

REKONSTRUKSI PENEGAKAN HUKUM POLITIK UANG DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH BERBASIS HUKUM PROGRESIF

Imawan Sugiharto

Ketua Yayasan Pendidikan Pancasakti Tegal

imawan57@yahoo.co.id

Abstract

Law enforcement ban on the provision of money or other materials to influence voters in both the legislative elections and the elections of regional heads although in practice the naked eye and is no longer a public secret, but the law enforcement feels very weak. Rarely may not even have happened, law enforcement is applied to Regional Head-Deputy Head candidates who caught giving money or other material known as money politics to win their partner is done transparently, even go to court. In practice, law enforcement is applied only to the person who was caught giving money to someone for choosing a particular candidate. Whereas those arrested is only a messenger of others, for example the Campaign Team of Regional Head-Deputy Head Candidates.

The purpose of this study was to analyze the influential factors against law enforcement of money politics in regional elections, to find out the shortcomings of political money law enforcement and law enforcement to reconstruct the money politics of the regional elections based progressive law.

The results of the research which were done by separating the reconstruction of administrative sanctions such as canceling regional head-deputy head candidates who are convicted of money politics by the Provincial Election Commission or Regional Election Commission upon the recommendation of the Provincial Election Supervisory Board or Regional Election Supervisory Board where the regional head election ongoing and should not wait for the criminal process. While the process of examination of criminal offenses against the political actors of money in provincial or regional elections remain to be done in accordance with the provisions stipulated in the Criminal Procedure Code.

Keywords: Reconstruction, Law Enforcement, Money Politics.

Abstrak

Penegakan hukum larangan pemberian uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih baik dalam pemilihan umum legislatif maupun pemilihan umum kepala daerah meskipun dalam prakteknya kasat mata dan bukan lagi merupakan rahasia umum, akan tetapi penegakan hukumnya terasa sangat lemah. Jarang sekali bahkan mungkin belum pernah terjadi, penegakan hukum dilakukan terhadap calon kepala daerah maupun wakilnya yang kedapatan melakukan pemberian uang atau materi lainnya yang dikenal dengan istilah politik uang untuk memenangkan pasangannya dilakukan secara transparan, apalagi sampai di pengadilan. Dalam prakteknya penegakan hukum hanya dilakukan terhadap orang yang tertangkap tangan memberikan uang agar dalam pemilihan daerah memilih calon tertentu. Padahal orang yang tertangkap tersebut hanya merupakan suruhan pihak lain, misalnya Tim Kampanye, Tim Sukses maupun Calon Kepala Daerah-Wakil Kepala Daerah.

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisa faktor-faktor yang berpengaruh terhadap penegakan hukum politik uang pemilihan kepala daerah, untuk menemukan kekurangan-kekurangan penegakan hukum politik uang serta untuk merekonstruksi penegakan hukum politik uang pemilihan kepala daerah yang berbasis hukum progresif.

Hasil penelitian dilakukan dengan cara melakukan rekonstruksi memisahkan sanksi administrasi berupa pembatalan calon kepala daerah-wakil kepala daerah yang terbukti melakukan praktik politik uang oleh Komisi Pemilihan Umum Provinsi, Kabupaten maupun Kota atas rekomendasi Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Kabupaten atau Kota dimana pemilihan kepala daerah tersebut berlangsung dan tidak usah menunggu proses pidananya. Sedangkan proses pemeriksaan pelanggaran pidana terhadap pelaku politik uang dalam pemilihan kepala daerah tetap dilakukan sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Hukum Acara Pidana.

Kata Kunci : Rekonstruksi, Penegakan Hukum, Politik Uang.

A. Pendahuluan

Dalam tatanan kehidupan masyarakat saat ini hukum telah digunakan sebagai alat pembenaran dalam mencapai tujuan sekelompok orang, golongan maupun elite politik untuk menghalalkan segala cara dalam mencapai tujuan tertentu, termasuk praktek pemberian uang atau materi lainnya yang hubungannya untuk mempengaruhi pemilih agar terpilih sebagai Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah.

Praktek pemberian uang atau materi lainnya yang kemudian dikenal dengan istilah politik uang di era global saat ini telah memasuki semua sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara mulai dari untuk dapat menduduki jabatan di birokrat sampai dengan untuk menduduki jabatan elite politik tertentu, misalnya DPR, DPRD, dan Kepala Daerah. Pendapat senada juga disampaikan oleh Moh. Mahfud MD yang berpendapat bahwa pada kenyataannya, pilkada langsung yang sekarang marak di berbagai daerah disamping menimbulkan politik uang, ternyata kemudian muncul masalah lainnya, yakni adanya konflik horizontal (bentrokan antar calon, dan antar pendukung calon, kisruh di KPUD, dsb), dan sikap tak mau menerima kekalahan dengan cara melakukan mobilisasi massa.

Kegiatan praktek politik uang tersebut sangat bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi yang mengisyaratkan adanya pelaksanaan hak dasar seperti hak menyatakan pendapat, hak berkumpul, dan berserikat yang kesemuanya memerlukan suatu aturan perundang-undangan yang dapat dijadikan sebagai dasar payung hukum. Larangan terhadap praktek politik uang dalam pemilihan Kepala Daerah diatur dalam Pasal 47 dan Pasal 73 Undang-Undang Nomor 8

Tahun 2015. Adapun Pasal 47 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 mengatur:

- (1). *Partai Politik atau gabungan Partai Politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan Gubernur, Bupati, dan Walikota.*
- (2). *Dalam hal Partai Politik atau gabungan Partai Politik terbukti menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang bersangkutan dilarang mengajukan calon pada periode berikutnya di daerah yang sama.*
- (3). *Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus dibuktikan dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.*
- (4). *Setiap orang atau lembaga dilarang memberi imbalan kepada Partai Politik atau gabungan Partai Politik dalam bentuk apapun dalam proses pencalonan Gubernur, Bupati, dan Walikota.*
- (5). *Dalam hal putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap menyatakan setiap orang atau lembaga terbukti memberi imbalan pada proses pencalonan Gubernur, Bupati, atau Walikota maka penetapan sebagai calon, calon terpilih, atau sebagai Gubernur, Bupati, atau Walikota dibatalkan.*

Kemudian, Pasal 73 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 mengatur:

- (1) *Calon dan/atau tim Kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi Pemilih.*

- (2) Calon yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pembatalan sebagai calon oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/ Kota dan dikenai sanksi pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (3) Tim Kampanye yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penegakan hukum larangan pemberian uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih baik dalam pemilihan umum legislatif maupun pemilihan umum kepala daerah meskipun dalam prakteknya kasat mata dan bukan lagi merupakan rahasia umum, akan tetapi penegakan hukumnya terasa sangat lemah. Jarang sekali bahkan mungkin belum pernah terjadi, penegakan hukum dilakukan terhadap calon kepala daerah maupun wakilnya yang kedapatan melakukan pemberian uang atau materi lainnya yang dikenal dengan istilah politik uang untuk memenangkan pasangannya dilakukan secara transparan, apalagi sampai di pengadilan.

Selama ini yang terjadi hanya individu tertentu yang kebetulan tertangkap tangan memberikan uang atau membagikan sembako dari calon pasangan kepala daerah kepada masyarakat yang menjalani proses hukum sebagaimana kasus yang terjadi di Kabupaten Pematang Jaya dalam perkara nomor: 209/Pid.B/2005/PN.Pml dan Putusan Perkara Nomor: 207/Pid.Sus/2010/PN.Pml, sedangkan aktor intelektual yang memerintahkan pembagian uang tersebut tidak pernah terungkap.

Berdasarkan uraian diatas, maka permasalahan dalam penelitian ini antara lain:

1. Apakah faktor-faktor yang berpengaruh terhadap penegakan hukum politik uang dalam pemilihan kepala daerah saat ini?

2. Bagaimanakah kekurangan-kekurangan penegakan hukum politik uang dalam pemilihan kepala daerah saat ini?
3. Bagaimanakah rekonstruksi penegakan hukum politik uang dalam pemilihan kepala daerah yang berbasis hukum progresif?

B. Pembahasan

1. Faktor yang berpengaruh terhadap penegakan hukum politik uang dalam pemilihan kepala daerah saat ini, antara lain:

- a. Faktor Lemahnya Materi Hukum Penegakan Hukum Politik Uang Politik uang (*money politics*) akhir-akhir ini menjadi senjata utama sebagian politikus untuk mewujudkan ambisi politiknya. Mereka menganggap bahwa segala sesuatu itu (suara pemilih, jabatan dan kedudukan) bisa dibeli langsung dengan uang. Bentuk politik uang ini macam-macam, ada dengan cara langsung menyuap pemilih dengan sejumlah uang tertentu antara Rp. 10.000,- (sepuluh ribu rupiah) sampai Rp. 100.000,- (seratus ribu rupiah), dengan sejumlah sembako misalnya teh, gula, beras dan mie instan, alat-alat sholat, sumbangan dengan tujuan politis, menjanjikan sesuatu untuk mendapatkan uang secara ilegal demi modal politik, dan lain-lain.

Undang-Undang Pemilihan Umum baik Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD dan DPRD serta Pemilihan Kepala Daerah melarang adanya politik uang atau pemberian uang dan materi lainnya. Undang-Undang Nomor: 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana disebutkan dalam Pasal 215 menggunakan istilah menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta kampanye secara langsung ataupun tidak langsung agar tidak menggunakan haknya untuk memilih, atau memilih Pasangan Calon Tertentu. Demikian pula Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang

Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dalam pasal 301 ayat (3) menyebut dengan istilah menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada pemilih.

Sedangkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dalam pasal 117 ayat (2) menggunakan istilah memberi atau menjanjikan uang atau materi lainnya. Akan tetapi Undang-Undang tersebut sekarang sudah tidak berlaku lagi, dan sebagai gantinya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dalam pasal 73 ayat (1) menggunakan istilah menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya. Penegakan hukum pidana politik uang dalam pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, baik dalam pemilihan Kepala Daerah-Wakil Kepala Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pada saat berlangsungnya pemilihan umum Kepala Daerah mulai tahun 2005 hingga tahun 2012 penerapan hukumnya sangat lemah dan tidak mampu mencegah atau bahkan meniadakan adanya politik uang.

Demikian juga ketentuan Pasal 73 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 menyatakan sebagai berikut:

- (1) Calon dan/atau tim Kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi Pemilih.
- (2) Calon yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pembatalan sebagai calon oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dan dikenai sanksi pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (3) Tim Kampanye yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana

dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Lemahnya peraturan tentang penegakan hukum baik pidana maupun administrasi negara ternyata masih ditambah dengan adanya Peraturan Pemilihan Umum yang dibuat oleh Komisi Pemilihan Umum. Peraturan dimaksud misalnya Peraturan Nomor 7 Tahun 2015 tentang Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota dan Wakil Walikota ternyata dalam Pasal 26 telah mengizinkan kepada Pasangan Calon dan/atau Tim Kampanye untuk membuat dan mencetak serta penyebaran bahan kampanye yang mencakup kaos, topi, mug, kalender, kartu nama, pin, balpoint, payung dan atau stiker paling besar ukuran 10x5 cm apabila dikonversi dalam bentuk uang nilainya paling tinggi Rp. 25.000,- (dua puluh lima ribu rupiah). Menurut Pasal 27 Penyebaran bahan kampanye tersebut di atas dilakukan pada kampanye pertemuan terbatas, pertemuan tatap muka dan dialog, dan/atau di tempat umum.

b. Faktor Rendahnya Moral dan Etika Aparat Penegak Hukum.

Lemahnya penegakan hukum di Indonesia, jika dipotret dan dipetakan nampak sebagai berikut : (1) Pembuatan peraturan perundang-undangan, yaitu pembuat peraturan perundang-undangan tidak memberi perhatian yang cukup apakah aturan yang dibuat bisa dijalankan atau tidak dan kerap kali isinya tidak realistis; (2) Masyarakat pencari kemenangan bukan keadilan, yakni jika berhadapan dengan proses hukum, masyarakat melakukan berbagai upaya agar tidak dikalahkan atau terhindar dari hukuman; (3) Uang mewarnai penegakan hukum, yakni di setiap lini penegakan hukum, aparat dan pendukung aparat penegak hukum, sangat

rentan dan terbuka praktek korupsi atau suap; (4) Penegakan hukum sebagai komoditas politik, yaitu penegakan hukum bisa diatur, didekte bahkan diintervensi oleh kekuasaan; (5) Penegakan hukum diskriminatif, yaitu perlakuan dan sanksi yang berbeda antara orang kaya dan orang miskin; (6) Lemahnya kualitas dan integritas dsumber daya manusia, yakni integritas yang tinggi; dan (7) Advokad tahu hukum versus advokad tahu koneksi, yaitu advokad kerap kali menjadi makelar perkara dengan menjanjikan kemenangan pada klien bersedia membayar sejumlah uang yang menurutnya untuk aparat penegak hukum.¹

Untuk mewujudkan prinsip supremasi hukum maka penegakan hukum oleh lembaga-lembaga penegak hukum seperti Badan Peradilan, Kepolisian, Kejaksaan, Komisi Pemberantasan Korupsi harus berjalan dan berfungsi sesuai dengan asas dan tujuannya diadakannya lembaga penegakan hukum tersebut. Sentra Gerakan Hukum Terpadu (Gakumdu) yang dibentuk oleh Pemerintah berdasarkan Undang-Undang Nomor 08 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum DPR, DPD dan DPRD serta Undang-Undang Noor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Pemilihan Kepala daerah dalam rangka penegakan hukum dalam Pemilihan Umum termasuk juga Pemilihan Umum Kepala Daerah ternyata tidak dapat berfungsi dengan maksimal. Sentra Gerakan Hukum Terpadu terdiri atas Kepolisian, Kejaksaan dan Pengawas Pemilu.

Menurut Herie Purwanto, Kasat Reskrim Polres Magelang Kota antara lain dikatakan bahwa kesulitan Sentra Penegakan Hukum Terpadu dalam mengusut adanya politik uang dalam

1 Didik Sukriono, *Restorasi Rechtsidee Dan Moral Konstitusi Untuk Membangun Karakter Institusi Hukum Dalam Perspektif Pendidikan Hukum Yang Humanis*, Dalam Hariyono et.al, *Membangun Negara Hukum Yang Bermartabat*, hlm. 135.

Pemilihan Umum Kepala Daerah-Wakil Kepala Daerah Tahun 2015 antara lain disebabkan adanya ketentuan Pasal 134 Ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang mengatur tentang batasan waktu bagi Panitia Pengawas untuk menggelar rapat pleno guna meneruskan atau tidak dugaan tindak pidana pemilihan. Rapat yang melibatkan peran Jaksa dan Penyidik dalam Lembaga Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) itu dihadapkan pada hambatan untuk menghadirkan minimal dua alat bukti. Peyidik akan menolaknya bila dua alat bukti itu, yakni dua saksi dan barang tersebut, bila tidak dihadirkan bersamaan. Penyidik tindak pidana pemilihan akan menindaklanjuti laporan/temuan Panitia Pengawas bila alat bukti tadi secara nyata sudah di depan mata. Panitia Pengawas juga tidak memiliki kewenangan sebagai penyidik yang bisa melakukan upaya paksa. Memanggil saksi untuk dimintai klasifikasipun, tidak bisa secara pro yustitia. Artinya bila saksi diminta klasifikasi tak mau datang dan waktunya kedaluwarsa (tujuh hari) terlewatkan setelah tindak pidana itu diketahui maka sulit bagi Panitia Pengawas untuk melengkapi secara formil dan materiel berita acaranya.²

Selain tidak berfungsinya Sentra Gerakan Hukum Terpadu dalam penanganan kasus politik uang ternyata penegakan hukum politik uang diwarnai dengan tertangkap tanganya Ketua Mahkamah Konstitusi Akil Mochtar oleh Komisi Pemberantasan Korupsi pada tanggal 2 Oktober 2013 di rumahnya Komplek Perumahan Pejabat Negara Widya Chandra Jakarta terkait dengan suap kasus kepala daerah Kabupaten Gunung Mas, Provinsi Kalimantan Tengah.

c. Faktor Budaya Hukum Masyarakat Penegakan Hukum Politik Uang

Pemilihan Umum Kepala Daerah pada dasarnya adalah sebuah proses untuk

2 Herie Purwanto, *Panwas Bukan Penyidik*, Suara Merdeka 6 Oktober 2015, hal. 4

mencapai otoritas secara legal formal yang dilaksanakan atas partisipasi kandidat, pemilih (konstituen), dan dikontrol oleh lembaga pengawas agar mendapatkan legitimasi dari masyarakat yang disahkan oleh hukum yang berlaku.³

Dalam rangka memenangkan perhitungan suara itulah berbagai upaya untuk memikat dan memperoleh suara diperbolehkan dan dilakukan, sepanjang tidak melanggar hukum. Berbagai upaya dilakukan oleh kandidat calon kepala daerah-wakil kepala daerah untuk menarik simpati masyarakat agar dalam pemilihan umum nanti mereka memilihnya. Berbagai cara dilakukan antara lain dengan sosialisasi menjelang tahap pendaftaran dan kemudian dilanjutkan dengan cara lainya misalnya kampanye menjelang dilaksanakannya pemilihan umum. Sosialisasi, blusukan maupun kampanye dan upaya lainya yang dilakukan oleh kandidat calon kepala daerah-wakil kepala daerah selalu disertai dengan penunjuk jalanya yang selama ini dikenal dengan istilah team sukses. Team sukses dibentuk oleh calon kandidat sendiri maupun melalui partai politik yang mengusungnya. Budaya bagi-bagi uang sudah dimulai ketika calon kepala daerah terutama mulai memperkenalkan dirinya lewat partai politik yang akan mengusungnya sebagai calon kepala daerah. Selama ini Pengurus Partai Politik terutama di tingkat Cabang, baik Kabupaten maupun Kota tidak secara resmi menetapkan bahwa calon kepala daerah haruslah Ketua Cabang Partai Politik ataupun kader partai politik, meskipun ada kemungkinan jumlahnya tidak seberapa. Oleh karena calon kepala daerah tersebut bukanlah pengurus maupun kader partai politik yang bersangkutan, maka ketika mereka memperkenalkan dirinya kepada Pengurus Partai Politik di Tingkat Cabang Kabupaten atau Kota, pada prinsipnya mereka telah mempersiapkan dana

3 www.akademik.unsri.ac.id

sebagai maharnya untuk dapat lolos dalam seleksi pemilihan bakal calon kepala daerah-wakil kepala daerah. Pada pemilihan umum kepala daerah-wakil kepala daerah selama kurun waktu tahun 2005-2014 uang yang digunakan sebagai mahar atau sewa kendaraan oleh calon kepala daerah-wakil kepala daerah dimaksud masing-masing akan ditarik oleh Pengurus Pusat Partai Politik yang bersangkutan di Jakarta. Tidak menutup kemungkinan uang mahar diserahkan kepada Pengurus Tingkat Cabang di Kabupaten atau Kota dimana Partai Politik tersebut berada. Jumlah uang mahar atau uang perahu bisa berkisar antara Ratusan Juta sampai Milyaran Rupiah tergantung potensi dan kemajuan daerah tersebut.

Hingga dua minggu menjelang pemungutan suara yang akan dijadwalkan 9 Desember 2015, suasana di 21 (dua puluh satu) kabupaten/kota di Jawa Tengah yang akan menggelar pemilihan umum kepala daerah (pilkada) serentak terkesan sepi. Sosialisasi pemilihan kepala daerah masih dirasa kurang. Selain kekhawatiran bakal menurunnya partisipasi pemilih, aroma politik uangpun masih tercium dimana-mana. Paradigma yang terjadi dalam masyarakat sekarang adalah jika tidak diberikan instrumen mereka enggan memilih atau berpartisipasi. Instrumen kemudian diberikan dengan alasan sebagai pengganti transport datang ke tempat pemungutan suara (TPS), sebagai pengganti karena tidak bekerja selama sehari. Instrumen tersebut berwujud uang tunai yang besarnya disesuaikan dengan kemampuan keuangan calon kepala daerah-wakil kepala daerah, biasanya berkisar antara Rp. 50.000,- (lima puluh ribu) sampai Rp. 100.000,- (seratus ribu) yang diserahkan oleh team sukses pasangan calon kepala daerah-wakil kepala daerah biasanya pagi hari pada hari pelaksanaan pemilihan dan selama ini dikenal dengan istilah serangan fajar. Istilah atau jargon masyarakat "nek ora

ono dhuwite ora nyoblos” untuk daerah Semarang dan sekitarnya atau “ola uik ola obos” menurut masyarakat Kota Tegal dan sekitarnya sudah membudaya. Masyarakat memilih bukan karena kenal calon apalagi paham dan tahu akan visi dan misinya seandainya calon tersebut menjadi kepala daerah dalam memimpin daerahnya lima tahun ke depan. Namun mereka memilih dengan dasar uang tanpa mengetahui siapa dan bagaimana calon tersebut.⁴

Budaya hukum sebagaimana dikatakan oleh *Friedman* adalah alat untuk mempertegas fakta bahwa hukum paling baik dipahami dan digambarkan sebagai sebuah sistem yang terdiri dari unsur struktur, substansi, dan budaya hukum. Kelahiran suatu budaya hukum berasal dari proses internal selama perkembangan masyarakat berlangsung, dan selama itu pula interaksi baik antar warga maupun antar warga dengan warga dari luar berlangsung membentuk perilaku yang semakin mempola dan akhirnya pola tindakan oleh sebagian besar masyarakat dianggap sebagai yang benar dan dijadikan pedoman bertindak oleh sebagian besar warga masyarakat. Dengan demikian budaya hukum dapat dimaknai sebagai nilai bersama.⁵ Budaya hukum masyarakat Indonesia tidak mendukung adanya penegakan hukum dalam pemilihan kepala daerah, maupun pemilihan umum lainnya karena rendahnya kesadaran dan ketaatan hukum.

- d. Faktor Rendahnya Tingkat Kesejahteraan
- Menjelang pemilihan kepala daerah secara serentak di beberapa daerah tanggal 9 Desember 2015 bukan hal yang baru lagi apabila kemungkinan akan terjadinya politik uang, oleh karena politik uang identik dengan pemilihan umum. Tidak bisa dipungkiri bahwa hal ini

telah menjadi tradisi buruk untuk bangsa Indonesia. Ada beberapa penyebab terjadinya politik uang, yaitu :

Pertama, faktor minimnya kedekatan partai politik dengan masyarakat, berdasarkan survey yang dilakukan oleh Indikator Politik Indonesia, sebanyak 85,5 persen masyarakat tidak memiliki kedekatan dengan partai politik. Selanjutnya yang menjadi permasalahannya yakni semakin rendah kedekatan masyarakat dengan partai politik, maka sudah tentu merekapun akan lebih mudah terlibat dalam permainan politik uang. Hal ini dinilai wajar oleh masyarakat itu sendiri, namun bertolak belakang dengan nilai demokrasi yang jujur dan adil.

Kedua, tingkat pendidikan seseorang juga sangat mempengaruhi keterlibatan masyarakat terhadap politik uang. Karena semakin tinggi tingkat intelgensi seseorang maka dia akan menjadi lebih cerdas dalam memilih pemimpin, terlepas dari politik uang.

Ketiga, di Indonesia merupakan negara yang memiliki tingkat kesejahteraan masyarakat cukup rendah. Inilah faktor utama yang biasanya menjadi alasan utama masyarakat terjebak dalam permainan politik uang sehingga bisa dipastikan mereka akan dengan mudah di-imingi-imingi dengan keuntungan sesaat.⁶

Keadaan masyarakat Indonesia saat ini dirasakan masih sangat memprihatinkan. Banyaknya masyarakat yang belum mendapatkan kesejahteraan yang layak untuk keberlangsungan hidupnya menjadi salah satu penyebab adanya politik uang dalam setiap diadakannya pemilihan umum, baik pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden, DPR dan DPRD, Kepala Daerah-Wakil Kepala Daerah serta Kepala Desa. Minimnya lapangan pekerjaan, pembangunan yang tidak merata dan kepadatan penduduk di masing-masing daerah menjadi salah

4 *Ibid.*

5 Sinintha Y. Sibarani, *Budaya Hukum Progresif Hakim Ad Hoc Dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, Dalam Moh. Mahfud. Et.al. *Dekonstruksi dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif*, hlm. 409.

6 <http://www.amank1993.blogspot.com.2014/3>

satu menjadi salah satu contoh penyebab banyaknya pengangguran di Indonesia.

Masalah ketertinggalan Indonesia dibanding negara-negara lain di Asean misalnya yang memulai pembangunan dalam waktu yang hampir bersamaan dilihat dari *Indikator Human Development Index* (HDI) atau Indeks Pembangunan Manusia, Indonesia masih berada dalam level 107 di tahun 2008. Jauh teringgal dibandingkan dengan Malaysia yang berada pada peringkat (63), Thailand (78), bahkan di bawah Philipina (105). Rendahnya IPM berarti pelayanan dasar seperti pendidikan, kesehatan, air bersih, maupun daya beli masyarakat masih relatif rendah dibanding negara-negara Asean.⁷

Menurut Ekonom *Institut for Development of Economics and Finance (Indef)*, Fadhli Hasan antara lain dikatakan bahwa *Indef* memperkirakan tingkat kemiskinan meningkat dari 10,96 menjadi 11,5 persen pada periode Maret 2014-Maret 2015. Pada periode tersebut pengangguran juga meningkat dari 7 persen menjadi 7,5 persen. Upah buruh tani, buruh industri mengalami penurunan 3,5 persen triwulan ke triwulan. Tingkat kesenjangan antara golongan kaya dengan golongan miskin juga semakin melebar.⁸

2. Kekurangan-Kekurangan Penegakan Hukum Politik Uang Dalam Pemilihan Kepala Daerah Saat Ini

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang mengatur larangan politik uang dalam Pasal 47 dan 73 ayat (1).

Pasal 47 :

- (1) Calon dan/atau tim Kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi Pemilih.
- (2) Calon yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan

pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pembatalan sebagai calon oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dan dikenai sanksi pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

- (3) Tim Kampanye yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kelemahan yang ada dalam Pasal ini adalah bahwa ternyata Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tidak secara tegas mengatur sanksi terhadap pelanggaran pidana politik uang atau pemberian uang atau materi lainnya baik yang dilakukan oleh Calon Kepala Daerah- Wakil Kepala Daerah maupun tim kampanyenya. Pasal ini hanya mengatur sanksi berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku. Sanksi pidana yang ada pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tidak secara tegas mengatur baik sanksi minimal atau maksimal hukuman penjara bagi pelaku politik uang maupun sanksi minimal dan maksimal hukuman denda yang harus dibayar oleh pelaku politik uang yang terbukti bersalah. Dengan demikian ketentuan sanksi yang ada pada Undang-Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 jo Undang-Undang 8 Tahun 2015 lebih tidak tegas lagi dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Di sisi lain ternyata sanksi administrasi berupa pembatalan sebagai Calon Kepala Daerah-Wakil Kepala Daerah ternyata juga tidak pernah diterapkan terhadap terjadinya politik uang. Kasus yang terjadi di Kabupaten Pematang terhadap perkara nomor: 209/Pid.B/2005/PN.Pml dan Putusan Perkara Nomor : 207/Pid.Sus/2010/PN.Pml. walaupun masing-masing telah mempunyai kekuatan

⁷ <http://www.laras-dewantari.blogspot>

⁸ <http://www.m.liputan6.com>

hukum tetap dengan menghukum pelaku politik uang, akan tetapi ternyata Keputusan Majelis Hakim dimaksud juga tidak membatalkan terhadap Pasangan Calon Nomor dalam Pemilihan Umum Bupati-Wakil Bupati Pemalang pada tahun 2005 dan tahun 2010 oleh Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Pemalang. Satu dan lain hal karena Majelis Hakim Pengadilan Negeri Pemalang yang memeriksa perkara tersebut tidak dapat membuktikan bahwa pelaku politik uang adalah Calon Kepala Daerah ataupun Tim Kampanyenya sebagaimana diatur dalam Pasal 82 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Demikian juga Keputusan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Pemalang Nomor : 45/Pid.Sus/2015/PN.Pml. yang telah menghukum Terdakwa dan telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena memang bukan tindak pidana politik uang, akan tetapi mengarah kepada tindak pidana tersebut, Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pemalang juga tidak melakukan upaya pembatalan. Lemahnya peraturan tentang sanksi dalam penegakan hukum politik transaksional atau politik uang dalam setiap pemilihan umum kepala daerah, menjadi kendala penegakan hukum pelanggaran tersebut.

3. Rekonstruksi Penegakan Hukum Politik Uang Dalam Pemilihan Kepala Daerah Yang Berbasis Hukum Progresif

Pasal 47 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 mengatur tentang larangan bagi partai politik atau gabungan partai politik maupun setiap orang atau lembaga untuk memberikan imbalan dalam bentuk apapun dalam proses pencalonan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Apabila ternyata larangan tersebut dilanggar baik oleh partai politik, gabungan partai politik, perorangan maupun lembaga terbukti melakukan perbuatan dimaksud berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, maka penetapan sebagai calon, calon terpilih, atau sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota dibatalkan.

Pasal 73 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 mengatur tentang larangan bagi Calon dan/atau tim Kampanye untuk menjanjikan dan/atau memberikan uang atau

materi lainya untuk mempengaruhi pemilih. Calon yang terbukti melakukan pelanggaran tersebut berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pembatalan sebagai calon oleh Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota dan dikenai sanksi pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Meskipun masalah hukuman pelaku politik uang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 akan tetapi dalam pemilihan umum kepala daerah tahun 2015 belum terdengar ada pelaku politik uang yang diproses hukumnya dan mendapatkan sanksi. Hal ini disebabkan karena tidak adanya norma yang secara tegas mengatur sanksi pelaku praktik politik uang dalam undang-undang tersebut. Di samping itu juga tidak satupun pasangan calon kepala daerah yang didikualifikasi kepesertaannya dalam pemilihan kepala daerah tersebut. Alasan yang mendasari masalah tersebut menurut Nasrullah, Ketua Komisi Pemilihan Umum adalah karena penegakan hukum pelaku politik uang belum jelas. Sanksi administrasi berupa diskualifikasi kepesertaan calon sulit diterapkan karena baru bisa diputuskan setelah ada keputusan pengadilan yang menyatakan calon terbukti melakukan politik uang.⁹

Sanksi yang campur aduk yaitu adanya sanksi pidana dicampur dengan sanksi administrasi berupa pembatalan calon kepala daerah yang selama ini ada, baik dalam Pasal 82 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 maupun Pasal 73 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 adalah sangat tidak efektif dan mustahil untuk dilakukan karena membutuhkan prosedur dan waktu yang cukup panjang sebagaimana prosedur berperkara di negara kita. Untuk mendapatkan bukti bahwa Pasangan Calon dan/atau Tim Kampanyenya terbukti melakukan pelanggaran pidana politik uang sebagaimana diatur dalam Pasal 82 di atas, dimulai dengan adanya proses penyidikan oleh Kepolisian Negara setempat. Apabila berkas sudah cukup bukti

⁹ *Ibid*

kemudian baru dikirim di Kejaksaan untuk dilakukan penuntutan. Proses mungkin akan berhenti baik di tingkat Kepolisian maupun Kejaksaan apabila terjadi permainan di tingkat tersebut oleh Tersangka atau Kuasa Hukumnya dengan Penyidik atau Penuntut.

Menurut Penulis, seharusnya pembuat undang-undang konsisten dengan memisahkan sanksi pelanggaran administrasi praktik politik uang dengan sanksi pelanggaran pidana praktik politik uang. Artinya masing-masing pelanggaran meskipun dilakukan oleh orang yang sama tetapi berbeda sanksinya. Sanksi administrasi langsung dikenakan kepada pelaku politik uang dalam bentuk pembatalan calon pasangan kepala daerah oleh Komisi Pemilihan Umum Provinsi,

Kabupaten maupun Kota setempat atas rekomendasi Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten atau Kota setempat, tidak perlu menunggu sanksi dalam pemeriksaan pelanggaran pidananya yang mekanismenya dilakukan oleh peradilan umum. Untuk itu perlu diadakan rekonstruksi terhadap ketentuan Pasal 47 dan 73 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 agar bisa secara jelas terlihat mekanisme penegakan hukum politik uang lebih efektif dan efisien yang tentunya akan berbeda dengan selama ini.

Secara singkat rekonstruksi terhadap Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dapat dilakukan dalam Pasal 47, yaitu:

Tabel 1
Rekonstruksi Pasal 47 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015

Isi Pasal 47 UU No.8 Tahun 2015 Sebelum Direkonstruksi	Kelemahan-kelemahan Pasal 47	Isi Pasal 47 UU No.8 Tahun 2015 Sesudah Direkonstruksi Berbunyi
(1) Partai Politik atau gabungan Partai Politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan Gubernur, Bupati, dan Walikota.	- Ketentuan yang diatur dalam Pasal 47 terdiri atas 5 (lima) ayat, dimana masing-masing ayat ternyata tidak efektif untuk diterapkan baik yang menyangkut tentang sanksi administrasinya berupa pembatalan calon kepala daerah apabila Partai Politik atau Gabungan Partai Politik terbukti menerima uang. Dimana pembuktian harus melalui proses peradilan pidana yang prosedurnya terlalu lama dan tidak pasti kapan akan berakhir, terlebih apabila ada upaya hukum banding, dan kasasi dari Tersangka pelaku politik uang. Oleh karena itu rekonstruksi ayat dalam Pasal ini dipangkas cukup hanya terdiri atas 3 (tiga) ayat saja dan dipisahkan antara sanksi administrasi berupa pembatalan calon kepala daerah-wakil kepala daerah oleh Komisi Pemilihan Umum setempat atas rekomendasi Badan Pengawas Pemilu atau Panitia Pengawas Pemilu setempat. Sedang sanksi pidana dilakukan melalui proses hukum pidana sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.	(1) Partai Politik atau gabungan Partai Politik dan Calon Perorangan dilarang menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Isi Pasal 47 UU No.8 Tahun 2015 Sebelum Direkonstruksi	Kelemahan-kelemahan Pasal 47	Isi Pasal 47 UU No.8 Tahun 2015 Sesudah Direkonstruksi Berbunyi
(2) Dalam hal Partai Politik atau gabungan Partai Politik terbukti menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Partai Politik atau gabungan Partai Partai yang bersangkutan dilarang mengajukan calon pada periode berikutnya di daerah yang sama.		(2) Dalam hal Partai Politik atau gabungan Partai Politik dan Calon Perorangan terbukti menerima imbalan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), atas temuan Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/ Kota, Komisi Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Kabupaten/ Kota berwenang untuk membatalkan calon yang diajukan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik dan Calon Perorangan dimaksud.
(3) Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus dibuktikan dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.		(3) Proses pemeriksaan pidana terhadap pelanggaran sebagaimana tersebut dalam ayat (1) dimaksud dilaksanakan berdasarkan ketentuan hukum acara pidana;
(4) Setiap orang atau lembaga dilarang memberi imbalan kepada Partai Politik atau gabungan Partai Politik dalam bentuk apapun dalam proses pencalonan Gubernur, Bupati, dan Walikota.		
(5) Dalam hal putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap menyatakan setiap orang atau lembaga terbukti memberi imbalan pada proses pencalonan Gubernur, Bupati, atau Walikota maka penetapan sebagai calon, calon terpilih, atau sebagai Gubernur, Bupati, atau Walikota dibatalkan.		

Tabel 2
Rekonstruksi Pasal 73 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015

Isi Pasal 73 UU No.8 Tahun 2015 Sebelum Direkonstruksi	Kelemahan-kelemahan Pasal 73	Isi Pasal 73 UU No.8 Tahun 2015 Sesudah Direkonstruksi Berbunyi
<p>(1) Calon dan/ atau tim kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Kelemahan dalam ayat ini adalah bahwa larangan menjanjikan dan/atau hanya ditujukan kepada Calon dan/ atau Tim Kampanye Calon Kepala Daerah-Wakil Kepala Daerah. Padahal dalam prakteknya Calon Kepala Daerah-Wakil Kepala Daerah jarang atau bahkan tidak akan menjanjikan dan/atau memberikan sendiri secara langsung uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih. Biasanya pemberian uang atau materi lainnya diberikan oleh orang yang disuruh Calon atau Tim Kampanye atau Tim Sukses Calon. Dalam Kasus Perkara Pidana Nomor: 209/ Pid.B/2005/PN.Pml dan Perkara Nomor: 207/Pid.Sus/2010/ PN.Pml yang ada di Pengadilan Negeri Pematang, yang diperiksa dan dijadikan sebagai pesakitan adalah justru orang yang disuruh oleh Calon Kepala Daerah-Wakil Kepala Daerah atau Tim Kampanye atau Tim Suksesnya. Oleh karena tidak ada keseriusan dalam pemeriksaan perkara, maka tidak berlanjut dan pemeriksaan perkara hanya berhenti pada orang tersebut dan tidak pernah menyentuh Calon Kepala Daerah-Wakil Kepala Daerah maupun Tim Kampanye ataupun Tim Suksesnya - Masalah lain adalah Calon yang terbukti melakukan pelanggaran menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya tetap dikenai sanksi berupa pembatalan sebagai calon oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dan sanksi pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dicampurnya atau dijadikannya satu sanksi administrasi dan sanksi pidana pada Pasal ini menjadikan ketentuan menjadi rancu dan tidak efektif. Apalagi untuk mengenakan sanksi berupa pembatalan sebagai Calon oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota harus melalui proses persidangan pidana terlebih dahulu sampai putusan meenjadi tetap. Berapa tahun perkara akan selesai menjadi tidak jelas apalagi apabila ada upaya hukum banding dan kasasi. Untuk itu perlu ada pemisahan antara sanksi administrasi berupa pembatalan calon yang terbukti melakukan politik uang tidak perlu menggunakan proses pidana sebagaimana diatur dalam ayat (2) akan tetapi proses pembatalan calon langsung dikenakan oleh KPU Provinsi/Kabupaten/Kota. Sebagaimana dalam Keputusan KPU Kabupaten Pematang Nomor : 85/Kpts/ KPU-Kab.021.3293 Tanggal 3 November 2015 Tentang Pembatalan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pematang Atas Nama Pasangan Muktie Agung Wibowo-Afifudin, meskipun tidak terbukti melakukan pelanggaran politik uang akan tetapi pelanggaran administrasi masalah pajak, KPU Kabupaten Pematang berani dengan tegas membatalkan pasangan tersebut, meskipun kemudian dibatalkan oleh Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Pematang. 	<p>(1) Calon dan/atau Tim Kampanye ataupun Tim Sukses dan orang lain atas suruhan Calon dan/atau Tim Kampanye ataupun Tim Sukses dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih.</p>

Isi Pasal 73 UU No.8 Tahun 2015 Sebelum Direkonstruksi	Kelemahan-kelemahan Pasal 73	Isi Pasal 73 UU No.8 Tahun 2015 Sesudah Direkonstruksi Berbunyi
<p>(2) Calon yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pembatalan sebagai calon oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/ Kota dan dikenai sanksi pidana sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.</p>		<p>(2) Calon dan/ atau Tim Kampanye ataupun Tim Sukses dan orang lain atas suruhan Calon/Tim Kampanye/ Tim Sukses yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) atas rekomendasi dari Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Kabupaten/ Kota dikenai sanksi administrasi berupa pembatalan sebagai Calon Pasangan Gubernur-Wakil Gubernur, Bupati-Wakil Bupati/ Walikota– Wakil Walikota.</p>

Isi Pasal 73 UU No.8 Tahun 2015 Sebelum Direkonstruksi	Kelemahan-kelemahan Pasal 73	Isi Pasal 73 UU No.8 Tahun 2015 Sesudah Direkonstruksi Berbunyi
(3) Tim kampanye yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.	-Kelemahan dalam ayat ini adalah tidak adanya sanksi yang tegas bagi Tim kampanye dan Tim Sukses atau orang lain atas suruhan Calon, Tim Kampanye dan/atau Tim Sukses yang diduga melakukan praktek politik dalam pemberian sanksi pidananya. Seharusnya ayat ini memberikan sanksi yang tegas dalam bentuk hukuman penjara dan denda bagi Tim Kampanye, Tim Sukses ataupun orang lain yang disuruh oleh Tim Kampanye atau Tim Sukses yang melakukan pelanggaran politik uang.	(3) Sanksi pidana terhadap Calon, Tim Kampanye, Tim Sukses atau orang lain yang telah menjanjikan, memberikan uang atau materi lainnya sebagaimana diatur dalam ayat (1) dilakukan sesuai dengan Hukum Acara yang berlaku dan diancam dengan hukuman denda maupun hukuman penjara.

C. Penutup

1. Kesimpulan

Berdasarkan kajian teori dan hasil penelitian dapat penulis simpulkan:

- a) Berbagai faktor yang berpengaruh terhadap penegakan hukum praktik politik uang dalam pemilihan kepala daerah saat ini terdiri atas (1) faktor-faktor lemahnya materi hukum, ketentuan hukum yang mengatur tentang larangan memberikan atau menjanjikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi seseorang agar memilih atau tidak memilih calon kepala daerah-wakil kepala daerah atau biasa disebut dengan istilah politik uang sebagaimana diatur dalam Pasal 82 dan Pasal 117 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan selanjutnya dicabut dengan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, adalah berkaitan dengan tidak efektifnya sanksi yang ada dalam ketentuan Pasal tersebut. (2) Dicampurnya sanksi pidana dan sanksi administrasi ternyata menjadikan penegakan hukumnya tidak efisien. Demikian pula dengan Pasal 47 dan 63 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang menggantikan ketentuan Pasal 82 dan Pasal 117 (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ternyata juga mengandung kelemahan dalam penegakan hukumnya. Apalagi dalam ketentuan Pasal 63 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang tidak mengatur sanksi pidananya secara tegas, semakin memperlemah ketentuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015. Faktor

pengaruh lainnya adalah (3) mengenai rendahnya kesadaran dan ketaatan hukum masyarakat. Sebagaimana diketahui sikap masyarakat yang tidak taat hukum dan rendahnya kesadaran masyarakat yang selama ini menganggap bahwa masalah politik uang adalah merupakan hal yang biasa terjadi ketika berlangsung pemilihan umum, menambah semakin rumitnya penegakan hukum penegakan hukum praktik politik uang dalam pemilihan kepala daerah. Demikian pula (4) faktor rendahnya moral dan etika aparat penegak hukum ikut berpengaruh terhadap penegakan hukum praktik politik uang. Ada kesan bahwa aparat penegak hukum seolah-olah tidak sungguh-sungguh dalam menangani proses penegakan uang. Pada dasarnya mereka mengetahui adanya praktik pembagian uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih agar memilih calon tertentu dalam pemilihan kepala daerah, akan tetapi mereka sengaja diam dan tidak banyak berinisiatip. Faktor lain yang berpengaruh adalah terkait dengan rendahnya tingkat kesejahteraan masyarakat, sehingga mereka sangat berharap adanya bagi-bagi uang atau materi lainnya ketika berlangsung pemilihan kepala daerah. Kesan yang ada pula adalah bahwa aparat penegak hukum tidak pernah mempunyai niat untuk mengusut dan memproses praktik politik uang, padahal apabila mereka memang serius, adalah merupakan pekerjaan yang tidak begitu susah untuk mencari aktor dibalik layar siapakah yang sengaja menyuruh seseorang untuk membagi-bagikan amplop atau materi lainnya.

- b) Kekurangan-kekurangan dalam penegakan hukum politik uang dalam pemilihan kepala daerah antara lain:
- 1) Terdapatnya pengaturan sanksi yang tidak tegas, apalagi

mencampur sanksi administrasi dan sanksi pidana terhadap pelaku politik uang sebagaimana diatur dalam Pasal 82 dan Pasal 117 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang kemudian dicabut dan diganti dengan Pasal 47 dan Pasal 63 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 ternyata juga tidak berpengaruh terhadap kualitas penegakan hukum politik uang.

- 2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tidak secara tegas mengatur sanksi terhadap pelanggaran pidana politik uang atau pemberian uang atau materi lainnya baik yang dilakukan oleh Calon Kepala Daerah- Wakil Kepala Daerah maupun tim kampanyenya. Pasal ini hanya mengatur sanksi berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku. Sanksi pidana yang ada pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tidak secara tegas mengatur baik sanksi minimal atau maksimal hukuman penjara bagi pelaku politik uang maupun sanksi minimal dan maksimal hukuman denda yang harus dibayar oleh pelaku politik uang yang terbukti bersalah.
- 3) Sanksi administrasi berupa pembatalan sebagai Calon Kepala Daerah-Wakil Kepala Daerah ternyata juga tidak pernah diterapkan terhadap terjadinya politik uang.
- 4) Faktor ketidakseriusan dari aparat penegak hukum. Sentra Gerakan Terpadu yang diharapkan menjadi ujung tombak penegakan hukum pelanggaran pidana pemilihan kepala daerah, termasuk tindak pidana politik uang ternyata juga sangat jauh dari harapan.

Paradigma yang ada Sentra Gerakan Hukum Terpadu bekerja menunggu datangnya bola, artinya begitu ada pelaku politik uang yang tertangkap, mereka langsung melakukan proses terlepas apakah dapat ditindak lanjuti atau tidak hingga sampai mendapatkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Lemahnya ketentuan hukum yang mengatur politik uang dalam pemilihan kepala daerah menyebabkan ketentuan tersebut perlu dilakukan rekonstruksi dengan kajian hukum progresif agar pelaksanaannya menjadi efektif dan paling tidak mengurangi praktik politik uang dalam setiap kegiatan pemilihan kepala daerah sebagaimana terjadi selama ini, karena tidak ada pembelajaran dan efek jera baik dari yang membagi-bagikan maupun yang menerimanya.

- c) Rekonstruksi penegakan hukum politik uang dalam pemilihan kepala daerah perlu dilakukan agar penegakan hukum terhadap pelaku praktik politik uang dalam pemilihan kepala daerah tidak lagi terjadi pada saat pemilihan kepala daerah. Rekonstruksi dilakukan dengan memisahkan sanksi administrasi berupa pembatalan calon kepala daerah-wakil kepala daerah yang terbukti melakukan praktik politik uang oleh Komisi Pemilihan Umum Provinsi, Kabupaten maupun Kota atas rekomendasi Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Kabupaten atau Kota dimana pemilihan kepala daerah tersebut berlangsung dan tidak usah menunggu proses pidananya. Sedangkan proses pemeriksaan pelanggaran pidana terhadap pelaku politik uang dalam pemilihan kepala daerah dilakukan sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Hukum

Acara Pidana sebagaimana halnya proses pemeriksaan pidana lainnya.

2. Saran.

- a) Perlu adanya pengertian atau rumusan yang tegas dan jelas tentang politik uang dalam peraturan perundangan terutama peraturan perundangan tentang Pemilihan Umum baik Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden maupun Pemilihan Umum Kepala Daerah. Dengan demikian minimal dapat dihindari adanya penafsiran yang rancu terhadap praktik politik uang.
- b) Perlu adanya pemisahan antara sanksi administrasi dalam bentuk pembatalan sebagai calon kepala daerah-wakil kepala daerah dengan sanksi pidana pelanggaran pidana politik uang. Dengan memisahkan secara tegas dalam penerapan sanksi yang jelas antara sanksi administrasi dan sanksi pidana diharapkan penegakan hukum politik uang dalam pemilihan kepala daerah akan lebih efektif dan membuat pelaku praktik politik uang menjadi jera dan takut untuk melakukannya. Untuk itu perlu kepada Pemerintah dan Dewan Perwakilan melakukan rekonstruksi dalam bentuk perubahan bunyi Ayat-Ayat dalam Pasal 47 dan 73 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang. Dengan adanya rekonstruksi tersebut dalam waktu dekat diharapkan dalam pemilihan kepala daerah serentak tahun 2017 akan berjalan lebih demokratis dan biaya lebih murah terutama dalam pencalonannya.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- A. Hamid. S Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*, Disertasi Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Pasca Sarjana, Universitas Indonesia, Jakarta, 1990.
- Abdul Mukhtie Fadjar, *Membangun Negara Hukum yang Bermartabat*, Setara Press, Yogyakarta, 2013.
- Abu Rokhmad, *Hukum Progresif Pemikiran Satjipto Rahardjo*, Program Sarjana IAIN Walisongo Semarang, 2012.
- Bagir Manan, *Menegakan Hukum Suatu Pencarian*, Asosiasi Advokat Indonesia, Jakarta, 2009
- Gunarto, *Rekonstruksi Paradigma Penegakan Hukum*, Unissula Press, Semarang, 2011
- Moh. Mahfud, Dkk, *Dekonstruksi dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif*, Konsorsium Hukum Progresif Universitas Diponegoro Semarang, Thafa Media, Yogyakarta, 2013.

B. Perundang-undangan:

Pancasila.

Undang-Undang Dasar 1945, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Amandemennya, Fokusmedia, Bandung, 2011.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Citra Umbara Bandung, 200.

Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Undang-Undang No. 12 Tahun 2008, Tentang Perubahan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah,

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2005, Tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2007 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 151 Tahun 2007, Tentang Proses Pemilihan Kepala Daerah.

Keputusan Pengadilan Negeri Pematang Nomor : 209/Pid.B/2005/PN.Pml.

Keputusan Pengadilan Negeri Pematang No. 207/Pid.Sus/2010/PN.Pml Tanggal 03 Maret 2011

Keputusan Pengadilan Negeri Pematang Nomor : 45/Pid.Sus/2015/PN.Pml.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum No. 16 Tahun 2014, Tentang Kampanye Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum No. 2 Tahun 2015, Tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum No. 4 Tahun 2015, Tentang Pemutakhiran Data dan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/ atau Walikota dan Wakil Walikota.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum No. 7 Tahun 2015, Tentang Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.

Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kota Tegal Nomor : 21/Kpts./KPU-Kota-012.329552/2013 Tanggal 3 November 2013 Tentang Penetapan Pasangan Calon Walikota Terpilih Tahun 2013.

Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pemalang No. 85/Kpts/KPU-Kab.021.329336/2015 tanggal 24 Agustus 2015, tentang Pembatalan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan wakil Bupati Pemalang atas nama Pasangan Mukhtie Agung Wibowo-Afifudin

Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kota Semarang No. 259/Kpts/KPU-Kota. 012.329521/2015, Tentang Penetapan Rekapitulasi Hasil Penghitungan Perolehan Suara dan Hasil Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang Tahun 2015

Herie Purwanto, *Panwas Bukan Penyidik*, Suara Merdeka 6 Oktober 2015

Membayar Harga Penyelenggaraan Pilkada, Harian Kompas, 11 Juni 2005

Pilkada dan Kembalinya Kekuatan Elite Lama, Harian Kompas 11 Juni 2005

C. Internet

www.academic.unsri.ac.id

<http://www.amank1993.blogspotcom/3>

<http://www.laras-dewantari.blogspot.com>

<http://www.liputan6.com>