



## **PENYELESAIAN PERKARA TINDAK PIDANA POLITIK UANG (MONEY POLITIC) DI PEMILU MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 2012 (Suatu Penelitian pada Pemilu Legislatif Tahun 2014 di Kabupaten Aceh Selatan)**

**Nurnajmiati**

Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala  
Jl. Putroe Phang No. 1, Darussalam, Banda Aceh – 23111

**Tarmizi**

Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala  
Jl. Putroe Phang No. 1, Darussalam, Banda Aceh - 23111

**Abstrak** - Pasal 301 Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mengatur dan memberi batasan tentang tindak pidana politik uang (money politic) pada pemilihan umum sebagaimana kasus yang terjadi pada Pemilu Legislatif Tahun 2014 di Kabupaten Aceh Selatan. Tujuan penulisan artikel ini adalah untuk menjelaskan tentang penyelesaian perkara tindak pidana politik uang (money politic) di Panwaslu Aceh Selatan dan menjelaskan hambatan serta upaya penanggulangan tindak pidana politik uang (money politic) di Panwaslu Aceh Selatan. Data dalam penulisan artikel ini dikumpulkan melalui penelitian lapangan dan penelitian kepustakaan. Penelitian lapangan dilakukan dengan mewawancarai informan dan responden yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Penelitian kepustakaan dilakukan dengan mempelajari buku-buku, kasus-kasus hukum, jurnal hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hasil penelitian diketahui bahwa tindak pidana politik uang pada Pemilu legislatif tahun 2014 meliputi 6 kecamatan dan ada 6 kasus, namun semua kasus tersebut tidak bisa diproses lebih lanjut, karena banyak mengalami hambatan terkait pada proses penyelesaiannya, antara lain sulitnya mencari barang bukti dan saksi, tidak terpenuhinya suatu syarat dalam sebuah laporan, baik syarat materil maupun syarat formil adanya keterbatasan waktu yang sangat singkat yang dimiliki oleh Panwaslu yakni 3 (tiga) hari mulai dari penerimaan laporan, regulasi undang-undang Pemilu yang memungkinkan adanya manipulasi politik uang (money politic) dan tidak dimilikinya kewenangan penahanan terhadap terdakwa atau tersangka oleh kepolisian dan kejaksaan. Disarankan kepada pemerintah agar dalam menciptakan regulasi jangan ada celah yang memungkinkan adanya politik uang (money politic), syarat formil dan syarat materiil yang harus dipenuhi oleh Panwaslu/Bawaslu dalam penerimaan sebuah laporan untuk proses penyelidikan tindak pidana pemilu, khususnya tindak pidana politik uang (money politic) disederhanakan lagi, dan masa laporan kasus juga diperpanjang lagi serta kewenangan penahanan terhadap tersangka atau terdakwa oleh kepolisian dan kejaksaan sehingga aparat akan lebih leluasa dalam menyelidiki kasus tindak pidana pemilu.  
**Kata Kunci** : Tindak Pidana Pemilu, Pemilu, Politik Uang

**Abstract** - Article 301 of Law No. 8 of 2012 concerning the election of parliamentarians, regional representative council and legislature to regulate and impose limits on the crime of money politics in elections as the case with the legislative elections in 2014 in South Aceh. The purpose of this research is to explain the settlement of criminal case of money politics in southern Aceh elections supervisory committee (Panwaslu) and explain the barriers as well as the response to the crime of money politics in southern Aceh elections supervisory committee (Panwaslu). In this paper, data was collected through field research and library research. Fieldwork was conducted by interviewing informants and respondents related to the problems examined. Library research done by studying books, law cases, legal journals and applicable regulation and laws. Survey results revealed that there were six criminal cases of money politics in legislative elections in 2014 which includes 6 districts, but all of these cases could not proceed further because it faces many obstacles related to the process of completion, among others, the difficulty of finding evidence and witnesses, failure to fulfill a requirement in a report, neither the material terms nor formal terms, the limitations of a very short time which is owned by the elections supervisory committee (Panwaslu) which is only three days from receipt the report, the regulation of election laws that allows manipulation of money politics and police and prosecutors do not have the authority to arrest the accused or suspects. For summary, it is suggested to the government to create a regulation with no loopholes that allow any kind of money politics, simplified the thematerial terms and formal terms requirements that must be met by elections supervisory committee (Panwaslu/Bawaslu) in receipt of a report on the investigation criminal election, especially the crime of money politic and the reporting period cases also extended, and authorizes the arrest of suspects or accused by the police and prosecutors so that the apparatus will be more flexibility in investigating election's criminal case.

**Keywords:** Criminal Election, Election, Money Politic

## PENDAHULUAN

Salah satu ciri negara demokrasi adalah diselenggarakannya pemilihan umum (Pemilu) yang terjadwal dan berkala. Oleh karena itu, tanpa terselenggaranya pemilu maka hilanglah sifat demokratis suatu negara. Demikian agar sifat negara demokratis tersebut dapat terjamin oleh adanya Pemilu, maka penyelenggaraan pemilu harus dilaksanakan secara berkualitas.<sup>1</sup> Demokrasi yang sedang berjalan saat ini mengalami lompatan yang luar biasa.

Seiring dengan adanya perkembangan demokrasi di Indonesia yang semakin baik, maka bukan hanya lembaga legislatif saja yang dipilih secara langsung oleh rakyat Indonesia yang mempunyai hak pilih melalui Pemilihan Umum, akan tetapi juga Lembaga Eksekutif (Presiden dan Wakil Presiden yang semula menjadi kewenangan/ dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI), Gubernur dan Wakil Gubernur yang semula merupakan kewenangan/dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi (DPRD Provinsi), Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota yang semula merupakan kewenangan/ dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota) pun harus dipilih secara langsung oleh seluruh rakyat Indonesia yang mempunyai hak pilih.

Pemilihan Umum (Pemilu) adalah suatu proses di mana para pemilih memilih orang-orang untuk mengisi jabatan-jabatan politik tertentu. Jabatan-jabatan yang beranekaragam, mulai dari Presiden, wakil rakyat di pelbagai tingkat pemerintahan, sampai kepala desa. Pada konteks yang lebih luas, Pemilu dapat juga berarti proses mengisi jabatan-jabatan seperti ketua OSIS atau ketua kelas, walaupun untuk ini kata 'pemilihan' lebih sering digunakan. Sistem pemilu digunakan adalah asas luber dan jurdil.<sup>2</sup> Peraturan Perundang-undangan di Indonesia khususnya yang mengatur tentang Pemilihan Umum selalu mengalami perubahan- perubahan setiap periode. Pada Pemilu Legislatif tanggal 9 April 2014 kemarin, menggunakan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Harapan atas terselenggaranya pemilihan umum yang berkualitas ternyata merupakan harapan yang sangat kecil karena harapan itu ternodai dengan banyak nya pelanggaran dalam penyelenggaraan Pemilu Legislatif 9 April 2014.

---

<sup>1</sup> Galuh Kartiko, "Sistem Pemilu dalam Perspektif Demokrasi di Indonesia", *Jurnal Konstitusi, Volume II*, Nomor 1 Juni 2009, hlm 38.

<sup>2</sup> Topo Santoso, *Tindak Pidana Pemilu*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hlm 12.

Tindak pidana politik uang (*money politic*) diatur dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Pasal 84, Pasal 86 (1) huruf j, Pasal 89, Pasal 220 (1) huruf d, dan Pasal 301 tentang Pemilihan Umum mengatur tentang tindak pidana politik uang (*money politic*), yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Setiap pelaksana Kampanye Pemilu yang dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta Kampanye Pemilu secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89 dipidana dengan penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp. 24.000.000 (dua puluh empat juta rupiah).
- (2) Setiap pelaksana, peserta, dan/atau petugas Kampanye Pemilu yang dengan sengaja pada Masa Tenang menjanjikan atau memberikan imbalan uang atau materi lainnya kepada Pemilih secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 dipidana dengan penjara paling lama 4 (empat) tahun dan denda paling banyak Rp. 48.000.000 (empat puluh delapan juta rupiah).
- (3) Setiap orang yang dengan sengaja pada hari pemungutan suara menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada Pemilih untuk tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih Peserta Pemilu dipidana dengan penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 36.000.000 (tiga puluh enam juta rupiah).

Dalam konteks Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum, politik uang (*money politic*) merupakan bentuk kejahatan pemilu dan ada sanksi pidananya bagi pihak-pihak yang terlibat dalam kejahatan ini. Bahkan sanksi pidana dan dendanya lebih tinggi lagi jika kejahatan tersebut dilakukan pada hari pemungutan suara atau pada hari tenang.

Praktek politik uang (*money politic*) disamping merusak moralitas bangsa, merusak para generasi- generasi penerus bangsa, dan juga membuat kegagalan pemilu untuk menghasilkan wakil rakyat yang berpihak pada kepentingan rakyat banyak, yang menjadikan uang adalah jalan yang paling ampuh untuk mendapatkan sesuatu yang diinginkan dengan jalan yang salah.

Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) sebagai suatu badan yang mengawasi jalannya pemilihan umum dari tahap awal sampai dengan tahap pelaksanaan pemilu berakhir, dan apabila dalam pelaksanaan pemilu terjadi tindak pidana pemilu maka Panwaslu lah yang mendapat urutan terdepan dalam menangani permasalahan tersebut untuk menyelesaikan dengan memulai penerimaan laporan atau temuan. Banyaknya kendala dalam pengawasan

politik uang (*money politic*) untuk menangkap sekaligus memproses penindakannya. Alasannya menyangkut sulitnya untuk menemukan barang bukti dan saksi, serta tidak terpenuhinya syarat formil dan materiil sebuah penanganan pelanggaran Pemilu.

Data yang diperoleh dan laporan yang masuk ke Panwaslu Kabupaten Aceh Selatan terkait tindak pidana politik uang (*money politic*) meliputi 6 kecamatan dan ada 6 kasus, namun tidak bisa diproses lanjut.

Ini menunjukkan kekuatan uang dalam politik tak bisa dinafikan telah berperan strategis dalam pemilihan umum. Perjalanan sejarah pemilu di Indonesia menunjukkan bahwa kekuatan dan peranan uang telah berperan dalam meraih kemenangan. Pada pelaksanaan pemilu legislatif 2009 banyak orang yang miris hatinya dengan politik uang, bahkan dikatakan uang telah mendistorsi pelaksanaan demokrasi. Politik uang nampaknya sudah menjadi “the rules of the game” (aturan main) Pemilu 2009.<sup>3</sup> Namun tidak dinafikan juga pada pemilu legislatif 2014 banyak pula terjadi politik uang seperti pada pemilu sebelumnya. Pada Pemilu Legislatif 2014 ini terhadap kasus politik uang (*money politic*) itu semakin banyak terjadi tetapi hanya sedikit yang bisa di proses, karena banyaknya kendala yang dihadapi oleh pengawas Pemilu sendiri.

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, selanjutnya penulis ingin mengajukan beberapa pokok permasalahan yang dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana penyelesaian perkara tindak pidana Politik Uang (*money politic*) pada Pemilu di Panwaslu Aceh Selatan?
2. Apa saja hambatan dan upaya dalam penanggulangan Perkara Tindak Pidana Politik Uang (*money politic*) pada Pemilu di Panwaslu Aceh Selatan?

## **METODOLOGI PENELITIAN**

Penelitian dalam jurnal ini bersifat yuridis empiris yang dilakukan melalui penelitian lapangan (*field research*) dengan menggunakan dua sumber data yaitu data primer dan data sekunder. Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari lapangan dengan cara mewawancarai responden dan informan secara langsung, penulis juga akan meminta pendapat dan wawancara dengan komisioner dan staf Panwaslu kabupaten Aceh Selatan serta anggota Panwascam. Sedangkan data sekunder yaitu data yang diperoleh dari kepustakaan

---

<sup>3</sup> Winardi, “Politik Uang dalam Pemilihan Umum”, *Jurnal Konstitusi*, Volume II, Nomor 1 Juni 2009, hlm 151.

yang dilakukan dengan mempelajari peraturan perundang-undangan, pendapat para sarjana, buku-buku dan bahan-bahan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

Data yang akan diteliti diambil dari laporan-laporan, temuan-temuan pelanggaran dan tindak pidana pemilu yang masuk di Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Kabupaten Aceh Selatan.

Pengambilan sampel dalam penelitian ini dilakukan dengan cara “*purposive sampling*” yaitu populasi tersebut dipilih beberapa orang untuk dijadikan sampel penelitian yang diharapkan mampu mewakili seluruh populasi penelitian yang terdiri dari: 1 orang staf Panwaslu Kabupaten Aceh Selatan, 1 orang anggota Panwascam, 1 orang anggota Komisioner Panwaslu Kabupaten Aceh Selatan, dan 1 orang penyidik GAKKUMDU.

Data yang diperoleh dari kemudian dianalisis dengan menggunakan pendekatan kualitatif untuk menghasilkan data deskriptif analisis dari data yang diperoleh dan dipelajari secara kesatuan yang utuh. Dengan penelitian ini diharapkan dapat menghasilkan analisis yang mampu menjawab permasalahan yang telah dirumuskan secara sistematis.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### 1. Proses Penyelesaian Tindak Pidana Politik Uang (*money politic*) oleh Panwaslu Aceh Selatan.

#### a) Mekanisme Penyelesaian Pelanggaran Pemilu

Panitia Pengawas pemilu (Panwaslu) memiliki tugas dan wewenang untuk menindaklanjuti temuan, sengketa, dan perselisihan yang tidak dapat diselesaikan untuk dilaporkan kepada instansi penegak hukum (polisi). Sesuai ketentuan yang ada, maka sengketa berupa tindak pidana politik uang (*money politic*) tidak dapat diselesaikan oleh Panwaslu melainkan oleh penegak hukum yang bekerja dalam sistem peradilan pidana (Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan). Dengan demikian Panwaslu tidak berwenang melakukan penyelidikan ataupun penyidikan tindak pidana pemilu, jadi Panwaslu hanya menerima laporan adanya tindak pidana pemilu dan kemudian melanjutkannya kepada kepolisian.

Dalam proses penyelesaian tindak pidana politik uang (*money politic*) sebagaimana telah disebutkan di atas bahwa penyelesaian tindak pidana pemilu legislatif 2014 terkait dengan pidana politik uang (*money politic*) sebagai berikut, penyelesaian tindak pidana politik uang (*money politic*) dengan dimulainya laporan tindak pidana politik uang (*money politic*) yang diterima oleh Panwaslu dari pelapor yang berkewarganegaraan Indonesia

khususnya warga Aceh Selatan yang mempunyai hak pilih ataupun jenis temuan tindak pidana politik uang (*money politic*) berdasarkan temuan dari pengawas pemilu Aceh Selatan. Prinsip dasar dalam pelaksanaan tugas dan wewenang pengawas pemilu, dalam hal ini Panwaslu, dalam menerima laporan pidana politik uang (*money politic*) sama halnya dengan laporan tindak pidana pemilu lainnya adalah:

- 1) Panwaslu Aceh Selatan menerima laporan tindak pidana pemilu pada setiap tahapan penyelenggaraan pemilu.
- 2) Pengawas pemilu mempunyai tugas dan wewenang untuk menerima laporan tindak pidana pemilu berdasarkan tempat terjadinya tindak pidana pemilu yang dilaporkan.
- 3) Laporan tindak pidana pemilu yang disampaikan kepada Panwaslu diteruskan kepada pengawas pemilu yang berwenang.

**Tabel. 1**  
**Jenis dan Jumlah Perkara Tindak Pidana Politik Uang (*money politic*) selama Pemilu Legislatif Tahun 2014 di Kabupaten Aceh Selatan**

No.	Kecamatan	Partai	Jumlah Kasus	Pasal Dilanggar
1	Kluet Timur	PPP	1	301 ayat (1)
2	Kluet selatan	GOLKAR	1	301 ayat (3)
3	Kluet Utara	PAN	1	301 ayat (3)
4	Tapaktuan	PAN	1	301 ayat (2)
5	Samadua	PPP	1	301 ayat (2)
6	Meukek	PPP	1	301 ayat (3)

Sumber : Panwaslu Kabupaten Aceh Selatan, Tahun 2016.

Data yang diperoleh dan laporan yang masuk seperti tabel di atas ke Panwaslu Kabupaten Aceh Selatan terkait tindak pidana politik uang (*money politic*) meliputi 6 (enam) kecamatan dan ada 6 (enam) kasus, setelah Panwaslu menerima laporan berupa tindak pidana politik uang (*money politic*) maka Panwaslu dalam menangani laporan tersebut hanya mempunyai waktu 3 hari dari mulai laporan tersebut diterima, dan apabila Panwaslu memerlukan keterangan tambahan dari si pelapor maka waktu penanganannya ditambah 2 hari, adapun isi laporan tersebut berdasarkan Pasal 249 ayat (3) disampaikan secara tertulis sekurang-kurangnya memuat nama dan alamat pelapor, pihak terlapor, waktu dan tempat kejadian perkara, uraian kejadian.

Laporan yang masuk haruslah jelas dan memenuhi syarat formil maupun materiil, adapun syarat formil dalam sebuah laporan meliputi:

1. Pihak yang berhak melapor, dalam hal ini adalah warga Aceh Selatan yang mempunyai hak pilih atau dari pengawas pemilu yang menemukan berupa temuan tindak pidana pemilu tersebut.
2. Waktu pelaporan tidak melebihi batas waktu yang ditentukan, yaitu paling lama 7 hari dari dimulai terjadinya tindak pidana pemilu.
3. Keabsahan laporan dugaan tindak pidana pemilu, meliputi kesesuaian tandatangan dalam formulir laporan dugaan tindak pidana pemilu dengan kartu identitas.
4. Tanggal dan waktu pelaporan harus ada dan jelas.

Mengenai syarat materiil dalam laporan tindak pidana pemilu meliputi, identitas pelapor, nama dan alamat terlapor, peristiwa dan uraian kejadian, waktu dan tempat peristiwa, saksi-saksi yang mengetahui, dan barang bukti yang mungkin diketahui.

Jika dalam laporan hanya syarat formil yang tidak terpenuhi dalam artian syarat materiilnya lengkap, menurut Peraturan Bawaslu No. 14 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pelaporan dan Penanganan Pelanggaran Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, maka masih memungkinkan untuk ditindaklanjuti, dan menjadi informasi awal adanya dugaan tindak pidana politik uang (*money politic*) yang ditindaklanjuti sebagai temuan oleh pengawas pemilu.

Apabila dalam laporan terdapat syarat materiil yang tidak terpenuhi, seperti nama dan alamat terlapor, peristiwa dan uraian kejadian serta waktu dan tempat peristiwa terjadi yang tidak ada atau tidak jelas atau tidak ada saksi-saksi yang mengetahui peristiwa tersebut serta tidak ada barang bukti, maka laporan tersebut akan sulit untuk ditindaklanjuti.<sup>4</sup>

Laporan atau temuan mengenai dugaan politik uang (*money politic*) yang diterima oleh Panwaslu akan dikaji langsung, pertama apabila itu berupa laporan maka Panwaslu akan memanggil pelapornya terlebih dahulu untuk dimintai keterangan, kemudian memanggil saksi-saksi dan dilanjutkan dengan melakukan (gelar perkara) di dalam sebuah tim yang disebut Tim Penegakkan Hukum Terpadu (GAKKUMDU), dengan tujuan untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana pemilu antara Panwaslu, Kepolisian dan Kejaksaan. Setelah ada kesepakatan dari Tim tersebut bahwa itu benar-benar merupakan tindak pidana pemilu (*money politic*) maka Panwaslu akan menyerahkan berkas tindak pidana pemilu yang sudah dikaji dan ditangani tersebut ke kepolisian untuk dilakukan penyelidikan dan penyidikan.

---

<sup>4</sup> Wawancara dengan Brigadir Muhammad Jamil, anggota Gakkumdu Aceh Selatan

### **b) Penanganan Kasus Politik Uang (*Money Politic*)**

Dalam proses pembuktian praktik politik uang pada masa kampanye hingga menjelang hari pemilihan, pada kenyataannya sangat sulit untuk dibuktikan apakah caleg tertentu atau tim kampanye dari partai atau caleg tertentu melakukan praktik politik uang.

Dari jumlah laporan yang masuk terkait dengan politik uang tidak ada kasus yang berhasil dibuktikan sebagai bagian dari tindak pidana pemilu. Kesulitan untuk membuktikan apakah suatu kejadian pelanggaran kampanye merupakan tindak pidana pemilu atau tidak diawali oleh beberapa hal terkait dengan masalah penindakan politik uang.

Permasalahan dalam penindakan politik uang salah satunya adalah kesulitan untuk menjerat pelaku politik uang, baik pihak yang membagi-bagikan uang/barang maupun pihak yang memberi perintah dan menyuplai uang/barang kepada perantara untuk dibagikan kepada warga. Mekanisme praktik pemberian uang atau materi lainnya tidak secara langsung diberikan oleh caleg atau tim kampanye kepada pemilih yang mengarah pada praktik politik uang.

Ada mekanisme pelibatan orang lain atau perantara di luar tim kampanye dalam memberikan uang atau imbalan lain kepada calon pemilih. Orang lain atau perantara bisa dari individu atau kelompok masyarakat yang tidak terdaftar sebagai tim kampanye. Perantara yang dilibatkan dalam praktik politik uang biasanya memiliki massa di tingkat bawah dan memiliki kedekatan dengan masyarakat. Perantara tersebut bisa dari ormas, atau pengurus-pengurus wilayah setempat baik keuchik maupun perangkat Desa lainnya, lembaga keagamaan juga bisa dijadikan sebagai perantara karena memiliki kedekatan dengan masyarakat serta massa di tingkat bawah.

Hal ini dilakukan untuk menghindari jerat tuduhan politik uang. Meskipun secara yuridis para caleg relatif aman dari jerat hukum jika terjadi praktik politik uang.

Undang-undang Nomor 8 tahun 2012 memberikan celah bagi para pelaku politik uang. Pada pasal 301, memecah tiga masa dalam tahapan pemilu yaitu masa kampanye, hari tenang, dan hari pemilihan dengan subjek hukum yang berbeda-beda di tiap tahapannya. Pada masa kampanye, pelaku politik uang yang bisa dijerat adalah pelaksana kampanye pemilu. Pada masa hari tenang, pelaku politik uang yang bisa dijerat adalah pelaksana, peserta dan/atau petugas kampanye pemilu. Pada hari pemilihan, setiap orang yang melakukan politik uang bisa dijerat, termasuk peserta pemilu. Pembedaan subjek hukum pelaku politik uang membuka celah regulasi untuk dimanfaatkan oleh peserta pemilu agar mereka bisa lolos dari jerat hukum.

Teknik yang sering digunakan oleh peserta pemilu untuk melakukan politik uang tanpa terkena jerat regulasi adalah dengan menggunakan perantara di luar tim sukses resmi. Pada masa kampanye, pelaksana kampanye sering menggunakan perpanjangan tangan di luar tim kampanye untuk melakukan praktik politik uang. Para caleg biasanya menghindari untuk mendistribusikan bantuan kepada warga. Mereka juga menghindari untuk menggunakan tim sukses resminya (yang terdaftar di KPU) untuk mendistribusikan bantuan kepada warga. Para caleg umumnya menggunakan perantara-perantara (broker) lain di luar tim sukses resmi yang bertugas untuk mendistribusikan bantuan-bantuan tersebut kepada warga.

Modus *pertama* yang dilakukan para perantara adalah dengan cara membagikan sembako atau memberikan bantuan lainnya secara langsung kepada calon pemilih yang disertakan dengan gambar caleg tertentu. Modus yang *kedua* adalah pemberian uang oleh pihak perantara kepada calon pemilih dengan tujuan mengarahkan pilihan ke caleg atau partai tertentu. Modus yang *ketiga* melakukan pertemuan kecil dengan masyarakat yang kemudian akan membagikan uang yang dilakukan oleh pihak ketiga.

Modus dan praktik politik uang tersebut pada umumnya dilakukan dengan bantuan pihak di luar tim kampanye yang disebut sebagai perantara. Calon tertentu atau tim kampanye membagikan uang atau materi lainnya lewat perantara, sedangkan tim kampanye melakukan kampanye sesuai dengan aturan undang-undang pemilu tanpa melakukan pelanggaran kampanye.

Ketika ditemukan pelanggaran kampanye, maka calon atau tim kampanye tertentu akan dengan mudah menghindar dengan mengatakan bahwa mereka tidak melakukan praktik politik uang karena yang melakukannya adalah orang lain (perantara di luar tim sukses resmi) yang tidak memiliki keterikatan dengan calon atau tim kampanye partai tertentu karena perantara tidak masuk dalam tim kampanye yang didaftarkan ke KPU. Walaupun dalam materi politik uang yang diberikan terdapat atribut kampanye seperti kartu nama caleg tersebut. Para caleg dan tim kampanye resmi sering lolos dengan cara ini. Perantara di luar tim kampanye resmi digunakan sebagai perpanjangan tangan untuk membagikan materi politik uang ke warga. Namun pada saat bersamaan perpanjangan tangan tersebut bisa dengan mudah diputus ketika praktik politik uang terungkap. Aturan undang-undang pemilu sangat sempit ruang lingkupnya terkait dengan pendefinisian aktor yang terlibat dalam praktik politik uang sehingga tidak bisa menjerat pelaku politik uang.

## 2. Hambatan dan Upaya Penanggulangan Perkara Tindak Pidana Politik Uang (*money politic*) Oleh Panwaslu Aceh Selatan

Dalam penyelenggaraan Pemilu Legislatif 2014, Panwaslu dalam menangani pelanggaran Pemilu khususnya tindak pidana politik uang (*money politic*) banyak mengalami hambatan-hambatan diantaranya:

**Pertama**, tidak terpenuhinya syarat formil dan materiil suatu laporan tindak pidana pemilu, yang mengakibatkan pengawas pemilu atau penyidik kesulitan untuk menindaklanjuti suatu laporan, mengenai syarat materiil salah satunya mencari saksi-saksi itu sangat sulit dilakukan oleh Panwaslu karena Panwaslu sendiri tidak memiliki upaya paksa untuk memanggil saksi- saksi sehingga hasil kajiannya terkadang kurang lengkap. Sedangkan untuk tahapan proses selanjutnya yakni tahapan penyidikan oleh kepolisian, kepolisian meminta data/ berkas perkara dari Panwaslu harus lengkap.<sup>5</sup>

**Kedua**, Regulasi dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 memungkinkan adanya manipulasi terhadap terjadinya tindak pidana politik uang (*money politic*), misalnya tindak pidana politik uang (*money politic*) yang dilakukan pada masa kampanye, jika dilihat mengenai definisi kampanye yang terdapat dalam Undang-undang No. 8 Tahun 2012, kampanye pemilu adalah kegiatan peserta pemilu untuk menyakinkan para pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program peserta pemilu. Dari definisi tersebut maka unsur kampanye bersifat kumulatif, dengan demikian satu saja unsur tidak terpenuhi tidak bisa digunakan untuk menjerat adanya dugaan pelanggaran pemilu. Dalam kasus tindak pidana politik uang (*money politic*) untuk menghindari jeratan hukum, peserta pemilu maupun caleg pada saat menyerahkan uang dan/atau barang kepada masyarakat/pemilih tanpa disertai penyampaian visi, misi atau tidak mengeluarkan kalimat ajakan untuk memilih.

**Ketiga**, tidak adanya saksi karena orang yang mengetahui kejadian tidak berani bersaksi akibat adanya intimidasi, sementara pengawas pemilu tidak memiliki kewenangan untuk melindungi saksi. Ketiadaan saksi ini menjadi hambatan terbesar dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana politik uang (*money politic*), dugaan tindak pidana pemilu baru bisa ditindaklanjuti minimal jika ada 2 (dua) orang saksi. Ketidaksediaan warga untuk menjadi saksi atas terjadinya tindak pidana tersebut antara lain disamping faktanya pada umumnya partisipasi rakyat masih sangat rendah, pada saat yang sama yang mengetahui kejadian atas praktik politik uang (*money politic*) tersebut adalah para pihak yang terlibat.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Wawancara dengan Khairun Nufus, anggota komisioner Panwaslu Aceh Selatan.

<sup>6</sup> Wawancara dengan Hasan Mardi, Panwascam Labuhanhaji Timur

**Keempat**, terbatasnya waktu penanganan pelanggaran tindak pidana pemilu, baik ditingkat pengawas pemilu maupaun ditingkat aparat penegak hukum. Satu sisi dengan terbatasnya waktu penanganan pelanggaran tindak pidana pemilu menguntungkan karena waktu penyelesaian menjadi lebih singkat, tetapi di sisi lain keterbatasan waktu tersebut menyulitkan pengawas pemilu dalam upaya mencari kelengkapan bukti dan saksi. Sebab dari waktu yang sangat terbatas itu karena pelaksanaan pemilu yang dalam kurun waktu sangat singkat, maka dalam proses penyelesaiannya harus menggunakan waktu yang singkat, agar tidak berkepanjangan melewati batas waktu pemilihan umum tersebut.

**Kelima**, Kepolisian dan/atau Kejaksaan tidak mempunyai kewenangan untuk melakukan penahanan. Dalam Undang-undang pemilu (UU No. 8 Tahun 2012) tidak memberikan kewenangan kepada kepolisian dan/atau kejaksaan untuk melakukan penahanan terhadap tersangka/terdakwa dugaan pelanggaran pidana pemilu. Misalnya jika tersangka tidak hadir dalam penyidikan di kepolisian atau bahkan melarikan diri dan baru muncul pada hari ke 15 setelah diteruskan dari pengawas pemilu kepada Kepolisian, maka kepolisian tidak bisa menindaklanjuti karena kadaluwarsa ditingkat penyidikan.

Penegakan hukum terhadap tindak pidana politik uang (*money politic*) dalam Pemilu masih terus menemui hambatan. Terhambatnya upaya penegakan hukum terhadap tindak pidana politik uang (*money politic*) ini disebabkan oleh beberapa kelemahan-kelemahan, untuk membahas lebih dalam faktor penghambat dari penegakan hukum terhadap tindak pidana politik uang (*money politic*) menurut Undang-undang penulis merujuk pada pendapat Soerjono Soekanto mengenai masalah pokok penegakan hukum, ia menyatakan sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya, yaitu:

1. Faktor hukumnya sendiri yang dalam penelitian ini akan berada pada undang-undang saja.
2. Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum itu sendiri.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung dalam penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang mendasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup.

Pelaporan pelanggaran pemilu masuk dalam ranah kerja lembaga pengawas pemilu, Bawaslu dan jajarannya. Pelaporan pelanggaran pemilu oleh pelapor diteruskan ke pengawas pemilu, kemudian pengawas pemilu akan menindaklanjuti laporan pelanggaran yang masuk.

Hasil tindak lanjut laporan tersebut akan disimpulkan apakah merupakan pelanggaran tindak pidana pemilu yang mencakup politik uang, atau bukan merupakan pelanggaran tindak pidana pemilu.<sup>7</sup> Berdasarkan alur, pelapor memberitahukan pelanggaran pemilu yang terjadi ke pengawas pemilu. Pengawas pemilu kemudian melakukan penyelidikan terkait dengan laporan. Setelah itu, laporan yang dianggap pelanggaran pemilu oleh pengawas pemilu dibawa ke sentra gakkumdu untuk dikaji bersama-sama dengan jaksa dan penyidik.

Pengkajian dilakukan selama lima hari untuk laporan pelanggaran yang masuk. Apabila laporan yang masuk diputuskan merupakan tindak pidana pemilu, maka akan ditangani oleh pihak kepolisian untuk dilakukan penyidikan selama empat belas hari yang kemudian akan dibawa sidang di pengadilan hingga menghasilkan putusan yang bersifat final.

Dalam menangani pelanggaran pemilu yang merupakan tindak pidana pemilu, pengawas pemilu memiliki mekanisme penanganan melalui Sentra Gakumdu yang terdiri dari bawaslu atau panwaslu, jaksa, serta penyidik kepolisian. Laporan pelanggaran tindak pidana pemilu yang masuk harus sudah jelas bukti serta syarat materil dan formil sesuai dengan pemenuhan unsur-unsur tindak pidana pada umumnya.

Laporan pelanggaran pemilu yang masuk akan diproses di Sentra Gakumdu, dan akan diputuskan apakah merupakan tindak pidana pemilu atau bukan merupakan tindak pidana pemilu. Proses pembahasan di Gakumdu merupakan tahap awal dalam proses penyelidikan politik uang dalam pemilu. Dengan melihat alur pelaporan pelanggaran pemilu, kasus pelaporan politik uang selalu gugur pada saat pembahasan di Gakumdu.

Landasan hukum sentra Gakumdu dalam Undang-undang Pemilu No 8 tahun 2012 tidak mengatur secara rinci wewenang dalam penegakan hukum terpadu. UU Pemilu pasal 267 mengenai sentra Gakumdu adalah Undang-undang No 8 Tahun 2012 pasal 267 tentang sentra penegakan hukum terpadu.

Penjelasan undang-undang pemilu terkait dengan sentra Gakumdu menunjukkan bahwa pada level undang-undang, penjelasan mengenai gakumdu hanya sebatas aturan yang bersifat umum saja. Gakumdu tidak memiliki kewenangan yang kuat dan jelas dalam penyelesaian kasus pelanggaran pemilu. Ketentuan lebih lanjut tentang Gakumdu justru diatur dalam kesepakatan bersama antara kepolisian, kejaksaan, dan Bawaslu.

Hal ini menimbulkan celah regulasi yang membuat Gakumdu menjadi lemah karena tidak adanya pengaturan wewenang yang kuat dalam undang-undang pemilu.

---

<sup>7</sup> Wawancara dengan Muhammad Nasir, Staf Panwaslu Aceh Selatan.

Dalam proses penyelidikan pelanggaran pemilu, pengawas pemilu memiliki tenggang waktu lima hari untuk melakukan kajian terhadap kasus, apakah kasus tersebut merupakan tindak pidana pemilu atau bukan.

Kendala dalam melengkapi unsur-unsur pidana seperti syarat materil dan formil tindak pidana pemilu adalah proses penyelidikan dan pelengkapan berkas kasus yang dianggap sebagai politik uang yang memiliki waktu yang sedikit, sehingga pemenuhan bukti-bukti dan syarat formil dan materil untuk satu kasus sangat sulit dilakukan. Waktu pemenuhan unsur-unsur tindak pidana pemilu diberikan tenggang waktu lima hari. Hal ini sangat membatasi ruang gerak pemenuhan syarat-syarat kasus sebagai tindak pidana pemilu yang dilakukan bawaslu, apalagi untuk melakukan penyelidikan terhadap laporan kasus politik uang lainnya.

Selain itu, sumber daya manusia di lembaga pengawas pemilu yang terbatas menjadi kendala dalam menangani kasus politik uang yang terjadi. Jumlah laporan yang masuk tidak berbanding lurus dengan jumlah anggota pengawas pemilu yang menangani. Sangat tidak memungkinkan dalam waktu yang sempit untuk melakukan penyelidikan apabila laporan pelanggaran yang masuk ke pengawas pemilu banyak, dengan jumlah pengawas pemilu yang sedikit.

Data Panwaslu Aceh Selatan mengenai laporan politik uang menunjukkan adanya laporan yang masuk sebanyak 6 (enam) kasus. Namun, semua kasus tidak memenuhi syarat formil dan materil sebagai dugaan tindak pidana pemilu. Salah satu permasalahan dalam penanganan kasus politik uang dalam pemilu adalah adanya perbedaan sudut pandang oleh pengawas pemilu dengan jaksa dan penyidik (kepolisian) dalam melihat tindak pidana pemilu.

Keseriusan dalam melawan politik dari keseluruhan instansi yang menangani tindak pidana pemilu masih rendah. Kasus di beberapa kecamatan tersebut, menunjukkan bahwa walaupun seorang saksi yang melaporkan sudah menandatangani laporan dan memenuhi unsur-unsur pidana, tetap tidak termasuk dalam tindak pidana pemilu. Perdebatan mengenai suatu laporan politik uang dianggap sebagai tindak pidana pemilu atau bukan justru terjadi di Sentra Gakumdu. Hal ini disebabkan perbedaan persepsi terkait dengan kasus politik uang dalam pemilu oleh pengawas pemilu dengan pihak jaksa dan kepolisian.<sup>8</sup>

Pendekatan yang diambil oleh penyidik dan jaksa di Gakumdu dalam menangani kasus laporan politik uang dilakukan dengan perspektif hukum pidana umum dalam pemenuhan unsur-unsur pidana pemilu, justru menyulitkan untuk membongkar kasus politik

---

<sup>8</sup> Wawancara dengan Brigadir Muhammad Jamil, anggota Gakumdu Aceh Selatan.

uang. Laporan yang masuk ke pengawas pemilu biasanya selalu memiliki kekurangan baik secara materil maupun formil.

Penanganan dengan cara tersebut akan menyulitkan pelapor untuk melakukan pemenuhan bukti dan syarat lainnya sesuai dengan tindak pidana pada umumnya. Selain mekanisme perlindungan saksi yang tidak diatur secara khusus dalam undang-undang pemilu, pendekatan hukum pidana umum dalam menangani tindak pidana pemilu, khususnya politik uang yang sifatnya sensitif dan tidak terbuka, mempersulit penindakan atas kasus politik uang yang terjadi.

Tindak pidana dalam pemilu terutama untuk masalah politik uang seharusnya memiliki kekhususan sendiri dalam penanganannya, artinya ada aturan tersendiri terkait dengan pemenuhan unsur-unsur tindak pidana pemilu yang terjadi. Laporan yang masuk ke dalam sentra Gakumdu seharusnya tidak terlalu kaku penafsirannya, karena kasus pidana pemilu memiliki kompleksitas tersendiri dalam pemenuhan syarat sebagai kasus pidana agar bisa masuk ke tingkat penyidikan.

Pada praktik di lapangan, banyak kasus politik uang yang terjadi secara jelas, tetapi selalu mengalami kegagalan dalam proses penyelidikannya karena ada syarat lain yang harus dipenuhi. Hal ini juga dipengaruhi oleh proses sosialisasi pelaporan politik uang yang belum maksimal kepada masyarakat, sehingga masyarakat masih banyak yang tidak dibekali pengetahuan terkait dengan pemenuhan syarat untuk melakukan laporan terkait dengan politik uang.

## **KESIMPULAN**

Proses penyelesaian tindak pidana Pemilu Legislatif oleh Panwaslu Kabupaten Aceh Selatan tahun 2014, dimulai dari Panwaslu menerima laporan/temuan tindak pidana politik uang (*money politic*) dengan jangka waktu 3 (tiga) hari dan ada tambahan waktu 2 (dua) hari bila masih kekurangan keterangan tambahan dari pelapor, setelah itu memanggil pelapor untuk dimintai keterangan dan kemudian memanggil pihak terlapor, mengumpulkan bukti-bukti dan memanggil saksi-saksi, kemudian melakukan gelar perkara dalam sebuah tim Gakkumdu maka Panwaslu akan merekomendasikan kasus tersebut ke instansi penegak hukum yakni kepolisian untuk bertindak melakukan penyelidikan dan penyidikan. Jadi Panwaslu hanya mengkaji apakah kasus tersebut termasuk tindak pidana pemilu atau bukan dan merekomendasikan ke kepolisian.

Dalam menyelesaikan tindak pidana Pemilu Legislatif 2014, Panwaslu mengalami

beberapa hambatan terkait pada proses penyelesaiannya yaitu antara lain sulitnya mencari barang bukti dan saksi, tidak terpenuhinya suatu syarat dalam sebuah laporan, baik itu syarat formil maupun materiil, adanya keterbatasan waktu yang sangat singkat yang dimiliki oleh Panwaslu yakni 3 (tiga) hari mulai dari penerimaan laporan, regulasi Undang-undang Pemilu yang memungkinkan adanya manipulasi politik uang (*money politic*) dan tidak dimilikinya kewenangan penahanan terhadap terdakwa atau tersangka oleh kepolisian dan kejaksaan.

Penegakan hukum pidana terhadap tindak pidana politik uang (*money politic*) dalam Pemilihan Umum Calon Legislatif belum berjalan dengan baik, norma-norma dalam regulasi pemilu tidak diaplikasikan sebagaimana mestinya oleh aparat penegak hukum khususnya lembaga kepolisian. Adanyanya unsur-unsur perbuatan pidana yang ditemukan oleh Bawaslu tetapi tidak ditindak lanjuti ke tahap penyidikan oleh aparat penyidik. Faktor penghambat dalam proses penegakan hukum terhadap tindak pidana politik uang (*money politic*) dalam Pemilihan Umum yakni undang-undang yang mengatur tentang Pemilu di anggap terlalu sumir yang mengakibatkan banyaknya penafsiran-penafsiran yang menimbulkan ketidakpastian hukum. Norma-norma yang terkandung dalam undang-undang tidak menjerat aktor-aktor intelektual dan hanya menjerat pelaku-pelaku atau penyelenggara di tingkat bawah. Banyaknya laporan yang masuk kedalam gakumdu dan dikaji bersama aparat penegak hukum itu sendiri, tetapi masih banyaknya kasus yang tidak pernah diteruskan ke tahap selanjutnya dikarenakan beda pandangan dari setiap aparat penegak hukum itu sendiri untuk menentukan bahwa kasus tersebut adalah memenuhi unsur tindak pidana. Ditinjau dari sarana dan prasarana bahwasanya keadaan geografis yang masih banyak daerah-daerah terpencil yang menyulitkan aparat penegak hukum dalam proses penyidikan dan penyelidikan, sifat masyarakat yang apatis juga menjadi faktor penghambat dalam perosos penegakan hukum. Pengecualian hukum beracara untuk menyelesaikan tindak pidana pemilu yang diatur berbeda dengan KUHP. Sesuai dengan sifat yang cepat, maka proses penyelesaian pelanggaran pidana pemilu paling lama 67 hari sejak terjadinya pelanggaran sampai dengan pelaksanaan putusan.

## DAFTAR PUSTAKA

### 1. Buku

Djoko Prakoso, *Tindak Pidana Pemilu*, Jakarta: Sinar Harapan, 1987.

Pan Mohamad Faiz, *Sengketa Pemilu dan Masa Depan Demokrasi*, Artikel Jurnal Hukum, 2009.

Topo Santoso, *Tindak Pidana Pemilu*, Sinar Grafika, 2005.

-----, *Mengawasi Pemilu Mengawal Demokrasi*, Jakarta: Murai Kencana, 2004.

Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia*, Bandung : Rafika Aditama, 2009.

### 2. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.