



Pembaharuan Pemberantasan Politik Uang dalam Pemilihan Gubernur Provinsi Kalimantan Tengah

Rizki Jayuska & Andika Wijaya

Fakultas Hukum Universitas Palangkaraya

Email: rizki@law.upr.ac.id & andika@law.upr.ac.id

Abstract

Since using the direct election mechanism for the Governor, many problems have arisen. Among the most prominent issues: the widespread practice of money politics. The adverse effects of money politics have implications for the weakening of the government that was formed, which in turn gave birth to the corrupt behavior of elected regional heads. A concept of eradicating money politics in the election of governors is necessary as an effort to overcome it. The problem approach used is a sociological (empirical) juridical approach, which is an approach to the problem by looking at and observing the applicable legal norms associated with the facts that exist from the problems encountered in the study. an effort framework is needed to realize a clean and free election of money politics through strengthening law enforcement by Bawaslu. there needs to be encouragement to strengthen the authority of the court with the formation of a Special Election Court in the Election Law or specifically as mandated by the Constitutional Court Decree Number 97 / PUU-XI / 2013, and the Special Court is also given the authority to settle money politics crime so that problems that destroy democracy with capital (money) can be resolved. Community culture is also directed towards overseeing the holding of the election of the governor of Central Kalimantan. Because if you only expect Bawaslu Central Kalimantan to do the prevention and enforcement of money politics, it is certainly very limited. Because the number of personnel is small and the coverage area is very broad. Once again community participation is very important for political eradication in the election of the governor of Central Kalimantan. The concept of renewing the eradication of money politics in the elections is as an effort to tackle problems related to money politics. The renewal in question must be comprehensive towards the legal system. In this case Lawrence M Friedman distinguishes the elements of the system into 3 (three) types, namely: 1) structure; 2) substance; 3) culture.

Keywords: Eradication; Governor Election; Money Politics

Abstrak

Sejak menggunakan mekanisme pemilihan Gubernur secara langsung memang muncul banyak persoalan. Di antara persoalan yang paling menonjol: meruyaknya praktik politik uang. Dampak buruk dari politik uang punya implikasi melemahnya pemerintahan yang terbentuk, yang pada gilirannya melahirkan perilaku korup kepala daerah terpilih. Perlu suatu konsep pemberantasan politik uang dalam pemilihan gubernur adalah sebagai suatu upaya untuk menanggulangnya. Pendekatan masalah yang digunakan adalah pendekatan secara yuridis sosiologis (empiris) yaitu pendekatan terhadap masalah dengan melihat dan memperhatikan norma hukum yang berlaku dihubungkan dengan fakta yang ada dari permasalahan yang ditemui dalam penelitian. diperlukan kerangka upaya untuk mewujudkan Pilkada yang bersih dan

bebas dari politik uang melalui penguatan penegakan hukum oleh Bawaslu. perlu ada dorongan penguatan kewenangan pengadilan dengan dibentuknya Pengadilan Khusus Pilkada dalam Undang-Undang Pilkada atau khusus sebagaimana amanat putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013, dan Pengadilan khusus tersebut juga diberikan kewenangan menyelesaikan tindak pidana politik uang sehingga permasalahan-permasalahan yang menghancurkan demokrasi dengan kapital (uang) dapat diselesaikan. Budaya masyarakat juga diarahkan kepada pengawasan penyelenggaraan pemilihan gubernur Kalimantan Tengah. Karena jika hanya mengharapkan Bawaslu Kalimantan Tengah saja dalam melakukan pencegahan dan penindakan politik uang tentu sangat terbatas. Karena jumlah personil yang sedikit dan daerah cakupan yang sangat luas. Sekali lagi partisipasi masyarakat merupakan hal yang sangat penting untuk pemberantasan politik dalam pemilihan gubernur Kalimantan Tengah. Konsep pembaruan pemberantasan politik uang dalam pilkada adalah sebagai suatu upaya untuk menanggulangi masalah-masalah yang berkaitan dengan politik uang. Pembaruan yang dimaksud mesti bersifat komprehensif terhadap sistem hukum. Dalam hal ini Lawrence M Friedman membedakan unsur sistem itu kedalam 3 (tiga) macam yaitu: 1) struktur; 2) substansi; 3) kultur.

Kata Kunci: Pemberantasan, Pemilihan Gubernur, Politik Uang

A. PENDAHULUAN

Salah satu ciri negara demokrasi adalah adanya pemilu. Dari pemilu itu diharapkan akan lahir pemimpin-pemimpin yang berkualitas dan berintegritas. Menurut Ramlan Surbakti, tujuan dari pemilu meliputi 3 (tiga) hal yakni: (a). sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan dan alternatif kebijakan umum; (b). sebagai mekanisme memindahkan konflik kepentingan dari masyarakat kepada badan-badan perwakilan rakyat melalui wakil-wakil rakyat yang memenangkan kursi sehingga integrasi, memobilisasi dan atau menggalang dukungan rakyat terhadap negara dan pemerintahan dengan jalan ikut serta dalam proses politik¹. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, pemilu harus dilakukan secara periodik dan didasarkan pada prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

Hal itu penting karena; pertama, pendapat atau aspirasi rakyat mengenai berbagai aspek kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat dinamis, dan berkembang dari waktu ke waktu. Dalam jangka waktu tertentu, dapat saja terjadi bahwa sebagian besar rakyat berubah pendapatnya mengenai sesuatu kebijakan negara. Kedua, disamping pendapat rakyat dapat berubah dari waktu ke waktu, kondisi kehidupan bersama dalam masyarakat dapat pula berubah, baik karena dinamika dunia internasional atau karena faktor dalam negeri sendiri, baik karena faktor internal manusia maupun karena

¹ Ramlan Surbakti, (1992). *Memahami Ilmu Politik*. Cetakan Pertama. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 176

faktor eksternal manusia. Ketiga, perubahan-perubahan aspirasi dan pendapat rakyat juga dapat dimungkinkan terjadi karena penambahan jumlah penduduk dan rakyat yang dewasa. Mereka itu, terutama para pemilih baru (*new voters*) atau pemilih pemula tentu mempunyai sikap yang bisa saja berbeda dengan orang tua mereka sendiri. Lagi pula, keempat, pemilu perlu diadakan secara teratur untuk maksud menjamin terjadinya pergantian kepemimpinan negara, baik dicabang kekuasaan eksekutif maupun legislatif.²

Secara jujur harus diakui, sejak menggunakan mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung memang muncul banyak persoalan. Di antara persoalan yang paling menonjol: meruyaknya praktik politik uang. Sebagai sebuah persoalan, sejak semula telah dikemukakan oleh banyak kalangan, persoalan politik uang dapat diminimalisasi sekiranya partai politik memiliki kontrol yang ketat terhadap pasangan calon yang mereka usung. Namun, pada faktanya, partai seperti enggan melakukan langkah penertiban. Bahkan, di titik-titik tertentu, sebagian partai politik seperti menikmati praktik curang ini³. Sudah menjadi rahasia umum bahwa partai politik dalam mengusung calon di pilkada lebih pada pertimbangan kemampuan finansial calon yang bersangkutan, dengan dalih uang operasional. Mahar politik atau uang operasional itu seakan-akan menjadi hal yang lumrah karena dianggap sebagai ongkos kendaraan dan biaya kampanye.

Pada sektor pemilih hal yang serupa juga dialami. Umumnya pemberian uang atau barang kepada pemilih terjadi dalam berbagai modus pasar murah, bazar, *doorprise* dan lain-lain yang biasanya terintegrasi dengan kampanye pasangan calon kepala daerah. Dengan maksud membujuk pemilih untuk memilihnya. Jika maksud tersebut tidak ada, maka pemberian tidak akan dilakukan juga. Praktik semacam itu jelas bersifat ilegal dan merupakan kejahatan. Pada dasarnya ini tidak hanya merusak demokrasi tetapi juga menumpulkan daya kritis masyarakat selain pembodohan tentunya. Hal ini setidaknya tercermin pada Pilkada pemilihan gubernur dan wakil gubernur Kalimantan Tengah

² Jimly Asshiddiqie. (2005). *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, cetakan pertama. Jakarta: Konstitusi Press. hlm. 421.

³ Saldi Isra, Merampas Daulat Rakyat, <https://www.saldiisra.web.id/index.php/tulisan/artikel-koran/11-artikelkompas/572-merampas-daulat-rakyat.html>, diakses pada tanggal 6 September 2019

2016 banyak merebak isu pembagian uang oleh anggota tim pemenangan pasangan calon kepala daerah kepada masyarakat kelas bawah⁴. Selain itu Jhon Krisli dan pasangannya Maryono mengaku dimintai sejumlah uang oleh partai yang bakal mengusungnya di Pilkada Wali Kota Palangka Raya. Jhon yang saat ini menjabat sebagai Ketua DPRD Kabupaten Kotawaringin Timur itu mengaku diminta oleh Partai Gerindra sebanyak Rp 350 juta untuk satu kursi. Di DPRD Kota Palangka Raya, partai ini punya 4 kursi sehingga uang yang diminta sebanyak Rp 350 juta x 4 kursi total adalah Rp 1,4 miliar, kemudian untuk PPP ada 2 kursi dan partai ini minta total Rp 1 miliar⁵.

Dampak buruk dari politik uang sebagaimana uraian di atas punya implikasi melemahnya pemerintahan yang terbentuk, yang pada gilirannya melahirkan perilaku korup kepala daerah terpilih. Intinya, pembiaran politik uang akan berujung pada tercederainya tujuan dari demokrasi itu sendiri. Demokrasi baru dapat dikatakan berhasil apabila tujuan *society* mendirikan *state* telah dicapai. Tujuan yang harus diupayakan terwujudnya adalah adanya kesejahteraan masyarakat, yang secara hukum berarti terjaminnya hak hidup dan martabat masing-masing warga negara di negara tersebut⁶.

Seperti dalam penyelenggaraan pilkada sebelumnya yang dihantui oleh maraknya praktik politik uang. Maka diprediksi pilkada selanjutnya masih tetap akan berkuat pada masalah yang sama. Atas dasar itulah maka perlu dilakukan kajian tentang Pembaharuan Pemberantasan Politik Uang Dalam Pilkada. Karena beberapa kali penyelenggaran pilkada, sistem hukum yang ada belum mampu untuk meminimalisirnya.

⁴ Gora kunjana, Jelang Pilgub Kalteng merebak isu politik uang, <https://investor.id/archive/jelang-pilgub-kalteng-merebak-isu-politik-uang>, diakses pada tanggal 12 Februari 2020

⁵ Karana WW, Bawaslu Kalteng Periksa Dugaan Mahar Politik Pilkada Palangka Raya, <https://pilkada.tempo.co/read/1052418/bawaslu-kalteng-periksa-dugaan-mahar-politik-pilkada-palangkaraya/full&view=ok>, diakses pada tanggal 12 Februari 2020

⁶ Heru Nugroho. (2015). "Demokrasi Dan Demokratisasi: Sebuah Kerangka Konseptual Untuk Memahami Dinamika Sosial-Politik Di Indonesia". *Jurnal Pemikiran Sosiologi*, Volume 1 Nomor 1, Mei 2015, hlm. 5

B. METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif.

1. Pendekatan masalah

Pendekatan masalah yang digunakan adalah pendekatan secara yuridis sosiologis (empiris) yaitu pendekatan terhadap masalah dengan melihat dan memperhatikan norma hukum yang berlaku dihubungkan dengan fakta yang ada dari permasalahan yang ditemui dalam penelitian⁷ pada Pembaharuan Pemberantasan Politik Uang Dalam Pemilihan Gubernur Provinsi Kalimantan Tengah

Penelitian yang dilakukan pada divisi penindakan di Bawaslu Kalteng ini adalah bersifat deskriptif, yaitu penelitian yang menggambarkan secara lengkap mengenai suatu keadaan sehingga dapat dihasilkan suatu pembahasan⁸.

Sumber dan Jenis Data

Jenis Data:

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari lapangan dimana penelitian itu dilakukan⁹. Data primer yang dikumpulkan adalah data yang berkenaan dengan Pembaharuan Pemberantasan Politik Uang Dalam Pemilihan Gubernur Provinsi Kalimantan Tengah

b. Data Sekunder

Data yang sudah diolah dan diperoleh dari penelitian kepustakaan yang berupa buku-buku, jurnal-jurnal hukum, dan peraturan perundang-undangan¹⁰. Data sekunder terdiri atas:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu: bahan-bahan yang isinya mengikat, mempunyai kekuatan hukum serta dikeluarkan atau dirumuskan oleh

⁷ Bambang sunggono. (2007). *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajagrafindo Persada, hlm. 72-79.

⁸ *Ibid.*, hlm. 38

⁹ Rianto adi. (2004). *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*. Jakarta: Granit, hlm. 57

¹⁰ *Ibid.* hlm. 57

legislator, pemerintah dan lainnya yang berwenang untuk itu, antara lain:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- c. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- d. Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota
- e. Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

2) Bahan Hukum sekunder, yaitu: bahan-bahan yang menjelaskan bahan hukum primer, bahan hukum yang meliputi buku-buku, literatur-literatur, dan karya ilmiah lainnya.

Sumber Data:

- a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Data yang berasal dari Peraturan Perundang-undangan, buku-buku, dan literatur-literatur serta bacaan lain.

- b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Data yang diperoleh Bawaslu Kalimantan Tengah yang bertempat di Palangka Raya

2. Teknik Pengumpulan Data

Dalam mengumpulkan data maka tindakan teknis yang dilakukan yaitu:

- a. Studi Dokumen

Studi dokumen merupakan suatu teknik pengumpul data yang dilakukan melalui data tertulis dengan menggunakan *content analysis*, yakni dengan cara menganalisis dokumen-dokumen yang penulis dapatkan di perpustakaan yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.¹¹

- b. Wawancara

¹¹ Soerjano Soekanto. (2006). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI-Press, hlm. 21

Agar data yang diperoleh lebih konkrit, maka penulis melakukan teknik wawancara terhadap responden di lapangan. Wawancara yaitu teknik pengumpulan data dengan memperoleh keterangan lisan melalui tanya jawab dengan subjek penelitian (pihak-pihak) sesuai dengan masalah yang penulis angkat.¹²

Penulis mewawancarai subjek penelitian dengan menggunakan teknik wawancara semi terstruktur atau semi terpimpin yaitu wawancara dengan menggunakan daftar pertanyaan yang ditetapkan sebelumnya.¹³

3. Metode Analisis Data

Setelah data-data tersebut terkumpul, maka akan diinventarisasi dan kemudian di seleksi yang sesuai untuk digunakan menjawab pokok permasalahan penelitian ini. Selanjutnya dianalisa secara kualitatif untuk mencapai kejelasan masalah yang akan dibahas. Dalam menganalisa data penelitian ini dipergunakan metode analisis kualitatif yaitu suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis.¹⁴ Penggunaan metode analisis data kualitatif ini merupakan konsekuensi logis dari pengaplikasian penelitian dengan tipe normatif.¹⁵

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

Konsep pembaruan pemberantasan politik uang dalam pilkada adalah sebagai suatu upaya untuk menanggulangi masalah-masalah yang berkaitan dengan politik uang. Pembaruan yang dimaksud mesti bersifat komprehensif terhadap sistem hukum. Dalam hal ini Lawrence M Friedman membedakan unsur sistem itu kedalam 3 (tiga) macam yaitu: 1) struktur; 2) substansi; 3) kultur.¹⁶ Komponen struktur berkaitan dengan kelembagaan dan aparat penegak hukum, komponen substansi berhubungan dengan

¹² Burhan Ashofa, *Op. Cit.*, hlm. 95

¹³ Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, hlm. 228

¹⁴ Soerjono Soekanto. (1986). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, hlm. 6.

¹⁵ Bambang Waluyo. (2002). *Penelitian Hukum Dalam Praktek*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 78.

¹⁶ Esmi Warassih. (2011). *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*. Semarang: Universitas Diponegoro hlm. 90

peraturan perundang-undangan dan komponen kultur adalah budaya dan nilai-nilai yang hidup dimasyarakat.

1. Struktur Pengawasan Politik Uang

Semenjak terbitnya UU no 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, berbagai daerah di Indonesia dalam waktu yang berbeda telah melakukan pemilihan kepala daerah secara langsung sampai setelah digantinya undang-undang tersebut dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Perhelatan tersebut diadakan dengan ikhtiar mengimplementasi demokrasi secara berkualitas dan beradab. Barulah pada tahun 2015 pilkada diselenggarakan secara serentak untuk mewujudkan pilkada yang lebih efektif dan efisien.

Pasal 22 E ayat 5 UUD 1945 menyebutkan bahwa pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Itu Bukan berarti penyelenggara pemilu hanya KPU saja. Karena ketentuan lebih lanjut diatur dengan Undang-Undang.¹⁷ Sedangkan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 berbunyi: Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis. Putusan MK telah menegaskan bahwa dipilih secara demokratis tersebut yaitu secara langsung yang dijabarkan dalam UU No 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Oleh karena itu pentingnya penyelenggaraan pilkada yang berkualitas untuk mewujudkan kedaulatan rakyat dalam pemerintahan negara yang demokratis.

Berkenaan dengan pembaruan struktur pada penelitian ini akan lebih fokus pada penyelenggara Pemilihan gubernur khususnya yang berkaitan dengan kewenangannya dalam Pemilihan Gubernur Kalimantan Tengah, sebut saja misalnya Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu).

Keberhasilan Bawaslu dalam menjalankan tugas menangani pelanggaran Pilkada tidak bisa dilepaskan dari dukungan institusi lain. Dalam wadah Sentra Gakkumdu, kapasitas penyidik kepolisian dan unsur kejaksaan diharapkan dapat membantu menyempurnakan peran pengawas. Pilkada dalam menangani tindak pidana Politik uang. Tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu dalam pengawasan penyelenggaraan

¹⁷ Lihat Pasal 22e ayat 6 UUD 1945

Pemilihan berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Pasal 22B meliputi:

- a. menyusun dan menetapkan Peraturan Bawaslu dan pedoman teknis pengawasan untuk setiap tahapan Pemilihan serta pedoman tata cara pemeriksaan, pemberian rekomendasi, dan putusan atas keberatan setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat;
- b. menerima, memeriksa, dan memutus keberatan atas putusan Bawaslu Provinsi terkait pemilihan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, atau Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota terkait dengan Pemilihan yang diajukan oleh pasangan calon dan/atau Partai Politik/gabungan Partai Politik terkait penjatuhan sanksi diskualifikasi dan/atau tidak diizinkan Partai politik/gabungan Partai Politik untuk mengusung pasangan calon dalam Pemilihan berikutnya.
- c. mengoordinasikan dan memantau tahapan pengawasan penyelenggaraan Pemilihan;
- d. melakukan evaluasi pengawasan penyelenggaraan Pemilihan;
- e. menerima laporan hasil pengawasan penyelenggaraan Pemilihan dari Bawaslu Provinsi dan Panwas Kabupaten/Kota;
- f. memfasilitasi pelaksanaan tugas Bawaslu Provinsi dan Panwas Kabupaten/Kota dalam melanjutkan tahapan pelaksanaan pengawasan penyelenggaraan Pemilihan jika Provinsi, Kabupaten, dan Kota tidak dapat melanjutkan tahapan pelaksanaan pengawasan penyelenggaraan Pemilihan secara berjenjang;
- g. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan;
- h. melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Bawaslu Provinsi dan Panwas Kabupaten/Kota;
- i. menerima dan menindaklanjuti laporan atas tindakan pelanggaran Pemilihan; dan
- j. menindaklanjuti rekomendasi dan/atau putusan Bawaslu Provinsi maupun Panwas Kabupaten/Kota kepada KPU terkait terganggunya tahapan Pemilihan.”

Pasal 22c UU No 8 Tahun 2015 menyebutkan Bawaslu dalam pengawasan penyelenggaraan Pemilihan wajib:

- a. memperlakukan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota secara adil dan setara;
- b. menyampaikan semua informasi pengawasan penyelenggaraan Pemilihan kepada masyarakat;
- c. melaksanakan Keputusan DKPP; dan
- d. melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 22D mengatakan Bawaslu memegang tanggung jawab akhir atas pengawasan penyelenggaraan Pemilihan oleh Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS. Dengan tugas, kewenangan dan kewajiban demikian mestinya Bawaslu mampu menyelesaikan atau meminimalisir politik uang dengan memberikan sanksi yang lebih tegas kepada pelakunya. Namun, data yang dipaparkan anggota Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) RI Nelson Simanjuntak dalam seminar Evaluasi Pilkada Serentak 2015 di Universitas Trisakti (15/3) mengonfirmasi tak efektifnya penyelesaian pelanggaran pidana pemilu¹⁸. Pelanggaran pidana yang bisa divonis jumlahnya hanya satu persen. Padahal, dari seluruh tahapan penyelenggaraan Pilkada 2015, tercatat laporan dan temuan dugaan pelanggaran pidana sebanyak 1.090 kasus. Nyatanya, tidak semua pelanggaran bisa diselesaikan. Hanya 60 kasus yang dapat diteruskan ke penyidik. Sisanya, 1.030 kasus tidak dapat diteruskan dan hanya 13 yang divonis. Dari 1.030 yang ditolak, 929 kasus merupakan dugaan pemberian uang kepada pemilih dan 101 kasus dihentikan dengan alasan lain. Sebagai perbandingan, pada tahun 1999, dari 236 dugaan pelanggaran pidana yang diterima Panwaslu, hanya 20 kasus yang diperiksa dipengadilan. Pilkada 2011 hanya ada 228 laporan dari 582 laporan yang dapat ditindaklanjuti pihak kepolisian¹⁹.

Untuk itu diperlukan kerangka upaya untuk mewujudkan Pilkada yang bersih dan bebas dari politik uang melalui penguatan penegakan hukum oleh Bawaslu. Namun Bawaslu dalam menangani tindak pidana pemilu masih terikat dengan lembaga penegak hukum lainnya bahkan mesti ada konsultasi dengan DPR dan pemerintah.

Pasal 146 menyebutkan:

- a. Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia yang tergabung dalam sentra penegakan hukum terpadu dapat melakukan penyelidikan setelah adanya laporan pelanggaran pemilihan yang diterima oleh Bawaslu Provinsi maupun Panwas Kabupaten/Kota.
- b. Sentra penegakan hukum terpadu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melekat pada Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Panwas Kabupaten/Kota.
- c. Anggaran operasional sentra penegakan hukum terpadu dibebankan pada Anggaran Bawaslu.

¹⁸ Debora Blantina, *Gakumdu penegakan hukum takpadu*, dalam <http://rumahpemilu.org/gakumdu-penegakan-hukum-tak-padu/>, di akses pada tanggal 22 September 2018

¹⁹ *Ibid.*

- d. Ketentuan mengenai sentra penegakan hukum terpadu diatur dengan peraturan bersama antara Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, dan Ketua Bawaslu.
- e. Peraturan bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (4) ditetapkan setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat.

Penegakan hukum adalah salah satu pilihan yang efektif dalam menyelesaikan kasus politik uang. Bawaslu khususnya Bawaslu Kalimantan Tengah yang diamanatkan oleh Undang-Undang untuk menyelesaikan praktik politik uang masih tergantung pada penegak hukum lainnya. Hambatan inilah yang pada akhirnya menjadikan kinerja pemberantasan politik uang di Indonesia bekerja secara lambat. Hal ini tidak bisa dipungkiri mengingat bahwa Bawaslu masih bergantung pada penyidik dan penuntut umum dari Kepolisian dan Kejaksaan.

Bila ini tetap dibiarkan politik uang kemungkinan besar akan tetap terjadi selama penegakan hukumnya masih lemah, masih seputar pada kawula alit. Terkotak-kotaknya lembaga penyidikan dan penuntutan juga ikut mempengaruhi jalannya proses penanganan perkara dari hasil penyidikan yang dilakukan oleh kepolisian kepada Jaksa Penuntut Umum. Berdasarkan hal tersebut maka langkah konkrit yang menjadi dasar pemberantasan politik uang harus berpatokan pada independensi Bawaslu Kalimantan Tengah dengan menyediakan penyelidik, penyidik dan penuntut umum yang berada didalam struktur Bawaslu. Itulah yang dikatakan Pak Satriyadi sebagai Ketua Bawaslu Provinsi Kalimantan Tengah.²⁰

2. Substansi Pemberantasan Politik Uang

Larangan politik uang diatur pada Pasal 73 UU No.10 Tahun 2016 yaitu: (1) “Calon dan/atau tim Kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara Pemilihan dan/atau Pemilu”; (2) “Calon yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan Bawaslu Provinsi dapat dikenai sanksi administrasi pembatalan

²⁰ Hasil wawancara dengan Satriadi, S.E. M.AP sebagai Ketua Bawaslu Kalimantan Tengah, 12 November 2019.

sebagai pasangan calon oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota”; (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”; (4) “Selain Calon atau Pasangan Calon, anggota Partai Politik, tim kampanye, dan relawan, atau pihak lain juga dilarang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada warga negara Indonesia baik secara langsung ataupun tidak langsung untuk: a. mempengaruhi Pemilih untuk tidak menggunakan hak pilih, b. menggunakan hak pilih dengan cara tertentu sehingga mengakibatkan suara tidak sah, dan c. mempengaruhi untuk memilih calon tertentu atau tidak memilih calon tertentu”; (5) “Pemberian sanksi administrasi terhadap pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menggugurkan sanksi pidana”. Dalam penjelasan Pasal 73 ayat (1) “Yang tidak termasuk “memberikan uang atau materi lainnya” meliputi pemberian biaya makan minum peserta kampanye, biaya transpor peserta kampanye, biaya pengadaan bahan kampanye pada pertemuan terbatas dan/atau pertemuan tatap muka dan dialog, dan hadiah lainnya berdasarkan nilai kewajaran dan kemahalan suatu daerah yang ditetapkan dengan Peraturan KPU.

Pengaturan yang terdapat pada Pasal 73 ayat (2) secara jelas telah mengatur sanksi administrasi berupa pembatalan pasangan calon oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota bagi pasangan calon yang terbukti melakukan politik uang berdasarkan putusan Bawaslu Provinsi. Sanksi administrasi ini tidak menggugurkan sanksi pidana. Siapa saja yang terlibat dalam politik uang seperti tim kampanye, anggota partai politik, relawan atau pihak lain, dikenakan sanksi pidana berupa penjara dan denda sejumlah uang.

Selain sanksi administrasi berupa pembatalan pasangan calon yang terbukti melakukan praktek politik uang, sanksi pidana juga bisa diterapkan. Pengaturannya dalam UU No.10 Tahun 2016 Pasal 187A ayat (1) “Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada warga negara Indonesia baik secara langsung ataupun

tidak langsung untuk mempengaruhi Pemilih agar tidak menggunakan hak pilih, menggunakan hak pilih dengan cara tertentu sehingga suara menjadi tidak sah, memilih calon tertentu, atau tidak memilih calon tertentu sebagaimana dimaksud pada Pasal 73 ayat (4) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 36 bulan dan paling lama 72 bulan dan denda paling sedikit Rp 200 juta dan paling banyak Rp 1 milyar". Pidana yang sama juga diterapkan kepada pemilih yang terlibat dalam politik uang atau yang menerima uang, ini diatur dalam Pasal 187A ayat (2) "Pidana yang sama diterapkan kepada pemilih yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menerima pemberian atau janji sebagaimana dimaksud pada ayat (1)

UU No.10 Tahun 2016 Pasal 187B juga menyebutkan bahwa "Anggota Partai Politik atau anggota gabungan Partai Politik yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 36 bulan dan paling lama 72 bulan dan denda paling sedikit Rp 300 juta dan paling banyak Rp 1 milyar". Selanjutnya, Setiap lembaga yang terlibat dalam politik uang juga dikenakan sanksi pidana yang diatur dalam UU No.10 Tahun 2016 Pasal 187C menyebutkan "Setiap orang atau lembaga yang terbukti dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum memberi imbalan pada proses pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota maka penetapan sebagai calon, pasangan calon terpilih, atau sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota atau Wakil Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (5), dipidana dengan pidana penjara paling singkat 24 bulan dan pidana penjara paling lama 60 bulan dan denda paling sedikit Rp 300 juta dan paling banyak Rp 1 milyar".

Meskipun larangan dan sanksi bagi pelaku dan yang terlibat dalam politik uang sudah diatur secara jelas, praktek politik uang masih menjamur. Pada Pilkada serentak tahun 2015 Bawaslu menemukan kasus dugaan politik uang dalam masa tenang sebanyak 92 kasus. Kasus dugaan politik uang yang terjadi dalam masa tenang meningkat pada Pilkada serentak tahun 2017 mencapai 600 kasus. Kondisi

meningkatnya praktek politik uang dalam Pilkada menunjukkan fenomena yang tidak baik dalam proses Pilkada²¹. Padahal, jika mau berpolitik dengan penuh keadaban, energi kontestan dan barisan pendukungnya, serta masyarakat, bisa dikelola kearah yang positif. Terutama, memberikan pertimbangan rasional dan bertanggung jawab dalam menentukan pilihan.²²Tetapi sepertinya kandidat kepala daerah lebih menyukai cara-cara instan dalam meraih suara sehingga persoalan politik uang masih terjadi dimana-mana.

Masalah berikutnya adalah bagaimana menerapkan undang-undang tersebut, karena suatu peraturan perundang-undangan tidak akan ada artinya apabila tidak dapat dilaksanakan dalam kehidupan nyata. Untuk itu perlu ada dorongan penguatan kewenangan pengadilan dengan dibentuknya Pengadilan Khusus Pilkada dalam Undang-Undang Pilkada atau khusus sebagaimana amanat putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013, dan Pengadilan khusus tersebut juga diberikan kewenangan menyelesaikan tindak pidana politik uang sehingga permasalahan-permasalahan yang menghancurkan demokrasi dengan kapital (uang) dapat diselesaikan.

3. Kultur Masyarakat Tentang Politik Uang

Sebagai negara demokrasi yang masih muda, Indonesia masih rentan politik uang. Secara prosedural, Indonesia telah merintis konsolidasi demokrasi secara baik dengan diadakannya Pemilu dan Pilkada. Namun, secara faktual, perkembangan demokrasi di Indonesia telah dihambat dengan maraknya bentuk-bentuk *money politics*, tak terkecuali di tingkat akar rumput dalam bentuk jual beli suara.²³Anjuran “terima uangnya, tetapi jangan pilih orangnya” gagal mencegah meruyaknya politik uang. Bahkan dalam batas-batas tertentu, anjuran tersebut telah memerosokkan pemilih menjadi kian pragmatis

²¹ Supriyanto, *Pilkada dan Politik Uang*, dalam <http://www.riaupos.co/5632-opini-pilkada-dan-politik-uang.html#.W6r0WtczbMw>, Diakses pada tanggal 25 September 2017

²² Saldi Isra. (2017). *Pemilu dan Pemulihan Daulat Rakyat*. Jakarta: Themis Publishing, hlm. 148

²³ Burhanudin Muhtadi. (2013). “Politik Uang Dan Dinamika Elektoral Di Indonesia: Sebuah Kajian Awal Interaksi Antara “Party-Id” dan “Patron-Klien””. *Jurnal Penelitian Politik*, Volume 10 Nomor 3 Juni 2013, hlm. 46

dan permissif terhadap politik uang.²⁴ Apalagi ada juga yang menganggapnya itu sebagai “rejek” yang tidak boleh ditolak.

Menjamurnya politik uang disebabkan juga karena politisi yang muncul kebanyakan tanpa visi yang jelas. Mereka hadir ke panggung politik karena tiba-tiba mendapat peluang atas wadah-wadah yang mereka isi tanpa syarat kualitas tertentu.²⁵ Mekanisme pemilihan calon kepala daerah di dalam partai juga turut memberikan andil yang seringkali sulit diawasi dan belum adanya transparansi karena bersifat internal atau sekedar formalitas belaka. Sehingga hal ini membuka peluang untuk adanya transaksi “jual-beli” antara para elit partai dengan bakal calon yang akan diusung oleh partai tersebut²⁶.

Masalah rekrutmen semakin kompleks karena budaya dan mekanisme demokrasi tidak dijalankan secara konsekuen. Dalam pengambilan keputusan, seringkali mekanisme demokratis tidak berjalan karena kuatnya peran pimpinan maupun kekuatan oligarki di parpol dalam menentukan kandidat kepala daerah. Kekuasaan partai politik dalam menentukan calon kepala daerah harus berada dalam suatu koridor tertentu agar tidak terjerumus ke dalam absolutisme dan otoritarianisme. Masyarakat madani (*civil society*) perlu ditumbuhkembangkan sebagai kekuatan kritik dan penyeimbang dalam konstalasi kekuasaan disuatu negara.²⁷

Sehubungan dengan kondisi tersebut persoalan selanjutnya adalah, bagaimana menghilangkan distorsi kebudayaan tersebut, sehingga tercipta suasana yang kondusif untuk melakukan penanggulangan masalah pemberantasan politik uang secara komprehensif. Untuk itu, Muchtar Lubis menawarkan tranformasi budaya sebagai obat mujarab. Untuk membasmi korupsi yang sudah berakar pada kebudayaan lama, dan berasal dari birokrasi patrimonial di masa feodal, yang nilai-nilainya masih bekerja saat

²⁴ Saldi Isra, *Op. Cit.*, hlm. 110.

²⁵ Moh. Mahfud MD. (2009). *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, hlm. 79

²⁶ Delia Wildianti, “Mahar Politik dan Korupsi Sistemik”, dalam <http://www.puskapol.ui.ac.id/opini/mahar-politik-dan-korupsi-sistemik.html>, diakses pada tanggal 28 September 2018

²⁷ Firmanzah. (2012). *Marketing Politik Antara Pemahaman dan Realitas*. Jakarta: Yayasan obor Indonesia, hlm. 70

ini, maka dengan melakukan transformasi budaya secara tuntas barulah kita mempunyai harapan yang baik untuk dapat memberantas politik uang.²⁸

Pemberantasan politik uang bisa dimulai dengan membangun karakter bangsa melalui pendekatan budaya baik kepada elit maupun kepada kawula alit. Memang itu perlu waktu yang lama dan harus dilakukan secara berkesinambungan. Karakter yang melekat pada bangsa kita akhir-akhir ini bukan begitu saja terjadi secara tiba-tiba, tetapi sudah melalui proses yang panjang.²⁹ Contoh hal kecil yang bisa dilakukan adalah merubah slogan ambil uangnya, jangan pilih orangnya yang terbukti tidak ampuh. Saatnya mengganti slogan tersebut dengan ambil uangnya, laporkan ke Bawaslu atau yang lebih gampang dengan slogan jangan ambil uangnya, jangan pilih orangnya.

Kebudayaan merupakan suatu *blue print of behaviour* yang memberikan pedoman tentang apa yang harus dilakukan, boleh dilakukan, dan apa yang dilarang. Nilai sosial dan budaya tersebut berperan sebagai pedoman dan pendorong bagi perilaku manusia di dalam proses interaksi sosial. Pada tataran yang lebih konkret kebudayaan berfungsi sebagai sistem perilaku. Itu berarti kaedah-kaedah yang berlaku sebenarnya berakar pada nilai-nilai sosial dan budaya dari masyarakat yang bersangkutan.³⁰ Makanya menjadi penting untuk mengidentifikasi nilai-nilai budaya lama yang negatif dan mesti ditata ulang, sembari juga mengembangkan budaya lama yang positif supaya berakar dalam masyarakat. Dalam konteks transformasi budaya itu pulalah budaya hukum masyarakat menjadi sangat penting untuk dibangun dan dikembangkan. Hal itu bisa diwujudkan melalui pendidikan nilai-nilai.

Budaya masyarakat juga diarahkan kepada pengawasan penyelenggaraan pemilihan gubernur Kalimantan Tengah. Karena jika hanya mengharapkan Bawaslu Kalimantan tengah saja dalam melakukan pencegahan dan penindakan politik uang tentu sangat terbatas. Karena jumlah personil yang sedikit dan daerah cakupan yang

²⁸ Elwi Danil. (2004). "Segi-Segi Pembaharuan Hukum Pidana Dalam Pemberantasan Korupsi". *Jurnal Hukum Pidana dan Kriminologi Delicti*, Vol.1 No.2, Juni 2004, hlm. 138

²⁹ Darmiyati Zuchdi, dkk. (2012). *Pendidikan Karakter Konsep Dasar dan Implementasi di Perguruan Tinggi*. Yogyakarta: UNY Press, hlm. 14

³⁰ Esmi Warassih. (2011). *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*. Semarang: Universitas Diponegoro hlm. 90

sangat luas. Sekali lagi partisipasi masyarakat merupakan hal yang sangat penting untuk pemberantasan politik dalam pemilihan gubernur kalimantan tengah³¹.

D. PENUTUP

Dampak buruk dari politik uang sebagaimana uraian di atas punya implikasi melemahnya pemerintahan yang terbentuk, yang pada gilirannya melahirkan perilaku korup kepala daerah terpilih. Intinya, pembiaran politik uang akan berujung pada tercederainya tujuan dari demokrasi.

Konsep pembaruan pemberantasan politik uang dalam pilkada adalah sebagai suatu upaya untuk menanggulangi masalah-masalah yang berkaitan dengan politik uang. Pembaruan yang dimaksud mesti bersifat komprehensif terhadap sistem hukum. Dalam hal ini Lawrence M Friedman membedakan unsur sistem itu kedalam 3 (tiga) macam yaitu: 1) struktur; 2) substansi; 3) kultur. Komponen struktur berkaitan dengan kelembagaan dan aparat penegak hukum, komponen substansi berhubungan dengan peraturan perundang-undangan dan komponen kultur adalah budaya dan nilai-nilai yang hidup dimasyarakat.

Pemberantasan politik uang bisa dimulai dengan membangun karakter bangsa melalui pendekatan budaya baik kepada elit mauput kepada kawula alit. Memang itu perlu waktu yang lama dan harus dilakukan secara berkesinambungan. Karakter yang melekat pada bangsa kita akhir-akhir ini bukan begitu saja terjadi secara tiba-tiba, tetapi sudah melalui proses yang panjang. Makanya menjadi penting untuk mengidentifikasi nilai-nilai budaya lama yang negatif dan mesti ditata ulang, sembari juga mengembangkan budaya lama yang positif supaya berakar dalam masyarakat. Dalam konteks transformasi budaya itu pulalah budaya hukum masyarakat menjadi sangat penting untuk dibangun dan dikembangkan. Hal itu bisa diwujudkan melalui pendidikan nilai-nilai.

³¹ Hasil wawancara dengan Satriadi, S.E. M.AP sebagai Ketua Bawaslu Kalimantan Tengah , 2 Desember 2019

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku, Jurnal, Makalah:

- Abu Bakar Ebyhara. (2010). *Pengantar Ilmu Politik*, Cetakan Pertama. Jogjakarta: Ar-Ruzz Media.
- Ansori. (2017). "Legalitas Hukum Komisi Pemilihan Umum Daerah dalam Menyelenggarakan Pilkada". *Jurnal Konstitusi*, Volume 14 Nomor 3, September 2017
- Burhanudin Muhtadi. (2013). "Politik Uang Dan Dinamika Elektoral Di Indonesia: Sebuah Kajian Awal Interaksi Antara " Party-Id" dan "Patron-Klien". *Jurnal Penelitian Politik*, Volume 10 Nomor 3 Juni 2013.
- Elwi Danil. (2004). "Segi-Segi Pembaharuan Hukum Pidana Dalam Pemberantasan Korupsi ". *Jurnal Hukum Pidana dan Kriminologi Delicti*, Vol,1 No.2, Juni 2004.
- Esmi Warassih. (2011). *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Cetakan Pertama. Semarang: Universitas Diponegoro.
- Firmanzah. (2012). *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Cetakan Ketiga, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- _____. (2008). *Mengelola Partai Politik Komunikasi dan Positioning Ideologi Politik di Era Demokrasi*, Cetakan Pertama, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia
- Heru Nugroho. (2015). "Demokrasi Dan Demokratisasi: Sebuah Kerangka Konseptual Untuk Memahami Dinamika Sosial-Politik Di Indonesia". *Jurnal Pemikiran Sosiologi*, Volume 1 Nomor 1, Mei 2015
- Jimly Asshidiqie. (2007). *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Cetakan Pertama, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- _____. (2005). *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, cetakan pertama. Jakarta : Konstitusi Press.
- _____. (2014). "Pengenalan Tentang Dkpp Dalam Rangka Penegakan Kode Etik Penyelenggara Pemilu". Dalam rangka Hari Ulang Tahun Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI) ke-61, Jakarta, Kamis, 20 Maret 2014.
- Miriam Budiarto, (2017). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Cetakan Kelima, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Moh. Mahfud MD. (2009). *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Cetakan Pertama, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Peter Scroder. (2009). *Strategi Politik Edisi Revisi untuk Pemilu 2009*, Cetakan Pertama, Indonesia: Friedrich-Nauman-Stiftung fur die Freiheit.
- Ramlan Surbakti. (1992). *Memahami Ilmu Politik*, cetakan pertama. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Saldi Isra. (2017). *Pemilu dan Pemulihan Daulat Rakyat*, Cetakan pertama Jakarta: Themis Publishing

B. Website:

Debora Blantina, *Gakumdu penegakan hukum takpadu*, dalam <http://rumahpemilu.org/gakumdu-penegakan-hukum-tak-padu/> di akses pada tanggal 22 September 2018

Delia Wildianti, *Mahar Politik dan Korupsi Sistemik*, <http://www.puskapol.ui.ac.id/opini/mahar-politik-dan-korupsi-sistemik.html> diakses pada tanggal 28 September 2018

Saldi Isra. *Merampas Daulat Rakyat*, dalam <https://www.saldiisra.web.id/index.php/tulisan/artikel-koran/11-artikelkompas/572-merampas-daulat-rakyat.html> diakses pada tanggal 17 September 2018

Supriyanto, *Pilkada dan Politik Uang*, <http://www.riaupos.co/5632-opini-pilkada-dan-politik-uang.html#.W6r0WtczbMw> Diakses pada tanggal 25 September 2017

C. Peraturan Perundang-Undangan:

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 100

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57