

**POLITIK UANG DALAM PEMILU: STUDI TENTANG REGULASI DAN
PRAKTIK DI INDONESIA**

**MONEY POLITICS IN ELECTIONS: A STUDY OF REGULATION AND
PRATICE IN INDONESIA**

^a Usep Saepul Ahyar
Universitas Serang Raya
email: ahyarusa@gmail.com

Abstract

Problem: The 2024 simultaneous presidential, legislative and regional elections have left systemic problems, including the rampant use of money politics, which disrupts the integrity of elections and upholds democracy. Money politics is the practice of vote buying by providing services or money to increase the number of votes in elections.

Objective: To answer the complexity of the phenomenon of money politics caused by loopholes in election regulations by confirming money politics in practice empirically.

Methodology: This study uses normative-empirical legal research, which analyzes the Election Law with empirical experience.

Research Findings/Results: It can be seen that the Election Law and various regulations so far still provide a wide gap for the practice of money politics, including: limited legal subjects, very limited regulatory objects at the election stage, different criminal threats in election regulations, especially elections and elections (Pilkada) which are quite confusing. In addition, there is a political candidacy system by political parties that is quite crucial, but prone to money politics transactions, besides that there are several election systems that are prone to and provide loopholes for money politics, including: open proportional election system and presidential threshold.

Keywords: Democratic General Elections; Money Politics; Election Regulation; and Electoral Justice.

Abstrak

Masalah: Pemilu serentak 2024; presiden, legislatif dan pilkada, menyisakan masalah sistemik, antara lain; maraknya penggunaan politik uang (*money politic*) yang mengganggu integritas Pemilu dan penegakan demokrasi. Politik uang merupakan praktek jual beli suara (*vote buying*) dengan memberikan jasa atau uang untuk meningkatkan jumlah suara pada Pemilu.

*Corresponding Author
email: ahyarusa@gmail.com

Tujuan: untuk menjawab kompleksitas fenomena politik uang yang diakibatkan celah yang terdapat dalam regulasi Pemilu dengan mengkonfirmasi politik uang dalam praktek secara empiris.

Metodologi: Studi ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif-empiris, yakni menganalisis UU Pemilu dengan pengalaman empiris.

Temuan/Hasil Penelitian: Terlihat bahwa UU Pemilu dan berbagai peraturan selama ini masih memberikan celah yang cukup lebar bagi praktek politik uang, antara lain: subjek hukum yang masih terbatas, objek pengaturan pada tahapan Pemilu sangat terbatas, ancaman pidana berbeda dalam regulasi Pemilu, terutama Pemilu dan pemilihan (pilkada) yang cukup membingungkan. Selain itu ada sistem kandidasi politik oleh partai politik yang cukup krusial, tetapi rawan transaksi politik uang, selain itu ada beberapa sistem Pemilu yang rawan dan memberi celah pada politik uang, antara lain: sistem Pemilu proporsional terbuka dan *presidential threshold*.

Kata Kunci: Pemilihan Umum Demokratis, Politik Uang; Regulasi Pemilu; dan Keadilan Pemilu.

A. PENDAHULUAN

Pemilihan umum (Pemilu) adalah instrumen paling penting dari sistem politik demokrasi. Dengan Pemilu rakyat memiliki cara untuk terlibat langsung dalam politik dengan menyalurkan suara mereka untuk memilih calon pemimpin yang mereka anggap dapat membawa kemakmuran dan kemajuan bagi mereka. Namun demikian, praktik politik yang melibatkan uang (politik uang/*money politic*) telah berkembang menjadi masalah tersendiri dan telah mengancam kredibilitas dan kualitas Pemilu di Indonesia. Maraknya politik uang ini tidak hanya menyebabkan rusaknya demokrasi, tetapi juga menyebabkan persaingan politik yang tidak adil, di mana calon dengan kekayaan berlimpah, lebih sering mendapatkan keuntungan politik daripada masyarakat lain.

Selama beberapa tahun belakangan ini, baik penyelenggara Pemilu maupun akademisi pemerhati masalah Pemilu telah menemukan berbagai praktik politik uang di Indonesia. Selama beberapa

waktu, praktik politik yang melibatkan uang telah diakui banyak pihak, tetapi praktik ini belum dapat dicegah dengan sempurna, bahkan ada kecenderungan menguat dari Pemilu satu ke Pemilu berikutnya. Jimly Asshidiqy, mantan Ketua MK (Mahkamah Konstitusi) dalam sebuah kuliah umum *online* di Universitas Pancasila, menyatakan bahwa selama ini, hanya ada dua Pemilu di Indonesia yang dianggap ideal, yaitu: *pertama*; Pemilu 1955, yang diadakan pada paruh pertama kemerdekaan Republik Indonesia, adalah yang pertama di bawah pemerintahan Soekarno (Orde Lama). *kedua*; Pemilu yang dianggap ideal adalah Pemilu tahun 1999, yang dilaksanakan pada awal masa reformasi setelah Orde Baru berkuasa selama 32 tahun, tumbang oleh kekuatan gerakan massa. Hanya dua Pemilu tersebut yang dianggap telah berlangsung demokratis, jujur dan adil (LUBER JURDIL) dan berintegritas, karena dianggap paling sedikit terjadinya praktik politik uang, dengan demikian kedua Pemilu ini

dianggap mendekati ideal.¹ Dibandingkan dengan dua Pemilu tersebut, menurut hasil kajian beberapa evaluasi Pemilu, masih dianggap banyak praktik kecurangan dan ketidakadilan terjadi di Pemilu atau Pilkada. Kajian evaluasi LIPI (2019) dan studi evaluasi Nurhasim (2019) misalnya, menyimpulkan bahwa Pemilu Indonesia selama ini, masih menyisakan berbagai masalah yang cukup mendasar, antara lain; adanya masalah pada daftar dan pemutakhiran data pemilih, sengkabut verifikasi partai politik, biaya politik yang mahal, praktik politik uang, pelanggaran kampanye, maraknya politik identitas, berkembangnya berita bohong dan kecurangan lainnya yang mengganggu tercapainya tujuan Pemilu secara maksimal.

Adrew Ellis (2016:77), seorang pengamat Pemilu di Indonesia, mengatakan bahwa Pemilu tahun 1955, merupakan satu-satunya Pemilu terbaik di negeri ini, yaitu Pemilu yang diselenggarakan pada masa pemerintahan orde lama, saat sistem Pemilu baru digunakan di Indonesia. Pada Pemilu tersebut, terjadi dalam suasana demokratis, jujur, adil dan berintegritas, terbebas dari praktik transaksi politik uang. Partai-partai sebagai peserta Pemilu juga berpartisipasi dan berkompetisi dengan objektif tanpa bergantung pada kekuasaan atau politik uang. Hal penting lain sebagai kelebihan Pemilu saat itu adalah sikap penyelenggara Pemilu yang berlaku independent, objektif dan adil.

Pemilu lainnya, pemilu pada pemerintahan Orde Baru dan Pemilu-Pemilu yang dilakukan pasca reformasi (Pemilu 1999-2024), selalu menghadapi permasalahan yang sama dari Pemilu ke Pemilu, di antara masalah yang terbesar

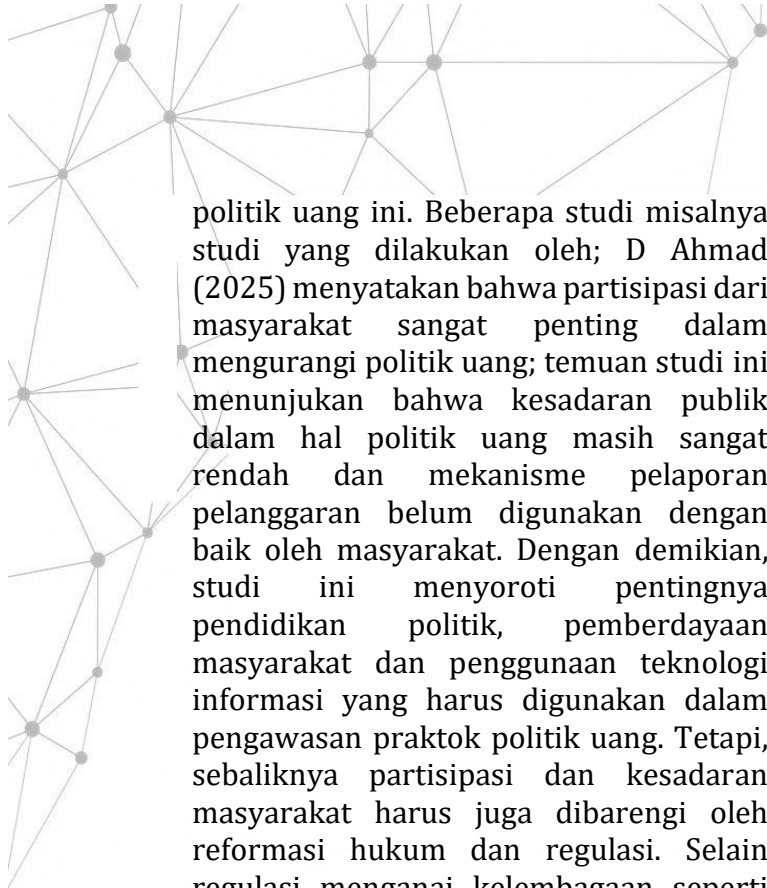
dan rumit adalah praktik politik uang. Afifuddin (dalam Surbakti, 2022) mengakui bahwa masih terjadi Politik transaksional di Pemilu di Indonesia selama ini dan belum mampu diatasi, paling tidak sampai pemilu terakhir ini. Muhtadi (2020) dalam Buku "*Kuasa Uang; Politik Uang dalam Pemilu Pasca-Orde Baru*"; menemukan bahwa pada Pemilu Legislatif 2009, terdapat 11,2 persen di antara responden yang diwawancarai mengaku sebagai target jual-beli suara, pada Pemilu berikutnya, Pemilu Legislatif 2014, target pembelian suara tersebut meningkat pesat menjadi 29 persen. Dan puncaknya di pemilu 2024, di mana menurut para pengamat kepegiluan, peningkatan politik uang terjadi pada Pemilu ini sangat signifikan dan dilakukan secara kasar dibanding pada Pemilu sebelumnya. Masalah politik uang ini diduga masih akan terus menjadi masalah pada Pemilu berikutnya, jika tidak ada upaya keras dan kemauan politik dari pemegang kuasa dan rakyat di negeri ini. Pertanyaan pentingnya adalah apa yang harus dilakukan dalam upaya pencegahan transaksi politik/politik uang dalam Pemilu ke depan? Artikel ini akan berusaha melihat praktik politik uang dan berusaha merefleksikannya serta menjawab persoalan tersebut, terutama dalam menutup peluang dalam regulasi Pemilu, yaitu Undang-Undang No. 7, tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Selain itu akan mengkaji sistem Pemilu apa saja yang memberikan celah pada maraknya praktik-praktik politik uang.

Memang faktor regulasi pemilu bukan sebagai satu-satunya faktor yang menentukan tumbuh suburnya praktik politik uang, tetapi terdapat faktor lain yang berkontribusi pada maraknya

¹ Disampaikan pada Kuliah Umum di Universitas Pancasila, tahun 2022/2023 "Tantangan Pemilu Di Indonesia Dalam

Konteks Dinamika Era 5.0".

<https://www.youtube.com/watch?v=pbqVUUt-vZU&t=773s>



politik uang ini. Beberapa studi misalnya studi yang dilakukan oleh; D Ahmad (2025) menyatakan bahwa partisipasi dari masyarakat sangat penting dalam mengurangi politik uang; temuan studi ini menunjukkan bahwa kesadaran publik dalam hal politik uang masih sangat rendah dan mekanisme pelaporan pelanggaran belum digunakan dengan baik oleh masyarakat. Dengan demikian, studi ini menyoroti pentingnya pendidikan politik, pemberdayaan masyarakat dan penggunaan teknologi informasi yang harus digunakan dalam pengawasan praktik politik uang. Tetapi, sebaliknya partisipasi dan kesadaran masyarakat harus juga dibarengi oleh reformasi hukum dan regulasi. Selain regulasi mengenai kelembagaan seperti sentra GAKKUMDU (Sentra Penegakkan Hukum Terpadu) menjadi faktor penting, terutama dalam proses penegakkan hukum, khususnya politik uang supaya dapat memberikan efek jera bagi masyarakat, khususnya para pelaku politik uang tersebut. Tetapi mengenai kelembagaan ini, seringkali menghadapi berbagai tantangan, antara lain: tantangan dari kondisi geografis yang sulit, budaya patronase yang masih kental, keterbatasan sumber daya manusia dan teknologi, serta rendahnya partisipasi masyarakat (Izzulhaq, 2025).

Tulisan ini lebih menekankan pada persoalan regulasi pemilu yang menjadi persoalan penting dalam upaya mewujudkan pemilu yang berkualitas. Banyak dari Pemilu di Indonesia sukses dalam level prosedural, tetapi masih banyak persoalan tersisa yang harus diperbaiki, termasuk UU pemilu, terutama mengenai politik uang. Dalam ini, pertanyaan pokok kajian adalah apakah UU Pemilu, terutama mengenai pengaturan politik uang, telah cukup memadai untuk dilaksanakan, baik dalam

pencegahan atau jeratan sanksi hukum untuk para pelaku? Persoalan politik ini merupakan masalah yang terikat dengan berbagai persoalan, termasuk hambatan kultur dan struktur politik yang sudah mapan saat ini. Dengan demikian, jika ingin menyelesaikannya, maka harus mengurai semua permasalahan, termasuk celah regulasi kepemiluan, khususnya UU pemilu yang menjadi fokus kajian ini. Studi ini diharapkan menjadi peta jalan penting yang mengurai problematika regulasi terutama dalam hal politik uang, yang selanjutnya diharapkan akan memberikan masukan untuk reformasi regulasi pemilu ke depan.

B. TINJAUAN TEORI

Politik uang didefinisikan sebagai upaya menyuap calon pemilih dengan menjanjikan dan memberikan jasa atau uang agar mereka memberikan timbal balik suara kepada penyuap atau pihak yang memberikan uang atau jasa tersebut (Aspinall, dkk; 2015). Dalam Undang-Undang No. 7, Tahun 2017 tentang Pemilu dan Undang-Undang Pemilihan (pilkada), politik uang tidak dijelaskan secara khusus dan ketat. Namun bisa dilihat dari beberapa pasal yang mengatur politik uang secara tidak langsung, dalam memberikan standar, pelarangan, dan sanksi yang berkaitan dengan praktik pelanggaran tersebut.

Secara umum, dampak *politik uang*, dalam regulasi Pemilu, hanya dilihat dan dihubungkan dengan praktik jual-beli suara (*vote buying*) terutama untuk kepentingan pungut hitung saja, walaupun banyak kajian yang melihat bahwa daya rusak politik uang dalam Pemilu, jauh lebih luas dan berpotensi sistemik terhadap keseluruhan praktik dalam setiap tahapan Pemilu secara keseluruhan, bahkan akan berakibat pada Pemilu yang tidak adil, dimana terdapat peserta Pemilu

yang dirugikan di satu pihak dan peserta Pemilu yang mendapatkan keuntungan di pihak lain. Lebih jauh, dampak politik uang ini berpengaruh pada menurunnya tingkat legitimasi masyarakat terhadap hasil Pemilu. Praktik-praktik politik uang ini, dalam beberapa literatur, seringkali disebut sebagai korupsi elektoral (*electoral corruption*), karena dianggap memiliki dampak yang sama dengan korupsi pada umumnya, dimana pada hakekatnya politik uang merupakan perbuatan mendapatkan suara dengan licik (curang) dalam Pemilu yang dampaknya amat luas, sama halnya dengan korupsi (Estlund, 2012:735).

Di lihat dari sisi modus, politik uang umumnya dilihat masih sederhana, hanya sebagai pemberian uang secara langsung pada saat pemilu, bahkan saat kampanye berjalan. Padahal pada praktiknya, politik uang lebih luas dan beragam jenis modusnya. Dalam kajian Candra (2024) banyak modus dan praktik politik uang melalui pemberian yang disamarkan semacam pemberian biasa dengan bermotif agama atau sumbangan sosial lainnya. Berikut di antara modus politik uang yang disamarkan; *pertama*; membagikan uang secara langsung bermotif sosial keagamaan pada umumnya; *kedua*, perintah memasang atribut atau bendera partai dengan imbalan uang; *ketiga*, pembagian sembako dengan motif sosial keagamaan dan sejenisnya; *keempat*, memberi uang kepada massa kampanye dengan dalih transport dan pengganti upah seharian; *kelima*, membagikan uang melalui temu kader, seperti pelatihan atau rapat konsolidasi; *keenam*, memberikan iming-iming berupa janji pemberian uang atau jasa setelah pemilu berlangsung; *ketujuh*, memberikan bantuan dana untuk pembangunan rumah ibadah atau fasilitas umum lainnya, tetapi maksud dan

tujuannya untuk kepentingan suara di Pemilu. Tentu pada praktiknya, modus politik uang akan berkembang menyesuaikan dengan perkembangan dan dinamika politik di wilayahnya masing-masing.

Secara umum dampak politik uang sangat merugikan bagi perkembangan demokrasi dan pada kepentingan negara pada umumnya, lebih khusus tidak sejalan secara substantif dan prosedural dengan 5 tujuan penyelenggaraan Pemilu, seperti yang termaktub UU No. 7 tahun 2017 tentang Pemilu, khususnya pasal 4 UU tersebut.

"Pasal 4 Pengaturan Penyelenggaraan pemilu bertujuan untuk: a. memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis; b. mewujudkan pemilu yang adil dan berintegritas; c. menjamin konsistensi pengaturan sistem pemilu; d. memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam pengahrran pemilu; dan e. meurujudkan pemilu yang efektif dan efisien".

Tujuan pengaturan Pemilu diatas dinilai sebagai tujuan yang sangat baik, berintegritas. Untuk mencapai tujuan tersebut, tidak hanya cukup dengan adanya aturan yang baik secara normatif saja, tetapi memerlukan prasyarat yang ketat, antara lain, praktik politik uang bisa dihentikan, jika tidak, maka tujuan memperkuat sistem ketatanegaraan, tidak akan mampu terwujud dengan baik. Begitu juga, tujuan Pemilu berintegritas yang dijalankan secara adil, tidak pula akan efektif dan efisien. Disamping itu, politik uang, akan mengganggu teknis dalam penyelenggaraan Pemilu, dan pada gilirannya berpotensi membuka peluang terjadinya sengketa Pemilu dan mendorong terjadinya Pemilu ulang (PSU) yang akan menghabiskan keuangan negara.

C. METODOLOGI PENELITIAN

Metodologi penelitian dalam studi ini berdasarkan jenis penelitian hukum bersifat normative, tetapi juga melihat praktik secara empiris. Metode normatif digunakan untuk memeriksa undang-undang yang berkaitan dengan politik uang dalam Pemilu, khususnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Bahan hukum primer seperti peraturan perundang-undangan, dokumen resmi, dan keputusan pengadilan adalah fokus utama penelitian ini. Selain itu, kajian normative tersebut akan dikontaskan dengan pengalaman empiris. Pengalaman empiris termasuk pelaksanaan undang-undang, seperti Pemilu serentak yang telah dilaksanakan sebagai implementasi dari UU Pemilu, serta berbagai studi dan evaluasi tentang pelaksanaan Pemilu dan pilkada.

Dengan dua jenis pendekatan tersebut, tujuan penelitian ini adalah untuk memberikan analisis yang lebih detail tentang seberapa efektif undang-undang dan penegakan hukum politik uang di Indonesia. Sementara analisis kualitatif digunakan untuk menganalisis data.

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengaturan politik uang pada UU Pemilu termaktub dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu, dan tersebar di sejumlah pasal, antara lain: Pasal 278, 280, 284, 515, dan 523. Dalam lima pasal tersebut, larangan politik uang mengarah pada subjek terbatas, yakni; tim kampanye resmi yang dipilih oleh peserta pemilu atau partai politik, peserta pemilu, dan penyelenggara selama masa kampanye. Selain itu, undang-undang yang sama melarang setiap individu berpartisipasi dalam politik uang selama masa tenang dan pemungutan suara. Pelanggar diancam hukuman yang

berbeda, terdiri dari Sanksi pidana berkisar antara 3 hingga 4 tahun dan denda berkisar antara 36 dan 48 juta rupiah. Tindak pidana politik uang, diatur pada Pasal 523, sebagai berikut:

"Pasal 523 ayat (1): "setiap pelaksana, peserta, dan/atau tim Kampanye Pemilu yang dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta Kampanye Pemilu secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 280 ayat (1) huruf j dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah)".

"Pasal 523 ayat (2): "Setiap pelaksana, peserta, dan/atau tim Kampanye Pemilu yang dengan sengaja pada menjanjikan atau imbalan uang atau materi lainnya kepada Pemilih secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 278 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan masa tenang memberikan denda paling Rp48.000.000,00 (empat delapan juta rupiah). Pasal 523 ayat (3) berbunyi: Setiap orang yang dengan sengaja pada hari pemungutan suara menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada Pemilih untuk tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih Peserta Pemilu tertentu dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah)".

1. Subjek Hukum terbatas

Subjek hukum, dalam hal ini pelaku politik uang yang memungkinkan dijerat oleh UU Pemilu itu sangat terbatas, yakni Pelaksana, peserta, dan tim Kampanye Pemilu (pasal 280, UU Pemilu), sementara

pelaku lainnya yang terlibat dalam politik uang, termasuk penerima, tidak diatur dengan tegas menjadi subjek hukum. Tidak adanya pengaturan sanksi terhadap pelaku di luar tiga pelaku resmi tersebut akan memberikan celah kepada pihak yang justeru secara jumlah amat besar tetapi tidak diatur secara hukum, sehingga berpotensi berdampak kepada tidak terjeratnya pelaku yang berada di luar kategori peserta, pelaksana atau tim kampanye, padahal banyak di luar pelaku tersebut yang melakukan praktik politik uang pada tahapan pemilu yang dilarang politik uang oleh undang-undang.

Begitu juga, jika Pelaksana kampanye ditelusuri lebih jauh, bahwa dalam ketentuan pasal 269 ayat (1), 270 ayat (1), (2) dan (3) menyebutkan bahwa “yang dimaksud dengan ‘pelaksana kampanye Pemilu’ adalah pengurus partai politik, calon anggota legislatif (caleg), juru kampanye Pemilu (mewakili partai atau calon peserta pemilu), serta setiap orang dan organisasi yang ditunjuk oleh partai politik”. Padahal pada prakteknya, pelaku kampanye tidak selalu dilakukan oleh struktur formal yang dilaporkan kepada penyelenggara pemilu, biasanya ada banyak relawan yang melakukan kampanye tetapi tidak termasuk struktur kemenangan resmi, tim sukses dan tidak terkait langsung dengan partai politik atau calon anggota legislative. Inilah sisi yang menyulitkan untuk menertibkan atau memberantas politik uang dilihat dari subjek pelaku politik uang, persoalan lain lebih menyulitkan, karena batasan waktu terkait sangat terbatas, yakni pada masa tenang, politik uang dengan demikian, seringkali dilakukan oleh individu yang tidak terancam oleh pasal mengenai politik uang tersebut.

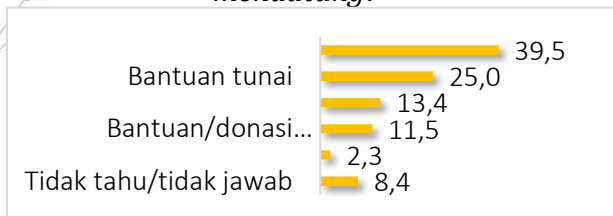
Politik uang juga harus menyasar pada para penerima, karena praktek politik terjadi bukan hanya ada pemberi

tetapi juga penerima. Survei Populi Center menemukan bahwa sebanyak 39,5% mengharapkan bantuan biaya Pendidikan, 25% pemilih mengharapkan adanya bantuan tunai dari kandidat dan bantuan-bantuan lain yang berpotensi untuk dijadikan modus politik uang. Temuan lapangan ini memperlihatkan persetujuan dari para pemilih terhadap bantuan dan bisa saja sebagai kamufase dari politik uang yang tidak disadari oleh para pemilih. Artinya politik uang dianggap sesuatu yang lumrah dilakukan oleh para peserta Pemilu. Senada dengan temuan populi, Muhtadi (2024) menemukan bahwa *supply* dan *demand* (penawaran dan permintaan), antara pemberi dan penerima uang di Pemilu, menyebabkan praktik politik uang terjadi. Ia mengambil kesimpulan dari penelitian survei yang dilakukan oleh LSI (Lembaga Survei Indonesia) pada Pemilu Legislatif tahun 2017 yang menemukan bahwa *demand-side* pemilih terhadap politik uang sangat tinggi. Begitu pula *supply-side* yang dilakukan tidak hanya oleh partai politik tetapi juga oleh calon legislatif, kondisi ini menjadi faktor meningkatnya jual beli suara.

Perilaku pemilih juga menjadi penyumbang sangat signifikan pada maraknya praktek jual beli suara. Seperti tergambar dalam hasil kajian survei yang dilakukan oleh Populi Center yang dilakukan pada bulan Juli 2024, di mana bantuan merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi perilaku pemilih dalam menentukan pilihan. Faktor bantuan sebagai penentu pilihan seringkali dipicu oleh ketiadaan calon yang berkualitas dari proses rekrutment politik yang dilakukan oleh partai politik. Sementara itu, partai politik dalam proses kandidasi tidak bebas dari permainan politik dan uang atau “mahar politik” yang dikeluarkan oleh seorang calon.

Tabel 1.
Bantuan/politik uang pada pilkada

Pertanyaan: Bantuan seperti apa yang paling Bapak/Ibu/Sdr harapkan dari pasangan calon Kepala Daerah mendatang?



Sumber: Survei Populi Center, Bulan Juli 2024

2. Objek pengaturan pada tahapan terbatas

Paling tidak, terdapat tiga tahapan dalam penyelenggaraan Pemilu yang menjadi fokus utama perhatian dalam undang-undang Pemilu, khususnya yang berkaitan dengan pengaturan politik uang, yakni; 1) masa tenang; 2) masa kampanye, dan; 3) masa pemungutan suara. Pengaturan tersebut secara berurutan termaktub pada pasal 278, pasal 284, 515. Begitu juga, konsekuensi tindak pidana politik uang hanya berkaitan dengan tiga tahapan Pemilu tersebut, seperti yang diatur oleh pasal 523, yakni; ayat (1) tindak pidana politik uang pada saat kampanye yang dilakukan oleh subjek hukum: pelaksana, peserta, dan/atau tim kampanye Pemilu. Pada ayat (2), dilakukan pada masa tenang subjeknya sama dengan ayat satu. Sedangkan pada ayat (3) pada saat pemungutan suara berlangsung dengan subjek pelaku yang sama dengan ayat sebelumnya. Dengan demikian, tahapan-tahapan lain yang sangat krusial berpotensi terjadinya politik uang tidak diatur secara ketat oleh undang-undang Pemilu, misalnya; tahapan pendaftaran pemilih, tahap kandidasi politik, perhitungan suara, dan lainnya.

Pada tahap pencalonan, juga mungkin terjadi transaksi politik, seperti memberikan mahar politik untuk mendapatkan 'tiket' dari partai politik.

Fokus pemberantasan politik uang dalam peraturan Pemilu presiden dan wakil presiden juga demikian, hanya tertuju pada pengaturan politik uang secara langsung yang dilakukan pada tahap-tahap tertentu dan terbatas, seperti; masa tenang, masa kampanye, dan saat berlangsungnya pemungutan suara. Padahal, seharusnya perhatian ditujukan pada praktik politik uang yang tersebar di seluruh tahapan dan proses pemilihan, seperti proses verifikasi Capres dan Cawapres oleh KPU dan KPUD, proses penghitungan suara, dan verifikasi partai politik oleh KPU. Selain itu, proses penempatan seseorang pada nominasi tertentu sangat dipengaruhi oleh uang, sehingga nominasi kandidat sangat mungkin ditentukan oleh transaksi politik uang.

3. Ancaman pidana berbeda

Selain keterbatasan waktu dan tahapan, terdapat problematika pada ketentuan pidana politik, yakni adanya perbedaan ancaman pidana penjara antara pasal yang berpotensi membingungkan pada saat pelaksanaan, pasal dimaksud antara lain: Pada ayat (1) ancaman pidana penjara adalah 2 (dua) tahun, sementara pada ayat (2) selama 4 tahun sedangkan pada ayat (3) ancaman pidana sebanyak 3 (tiga) tahun. Dalam hal ini, pelaku tindak pidana politik uang pada tahapan masa tenang mendapat ancaman sanksi lebih berat dibandingkan tindak pidana politik uang yang dilakukan pada saat tahapan pemungutan suara atau pada masa tahapan kampanye diselenggarakan. Dalam hal jumlah denda yang dikenakan atas tindak pidana politik uang saat tahapan masa tenang lebih besar

dibandingkan jumlah denda yang diancamkan kepada pelaku politik uang pada masa tahapan kampanye atau pada saat tahapan pemungutan suara.

Bentuk pemberian politik uang (Delmana, 2020) kadang sulit teridentifikasi sebagai kasus politik uang, karena modusnya beragam melalui kegiatan kultural, seperti acara pengajian, wiridan, acara ibu-ibu PKK dan acara-acara sosial lain yang menghadirkan calon peserta Pemilu/pilkada atau bakal calon yang belum resmi pencalonannya. Kesulitan lain di masyarakat lain tentang tindak pidana politik uang adalah alasan pemberian uang tunai tersebut adalah pengganti transportasi, sehingga sulit untuk dijerat, walupun sangat jelas arah tujuan pemberian uang tersebut senada dengan maksud pada ketentuan politik uang, disamping itu, persoalan lebih berat terletak pada proses pembuktian yang terkendala oleh konteks kejadian dan definisi politik uang itu sendiri yang amat terbatas. Kesediaan saksi juga menjadi kendala tersendiri, karena mereka yang mengetahui tidak akan bersedia bersaksi karena umumnya tidak mau menuduh pelaku yang dikenalnya sendiri.

4. Rekrutmen politik merupakan Tahap krusial politik uang

Ketentuan tentang rekrutmen politik juga menyimpan masalah dalam praktik politik uang. Ketentuan tentang rekrutmen politik diatur oleh ketentuan pasal 223 ayat (3), yakni; "Partai Politik atau Gabungan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat mencalonkan 1 (satu) Pasangan Calon sesuai dengan mekanisme internal Partai Politik dan/atau musyawarah Gabungan Partai Politik yang dilakukan secara demokratis dan terbuka". Sebenarnya, prinsip pengaturan rekrutmen politik yang terbuka dan demokratis oleh Partai

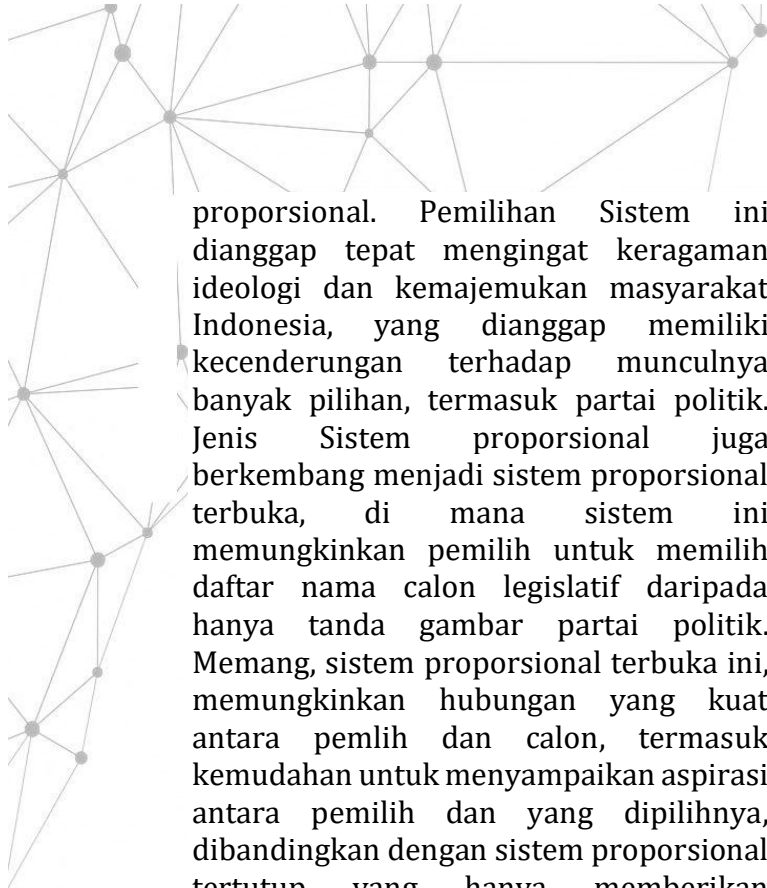
Politik, telah hilang secara tidak langsung. Hal ini terutama karena banyak partai politik melarang pengawasan langsung dari masyarakat dan penyelenggara Pemilu, dalam hal ini terutama Bawaslu.

Namun demikian, terdapat kemajuan pengaturan dengan adanya ketentuan sanksi yang diterapkan terhadap partai politik yang memberlakukan mahar politik selama tahap rekrutmen politik tersebut. Ketentuan ini paling jelas terlihat dalam Pasal 228 UU Pemilu, yang menyatakan bahwa "partai politik dilarang menerima imbalan dalam proses pencalonan Presiden dan Wakil Presiden. Imbalan ini dapat berupa uang, barang, jasa, atau bentuk lain yang memiliki nilai ekonomi. Jika pelanggaran ini terjadi dan terbukti menerima imbalan dengan putusan pengadilan dan berkekuatan tetap, partai politik tersebut akan dikenakan sanksi, termasuk dilarang mengajukan calon dalam periode pemilihan umum yang akan datang". Namun, sanksi pidana terkait mahar politik yang diatur dalam UU Pemilu tidak mendukung pengaturan ini. Pengaturan seperti ini dianggap memiliki kepentingan politik, sehingga substansi UU Pemilu tidak sesuai dengan harapan rakyat.

5. Sistem Pemilu yang Rawan Politik Uang

Terdapat beberapa sistem Pemilu yang rawan mendorong pada maraknya praktik politik uang, antara lain: sistem proporsional terbuka dan *presidential threshold*, walaupun ketentuan ambang batas pencalonan presiden telah diputuskan MK untuk dihapuskan, tetapi belum dalam ketentuan undang-undang pemilu.

Sejak Pemilu pertama tahun 1955 hingga saat ini, sistem pemilihan di Indonesia telah menggunakan sistem



proporsional. Pemilihan Sistem ini dianggap tepat mengingat keragaman ideologi dan kemajemukan masyarakat Indonesia, yang dianggap memiliki kecenderungan terhadap munculnya banyak pilihan, termasuk partai politik. Jenis Sistem proporsional juga berkembang menjadi sistem proporsional terbuka, di mana sistem ini memungkinkan pemilih untuk memilih daftar nama calon legislatif daripada hanya tanda gambar partai politik. Memang, sistem proporsional terbuka ini, memungkinkan hubungan yang kuat antara pemilih dan calon, termasuk kemudahan untuk menyampaikan aspirasi antara pemilih dan yang dipilihnya, dibandingkan dengan sistem proporsional tertutup yang hanya memberikan wewenang kepada elit partai politik. Namun, sistem ini berpotensi mendorong maraknya praktik politik uang, pembelian suara, apalagi dengan adanya pembiaran dari partai politik.

Burhanuddin Muhtadi (2024) dengan menggunakan data survei LSI untuk menunjukkan bahwa “sistem proporsional terbuka dapat berpotensi meningkatkan praktik politik uang”. Ia menunjukkan fakta bahwa politik uang menjadi lebih populer sejak Pemilu Legislatif 2009, yakni ketika sistem proporsional terbuka pertama kali diterapkan. Politik uang dimungkinkan dalam sistem proporsional terbuka, karena adanya perubahan pola kampanye yang menekankan pada kekuatan kandidat/calon daripada kepada kekuatan ideologi dan program partai politik (Carey dan Shugart, 1995: 417, dalam Muhtadi, 2024). Sistem Pemilu proporsional terbuka ini telah mengubah strategi kampanye dari berpusat pada partai politik menjadi berpusat pada para kandidat, dengan tujuan calon legislatif yang mengejar suara personal (*personal*

vote) tanpa perlu terlalu bergantung pada nomor urut yang ditetapkan oleh partai politik.

Sementara *Presidential Threshold* merupakan penetapan ambang batas pencalonan presiden yang memberikan celah kepada partai politik untuk bernegosiasi dan menyepakati komitmen-komitmen politik. Kelonggaran yang diberikan kepada partai politik ini rawan disalahgunakan menjadi transaksi politik antara partai dan kandidat. Meskipun UU Pemilu membatasi mahar politik, itu hanya melarang partai politik untuk mengajukan calon presiden untuk periode selanjutnya, dan tidak mencakup pembatalan pasangan calon, calon terpilih, atau perberhentian Presiden atau Wakil Presiden yang telah dilantik. Sebenarnya, dalam UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota mengatur mahar politik yang lebih maju. UU tersebut memberikan sanksi administratif dan pidana kepada mereka yang melakukan mahar. Pelanggar tidak boleh mengajukan kandidat untuk posisi kepala daerah atau wakilnya untuk periode berikutnya. Sanksi tambahan termasuk pembatalan penetapan calon terpilih atau kepala daerah yang dilantik.

6. Sasaran Kebijakan

Secara umum terdapat persoalan regulasi yang relative kurang tegas terhadap politik uang. Terdapat Jebakan transaksi politik pada setiap tahapan dan regulasi. Mencegah politik transaksional pada Pemilu membutuhkan perbaikan regulasi Pemilu yang selama ini berlaku. Tidak ada ketentuan yang mengatur sanksi pidana terkait mahar politik dalam UU No 7 tahun 2017, tetapi terdapat ambang batas presidensial yang tinggi. Dengan ambang batas presidential threshold yang tinggi, berpotensi mendorong munculnya oligarki politik,

dan berpotensi terjadinya transaksi mahar politik atau politik uang semakin meningkat di dalam partai. Secara keseluruhan, UU no 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum harus direformasi untuk memperkuat subjek hukum agar tidak terfokus pada pelaksana, peserta, dan tim kampanye (pasal 280, 269), serta memasukkan elemen lain yang dapat mempengaruhi praktik politik uang, seperti penerima.

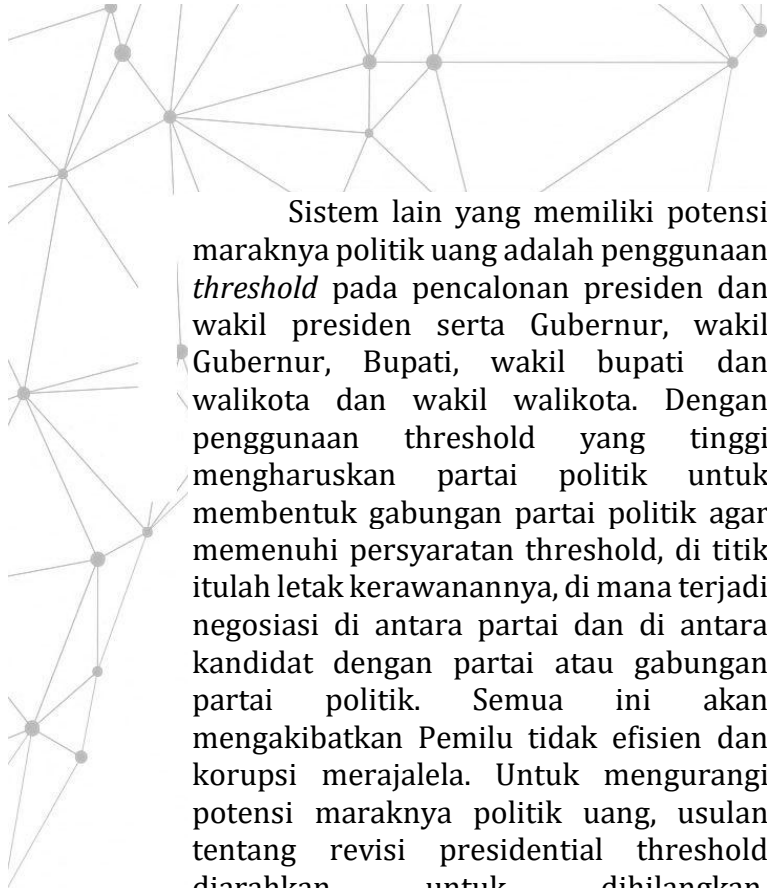
Selama ini, UU nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu mengatur subjek hukum politik uang hanya sebatas pelaksana, peserta dan tim kampanye, tidak menysasar pada penerima politik uang tersebut. Selain itu, hal-hal yang berkaitan dengan tim kampanye dibatasi hanya kepada tim resmi yang dipilih oleh partai politik; individu yang berhubungan dengan tim kampanye tidak resmi tidak dianggap sebagai subjek hukum. Karena Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu hanya mengatur larangan politik uang terbatas waktu dan objek, jerat pelaku politik uang menjadi sangat terbatas. Hal ini memungkinkan pelaku politik uang untuk melakukan praktik politik uang sepanjang mereka tidak berpartisipasi dalam pemilihan, menjadi pelaksana, atau tim kampanye. Oleh karena itu, subjek yang dapat terpengaruh oleh praktik politik yang berkaitan dengan uang harus ditambahkan ke dalam revisi UU Pemilu.

Dalam hal tahapan juga terbatas pada masa kampanye, masa tenang dan pada pemungutan suara (*vote buying*), padahal potensi praktek politik uang tidak terbatas hanya pada tahapan tersebut. Beberapa fase yang rawan politik uang termasuk kandidasi, pencalonan, atau rekrutmen politik yang dilakukan oleh partai politik, dan praktik 'mahar politik' yang sering terjadi. Meskipun pemberian mahar politik telah dilarang, itu harus

didukung dengan sanksi yang jelas, baik sanksi administratif maupun sanksi pidana.

Selain itu, dalam hal tahapan pemilu ini terbatas pada masa kampanye, masa tenang, dan pembelian suara, meskipun potensi penggunaan politik uang tidak terbatas pada tahapan-tahapan ini. Beberapa fase yang rawan politik uang termasuk kandidasi, pencalonan, atau rekrutmen politik yang dilakukan oleh partai politik, dan praktik mahar politik yang sering terjadi. Meskipun pemberian mahar politik telah dilarang, itu harus didukung dengan sanksi yang jelas, baik sanksi administratif maupun sanksi pidana. Dalam hal politik uang dan mahar, aturan harus lebih tegas. UU 7 tahun 2017 dapat menduplikasi UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) yang menerapkan sanksi pidana dan sanksi administratif. Ini berarti bahwa partai politik atau gabungan partai politik tidak boleh menerima imbalan dalam bentuk apa pun selama proses pencalonan untuk jabatan tersebut. Selain itu, sanksi pidana dan administratif dapat dikenakan kepada orang yang melakukan mahar dan admini Pelanggar tidak boleh mengajukan kandidat untuk posisi kepala daerah atau wakilnya untuk periode berikutnya. Sanksi tambahan termasuk pembatalan penetapan calon terpilih atau kepala daerah yang dilantik.

Pencegahan politik uang juga dapat dilakukan dengan memperkecil potensi dengan perubahan sistem Pemilu proporsional terbuka. Karena model kampanye sistem pemilihan proporsional terbuka berpusat pada kandidat secara pribadi, sistem ini dapat mendekatkan kandidat dengan pemilih di satu sisi, tetapi di sisi lain dapat menyebabkan banyak jual beli suara karena persaingan diletakkan pada calon secara individu.



Sistem lain yang memiliki potensi maraknya politik uang adalah penggunaan *threshold* pada pencalonan presiden dan wakil presiden serta Gubernur, wakil Gubernur, Bupati, wakil bupati dan walikota dan wakil walikota. Dengan penggunaan *threshold* yang tinggi mengharuskan partai politik untuk membentuk gabungan partai politik agar memenuhi persyaratan *threshold*, di titik itulah letak kerawannya, di mana terjadi negosiasi di antara partai dan di antara kandidat dengan partai atau gabungan partai politik. Semua ini akan mengakibatkan Pemilu tidak efisien dan korupsi merajalela. Untuk mengurangi potensi maraknya politik uang, usulan tentang revisi *presidential threshold* diarahkan untuk dihilangkan. Penghilangan ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden dipandang baik untuk demokrasi, karena membuka kesempatan bagi banyak kandidat untuk berkompetisi pada Pemilu ataupun pemilihan.

E. KESIMPULAN DAN SARAN

Persoalan pengaturan politik uang, undang-undang Pemilu Indonesia memiliki kelemahan yang menyebabkan pencegahan politik uang menjadi tidak efektif, antara lain:

1. Subjek hukum terbatas, sehingga yang menyebabkan banyak pelaku politik uang terbebas dari jerat undang-undang.
2. Subjek hukum juga masih menjerat pada pemberi atau orang yang menjanjikan, sementara penerima masih belum tersentuh.
3. Sistem Pemilu dan tahapan Pemilu yang memberikan celah untuk praktek-praktek transaksi politik, seperti ketentuan dalam rekrutmen politik yang sepenuhnya diserahkan pada AD/ART partai politik, berlakunya

sistem proporsional terbuka, dan *presidential threshold*, sangat berpotensi terjadinya politik uang.

Dalam situasi ini, reformasi undang-undang Pemilu merupakan langkah penting menuju sistem Pemilu yang bebas dari manipulasi finansial politik. Untuk reformasi yang berhasil, tidak hanya diperlukan perubahan pada undang-undang, tetapi juga komitmen bersama dari semua pihak untuk menerapkan transparansi, akuntabilitas, dan keadilan. Paling tidak, ada tiga rekomendasi utama yang harus dilakukan untuk mencegah semakin meningkatnya politik uang, tentu harus dilakukan dengan kemauan politik yang kuat dari setiap pemangku kebijakan di negeri ini. *Pertama*, perluasan subjek hukum yang dapat dikenakan sanksi dalam kasus politik uang. *Kedua*, memperkuat aturan dan sanksi yang berkaitan dengan tahapan pemilihan yang rawan politik uang. *Ketiga*, mempertimbangkan perubahan sistem pemilihan proporsional terbuka untuk mengatasi peluang terjadinya politik uang.

DAFTAR PUSTAKA

- Achmad, D. (2025). The Role of Society in Monitoring Money Politics in Local Elections in Indonesia: A Systematic Literature Review. *Halu Oleo Law Review*, 9(1), 1-12.
- Aspinall, Edward dan Sukmajati, Mada. (2015). *Politik Uang di Indonesia*. Jogjakarta:Polgov.
- David Estlund. (2012). *The Oxford Handbook of Political Philosophy*. Oxford University Press. New York. Sebagaimana dikutip Hariman Satria. 2017. Politik Hukum Tindak Pidana Politik Uang Dalam Pemilihan Umum di Indonesia. *KPK: Jurnal Antikorupsi INTEGRITAS*, 5 (1), 1-14

e-ISSN/p-ISSN: 2615-7977/2477-118X. (diunduh 28 Juli 2024)

Delmana, Lati Praja, dkk. (2020). *Problematika Dan Strategi Penanganan Politik Uang Pemilu Serentak 2019 Di Indonesia*. Electoral governance, Jurnal tata Kelola Pemilu Indonesia. Jakarta: KPU dan Konsorsium Pendidikan Pemilu Indonesia.

DOI: <https://doi.org/10.46874/tkp.v1i2.61> (diunduh 27 Juli 2024)

Ellis, Andrew. *Indonesia: Kontinuitas, Kesepakatan dan Konsensus*, dalam Andrew Reynolds, Ben Reilly dan Andrew Ellis (Editor). (2016). *Desain Sistem Pemilu: Buku Panduan Baru Internasional IDEA*. Stockholm Press, Swedia. Sebagaimana dikutip Hariman Satria. 2017. *Politik Hukum Tindak Pidana Politik Uang Dalam Pemilihan Umum di Indonesia*. KPK: Jurnal Antikorupsi INTEGRITAS, 5 (1), 1-14 e-ISSN/p-ISSN: 2615-7977/2477-118X. (diunduh 28 Juli 2024)

Izzulhaq, A., Fathani, F., Trismayandanu, P. R., Ardiansyah, M. R., & Sinaga, J. B. B. (2025). PERAN SENTRA PENEGAKAN HUKUM TERPADU (SENTRA GAKKUMDU) DALAM MENJAGA INTEGRITAS PROSES DEMOKRASI: TINJAUAN SYSTEMATIC LITERATURE REVIEW. *Dinamika Hukum Terkini*, 7(1).

Muhtadi, Burhanuddin. (2020). *Kuasa uang: Politik Uang Dalam Pemilu Pasca Orde Baru*. Jakarta: PT. Gramedia.

Muhtadi, Burhanuddin. (2024). *Politik Uang dan New Normal dalam Pemilu Paska-Orde Baru*. Jurnal Antikorupsi

INTEGRITAS, 5 (1), 55-74 e-ISSN/p-ISSN: 2615-7977/2477-118X. DOI: <https://doi.org/10.32697/integritas.v5i1.413> ©Komisi Pemberantasan Korupsi

Nurhasim, Moch. (2019). *“Problem kompatibilitas antar sistem dan multipartai ekstrim”*. Dalam *bukuserial Evaluasi penyelenggaraan Pemilu serentak 2019: perihal pemungutan dan perhitungan suara*. Jakarta: Bawaslu.

Septa, Candra. (2024). *Money Politik dalam Penyelenggaraan Pemilu*. <https://umj.ac.id/opini/money-politics-dalam-penyelenggaraan-Pemilu/> (diunduh, 27 Juli 2024)

Surbakti, Ramlan, dkk. (2022). *Keadilan Pemilu*. Depok: Rajawali Pers.

<https://nasional.sindonews.com/read/1423447/12/indef-demokrasi-indonesia-kini-brutal-politik-uang-1721988437>

Surbakti, Ramlan. (2024). *Tata Kelola Pemilu*. Jakarta: PT Kompas Media Nusantara.

Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.