

**KAJIAN HUKUM DAN KRIMINOLOGIS
POLITIK UANG DALAM PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH
(PEMILUKADA) SECARA LANGSUNG**

Oleh: Agung Fajroni

Fakultas Hukum Universitas Islam Malang
Jalan Mayjen Haryono 193 Malang

Abstrak

Ada banyak pola yang digunakan oleh masing-masing kandidat atau tim sukses dalam politik uang, seperti memberi uang secara langsung baik jauh hari atau menjelang hari pelaksanaan pemilukada langsung, memberi atau mendistribusikan bahan pokok, memberi barang tertentu, atau imbalan-imbalan lain, yang kesemua ini dilakukan dengan maksud untuk mempengaruhinya. Dari aspek yuridis (hukum), praktik politik uang dalam pemilukada dikategorikan sebagai salah satu pelanggaran hukum. Hukum akan dirasakan sebagai produk negara yang memberikan jaminan kepastian perlindungan kepentingan masyarakat, termasuk kepentingan menjaga kedaulatan rakyat, bilamana hukum ini kehadirannya bisa dijadikan alat yang memberikan manfaat.

Kata kunci: politik uang, aspek hukum, rakyat, demokrasi

Abstract

There are many patterns used by each candidate or a successful team in money politics, such as giving money directly either far away or before the day of the direct election, giving or distributing basic materials, giving certain items, or other rewards, all of which this is done with the intention to influence it. In from of the juridical (legal) aspect, the practice of money politics in the regional elections is categorized as one of the violations of the law. Law will be felt as a state product that guarantees the assurance protection of the society interests, including the interest in safeguarding people's sovereignty, if this law can be used as a tool that provides benefits.

Keywords: money politics, legal aspects, people, democracy

PENDAHULUAN

Di tengah masyarakat, ada seseorang yang tidak diduga menjadi pelaku kejahatan, ternyata ia sebagai pelaku utama atau aktornya dalam berbagai bentuk kejahatan yang serius.

Dugaan yang keliru tersebut berkaitan dengan masalah profesi, jabatan, kedudukan, atau tingginya tingkat pendidikan. Semula seseorang seperti ini dianggap tidak akan mungkin melakukan kejahatan, tetapi ternyata di kemudian hari, tiba-tiba diketahui orang ini terlibat dalam kejahatan yang serius.

Kondisi seseorang yang berada dalam kesulitan atau dihadapkan pada kepentingan tertentu, sehingga ketika seseorang yang semula itu orang baik-baik, tetapi karena kehidupan sehari-harinya dalam kesulitan ekonomi atau dihadapkan pada problem kepentingan yang sulit diatasinya, maka orang dimaksud dapat saja terjerumus dalam perbuatan yang melanggar hukum, lebih-lebih jika usaha-usaha lain untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dengan jalan yang benar dan tidak melanggar hukum sudah mengalami kesulitan atau beberapa kali dihadapkan pada kegagalan.

Seseorang dapat melakukan kejahatan karena pengaruh keadaan yang dipandang buruk, tidak menguntungkan dirinya, sehingga cara-cara kriminal terpaksa dilakukannya, atau sehubungan dengan pengaruh kesulitan ekonomi yang menyimpannya, maka cara yang melanggar hukum harus dilakukannya, karena cara-cara yang lain tidak ada lagi. Bisa pula disebabkan, bahwa seseorang berbuat jahat karena ingin kaya dengan cara yang gampang, atau kebutuhan ekonominya jauh lebih banyak dibandingkan kebutuhan pokoknya, sehingga menuntut dan memaksanya untuk memenuhi dengan cara yang salah (jahat).

Kriminalitas atau kejahatan seperti politik uang bukanlah merupakan peristiwa hereditir (bawaan sejak lahir, warisan), juga bukan merupakan warisan biologis. Tingkah laku kriminal itu bisa dilakukan oleh siapapun juga, baik wanita maupun pria, dapat berlangsung pada usia anak, dewasa ataupun lanjut umur. Tindak kejahatan bisa dilakukan secara sadar, yaitu difikirkan, direncanakan dan diarahkan pada suatu maksud tertentu dengan kesengajaan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini jenisnya yuridis normatif atau penelitian tentang norma-norma hukum, atau mengenai politik uang yang ditulis dalam riset ini dikategorikan dalam jenis penelitian bersifat deskriptif. Oleh Soerjono Soekanto¹ penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan dan menggambarkan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya. Teknik pengambilan bahan yang digunakan adalah teknik dokumentasi dengan bahan hukumnya menggunakan bahan hukum primer dan sekunder. Sedangkan analisisnya menggunakan analisis isi.

PEMBAHASAN

Soerjono Soekanto mengutip pendapat pakar ilmu sosial dan humaniora A. Laccasagne yang berpendapat, bahwa yang terpenting adalah keadaan sosial lingkungan kita, karena lingkungan merupakan suatu wadah pembenihan untuk kejahatan dan kuman adalah penjahatnya. Demikian pula G. Tarde menyatakan bahwa kejahatan bukanlah gejala antropologik, melainkan gejala sosiologik dimana semua perbuatan penting manusia dilakukan karena proses peniruan atau imitasi, dilakukan di bawah kekuasaan contoh sebagaimana kejadian-kejadian di

¹ Soerjono Soekanto, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1986), hal. 9.

dalam masyarakat yang lain. Karena itu R. Owen juga mengatakan, bahwa lingkungan yang tidak baik membuat kelakuan seseorang menjadi jahat.²

Lebih-lebih jika tindak kejahatan itu bukan dilakukan oleh perorangan atau secara individual seperti yang secara umum terjadi dalam kejahatan yang berhubungan dengan soal uang, tetapi dilakukan secara terorganisir, maka umumnya tindak kejahatan yang terjadi dapat berakibat fatal bagi kehidupan seseorang yang menjadi korbannya atau kehidupan masyarakat. Tindak kejahatan semacam ini biasanya didahului oleh suatu perencanaan yang matang, seperti bagaimana harus menghilangkan jejak dan mendapatkan harta yang diinginkan. Disinilah hukum memang harus mengaturnya.

Dalam pandangan Rani Setiani Sujana, norma itu sendiri merupakan bahasa latin yang dapat diartikan sebagai suatu ketertiban, preskripsi atau perintah. Sistem norma yang berlaku bagi manusia sekurang-kurangnya terdiri atas norma moral, norma agama, norma etika atau kesopanan dan norma hukum. Norma hukum adalah sistem aturan yang diciptakan oleh lembaga kenegaraan yang ditunjuk melalui mekanisme tertentu. Artinya, hukum diciptakan dan diberlakukan oleh institusi yang memiliki kewenangan dalam membentuk dan memberlakukan hukum, yaitu badan legislatif. Hukum merupakan norma yang memuat sanksi yang tegas. Di Indonesia, istilah hukum digunakan dalam kehidupan sehari-hari untuk menunjukkan norma yang berlaku di Indonesia. Hukum Indonesia adalah suatu sistem norma atau sistem aturan yang berlaku di Indonesia. Sistem aturan tersebut diwujudkan dalam perundang-undangan.³

Memperhatikan kondisi politik yang berkembang saat ini, dipandang sebagian besar masyarakat sangat sarat dengan kejahatan berupa permainan politik uang (*money politik*), baik baik pada saat pemilu untuk memilih Gubernur, memilih anggota legislatif (DPR), memilih presiden, Bupati, bahkan sampai pada tingkat pemilihan kepala desa (pilkades), dan ironisnya kadangkala merembet smpai pada pemilihan ketua organisasi kemasyarakatan (Ormas) Islam.⁴

Dalam upaya pencapaian tujuan politik ada yang berbentuk pengerahan massa, lobi-lobi, pendekatan pejabat, tokoh dan masyarakat yang semua memerlukan biaya, ada yang disebut dengan transport, uang jasa, konsumsi lembur, dan lain lain. Pengeluaran biaya dalam upaya pencapaian tujuan dimaksud mungkin berupa gaji tetap (sudah menjadi profesinya), tambah uang lembur, atau pemberian yang sama sekali tidak pernah dilakukan kecuali waktu ada tujuan tersebut.⁵

Sebagai contoh: proses penyelidikan laporan pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) masih menjadi momok yang menakutkan bagi

²Abdurrahman, *Biarlah Kejahatan Memberi Tantangan*, Makalah, (Surabaya, 2012), hal. 2.

³Mohammad Hasan, *Hukum dalam Diealektika Pakar*, (Jakarta: Forum Keadilan dan Kemanusiaan, 2009), hal. 15

⁴Muhammad Saifullah, *Politik Uang dalam Kacamata Islam*, <http://www.mtsppiu.sch.id/bacaan-islami/money-politics-politik-uang-dalam-kaca-mata-islam>, akses 15 Juni 2019.

⁵*Ibid.*

masyarakat. Akibatnya, mereka merasa tidak nyaman setelah melaporkan adanya pelanggaran tersebut. Hal ini disampaikan dalam diskusi 'Politik Uang dalam Pemilukada Jakarta 2012' di Kantor Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu). Menurut Ketua Panwaslu DKI Jakarta, Ramdansyah selaku Penggagas acara mengatakan, diskusi yang diprakarasi itu karena isu terhadap politik uang begitu hangat dibicarakan. Akan tetapi sulit dibuktikan. Menurut Wahyudinata, Direktur Eksekutif Komite Independen Pemantau Pemilu (KIPP), selama ini setiap masyarakat mengetahui adanya dugaan politik uang di setiap Pemilu atau Pemilukada, kenyamanan kehidupan masyarakat tidak terjamin.

Sasaran politik uang itu kerap kali adalah penyelenggara. Kandidat tertentu mendapatkan akses informasi begitu lengkap dari KPU ataupun Panwaslu, karena melakukan politik uang. Sedangkan peserta Pemilukada lainnya tidak mendapatkan informasi seperti kontestan tersebut, karena tidak memberikan politik uang.

Dalam melancarkan aksi politik uang ini, para pelaku sering menggunakan modus memberikan uang dan juga berbentuk barang atau jasa. Misalnya salah satu calon memberikan bantuan pengobatan atau pendidikan kepada masyarakat. Biasanya, saat menyerahkan bantuan itu, pemberi mengenakan embel-embelnya sebagai kandidat. Embel-embel ini nantinya penerima akan memilih dia pada saat hari pemilihan.

Koordinator Nasional Jaringan Pendidikan Pemilih Untuk Rakyat (JPPR), Yusufiriadi mengatakan, terjadinya politik uang di setiap pesta demokrasi, karena masyarakat sudah bosan dengan janji-janji politik. Setiap adanya Pemilu atau Pemilikada, para calon selalu membuat janji. Setelah terpilih tidak ada realisasi. Akibatnya masyarakat jadi pragmatis. Dan menginginkan transaksi politik dilangsungkan di muka. Sebelum dipilih, calon harus memberikan kompensasinya,⁶

Praktik politik uang dalam pemilu kepala daerah (pemilukada) tetap marak. Selain dilakukan secara sistematis, terstruktur dan masif, penanganan praktik ini belum dilakukan dengan serius.

Ketua Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Muhammad berpendapat, bahwa Praktik politik uang dalam pemilukada sangat sulit untuk diberantas, Saat ini aturan mengenai politik uang di Indonesia terbilang longgar. Di berbagai daerah, banyak terjadi kecurangan yang dilakukan peserta pemilu kada namun tetap tidak bisa dihukum. Umumnya mereka mengakali Undang-Undang UU No 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah No 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Seharusnya, definisi mengenai politik uang dipertegas sehingga tidak bisa menjadi celah untuk berbuat kecurangan. Sebagai contoh, dalam UU hanya diatur kecurangan yang dilakukan oleh pasangan pasangan calon dan tim kampanyenya, padahal dalam praktiknya ada yang namanya tim kerabat, keluarga, relawan, fans dan sebagainya yang bergerilya.

⁶<http://megapolitan.kompas.com/read/2012/06/27/10031997/> Masyarakat.Takut. Adukan. Pelanggaran.Politik.Uang, akses 2 Juni 2019

Tidak mungkin menemukan pasangan calon atau tim kampanye yang membagi uang,⁷

Sementara itu peneliti *Centre for Strategic and International Studies* (CSIS) Philips Vermote menambahkan, setidaknya terdapat 3 aktor besar pelaku politik uang dalam setiap kali perhelatan pemilu kada. Yaitu peserta pemilu, penyelenggara, dan pemilih yang tidak bisa dipisahkan perannya. Sayangnya, banyak analisa politik uang hanya terjadi di salah satu atau dua elemen saja. Jika analisis hanya satu atau dua aktor, maka yang dilihat alasan pemilih menerima (uang) adalah masalah ekonomi. Padahal kan (politik uang) irasional dari sisi pemilih, Sedangkan, peneliti Perludem Veri Junaidi menyebutkan, pelaksanaan politik uang terbagi dalam tiga tahap yaitu pasca-bayar, tunai dan menjadikan pemilih sebagai relawan. Ia menyebutkan, pelaksanaan Pemilu kada Jawa Timur pada 2008 yang sarat dengan kecurangan.⁸

Dalam bukti yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi disebutkan calon Gubernur Soekarwo meneken perjanjian dengan Sekjen Asosiasi Kepala Desa Jawa Timur. Di sana dikatakan calon gubernur akan memberi bantuan kepada Pemerintah Desa mulai dari Rp50 juta hingga Rp150 juta berdasarkan jumlah pemilih yang bakal memilih pasangan Karsa. Contoh lain yaitu pelanggaran politik uang yang dilakukan secara tunai, Veri mencatat terjadi pada Pemilukada Konawe Selatan tahun 2010. Sementara politik uang dalam menjadikan pemilih sebagai relawan bisa ditemukan saat Pemilu kada Kotawaringin Barat pada 2010,⁹

Eforia dalam Pemilukada ini juga sering direspons khalayak sebagai kesempatan untuk meraih keuntungan materi dalam Pemilukada. Khalayak di sini bisa berupa *political entrepreneurs* (para broker politik) maupun masyarakat umum. Para *broker* memanfaatkan Pemilukada sebagai kesempatan untuk meraih keuntungan dari jasa yang dibutuhkan oleh parakandidat, mulai dari persiapan pencalonan, masa pencalonan, kampanye, sampai tahap pemungutan suara dan sesudahnya. Mereka ini disebut orang-orang yang *ngojek* Pemilukada, atau bahkan sebagian dapat disebut sebagai *free riders* (para penumpang gelap) Pemilukada,¹⁰ sehingga layak dikategorikan sebagai pelaku tindak pidana. Tindak pidana menurut Barda Nawawi Arief¹¹ disebutnya sebagai perbuatan melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana. Kata kunci dari tindak pidana ini adalah suatu perbuatan yang dilarang oleh hukum. Pandangan Arief itu sejalan dengan pikiran Moeljatno, bahwa perbuatan pidana merupakan perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu, bagi barang siapa melanggar larangan tersebut. Dapat juga dikatakan bahwa perbuatan pidana

⁷ <http://www.mediaindonesia.com/read/2012/06/06/324561/284/1/Politik-Uang-di-Pemilu-Kada-Sulit-Diberantas>, akses 2 Juni 2019

⁸ *Ibid.*

⁹ *ibid*

¹⁰ <http://www.scribd.com/doc/58280832/Tugas-Pemilukada>, akses 1 Juni 2019.

¹¹ Barda Nawawi Arif, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, (Citra Aditya Bakti, Bandung. 1996), hal. 51.

adalah perbuatan yang oleh suatu aturan hukum dilarang dan diancam pidana, perlu diingat larangan tersebut ditujukan kepada perbuatan, (yaitu suatu keadaan atau kejadian yang ditimbulkan oleh kelakuan orang) sedangkan ancaman pidananya ditujukan pada orang yang menimbulkan kejadian tersebut.¹²

Mereka itu bisa masuk kedalam lingkaran terdalam (*inner circle*) kandidat sebagai tim sukses atau tim kampanye Fenomena *money politics* dalam Pemilu yang terjadi di tengahkegagalan lompatan demokrasi tersebut akhirnya cenderung ditoleransi keberadaannya. Dengan alasan, kedua belah pihak baik kandidat maupun rakyat sama-sama membutuhkannya Sepanjang tidak ada unsure pemaksaan dan intimidasi atau bentuk-bentuk kekerasan politik lainnya, praktik politik uang semacam itu biasanya sulit untuk ditindak atau dikenai hukuman, kecuali yang tertangkap basah.¹³

Pelaku yang tidak tertangkap akan sulit melacaknya, apalagi jika, mempertimbangkan suatu klausul bahwa calon pemilih bisa saja menerimapemberian uang oleh kandidat atau tim suksesnya, namun dia bebas menentukanpilihannya Klausul inilah yang biasanya dianggap sebagai jalan kompromi untuk menoleransi politik uang di tengah berlakunya hukum ekonomi Pemilu, yaitu adanya *supply and demand* antara pihak kandidat dan pemilukada. *Supply and demand* ini menjadi kondisi yang tidak sulit dibaca dalam percaturan politik atau pesta demokrasi di negeri ini.

Dalam kajian kriminologis, modus operandi politik uang dalam pemilu bermacam-macam. Maksud pola-pola ini adalah bentuk politik uang yang selama ini terjadi di tengah masyarakat ketika berlangsung pemilu secara langsung. Ada banyak pola yang digunakan oleh masing-masing kandidat atau tim sukses dalam politik uang, seperti memberi uang secara langsung baik jauh hari atau menjelang hari pelaksanaan pemilu langsung, memberi atau mendistribusikan sembako, memberi barang tertentu, atau imbalan-imbalan lain, yang kesemua ini dilakukan dengan maksud untuk mempengaruhinya.

Dari aspek yuridis (hukum), praktik politik uang dalam pemilu dikategorikan sebagai salah satu pelanggaran hukum. Hukum akan dirasakan sebagai produk negara yang memberikan jaminan kepastian perlindungan kepentingan masyarakat, termasuk kepentingan menjaga kedaulatan rakyat, bilamana hukum ini kehadirannya bisa dijadikan alat yang memberikan manfaat. Kehadiran hukum akan bisa memberikan manfaat sangat besar pada masyarakat atau pencari keadilan, bilamana aparat penegak hukum menunjukkan kinerja maksimalnya dalam menghadapi berbagai temuan perkara atau kasus hukum, termasuk dalam kasus politik uang. Landasan yuridis yang bisa digunakan untuk mempersoalkan politik uang diantaranya adalah UU Nomor 32 Tahun 2004, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan norma hukum lainnya. Pasal 82 Ayat (1) dan Pasal 117 Ayat (2) UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

¹²Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia*. (Bandung: Eresco, 1986), hal. 55.

¹³ *Ibid.*

disebutkan kesengajaan memberi uang atau materi lainnya kepada pemilih, termasuk dalam kategori pelanggaran hukum, dan UU 10/2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota

PENUTUP

Berdasarkan deskripsi tersebut, politik uang jelas perbuatan hukum yang sangat merugikan, disamping sebagai tindak pidana. maka disarankan masyarakat semakin mengerti, bahwa pemilihan kepala daerah secara langsung (pemilukada) merupakan tahapan penting dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, sehingga selayaknya semua anggota masyarakat menolak politik uang. Setiap partai politik sebaiknya mengampanyekan penolakan terhadap politik uang, karena politik uang itu menodai demokrasi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Makalah

- Abdurrahman, 2012, *Biarlah Kejahatan Memberi Tantangan*, Makalah, Surabaya.
- Barda Nawawi Arif, 1996, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Mohammad Hasan, 2009, *Hukum dalam Diealektika Pakar*, Jakarta: Forum Keadilan dan Kemanusiaan.
- Soerjono Soekanto, 1986, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Wirjono Prodjodikoro, 1986, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia*. Bandung: Eresco.

Internet

- <http://megapolitan.kompas.com/read/2012/06/27/10031997/> Masyarakat.Takut.Adukan.Pelanggaran.Politik.Uang, akses 2 Juni 2019
- <http://www.mediaindonesia.com/read/2012/06/06/324561/284/1/Politik-Uang-di-Pemilu-Kada-Sulit-Diberantas>, akses 2 Juni 2019
- <http://www.scribd.com/doc/58280832/Tugas-Pemilukada>, akses 1 Juni 2019.
- Muhammad Saifullah, *Politik Uang dalam Kacamata Islam*,
<http://www.mtsppiu.sch.id/bacaan-islami/money-politics-politik-uang-dalam-kaca-mata-islam>, akses 15 Juni 2019.