

FENOMENA POLITIK UANG DALAM PILKADA

Fitriyah

Abstract

Money politics happens in districts and provinces head local elections. The regulation (Law Number 32 of 2004) is not sufficiently strong in regulating money politics and providing sanctions on the money politics, beside the problem is also on the law enforcement itself.

This activity (money politics) threatens not only clean and effective governance but also clean and honest elections. Those who spend money politics to win elections are normally expected to recover after elections their investment with a profit. If unchecked, the defense of public interests and the common weal may be on the retreat. These are crimes, and seriously undermine the integrity of elections.

We need law making bodies are pay attention how to enforce controls on money politics. In this case, The Draft which regulated head local elections relevant to push on eradicating and controlling money politics.

Keywords : money politics, head local elections

A. PENDAHULUAN

Salah satu pertimbangan peralihan mekanisme pilkada oleh DPRD menjadi pilkada langsung adalah untuk memangkas politik uang (*money politics*), logikanya calon tidak punya kemampuan untuk membeli suara rakyat yang jumlahnya banyak. Namun fakta menunjukkan bahwa dalam pilkada langsung pun politik uang berlangsung meski dengan ongkos yang makin mahal karena melibatkan pemilih dalam satu daerah pemilihan.

Sewaktu pemilihan kepala daerah oleh DPRD politik uang juga mengemuka namun dalam pilkada secara langsung semakin meluas, misalnya, 147 warga Kampung Bantarpanjang, Kecamatan Warudoyong, Kota Sukabumi, mendapat amplop berisi uang Rp 10.000 dengan pesan agar memilih salah satu peserta pilkada (*Kompas*, 10 April 2008). Uang ini digunakan mulai dari menentukan parpol pengusung, kampanye besar-besaran untuk mendongkrak popularitas calon, sampai upaya memengaruhi pilihan masyarakat. Syamsuddin Haris mengatakan bahwa partai politik dalam mengusung calon di pilkada lebih pada pertimbangan kemampuan finansial calon yang bersangkutan. Dalam rekrutmen, lebih terkesan para sang calon yang membutuhkan “perahu” partai politik (www.komunitasdemokrasi.or.id/article/pilkada.pdf, diunduh tgl. 27 Maret 2011). Disebutkan harga yang dipatok oleh partai politik antara Rp 1 miliar hingga 2 miliar bagi satu calon bupati yang didaftarkan ke KPUD (*Kompas*, 19 April 2005). Di Pemilihan Gubernur Riau seorang kandidat harus menyediakan “uang pinangan” sedikitnya Rp 400 juta per kursi demi mendapatkan “perahu”. Dalam hal ini semakin strategis posisi parpol, jumlah uang lamaran semakin besar (*Kompas*, 6 Juli 2011).

Ketika kemampuan dana calon menjadi pertimbangan, maka terbuka ruang bagi masuknya sumber-sumber dana dari pihak luar, termasuk kemungkinan masuknya dana ilegal. Seperti studi Syarif Hidayat (*Bisnis dan Politik di Tingkat Lokal: Pengusaha, Penguasa dan Penyelenggara Pemerintahan Pasca Pilkada*) (2006: 276) yang menemukan bahwa modal ekonomi yang dimiliki oleh masing-masing kandidat kepala daerah/wakil kepala daerah cenderung merupakan kombinasi antara modal pribadi dan bantuan donator politik (Pengusaha), serta sumber-sumber lain. Dalam artikelnya, Leo Agustino dan Muhammad Agus Yusoff (*Pilkada dan Pemekaran Daerah dalam Demokrasi Lokal di Indonesia: Local Strongmen dan Roving Bandits*) (2010) mengatakan bahwa:

“untuk membiayai itu semua (mendana) pelbagai biaya aktivitas kampanye, biaya menyewa pakar *political marketing*, biaya untuk membangun sarana fisik di

kantung-kantung undi, biaya *image building* dan *image bubbling* (penuksesan diri calon) dan banyak lagi), banyak calon yang tidak memiliki cukup dana. Maka dari itu, calon kepala daerah acap kali mencari para pengusaha untuk bergabung sebagai „investor politik. Sebagai imbalan investasi atas keikutsertaan mereka (sebagai pelabur/investor politik) dalam menjayakan calon dalam pilkada, maka para pengusaha dijanjikan akan mendapat banyak hak istimewa (perlindungan ekonomi dan politik)”.

Logikanya mereka yang berhutang untuk biaya pilkada, akan membalas jasa melalui berbagai konsensi kepada pihak yang mengongkosinya pascapilkada, dan pada akhirnya meminggirkan aspirasi masyarakat luas. Situasi ini pula yang belakangan melahirkan perilaku korup para kepala daerah guna mengembalikan hutang-hutang semasa pilkada, karena seperti pendapat Eko Prasajo, bahwa biaya yang dikeluarkan ini (menentukan parpol pengusung, kampanye besar-besaran untuk mendongkrak popularitas calon, sampai upaya mempengaruhi pilihan masyarakat) harus diganti oleh uang rakyat dalam APBD melalui arisan proyek bagi investor politik yang ikut membiayai pilkada (ditpolkom.bappenas.go.id/.../007. pdf, diunduh tgl. 11 Desember 2011). Selain secara finansial merugikan masyarakat daerah dengan korupsi APBD, praktik politik uang juga mencendarai terwujudnya pemilu yang demokratis. Suatu pemilu yang demokratis, jujur dan adil (*free and fair elections*) adalah pemilu yang bebas dari kekerasan, penyuapan, dan berbagai praktik curang lainnya yang akan mempengaruhi hasil pemilu.

Suburnya politik uang itu juga tidak lepas dari cara pandang masyarakat pemilih yang permisif terhadap politik uang itu. Pada proses demokrasi di Indonesia, termasuk demokrasi di level akar rumput (pilkades) praktek *money politics* tumbuh subur, karena dianggap suatu kewajaran masyarakat tidak peka terhadap bahayanya. Mereka membiarkannya karena tidak merasa bahwa *money politics* secara normatif adalah perilaku yang harus dihindari (2003: 228). Studi Nico L. Kana di Kecamatan Suruh, misalnya menemukan bahwa pemberian uang (*money politics*) sudah biasa berlangsung di tiap pilkades pada masa sebelumnya, oleh masyarakat setempat hal ini dipandang sebagai simbol *tali asih* (2001:9). Perihal politik uang dari sudut pemilih di pilkada, Sutoro Eko (2004) juga punya penjelasan. Menurutnya politik uang terjadi karena kuatnya persepsi bahwa pilkada sebagai perayaan, kultur pragmatisme jangka pendek, lemahnya dialektika untuk mencari nilai-nilai ideal dan membangun visi bersama, lemahnya aturan main, dan seterusnya. Hal-hal yang disebut oleh Sutoro Eko itu setidaknya dapat dilihat dari penelitian Ahmad Yani (dkk) (2008), yang menemukan pemilih lebih menyukai bentuk kampanye terbuka dan sebagian besar dari mereka menyarankan bagi yang ikut kampanye layak dikasih uang saku sekitar Rp 50.000-Rp 100.000 perkali kampanye.

Soal politik uang dalam pilkada ini menarik untuk diangkat sebagai tulisan seiring dengan kegelisahan banyak pihak atas mahalannya biaya pilkada, terutama bagi kandidat dengan segala implikasinya pada pascapilkada. Tulisan ini bermaksud menyajikan ulasan teoritis tentang apa dan bagaimana politik uang dalam pilkada.

B. PEMBAHASAN

Dengan lahirnya UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menjadi landasan normatif bagi penerapan pilkada secara langsung telah membuat sistem pemerintahan di daerah seharusnya semakin demokratis karena rakyat dapat menentukan siapa calon yang paling disukainya. Atas dasar undang-undang itu mulai tahun 2005, tepatnya pada bulan Juni 2005, pergantian kepala daerah di seluruh Indonesia telah dilakukan secara langsung. Pilkada secara langsung juga diharapkan dapat meminimalkan praktik politik uang karena calon pemimpin politik tidak mungkin “membayar” suara seluruh rakyat, maupun kecurangan-kecurangan lain yang selama ini menjadi kekurangan dalam pilkada-pilkada sebelumnya. Sebagai gambaran, sebagian besar pemilihan kepala daerah yang berlangsung selama UU No. 22 Tahun 1999 selalu menimbulkan gejolak di daerah, seperti di Jakarta, Lampung, Jawa Barat, Madura, dan sejumlah daerah lainnya. Dalam kasus-kasus ini, timbulnya gejolak selalu disebabkan oleh penyimpangan-penyimpangan yang sama, yakni distorsi aspirasi publik, indikasi politik uang, dan oligarkhi partai yang tampak dari intervensi DPP partai dalam menentukan calon kepala daerah yang didukung fraksi (Dede Mariana, 2007: 47).

Namun pelaksanaan pilkada secara langsung tidak menyelesaikan persoalan tersebut, melainkan hanya sebatas hingar-bingar peristiwa pemungutan suara pada hari pemilu dan bahkan kini menimbulkan paradoks. Mendagri Gamawan Fauzi menyatakan, pilkada langsung berdampak pada biaya politik yang tinggi. Dikaitkan dengan upaya menciptakan pemerintahan yang bersih, Mendagri menambahkan, biaya besar tersebut seperti menjadi paradoks karena untuk menjadi kepala daerah dibutuhkan uang miliaran rupiah dan setelah menjadi kepala daerah dituntut untuk menciptakan pemerintahan yang bersih (*Kompas*, 21 Juli 2010). Dibandingkan model memilih kepala daerah oleh anggota DPRD, model memilih kepala daerah secara langsung memerlukan biaya lebih besar yang harus di sediakan oleh Pemerintah Daerah yang bersangkutan maupun oleh para kandidat yang berkompetisi. Belanja kandidat antara lain: (1) belanja kampanye, (2) belanja saksi, (3) belanja kandidasi di partai politik/pendukung di jalur perseorangan. Bank Indonesia memperkirakan pilkada yang berlangsung di 244 daerah tahun 2010 menelan biaya sekitar Rp 4,2 triliun dari anggaran yang dikeluarkan pemerintah daerah untuk penyelenggaraan dan dana kampanye, yang ditanggung para kandidat kepala daerah (www.antaraneews.com/.../bi-perkiraan-biaya-pilkada-2010-capai-rp4..., diunduh tgl. 26 Desember 2011). Memang dalam pemilu tidak semua uang yang dikeluarkan kandidat dan digunakan dalam kegiatan pemilu termasuk dalam kategori politik uang, yang dikonotasikan sebagai uang haram. Untuk membedakannya, simak definisi uang politik dan politik uang.

Yang dimaksud dengan uang politik adalah, uang yang diperlukan secara wajar untuk mendukung operasionalisasi aktivitas-aktivitas yang akan dilakukan oleh peserta pilkada. Besarannya ditetapkan dengan UU dan PP. Contohnya biaya administrasi pendaftaran pasangan kandidat, biaya operasional kampanye pasangan kandidat, pembelian spanduk dan stiker, dan lain sebagainya. Sumbernya bisa berasal dari simpatisan dengan tidak memiliki kepentingan khusus dan besarannya ditentukan dalam UU dan PP. Adapun yang dimaksud dengan politik uang adalah, uang yang ditujukan dengan maksud-maksud tertentu seperti contohnya untuk melindungi kepentingan bisnis dan kepentingan politik tertentu. Politik uang bisa juga terjadi ketika seorang kandidat membeli dukungan parpol tertentu atau membeli suara dari pemilih untuk memilihnya dengan iming-iming imbalan yang bersifat finansial. Politik uang bisa juga terjadi ketika pihak penyandang dana berkepentingan bisnis maupun politik tertentu. Bentuknya bisa

berupa uang, namun bisa pula berupa bantuan-bantuan sarana fisik pendukung kampanye pasangan kandidat tertentu (Teddy Lesmana, 2011).

Sumbangan politik uang terhadap kebutuhan dana dalam jumlah besar, terutama untuk komponen tidak resmi yang harus dikeluarkan kandidat, signifikan. Ini setidaknya dapat dilihat dari pendapat Hanta Yuda AR. Menurutnya, biaya besar yang karena pilkada kerap disertai dengan praktek politik uang dan pemakelaran pencalonan kepala daerah. Politik uang dan pemakelaran inilah yang menyebabkan biaya pilkada semakin menggelembung dan ongkos demokrasi semakin tinggi (*Koran Tempo*, 23 November 2010).

Menurut Wahyudi Kumorotomo (2009) ada beragam cara untuk melakukan politik uang dalam pilkada langsung, yakni: (1) Politik uang secara langsung bisa berbentuk pembayaran tunai dari "tim sukses" calon tertentu kepada konstituen yang potensial, (2) sumbangan dari para bakal calon kepada parpol yang telah mendukungnya, atau (3) "sumbangan wajib" yang disyaratkan oleh suatu parpol kepada para kader partai atau bakal calon yang ingin mencalonkan diri sebagai bupati atau walikota. Adapun politik uang secara tidak langsung bisa berbentuk pembagian hadiah atau *doorprize*, pembagian sembako kepada konstituen, pembagian semen di daerah pemilihan tertentu, dan sebagainya. Para calon bahkan tidak bisa menghitung secara persis berapa yang mereka telah habiskan untuk sumbangan, hadiah, spanduk, dan sebagainya, disamping biaya resmi untuk pendaftaran keanggotaan, membayar saksi, dan kebutuhan administratif lainnya.

Ramlan Surbakti (*Kompas*, 2 April 2005), mencatat bahwa peluang munculnya politik uang dalam pilkada dapat diidentifikasi sejak awal, yakni *Pertama*, untuk dapat menjadi calon diperlukan "sewa perahu", baik yang dibayar sebelum atau setelah penetapan calon, sebagian atau seluruhnya. Jumlah sewa yang harus dibayar diperkirakan cukup besar jauh melampaui batas sumbangan dana kampanye yang ditetapkan dalam undang-undang, tetapi tidak diketahui dengan pasti karena berlangsung di balik layar. *Kedua*, calon yang diperkirakan mendapat dukungan kuat, biasanya *incumbent*, akan menerima dana yang sangat besar dari kalangan pengusaha yang memiliki kepentingan ekonomi di daerah tersebut. Jumlah uang ini juga jauh melebihi batas sumbangan yang ditetapkan undang-undang. Karena berlangsung di balik layar, maka sukar mengetahui siapa yang memberi kepada siapa dan berapa besarnya dana yang diterima. *Ketiga*, untuk kabupaten/kota yang jumlah pemilihnya sekitar 10.000 sampai dengan 100.000 pemilih, tetapi wilayahnya memiliki potensi ekonomi yang tinggi, pengusaha yang memiliki kepentingan ekonomi di daerah tersebut bahkan dapat menentukan siapa yang akan terpilih menjadi kepala daerah. Dengan jumlah dana yang tidak terlalu besar, sang pengusaha dapat memengaruhi para pemilih memilih pasangan calon yang dikehendakinya melalui "perantara politik" yang ditunjuknya di setiap desa. *Keempat*, untuk daerah dengan tiga atau lebih pasangan calon bersaing, perolehan suara sebanyak lebih dari 25 persen dapat mengantarkan satu pasangan calon menjadi kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih. Dalam situasi seperti ini, penggunaan uang memengaruhi pemilih melalui "perantara politik" di setiap desa/kelurahan mungkin menjadi pilihan "rasional" bagi pasangan calon".

Jika Ramlan Surbakti masih melihat potensi politik uang dalam Pilkada, Didik Supriyanto mengangkatnya dari fakta empiris. Menurutnya, berdasarkan aktor dan wilayah operasinya, politik uang dalam pilkada bisa dibedakan menjadi empat lingkaran sebagai berikut: (1) Lingkaran satu, adalah transaksi antara elit ekonomi (pemilik uang) dengan pasangan calon kepala daerah yang akan menjadi pengambil kebijakan/keputusan politik pascapilkada; (2) Lingkaran dua, adalah transaksi antara

pasangan calon kepala daerah dengan partai politik yang mempunyai hak untuk mencalonkan; (3) Lingkaran tiga, adalah transaksi antara pasangan calon dan tim kampanye dengan petugas-petugas pilkada yang mempunyai wewenang untuk menghitung perolehan suara; dan (4) Lingkaran empat, adalah transaksi antara calon dan tim kampanye dengan massa pemilih (pembelian suara) (*Transkrip Diskusi Publik Terbatas*, ijrsh.files.wordpress.com/2008/06/politik-uang-dalam-pilkada.pdf, diunduh tgl. 24 Desember 2011).

Menurut Didik Supriyanto, politik uang lingkaran empat ini biasa disebut dengan *political buying*, atau pembelian suara langsung kepada pemilih. Lebih lanjut dikatakannya, ada banyak macam bentuk *political buying*, yakni pemberian ongkos transportasi kampanye, janji membagi uang/barang, pembagian sembako atau semen untuk membangun tempat ibadah, 'serangan fajar', dan lain-lain. Modus politik uang tersebut berlangsung dari pemilu ke pemilu, tidak terkecuali dalam pilkada dan praktik-praktik jual beli suara ini bukan semata-mata didasari oleh kebutuhan ekonomi sebagian besar pemilih, tetapi juga karena hal tersebut sudah lama berlangsung setiap kali ada pemilihan (misalnya pilkades) sehingga masyarakat menganggapnya sebagai sesuatu yang lumrah, meski mereka tahu bahwa hal itu melanggar ketentuan. Namun berbagai kejadian politik uang dalam pilkada langsung seringkali tidak tersentuh oleh penegakan hukum karena sulitnya pembuktian akibat tidak adanya batasan yang jelas mengenai politik uang, disamping sebagian masyarakat menganggap sebagai sesuatu yang lumrah. Bahkan, yang lebih memprihatinkan adalah masyarakat kian permisif dengan praktek politik uang dalam pemilu. Hasil *polling* Litbang *Harian Kompas*, menemukan bahwa sebagian besar publik tidak menolak kegiatan bagi-bagi uang yang dilakukan caleg/parpol (*Kompas*, 16 Maret 2009).

Terkait politik uang yang makin menguat, Lingkaran Survei Indonesia (LSI) pernah membuat survei khusus untuk mengukur tingkat skala politik uang dalam pilkada. Survei tersebut dilakukan dengan populasi nasional pada bulan Oktober 2005 dan Oktober 2010. Survei menggunakan metode penarikan sampel *Multistage Random Sampling* (MRS). Jumlah sampel sebanyak 1.000 orang responden dengan tingkat kesalahan sampel (*sampling error*) sebesar plus minus 4%. Hasil survey menunjukkan publik yang menyatakan akan menerima uang yang diberikan oleh kandidat mengalami kenaikan. Pada tahun 2005, sebanyak 27,5% publik menyatakan akan menerima uang yang diberikan calon dan memilih calon yang memberi uang. Angka ini naik menjadi 37,5% di tahun 2010. Demikian pula Publik yang mempersepsi bahwa politik uang akan mempengaruhi pilihan atas kandidat, juga mengalami kenaikan dari 53,9% di tahun 2005 menjadi 63% di tahun 2010 (suarapublik.co.id/index/index.php?...politik-uang.. diunduh tgl. 24 Desember 2011). Situasi ini tidak lepas dari adanya perubahan radikal terhadap karakter dan perilaku pemilih pascareformasi, khususnya setelah Pemilu 1999. Kacung Marijan (*Kompas*, 7 Agustus 2008) menyebut keikutsertaan pemilih dalam pemilu 1999 sebagai pemilih bercorak sukarela (*voluntary*). Di mana terjadi keterlibatan yang *intens* dari pemilih selama proses pemilu. Hal ini tidak lepas dari euforia reformasi yang masih dirasakan masyarakat serta harapan yang besar terhadap perubahan. Pemilu 2004 menunjukkan perilaku pemilih yang berbeda. Antusiasme pemilih mulai menurun dan perilakunya sudah mulai bercorak rasional. Bahkan menurut Kacung Marijan sudah tergolong rasional pragmatis dengan melakukan praktik-praktik transaksional (jual beli suara) di mana pemilih mulai menghitung imbalan dari suara yang diberikan. Perilaku ini tidak lepas dari penilaian bahwa wakil-wakil rakyat hasil pemilu 1999 yang mereka harapkan ternyata tak mampu berbuat banyak dan tidak

memberikan perubahan berarti (Marijan dalam Taufiqurrahman, 2010). Survei LSI juga menemukan kecenderungan yang sama, bahwa ada rasionalitas pragmatis pemilih, meski selain rasionalitas pragmatis, muncul juga semangat kedaerahan, etnisitas, agama dan kelompok dalam preferensi pemilih (www.lsi.or.id)

Kebutuhan dana yang semakin besar mendorong politisi menggali dana dari berbagai sumber. Fenomena ini tidaklah khas Indonesia. Sebagai gambaran, sebagaimana yang ditulis Denny JA (2006) tentang “Uang dan Politik”, di negara Amerika Serikat yang kaya sekalipun seorang calon tidak dapat membiayai pengeluaran pemilu sendirian. Pemilu, mulai dari anggota Kongres, gubernur, dan presiden, yang sangat kompetitif, sudah sedemikian mahal. Pada 1996, di Amerika Serikat, biayanya sudah mencapai US\$ 64 milyar atau sekitar Rp 150 triliun berdasarkan nilai tukar saat itu (1996). Bagusnya Amerika Serikat memiliki mekanisme untuk meminimalisasi pengaruh uang swasta di dunia politik. Federal Election Campaign Act of 1974 hanya membolehkan sumbangan pihak swasta ke politisi dalam jumlah yang sangat kecil. Sumbangan perorangan hanya dibolehkan menyumbang uang ke seorang politikus paling banyak US\$ 1.000 (Rp 2,3 juta berdasarkan nilai tukar 1996). Jika menyumbang ke banyak politikus, total sumbangannya tidak boleh lebih dari US\$ 25.000 (Rp 57,5 juta) dalam satu masa pemilihan. Sedangkan sumbangan perusahaan ke seorang kandidat dibatasi US\$ 5.000 (Rp 11,5 juta).

Di dalam UU No. 32 Tahun 2004 besaran sumbangan juga dibatasi, namun pengaturannya tidak jelas dan karenanya mudah disalahgunakan. Lemahnya regulasi ini ikut menyumbang potensi masuknya dana ilegal kepada calon dan terjadinya politik uang dalam pilkada. Identifikasi Badoh (2010) atas lemahnya regulasi pemilukada, baik soal pengaturan dana kampanye maupun pengaturan politik uang, yang nyata-nyata gagal membentengi praktik politik uang dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel1.
Kelemahan Pengaturan Dana Kampanye Pilkada
UU No. 32 Tahun 2004 dan PP No. 6 Tahun 2005

Prinsip-prinsip pengaturan dana politik	Pengaturan	Permasalahan
Sumber dana	Pasal 83 UU 32/2004 Pasal 83 UU 12/2008 Pasal 65 PP 6/2005	Tidak disebutkan sumbangan dari parpol sebagai badan hukum atau perseorangan
Batasan jumlah sumbangan	Pasal 83 UU 32/2004 Pasal 83 UU 12/2008 Pasal 65 PP 6/2005	<ul style="list-style-type: none"> • Tidak ada batasan jumlah sumbangan dari pasangan calon (paslon) • Tidak ada batasan sumbangan dalam bentuk bukan <i>cash (in kind)</i> yang diterima/disetujui oleh paslon • Tidak ada batasan jumlah sumbangan dari parpol pendukung • Tidak ada ketentuan rinci mengenai apakah sebuah konglomerasi dapat menyumbang lewat induk perusahaan dan anak-anak perusahaan • Tidak ada ketentuan soal utang
Pencatatan serta pelaporan rekening khusus dana kampanye	Pasal 83 UU 32/2004 Pasal 84 UU 12/2008 Pasal 65 dan 68 PP 6/2005	<ul style="list-style-type: none"> • Tidak dijelaskan kapan rekening khusus dana kampanye dibuka yang diatur hanya ketentuan mengenai kapan daftar penyumbang dilaporkan ke KPUD • Tidak ada ketentuan mengenai saldo awal untuk rekening dana kampanye • Tidak dijelaskan berapa jumlah rekening dana kampanye yang harus dibuat dan apakah semua penerimaan dana kampanye harus dicatat dalam satu

Prinsip-prinsip pengaturan dana politik	Pengaturan	Permasalahan
		<ul style="list-style-type: none"> rekening atau ada pemisahan antara rekening partai pendukung, kandidat dan tim kampanye Tidak ada kewajiban pencatatan pengeluaran Tidak dijelaskan secara rinci identitas penyumbang (apa saja keterangan penyumbang yang harus dicantumkan) dan kategori penyumbang yang tidak jelas identitasnya Jumlah 2,5 juta sebagai batasan minimum pencatatan penerimaan terlalu besar dan dapat mendorong manipulasi dalam bentuk memecah jumlah sumbangan menjadi bagian-bagian yang jumlahnya lebih kecil dari batasan minimum kewajiban mencatat
Mekanisme akuntabilitas publik	Pasal 83 dan 84 UU 32/2004 Pasal 84 UU 12/2008 Pasal 65, 66 dan 67 PP 6/2005	<ul style="list-style-type: none"> Tidak ada sanksi terhadap temuan hasil audit jika bermasalah Tidak ada ketentuan mengenai syarat kantor akuntan public yang dapat ditunjuk oleh KPUD Jarak waktu sejak diserahkan hingga diumumkannya hasil audit terlalu lama (23 hari setelah pemungutan suara) Tidak dijelaskan mengenai media yang akan digunakan oleh KPUD dalam mengumumkan hasil audit kampanye

Sumber: Ibrahim Zuhdy Fahmi Badoh, *Kajian Potensi-Potensi Korupsi Pilkada*, Jakarta: ICW, Januari 2010, hlm 3-4

Di samping ada kelemahan dalam pengaturan dana kampanye, terdapat pula sejumlah kelemahan pengaturan politik uang dalam UU No. 32 Tahun 2004 tersebut, sebagai berikut:

Tabel 2.
Kelemahan Sistem Berkaitan Politik Uang dan Penegakan Hukum Pilkada

Prinsip-prinsip pengaturan dana politik	Pengaturan	Keterangan
Lama masa kampanye	Pasal 75 (2) UU 32/2004 Pasal 75 (2) UU 12/2008	Masa kampanye sangat singkat, menyebabkan tidak cukup waktu untuk penyadaran politik dan menjual program sehingga mendorong pasangan calon melakukan jalan pintas, seperti melakukan <i>money politics</i>
Tim kampanye	Pasal 75 (4) dan (7) UU 32/2004 Pasal 75 (4) dan (7) UU 12/2008	Tim kampanye yang didaftarkan tidak mencakup keseluruhan tim kampanye. Kebanyakan kasus pelanggaran kampanye termasuk politik uang tidak dapat dibuktikan karena dilakukan oleh pihak-pihak pendukung pasangan calon yang tidak didaftarkan di KPUD
Kesempatan yang sama dalam berkampanye di media dan menggunakan fasilitas umum	Pasal 75 (1-3) UU 32/2004 Pasal 75 (1-3) UU 12/2008	<p>Bagi paslon yang mendapat dukungan pengusaha media dan yang memiliki saham dan pemilik media akan menggunakan media tersebut sebagai alat kampanye sehingga aspek kesamaan ruang kampanye di media menjadi terbatas karena media yang bersangkutan tidak dapat berlaku adil</p> <p>Untuk mendorong kesamaan adanya kesempatan beriklan, Pemda seharusnya dapat mendorong media lokal atau menyediakan dana untuk memberikan kesempatan yang sama bagi paslon dalam beriklan di media terutama untuk mengatasi kesenjangan antara paslon yang kaya dan yang miskin</p>

Prinsip-prinsip pengaturan dana politik	Pengaturan	Keterangan
		Bagi mantan pejabat publik penggunaan fasilitas pemerintah daerah sering mendapatkan prioritas. Hal ini terkait juga dengan larangan di dalam pelibatan pejabat publik dalam kampanye (Pasal 79) dan kebijakan daerah yang mendukung paslon tertentu (Pasal 80). Pelanggaran hal-hal yang dilarang di dalam Pasal 79 sangat ringan, yaitu hanya sebatas penghentian melakukan kampanye selama masa kampanye (Pasal 81 (4)). Hal ini berbeda dengan pengaturan pada undang-undang Pemilu 2004 yang memberikan sanksi diskualifikasi dari pencalonan
Politik uang	Pasal 82 UU 32/2004 Pasal 82 UU 12/2008	Pengenaan sanksi dilakukan jika yang melakukan politik uang adalah paslon atau tim sukses, hal ini menyulitkan penegakkan hukum karena yang melakukan praktek politik uang adalah tim bayangan yang tidak didaftarkan di KPUD. Proses hukum pada politik uang yang sampai pada putusan final yang bersifat tetap juga menyulitkan penegakkan hukum karena akan memakan waktu yang cukup lama

Sumber: Ibrahim Zuhdy Fahmi Badoh, *Kajian Potensi-Potensi Korupsi Pilkada*, Jakarta: ICW, Januari 2010, hlm 5

Ibrahim Zuhdy Fahmi Badoh (2010:4) mengatakan bahwa dampak dari pengaturan dana kampanye yang buruk akan juga turut dirasakan oleh publik di daerah dalam bentuk kebijakan yang buruk, (pascapilkada akan lahir kebijakan) yang tidak berpihak kepada rakyat. Hal ini bisa terjadi jika penyumbang yang memberikan dukungan sebagai investasi politik dalam bentuk sumbangan dana kampanye pada waktu pemilu mendapat konsensi dan privilege tertentu oleh pemerintahan yang berkuasa. Sedangkan Schaffer dalam Winardi (2009) mengingatkan kita bahaya politik uang dalam mobilisasi pemilu, yaitu : (1) Hasil Pemilu Tidak Legitim; (2) Politisi yang terpilih bisa jadi tidak memiliki kualitas untuk menjalankan pemerintahan, bahkan mendaur ulang politisi korup; (3) Melanggengkan pelayanan yang bersifat *clientelistic* ke konstituen (*wrong incentive*); (4) Kualitas perwakilan merefleksikan dari mereka yang dibayar, tidak berdaya dan miskin; serta (5) Menghalalkan masuknya sumber-sumber dana kotor.

Bertautan dengan Schaffer, dalam *Money in Politics Handbook* (www.usaid.gov/our_work/.../pnacr223.pdf, diunduh tgl.11 Desember 2011) disebutkan setidaknya ada 4 (empat) resiko yang berkaitan dengan uang dalam politik, yakni :

1. *Uneven playing field- the risk that large sums of money in politics give undue advantage over others and constrains competition*
2. *Unequal acces to office- the risk that certain sectors of a population lacking money are prevented from running for office or getting meaningful representation*
3. *Co-opted politicians- the risk that those who donate funds will control the politicians they finance*
4. *Tainted politics- the risk that dirty or illicit money will corrupt the system and undermine the rule of law*

Kesemua resiko dari politik uang sebagaimana uraian di atas punya implikasi melemahnya pemerintahan yang terbentuk terhadap kuasa uang, yang pada gilirannya melahirkan perilaku korup elit lokal. Intinya, pembiaran politik uang akan berujung pada tercederainya tujuan dari demokrasi itu sendiri, karena esensi

demokrasi untuk kepentingan rakyat banyak, bukan pada segelintir orang pemilik dana (pemodal) atau yang punya akses kepemodal.

C. PENUTUP

Dari uraian di atas sebagai rangkuman dapat dijelaskan bahwa fenomena politik uang dalam pemilu bukan hal baru, fenomena ini sudah ada di pilkades. Politik uang tumbuh subur didukung oleh kecenderungan masyarakat yang makin permisif. Pembiaran atas politik uang tidak hanya berimplikasi melahirkan politisi korup namun juga berakibat tercederainya suatu pemilu yang demokratis. Secara sadar sebenarnya ada keinginan untuk menghapus politik uang dalam pilkada, setidaknya ini menjadi salah satu alasan mengapa mengubah model pilkada, semula oleh anggota DPRD menjadi secara langsung oleh pemilih. Namun regulasi yang mengatur pilkada nyata-nyata belum mampu membentengi agar politik uang dalam pilkada menjadi minimal. Karena itu, bersamaan dengan sedang disusunnya undang-undang pilkada diharapkan para pembuat regulasi pilkada mampu menyempurnakannya menjadi lebih mendekati kaidah pemilu yang demokratis, yakni memberi ruang yang sama bagi semua pihak (prinsip persaingan politik yang setara/*political equality*) untuk berkompetisi secara *fair*, bukan memberi wadah istimewa bagi kandidat yang paling punya akses dana.

DAFTAR RUJUKAN

- Ali, Danny Januar, *Politik Yang Mencari Bentuk: Kolom di Majalah Gatra*, Yogyakarta: LKiS, 2006
- Agustino, Leo dan Muhammad Agus Yusoff, "Pilkada dan Pemekaran Daerah dalam Demokrasi Lokal di Indonesia: Local Strongmen dan Roving Bandits", *Malaysian Journal of History, Politics, & Strategic Studies*, Vol. 37 Tahun 2010, Hlm. 86 - 104
- Ali. Mahfud, "Money politics dalam Pilkada", *Jurnal Hukum*, Volume XII, No. 2, Oktober 2003, Hlm. 227-234
- Badoh, Ibrahim Zuhdy Fahmi, *Kajian Potensi-Potensi Korupsi Pilkada*, Jakarta: ICW, Januari 2010
- Eko, Sutoro, Pilkada Secara Langsung: Konteks, Proses dan Implikasi, *Bahan Diskusi* dalam Expert Meeting "Mendorong Partisipasi Publik Dalam Proses Penyempurnaan UU No. 22/1999 di DPR – RI", yang diselenggarakan oleh Yayasan Harkat Bangsa, Jakarta, 12 Januari 2004, (www.ireyogya.org/sutoro/pilkada_secara_langsung.pdf, diunduh tgl. 1 Desember 2011)
- Haris, Syamsuddin, "Kecenderungan Pencalonan dan Koalisi Pilkada" (www.komunitasdemokrasi.or.id/article/pilkada.pdf, diunduh tgl. 27 Maret 2011)
- Hidayat Syarif (Ed.), *Bisnis dan Politik di Tingkat Lokal: Pengusaha, Penguasa dan Penyelenggara Pemerintahan Pacsa Pilkada*, Jakarta: P2E-LIPI, 2006
- Kana, Nico L., "Strategi Pengelolaan Persaingan Politik Elit Desa di Wilayah Kecamatan Suruh: Kasus Pemilihan Kepala Desa", *Jurnal Renai* Tahun 1, No.2, April-Mei 2001
- Kumorotomo, Wahyudi, "Intervensi Parpol, Politik Uang Dan Korupsi: Tantangan Kebijakan Publik Setelah Pilkada Langsung", *Makalah*, disajikan dalam Konferensi Administrasi Negara, Surabaya, 15 Mei 2009
- Lesmana, Teddy, "Politik Uang Dalam Pilkada" (elib.pdii.lipi.go.id/katalog/index.php/searchkatalog/.../9009.pdf, diunduh tgl. 2 Desember 2011)
- Lingkar Survey Indonesia dalam artikelnya di *Kajian Bulanan* Edisi 09-Januari 2008 dan Edisi 10 - Februari 2008 (dapat diunduh di www.lsi.or.id)
- Lingkar Survey Indonesia, "Skala dan Pengaruh Politik Uang dalam Pemilu", 27 Oktober 2011 (suarapublik.co.id/index/index.php?...politik-uang..., diunduh tgl. 24 Desember 2011)
- Mariana, Dede, *Dinamika Demokrasi dan Perpolitikan Lokal di Indonesia*, Bandung: APII Bandung-Puslit KP2W Lembaga Penelitian Unpad, 2007
- Prasojo Eko, "Menghapus Pilkada Langsung" (ditpolkom.bappenas.go.id/.../007.pdf, diunduh tgl. 11 Desember 2011)
- Rifai, Amzulian, *Pola Politik uangan Dalam pemilihan Kepala Daerah*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003
- Taufiqurrahman, Rasionale Pilihan Pemilih Pada Pemilu Kepala Daerah Kabupaten Sijunjung Tahun 2010" (pasca.unand.ac.id/id/wp-content/uploads/2011/09/Artikel-tesis.pdf, diunduh tgl. 1 Desember 2011)

The USSAID , *Money in Politics Handbook: A Guide to Increasing Transparency I Emerging Democracies*, The USSAID , Washington DC, November 2003, hlm 1 (www.usaid.gov/our_work/.../pnacr223.pdf, diunduh tgl. 11 Desember 2011)

Transkrip Diskusi Publik Terbatas "Politik Uang Dalam Pilkada", Hotel Acacia - Jakarta, 30 Juni 2005 (diunduh dari ijrsh.files.wordpress.com/2008/06/politik-uang-dalam-pilkada.pdf, 24 Desember 2011)

Yani, *Ahmad*, Sri Hayati, Wahyu Eridiana, "Kajian Geografi Politik Terhadap hasil Pemilihan Gubernur Jawa Barat 2008" (file.upi.edu/Direktori/.../artikel_versi_bahasa_Indonesia.pdf , diunduh tgl.5 Desember 2011)

Majalah/Harian

Gatra, 19 Februari 2009

Kompas tanggal 2 April 2005

Kompas, 19 April 2005

Kompas, 10 April 2008

Kompas, 7 Agustus 2008

Kompas, 16 Maret 2009

Kompas, 21 Juli 2010

Kompas, 6 Juli 2011

Koran Tempo, 23 November 2010