasia umum, 58,1 persen warga menganggap lumrah. Meskipun pengakuan responden diketahui hanya 23 persen masyarakat yang menerima pemberian tersebut akhirnya memilih kandidat yang memberi politik uang, baik berupa uang secara langsung, maupun melalui hadiah sembako atau cindramata. Angka ini cukup signifikan dalam mempengaruhi perolehan suara kandidat, terlebih pada Pilkada kota Palembang tahun 2018 terdapat empat pasangan calon, siapa yang banyak uang dan bias member pemilih maka akan mendapatkan suara sesuai dengan budaya yang telah berkembang di masyarakat.

Tidak takut dengan dosa, itulah hal yang ditangkap dalam penelitian ini. Ini terlihat dari hasil penelitian pada tabel 3.26 pada pernyataan ke delapan "Politik Uang itu merupakan perbuatan dosa, dan dilarang oleh agama" pernyataan ini disetujui oleh 88,1% namun kenyataannya masih banyak masyarakat yang menerima uang/cindramata/sembako yang diberikan oleh paslon/timses.

Saling memberi dan jika mendapat rejeki, tidak boleh ditolak. Begitulah ungkapan yang nampaknya telah melekat dalam diri bangsa Indonesia. Uang dan segala bentuk politik uang dari peserta pemilu dianggap sebagai rejeki bagi masyarakat yang tidak boleh ditolak. Dan karena sudah diberi, secara otomatis masyarakat harus memberi sesuatu pula untuk peserta pemilu, yaitu dengan

memilih, menjadi tim sukses, bahkan ikut menyukseskan politik uang demi memenangkan peserta pemilu tersebut. Hal itu semata-mata dilakukan sebagai ungkapan terimakasih dan rasa balas budi masyarakat terhadap si pemberi yang memberi uang.<sup>20</sup>

## PENUTUP

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang disampaikan di atas maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Praktek politik uang di kota Palembang pada Pilkada 2018 lalu cukup tinggi dan signifikan mempengaruhi perolehan suara. Meskipun secara substansi UU NO 10 tahun 2016 tentang Pilkada sangat progresif dalam mencegah politik uang karena subjeknya luas serta tidak saja menjerat pemberi tapi juga penerima namun ada beberapa item dalam UU NO 10 tahun 2016 tentang Pilkada tersebut yang membuat celah politik uang dapat berkembang ditambah lagi dengan tidak tersosialisasi dengan maksimal, sehingga berdampak pada efektivitas pencegahan politik uang.
2. Politik uang masih terjadi pada Pilkada Kota Palembang 2018, namun tidak sampai ke ranah penegak hukum karena tidak ada laporan dari masyarakat dan kurang optimalnya panwaslu Kota Palembang dalam melakukan pemantauan karena kurangnya sarana dan prasarana.
3. Undang-Undang No. 10 tahun 2016 tidak efektif dijalankan dalam pilkada khususnya pada pilkada Kota Palembang hal ini karena :
  - a. Faktor Substansi Hukum  
Undang-undang No. 10 tahun 2016 telah memberikan hukuman yang berat terhadap

<sup>20</sup> Titik Triwulan Tutik, 2010, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta: Kencana.

pelaku dan penerima politik uang, namun dalam pelaksanaannya politik uang disamakan dengan *cost* politik yakni pengganti akomodasi saat kampanye, sembako yang disamakan dengan souvenir kampanye, dan pembelian suara yang disamakan dengan penggantian akomodasi saksi.

b. Penegak Hukum

Penegak hukum pemilu yang tergabung dalam Penegak Hukum Terpadu (Gakkumdu) kurang maksimal dalam mensosialisasikan undang-undang pemilu

c. Sarana Prasarana Penegakan Hukum,

Bawaslu hanya memiliki 15 personel sehingga tidak bisa mengcover luasnya wilayah kota Palembang yang memiliki 18 kecamatan dan 107 kelurahan, ditambah lagi dengan Sentra Gakkumdu yang bersifat *ad hoc* tidak memiliki sekretariat secara khusus sehingga mempersulit koordinasi.

d. Masyarakat

Pengetahuan masyarakat terhadap undang-undang No. 10 tahun 2016 sangat minim ditambah lagi dengan faktor ekonomi yang kurang membuat masyarakat selalu menerima politik uang yang dilakukan oleh para kandidat. Masyarakat juga enggan untuk melaporkan praktek politik uang yang terjadi karena kurangnya pengetahuan dan merasa tidak aman jika memberikan laporan.

e. Budaya.

Maraknya politik uang yang terjadi karena budaya masyarakat yang merasa lumrah pemberian dari kandidat, hasil penelitian juga mendapatkan bahwa masyarakat paham bahwa politik uang tersebut

merupakan perbuatan dosa namun masih diterima. Hal yang lebih penting lagi adalah budaya masyarakat yang berpendapat “jangan menolak rejeki”, serta budaya “*dak kelema’an*” dimanfaatkan oleh kandidat dengan menggunakan tim sukses dari masing-masing wilayah yang memberikan politik uang dengan orang-orang terdekatnya dengan memberikan biaya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Azra, Azyumardi. 1966. *Pergolakan Politik Islam: Dari Fundamentalisme, Modernism, Hingga Post-Modernisme*. Jakarta: Paramadina.
- Elvi, Juliansyah. 2007. *Pilkada: Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah*. Bandung: Mandar Maju.
- Arikunto, Suharsimi, 2006, *Prosedur Penelitian : Suatu Pendekatan Praktik*, Edisi Revisi VI, Jakarta : PT Rineka Cipta
- Fajlurrahman Jurdi, 2018, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Jakarta: Kencana Prenadamedia Group.
- Harahap, Abdul Asri. 2005. *Manajemen dan Resolusi Konflik Pemilihan Kepala Daerah*. Jakarta: PT Pustaka Cidesindo.
- Heru Nugroho, Uang, Rentenir, dan Hutang Piutang di Jawa, 2001, Yogyakarta: Pustaka pelajar.
- Hirst, Paul and Sunil Khilnani (eds). 1966. *Reinventing Democracy*. Oxford: Blackwell Publisher.
- Irham Fauzi, 2011, *Permasalahan Yang Timbul pada Pilkada*, Yogyakarta, Paper present at Jurusan Teknik Informatika STIMIK Amikom.
- Ismawan, Indra. 1999. *Money Politics Pengaruh Uang Dalam Pemilu*. Yogyakarta: Media Presindo.

- Joko J. Prihatmoko, 2005, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, Yogyakarta Penerbit Pustaka Pelajar
- Juliansyah, Elvi. 2007. *PILKADA: Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah*. Bandung: Mandar Maju.
- Jurdi, Fajlurrahman. 2018. *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*. Kencana Prenadamedia Group: Jakarta.
- Kumolo, Thahjo Kumolo. 2015. *Politik Hukum Pilkada Serentak*. Bandung: PT Mizan Publika.
- Luki Sandra Amalia, Syamsuddin Haris, Sri nur yanti, Lili Romli, Devi Darmawan, 2016, *Evealuasi Pemilu Legislatif 2014 : Analisi Proses dan Hasil*, Jogjakarta: Pustaka Pelajar
- Pribadi, Agung (eds.). 2006. *Blue Print Otonomi Daerah Indonesia*. Jakarta: The YHBCenter.
- Soekanto, Soerjono. 2016. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada).
- Suharizal, 2011, *Pemilukada, Regulasi, Dinamika dan Konsep Mendatang*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Titik Triwulan Tutik, 2010, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta: Kencana.