

PRAKTIK POLITIK UANG DALAM PERSPEKTIF HUKUM PIDANA

Oleh:
I. SRIYANTO

Dosen Fakultas Hukum Universitas Indonesia
dan beberapa Fakultas Hukum Perguruan Tinggi Swasta.

ABSTRAK

Istilah politik uang sering terdengar, terutama pada saat-saat dilaksanakannya suatu kegiatan yang bernuansa politis, misalnya pada masa PEMILU. Istilah politik uang itu juga sering disebut-sebut dalam kegiatan pemilihan gubernur/kepala daerah, dalam pidato pertanggungjawaban gubernur di depan anggota DPRD, dan dalam kegiatan-kegiatan bernuansa politis lainnya. Sulitnya pembuktian mengenai praktik politik uang itu menyebabkan jarang kasus tersebut terjangkau oleh ketentuan hukum. Apabila kegiatan politik uang itu dapat disejajarkan dengan suatu tindak pidana khusus di luar KUHP, di mana beberapa asasnya dapat menyimpang dari asas-asas umum dalam teori ilmu hukum pidana. Salah satu asas yang menyimpang itu telah dikemukakan oleh Indriyanto Seno Adji dalam disertasinya, yaitu mengenai diterimanya ajaran sifat melawan hukum materil positif. Melalui ajaran tersebut, pembuktian mengenai telah terjadinya praktik politik uang kiranya akan menjadi lebih mudah.

Key Words: Politik Uang, PEMILU, Tindak Pidana Korupsi

PENDAHULUAN

Dalam percaturan bidang politik sering terdengar suatu istilah yang erat kaitannya dengan kegiatan yang bernuansa politis, yaitu *politik uang*. Sebagai suatu istilah, kata *politik uang* sudah sangat terkenal di kalangan masyarakat, namun mengenai pengertian, maksud dan tujuannya, masih mengalami perbedaan pendapat di kalangan masyarakat itu sendiri.

Politik uang sering diidentifikasi-

kan dengan suatu kegiatan yang disebut *pembelian suara* (*vote buying*) dalam suatu pemilihan, agar seseorang/kelompok orang ataupun suatu partai politik yang telah memberikan uang itu mendapatkan suara (dipilih) oleh mereka yang telah menerima uang tersebut, sehingga di-harapkan kemungkinannya ia (pihak yang telah memberikan uang itu) dapat menduduki posisi yang diinginkan.

Dalam masa kegiatan Pemilihan

Umum (PEMILU), percakapan mengenai '*Politik Uang*' menjadi sangat ramai di masyarakat. Sebenarnya permasalahan '*politik uang*' tersebut tidak hanya terjadi dalam masa kegiatan PEMILU saja, namun sering pula terdengar bahwa dalam suatu pemilihan Gubernur/Kepala Daerah ataupun dalam pidato pertanggungjawaban Gubernur/Kepala Daerah dihadapan para anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) pada akhir masa jabatannya, diwarnai dengan politik uang. Ditempuhnya kebijakan tersebut oleh Gubernur/Kepala Daerah yang bersangkutan, adalah agar pertanggungjawabannya dapat diterima oleh para anggota DPRD sehingga Gubernur/Kepala Daerah bersangkutan dapat dipilih kembali untuk menduduki jabatan pada periode berikutnya.

Di beberapa daerah telah disinyalir terjadinya *politik uang* dalam kegiatan yang bernuansa politis, misalnya di Natuna terdapat 10 (sepuluh) anggota DPRD yang diduga menerima uang sebesar Rp.1,7 milyar pada kegiatan Pemilihan Kepala Daerah Tingkat II periode 2001-2005. Demikian pula 32 (tiga puluh dua) anggota DPRD Riau diduga menerima uang masing-masing sebesar Rp.50 juta dalam rangka mendukung atau meloloskan pembentukan Provinsi Kepulauan Riau.

Di Sulawesi Tenggara 43 (empat puluh tiga) orang anggota DPRD diduga terlibat melakukan '*politik uang*' dalam pemilihan gubernur dan wakil gubernur, dan masih banyak lagi yang terjadi di tempat-tempat lain.

Dalam beberapa peraturan perundang-undangan, perbuatan melakukan *politik uang* hanya dapat diinterpretasikan secara tersirat (tidak secara langsung menyebutkan sebagai perbuatan *politik uang*), misalnya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pembertantasan Tindak Pidana Korupsi (UUTPK), dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1980 Tentang Tindak Pidana Suap UUTPS).

Niat manusia yang sangat kuat untuk mencapai keinginan itu lazim pula disebut sebagai *ambisi*. Sedangkan ambisi dari masing-masing manusia akan berbeda seiring dengan tingkat pengetahuan, pendidikan, ataupun berbagai hal yang menjadi latar belakang dari kehidupannya. Ada kelompok manusia yang ambisinya ingin menjadi orang terkaya didaerahnya, ada yang ingin menjadi orang terpelajar, terhormat, dan lain sebagainya. Dapat dipastikan bahwa di dalam berbagai bidang kehidupan, tidak terlepas dari terdapatnya manusia-manusia yang berambisi untuk memiliki

kelebihan di antara yang lainnya.

Dalam suatu lembaga resmi seperti kantor-kantor ataupun instansi pemerintah misalnya, dapat dipastikan bahwa akan terdapat seseorang yang berambisi untuk menjadi orang yang memiliki pangkat/jabatan tertinggi dalam instansi tersebut. Cara yang ditempuh seseorang untuk mencapai posisi itu ada yang hanya menunggu dengan sabar sampai saatnya diangkat oleh atasannya, tetapi ada pula yang ingin secara cepat mencapai pada posisi yang diinginkannya, sementara saingan untuk menduduki posisi yang diinginkannya itu sangat banyak. Dalam hal ini sudah barang tentu bagi mereka yang berambisi untuk dapat meraih secara cepat posisi yang diinginkannya itu harus melakukan upaya yang lebih keras dari pada mereka yang hanya secara sabar menunggu sampai tiba saatnya.

Upaya yang lebih keras dari mereka yang berambisi untuk secara cepat dapat meraih posisi yang diinginkannya itupun dapat dilakukan dengan melalui berbagai cara ataupun pendekatan. Di antaranya ada yang melakukannya dengan berbuat sangat baik terhadap *atasan* yang akan mengambil keputusan atas posisi yang ingin diraihnya. Berbuat baik terhadap atasan juga dapat dilakukan dengan

berbagai bentuk, dan bentuk yang paling sederhana yaitu orang yang berambisi itu bersedia melaksanakan segala kehendak yang diinginkan oleh *atasan*-nya, yang dalam istilah populer dikenal dengan sebutan Asal Bapak Senang (ABS). Dalam hal ini belum terdapat suatu perbuatan yang dapat dianggap sebagai suatu pelanggaran terhadap ketentuan hukum, khususnya terhadap Hukum Pidana.

Bentuk lain dalam upaya seseorang untuk dapat meraih posisi yang diinginkan secara cepat, banyak pula yang melakukan pendekatan dengan memberikan fasilitas tertentu kepada atasan, janji-janji tertentu, ataupun memberikan sejumlah uang kepada atasan yang berwenang memutuskan. Apabila hal ini terjadi dalam lingkungan instansi pemerintah, maka pendekatan seperti itu dikenal dengan istilah *penyuapan*. Mengenai perbuatan *penyuapan* ini terdapat perumusannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Dalam Pasal 209 KUHP disebutkan antara lain bahwa siapa saja yang memberi hadiah atau perjanjian kepada seorang pegawai negeri dengan maksud supaya pegawai negeri itu dalam pekerjaannya melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang bertentangan dengan kewajibannya, diancam dengan

hukuman penjara selama-lamanya dua tahun delapan bulan. Dalam hal ini si penyuap yang bukan sebagai pegawai negeri juga diancam hukuman, sedangkan bagi pegawai negeri yang telah menerima suap tersebut diancam hukuman berdasarkan Pasal 418 ataupun 419 KUHP. Dengan demikian perbuatan suap-menyuap merupakan suatu tindak pidana.

Bagi pegawai negeri yang menerima suap sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 418 ataupun 419 KUHP tersebut dirumuskan kembali dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UUTPK). Dengan demikian pegawai negeri yang menerima suap tersebut berdasarkan berlakunya asas *lex specialis derogat lex generalis*, dapat dikenakan sanksi berdasarkan UUTPK.

Kiranya sudah tidak menjadi rahasia lagi bahwa ambisi yang untuk mencapainya dipergunakan cara-cara seperti digambarkan di atas, sering terjadi pada kegiatan-kegiatan yang bernuansa politik. Dalam kumpulan makalah yang dihimpun oleh *International Foundation for Election Systems* (IFES), perbuatan suap-menyuap dan korupsi tersebut apabila terjadi dalam suatu kegiatan Pemilihan Umum (PEMILU), dapat disebut juga sebagai

'Politik Uang'.

Politik uang sebagai suatu tindak pidana dapat dilihat dalam perumusan Pasal 73 ayat (3) Undang-Undang tentang PEMILU tahun 1999, yang menyebutkan bahwa:

“Barangsiapa pada waktu diselenggarakannya Pemilihan Umum menurut undang-undang ini dengan pemberian atau janji menyuap seseorang, baik supaya orang itu tidak menjalankan haknya untuk memilih maupun supaya ia menjalankan haknya dengan cara tertentu, dipidana dengan hukuman penjara paling lama 3 (tiga) tahun. Pidana itu dikenakan juga kepada pemilih yang menerima suap berupa pemberian atau janji berbuat sesuatu.”

Dalam UU NO.12 Th. 2003 Tentang Pemilu Tahun 2004, mengenai perbuatan seperti di atas dirumuskan melalui Pasal 139 ayat (2) dengan menyebutkan bahwa:

“Setiap orang yang dengan sengaja memberi atau menjanjikan uang atau materi lainnya supaya tidak menggunakan hak pilihnya, atau memilih peserta Pemilu tertentu, atau menggunakan hak pilihnya dengan cara tertentu sehingga surat suaranya menjadi tidak sah, diancam pidana penjara paling singkat 2 (dua) bulan atau paling lama 12 (dua belas) bulan

dan/atau denda paling sedikit Rp.100.000,00 (seratus ribu rupiah) atau paling banyak 1.000.000,00 (satu juta rupiah)“

Dari uraian mengenai *politik uang* di atas, tampak seolah-olah *politik uang* hanya berkaitan dengan kegiatan PEMILU. Sebenarnya pada kegiatan lainpun dapat pula terjadi perbuatan sebagaimana dirumuskan dalam kedua pasal di atas, misalnya dalam pemilihan Kepala Desa, laporan pertanggungjawaban Gubernur Kepala Daerah pada akhir masa jabatannya dengan maksud supaya apa yang disampaikan kepada Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dapat diterima oleh anggota dewan.

Dalam pelaksanaan PEMILU tahun 1999 dan 2004, termasuk juga dalam pemilihan Calon Presiden (capres) dan Calon Wakil Presiden (cawapres) Republik Indonesia secara langsung oleh warga negara, terdengar banyaknya perbuatan *politik uang* yang dilakukan oleh para fungsionaris partai ataupun para tim sukses pasangan capres dan cawapres tertentu.

Berdasarkan laporan Panitia Pengawas PEMILU (PANWASLU) tahun 1999 yang dituangkan dalam Buku Laporan Pertanggungjawaban Panitia Pengawas Pemilihan Umum Tahun 1999 Tingkat Pusat, dari

banyaknya laporan mengenai *politik uang* yang disampaikan ke pihak kepolisian, dapat dilihat dalam tabel bahwa sedikit sekali yang diselesaikan dengan mempergunakan ketentuan pidana. Kendala untuk menyelesaikan persoalan *politik uang* berdasarkan ketentuan hukum pidana, salah satunya adalah masalah pembuktian mengenai kebenaran telah terjadinya perbuatan tersebut. Permasalahan mengenai pembuktian dalam *politik uang* sangat mirip dengan masalah pembuktian di dalam tindak pidana penyuapan ataupun korupsi.

Sulitnya pembuktian mengenai kebenaran telah terjadinya *politik uang* sehingga kasusnya tidak sampai ke pengadilan itu, telah mendorong minat penulis untuk mengangkat permasalahan tersebut dalam suatu tulisan. Dalam hal ini, penulis juga merekomendasikan bahwa *politik uang* dalam kegiatan yang bernuansa politik dapat di kategorikan sebagai Tindak Pidana Khusus, sejajar dengan Tindak Pidana Ekonomi (sebagaimana diatur dalam UU No.7 Th. 1955) dan Tindak Pidana Korupsi yang diatur dalam UU No.20 Th.2001).

Alasan penulis yang lain untuk mengangkat permasalahan ‘politik uang’ ke dalam suatu bentuk tulisan, yaitu apabila rekomendasi penulis untuk mensejajarkan ‘politik uang’ dengan

Tindak-Tindak Pidana Khusus lainnya disetujui, maka kiranya akan dapat lebih mempermudah dalam pembuktian, sehingga kasus tersebut sebagian besar akan dapat diproses melalui peradilan pidana. Apabila kasus-kasus ‘politik uang’ dapat diproses di pengadilan dengan tidak harus melalui tata-cara yang berbelit-belit, maka kiranya mereka yang berambisi untuk menduduki jabatan-jabatan tertentu terutama yang akan menjadi pemimpin bangsa, tidak akan melakukan politik uang, paling tidak akan dapat mengurangi jumlah orang-orang yang melakukan politik uang, untuk meraih posisi yang diinginkannya.

Tulisan ini bertujuan untuk memperoleh gambaran yang jelas mengenai persamaan dan perbedaan antara *politik uang* dengan beberapa *tindak pidana khusus* sebagaimana disebutkan dalam pokok permasalahan di atas. Melalui analisis yang dikaitkan dengan asas-asas yang berlaku dalam hukum pidana, dimaksudkan untuk mendapatkan dasar hukum bagi pemecahan atas masalah kesulitan pembuktian dalam kasus *politik uang*. Apabila kemudahan dalam pembuktian terhadap praktik *politik uang* sebagaimana yang secara sekilas akan dikemukakan dalam tulisan ini dapat disetujui, maka para pelakunya dapat

dengan segera ditindak secara hukum. Dengan demikian usaha penegakan hukum akan dapat dikatakan mengalami kemajuan satu langkah lagi. Kemajuan dalam bidang penegakan hukum merupakan harapan dari seluruh rakyat Indonesia. Charles Himawan berpendapat bahwa integrasi bangsa Indonesia akan terjamin apabila penegakan hukum dilaksanakan dengan baik

PEMBAHASAN

Sebenarnya pengertian mengenai istilah *politik uang* itu sendiri sampai saat ini penulis belum dapat menemukan dalam literatur yang diterbitkan secara resmi oleh suatu badan usaha penerbitan. Pengertian mengenai istilah *politik uang* tersebut dikemukakan oleh Hadar N Gumay dalam makalahnya dengan menyebutkan bahwa:

“Batasan Politik Uang yang digunakan sangat luas, namun tujuannya amatlah fokus yaitu pembelian suara, atau vote buying. Seseorang memberikan sesuatu kepada seorang atau sekelompok orang orang lain dengan harapan bahwa penerima akan memberikan suaranya saat pemilu kepada partai orang yang memberi. Sesuatu di sini antara lain uang, bahan makanan pokok, kaos, sejadah, infrastruktur lingkungan seperti jalan, fasilitas sekolah atau

ibadah seperti mesjid, bahkan fasilitas kredit serta Jaring Pengamat Sosial. Juga termasuk janji seseorang untuk memberikan hal-hal tersebut.”

Tulisan lain yang juga dihimpun oleh IFES berjudul “*Politik Uang*” Peraturan tentang Keuangan Partai Politik di Indonesia dalam halaman 2, memberikan pengertian mengenai istilah *politik uang*, yaitu bahwa *politik uang* merupakan pengaruh korupsi dalam pemerintahan. *Politik uang* tersebut tidak hanya mencakup pemberian bantuan keuangan kepada caleg dan partai politik selama kampanye pemilu. *Politik uang* juga meliputi pembelian suara pada masa pemilu, transaksi tidak langsung dengan kepentingan atau perlakuan pemerintah yang bersifat menguntungkan demi dukungan politis. Dalam hal ini termasuk juga penyuaipan para pejabat pemerintah secara langsung,

Sebagaimana telah dikemukakan di atas, bahwa sekalipun telah ada UU PEMILU di mana di dalamnya juga telah terdapat perumusan mengenai *politik uang* beserta sanksi yang dapat dikenakan terhadap pelakunya, namun dalam pelaksanaannya ternyata masih menghadapi kendala, yaitu mengenai masalah pembuktiannya.

Apabila dilihat dari bunyi UU PEMILU 1999 maupun UU PEMILU

2004 mengenai kegiatan politik uang, dibandingkan dengan bunyi Pasal 209 KUHP, bagi pemberi hadiah ataupun perjanjian terdapat beberapa unsur tindak pidana yang mengandung kesamaan. Perbedaannya dalam hal ini adalah bahwa orang yang diberi hadiah ataupun perjanjian itu harus berstatus sebagai pegawai negeri, dan yang harus ia perbuat adalah melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang bertentangan dengan kewajibannya dalam lingkup pekerjaannya. Dalam politik uang, dapat saja orang yang diberi hadiah ataupun perjanjian tersebut berstatus sebagai pegawai negeri, namun yang harus ia lakukan bukan suatu perbuatan yang berada dalam lingkup pekerjaannya, sehingga dengan demikian Pasal 209 KUHP ini tidak dapat dipergunakan untuk menyelesaikan kasus-kasus politik uang bagi orang yang telah memberikan hadiah ataupun perjanjian tersebut. Demikian pula bagi orang yang menerima hadiah ataupun perjanjian sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 418 dan 419 KUHP di mana ia juga harus berstatus sebagai pegawai negeri, dalam kegiatan ‘politik uang’ tidak dapat dikenakan sanksi berdasarkan ketentuan pasal ini.

Ketentuan mengenai tindak pidana suap tersebut telah dibuatkan undang-undang khusus, yaitu UU No. 11

Th.1980 tentang Tindakan Pidana Suap, Undang-undang tersebut dalam sejarahnya hanya diperuntukkan bagi perbuatan suap-menyuap dalam kegiatan olah raga, namun setelah melalui beberapa pembicaraan, pada tanggal 27 Oktober 1980 UU No.11 Th.1980 ditetapkan bahwa tindak pidana suap dapat terjadi dalam berbagai bentuk dan sifatnya, di luar yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang sudah ada. Pada hakekatnya perbuatan itu juga bertentangan dengan kesusilaan dan moral Pancasila yang membahayakan kehidupan masyarakat dan bangsa. Dari perumusan Pasal 2 dan 3 UU No.11 Th.1980 yang tidak menyebutkan lagi unsur pegawai negeri baik bagi orang yang memberikan ataupun yang menerima hadiah atau perjanjian, maka ketentuan dalam undang-undang ini dapat dipergunakan sebagai penyelesaian kasus-kasus dalam kegiatan *politik uang*.

Berkaitan dengan tindak pidana suap, UU No.20 Th,2001 tentang Pemberantasan Tindakan Pidana Korupsi (UUTPK), yang dalam Pasal 5, 11, dan 12 UU tersebut masing-masing menyatakan bahwa Pasal 209, 418, dan 419 KUHP termasuk sebagai tindak Pidana Korupsi. Perbedaannya adalah apabila dalam Pasal 209, 419, dan 419 KUHP tindak pidana suap itu hanya

dapat dilakukan oleh manusia sebagai perorangan, sedangkan dalam UUTPK melalui Pasal 20 dapat dilihat bahwa pelaku tindak pidana tersebut dapat dilakukan juga oleh korporasi. Demikian pula bila dibandingkan dengan tindak pidana suap dalam UU No.11 Th.1980 yang hanya dapat dilakukan oleh manusia sebagai perorangan.

Perbedaan yang lain antara tindak pidana suap sebagaimana diatur dalam Pasal 209, 418, 419 KUHP dan ketentuan khusus (UU No.11 Th.1980, adalah bahwa tindak pidana suap dalam KUHP dan UU No.11 Th.1980 tidak dipersyaratkan menyangkut masalah keuangan negara, sedangkan dalam tindak pidana korupsi berdasarkan ketentuan Pasal 2 dan 3 UUTPK perbuatan yang dilakukan harus menyangkut masalah keuangan negara. Dalam kegiatan *politik uang* memang dapat saja terjadi orang yang memberikan hadiah kepada orang lain itu mempergunakan uang negara. Apabila demikian, maka kiranya pemberi hadiah tersebut dapat dikenakan sanksi pidana berdasarkan ketentuan dalam UUTPK. Suatu hadiah dalam tindak pidana suap tersebut tidak terbatas pada pengertian yang berbentuk uang, tetapi juga sebagai sesuatu yang bagi orang lain mempunyai nilai.

Dalam UUTPK sekalipun perumusan tindak pidananya harus berkaitan dengan masalah keuangan negara, namun dalam pelaksanaannya perbuatan itu tidak harus selalu dilakukan dengan mempergunakan uang negara, sehingga penyalah-gunaan fasilitas yang dapat merugikan keuangan negara juga dapat dianggap telah melakukan tindak pidana korupsi berdasarkan ketentuan UUTPK. Seseorang yang menghitung waktu bekerja lebih lama dari waktu sesungguhnya yang ia lakukan untuk memperoleh honorarium yang lebih besar, merupakan korupsi waktu yang dapat dianggap telah melakukan tindak pidana korupsi sebagai dirumuskan oleh UUTPK.

Dari seluruh pembahasan mengenai kaitan antara *politik uang* dengan beberapa peraturan perundang-undangan di atas, tampak bahwa selain ketentuan Pasal 209, 418, dan 419 KUHP, kiranya dapat dipergunakan sebagai sarana penyelesaian terhadap kasus-kasus *politik uang*. Khusus dalam kegiatan PEMILU, *politik uang* dirumuskan melalui ketentuan Pasal 139 UU No.12 Th.2003 tentang PEMILU 2004 sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya. Demikian pula telah dikemukakan bahwa yang akan menjadi kesulitan mendasar bagi penuntutannya

adalah mengenai pembuktiannya. Hal ini terungkap melalui tulisan Soehandjono dalam makalah yang dihimpun oleh IFES.

Politik uang kiranya juga terdapat kesamaan dengan suatu kejahatan yang dilakukan oleh orang-orang tertentu sehingga perbutannya dapat disebut sebagai ‘kejahatan krah putih’ (*white-collar crime*). Dalam hal ini misalnya seorang Gubernur yang menyalahgunakan kewenangan untuk mempertahankan jabatannya. Demikian pula seorang dokter yang melakukan malpraktik medik demi keuntungan pribadi.

Dalam hal *politik uang* biasanya juga dilakukan oleh orang-orang tertentu yang memiliki status sosial yang lebih tinggi dibandingkan dengan masyarakat pada umumnya. Salah satu ciri dari kejahatan krah putih adalah juga mengenai kesulitannya dalam pembuktian.

Kegiatan *politik uang* terlihat sebagai suatu kegiatan yang berkaitan erat dengan masalah kenegaraan, sedangkan Tap MPR Nomor IV/MPR/1999 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN)1999-2004 dalam Bab I huruf C menyebutkan bahwa:

”Garis-garis Besar Haluan Negara ditetapkan dengan maksud

memberikan arah penyelenggaraan negara dengan tujuan mewujudkan kehidupan yang demokratis, berkeadilan sosial, melindungi hak asasi manusia, menegakkan supremasi hukum dalam tatanan masyarakat dan bangsa yang beradab, berakhlak mulia, dst-nya.”

Maka diperlukan orang-orang sebagai penyelenggara negara yang tidak pernah terlibat dalam kegiatan *politik uang*.

Mengingat sulitnya pembuktian dalam upaya mengungkap kegiatan *politik uang*, maka penulis berpendapat bahwa sebaiknya perlu dibuat suatu peraturan perundang-undangan khusus mengenai kegiatan *politik uang* ini sejajar dengan UU No.11 Th.1980 tentang Tindak Pidana Suap, UUTPE, UUTPK, dan undang-undang khusus lainnya yang beberapa asasnya dapat menyimpang dari asas-asas hukum pidana yang berlaku secara umum, khususnya mengenai masalah pembuktiannya

Dalam asas-asas hukum pidana suatu perbuatan baru dapat disebut sebagai tindak pidana apabila memenuhi beberapa unsur, di mana salah satunya adalah unsur “melawan hukum”, Khususnya untuk hukum pidana yang berlaku di Indonesia, perbuatan melawan hukum tersebut

harus meliputi melawan hukum baik yang bersifat *formil* maupun *materil*.

Mengenai pengertian suatu perbuatan mengandung *sifat melawan hukum* adalah bahwa tindakan manusia yang dapat bersifat *aktif* (berbuat) ataupun *pasif* (tidak berbuat/berdiam diri) itu dilarang dan diancam hukuman oleh undang-undang. Dalam undang-undang terdapat aturan yang melarang seseorang untuk melakukan sesuatu, dan terdapat pula keharusan ataupun kewajiban bahwa seseorang harus melakukan sesuatu.

Suatu contoh mengenai aturan yang melarang dilakukannya suatu perbuatan adalah misalnya ketentuan dalam Bab XXII Buku II KUHP tentang tindak pidana *pencurian*, sedangkan aturan yang mewajibkan suatu perbuatan harus dilakukan adalah ketentuan Bab XV Buku II KUHP mengenai tindak pidana *meninggalkan orang yang memerlukan pertolongan*.

Sebagaimana telah dikemukakan di atas bahwa *sifat melawan hukum* suatu perbuatan dalam hukum pidana, harus meliputi *sifat melawan hukum secara formil* dan *sifat melawan hukum secara materil*. Beberapa sarjana hukum di antaranya Simon, berpendapat berbeda, yaitu bahwa apabila seseorang yang perbuatannya telah sesuai dengan semua unsur yang tertulis dalam

perumusan suatu tindak pidana maka orang itu telah pantas untuk dihukum. Apabila terdapat pengecualian bahwa suatu perbuatan itu memang memiliki dasar penghapusan pidana, maka pengecualian tersebut juga harus tertulis dalam peraturan undang-undang. Dalam KUHP, pengecualian itu terdapat dalam Pasal 44, 48, 49, 50, dan 51. Dengan demikian Simon mengartikan *melawan hukum* sebagai *melawan hukum yang bersifat formil*.

Beberapa pendapat lain di antaranya Pompe, menganggap bahwa *melawan hukum (wederrechtelijk)* sama dengan *bertentangan dengan hukum*, bukan bertentangan dengan undang-undang. Dengan demikian pendapat Pompe mengenai pengertian melawan hukum adalah sebagaimana yang dimaksud dengan *melawan hukum yang bersifat materil*.

Sifat melawan hukum materil itu dibedakan lagi menjadi *sifat melawan hukum materil yang berperanan positif* dan *sifat melawan hukum materil yang berperanan negatif*.

E. Utrecht hanya dapat menyetujui ajaran *sifat melawan hukum yang berperanan negatif* saja yang dapat dipergunakan dalam pelaksanaan hukum pidana. Hal ini diberikan contoh oleh E. Utrecht mengenai “*Veearts-Arrest*” atau “*Huizense Veearts*”, di mana seorang

dokter hewan telah melakukan perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan Pasal 82 Veewet (UU Belanda tertanggal 26 Maret 1920), namun dokter hewan tersebut tidak dihukum karena ternyata perbuatan yang dilakukan oleh dokter tersebut dapat dibenarkan oleh ilmu kedokteran hewan. Putusan Hoge Raad yang tidak menghukum dokter hewan tersebut, oleh beberapa sarjana hukum pada waktu itu dianggap bahwa Hoge Raad telah menerapkan ajaran *sifat melawan hukum materil yang berperanan negatif*, walaupun pihak Hoge Raad sendiri dan beberapa sarjana hukum lainnya menolak bahwa putusan itu berdasarkan atas ajaran *sifat melawan hukum materil yang berperanan negatif*.

Mengenai ajaran *sifat melawan hukum materil yang berperanan negatif* (tidak adanya sifat melawan hukum materil), di Indonesia telah menjadi yurisprudensi. Salah satu contoh mengenai suatu perbuatan yang *secara formil melawan hukum*, namun *secara materil tidak*, sehingga pelakunya tidak dipidana adalah mengenai pelanggaran terhadap Pasal 283 dan 534 KUHP mengenai masalah kontrasepsi.

Dalam tindak pidana korupsi yang karena sulitnya dalam pembuktian, sedangkan perbuatan itu dapat merugikan keuangan negara yang sangat

besar dan dampaknya juga dapat menimbulkan kesengsaraan pada masyarakat, maka perbuatan itu dapat dikatakan sebagai perbuatan yang sangat tercela. Oleh karena itu menurut Indriyanto Seno Adji walaupun andaikata perbuatan itu secara *formil* tidak terbukti bersifat *melawan hukum*, namun secara *materil* harus dianggap sebagai perbuatan yang *melawan hukum* sehingga pelakunya harus tetap dapat diberikan hukuman. Dengan demikian Indriyanto Seno Adji menyetujui bahkan menganjurkan penggunaan ajaran *sifat melawan hukum materil yang berperanan positif* dalam pelaksanaan hukum pidana khususnya terhadap tindak pidana korupsi.

Sebagai tindak pidana khusus maka asas-asas hukum pidananya juga dapat menyimpang dari asas-asas hukum pidana yang berlaku secara umum, yaitu misalnya mengenai subyek hukumnya, mengenai pembuktiannya sebagaimana telah diuraikan di atas, dan lain sebagainya. Oleh karena itu apabila pemikiran Indriyanto Seno Adji mengenai penggunaan ajaran *sifat melawan hukum yang berperanan positif* tersebut dapat diterima sebagai dasar hukum bagi penyelesaian kasus tindak pidana korupsi, maka penulis berpendapat bahwa dalam kasus *politik uang* juga dimungkinkan untuk dapat

diterbitkan suatu peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus, yang beberapa asasnya juga menyimpang dari asas-asas hukum pidana secara umum, khususnya mengenai masalah pembuktiannya.

Sehubungan dengan pemikiran Indriyanto Seno Adji di atas, maka terdapat tiga hal yang perlu dipertimbangkan mengenai pembuktian dalam kasus *politik uang*. Pertama yaitu mengenai alat bukti yang bersifat *formil* bahwa seseorang telah memberikan hadiah ataupun perjanjian kepada orang lain, dan sebaliknya juga dari pihak penerima hadiah ataupun perjanjian, Dalam hal tidak dapat ditemukannya alat bukti *formil*, misalnya Kwitansi ataupun Surat Tanda Penerimaan suatu barang, hendaknya hal tersebut tidak dijadikan dasar penghapusan pidana bagi seseorang yang telah melakukan *politik uang*. Pengakuan para saksi di bawah sumpah kiranya dapat dijadikan sebagai *alat bukti materil* yang menentukan. Hal kedua adalah mengenai orang yang menerima hadiah ataupun perjanjian hendaknya diperlakukan hanya sebatas sebagai *saksi* di bawah sumpah yang dijamin tidak akan dijadikan tersangka ataupun terdakwa. Apabila para saksi tersebut tidak dijamin bahwa mereka tidak akan dijadikan tersangka/terdakwa, maka terdapat kemungkinan antara

mereka yang menerima hadiah ataupun perjanjian dengan orang yang memberi hadiah ataupun perjanjian bersepakat untuk menyangkal terjadinya serah terima hadiah ataupun perjanjian tersebut, sehingga akan menyulitkan pembuktian. Hal ketiga yang juga sangat penting adalah jaminan dilindunginya para saksi dari ancaman kekerasan yang kemungkinan akan dilakukan oleh pihak pemberi hadiah.

PENUTUP

Penulisan ini bertolak dari masalah kesulitan mengenai pembuktian terhadap kasus *politik uang*, oleh karena itu penulis hanya membatasi pembahasan dalam mencoba mencari jalan pemecahan, agar kasus *politik uang* yang selalu terjadi dalam setiap kegiatan politik tersebut tidak terlepas dari tindakan hukum hanya karena alasan kurang cukupnya bukti.

Dalam upaya mencari jalan pemecahan untuk dapat mempermudah pembuktian mengenai kasus *politik uang* tersebut, beberapa hal yang perlu dilakukan selanjutnya adalah mengkaji berbagai penyimpangan yang terdapat dalam beberapa UU Tindak Pidana Khusus, antara lain UU Tindak Pidana Suap (UU No.11 Th 1980) dan UU Tindak Pidana Korupsi (UU No.20 Th. 2003) dari asas-asas hukum pidana

umum. Kajian mengenai beberapa penyimpangan tersebut dimaksudkan untuk mendapatkan gambaran apakah penyimpangan-penyimpangan itu juga dapat diterapkan dalam kasus *politik uang* sebagai dasar bagi pembentukan UU khusus sejajar dengan UU Tindak Pidana Suap UU Tindak Pidana Korupsi.

Praktik *politik uang* yang menjadi obyek penulisan ini adalah terbatas pada dua kali pelaksanaan pemilihan umum saja, yaitu PEMILU 1999 dan PEMILU 2004. Alasan mengapa penelitian hanya terbatas pada pelaksanaan dua pemilu tersebut, karena setelah pelaksanaan PEMILU 1955, pelaksanaan pemilu yang diakui sebagai pemilu yang memenuhi asas Langsung, Umum, Bebas, Rahasia (LUBER), Jujur dan Adil (JURDIL) adalah PEMILU 1999 dan PEMILU 2004. Namun ternyata masih juga terjadi praktik politik uang.

DAFTAR PUSTAKA

- Adji, Oemar Seno, H. *Herziening Ganti Rugi Suap Perkembangan Delik*. Jakarta: Erlangga, 1981.
- Anwar, Moch, H.A.K.(Dading). *Hukum Pidana Bagian Khusus (KUHP Buku II) Jilid I*. Cetakan ke-6. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1989.

- Bemmelen, J.M. van. *Hukum Pidana 1 [Ons Strafrecht 1]* Diterjemahkan oleh Hasnan, Cetakan ke-2. Bandung: Binacipta, 1987.
- Hamzah, Andi. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Cetakan ke-1. Jakarta: Rineka Cipta, 1991. Halaman 109-110,
_____. *Delik-Delik Tersebar Di Luar KUHP Dengan Komentar*. Cetakan ke-3. Jakarta: Pradnya Paramita, 1982.
- Halim, A. Ridwan. *Hukum Pidana Dalam Tanya Jawab*. Cetakan ke-3. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986.
- Himawan, Charles. *Hukum Sebagai Pedang*. Cetakan ke-1. Jakarta: Penerbit Buk Kompas, 2003
- Ibrahim, Harmaily. *Pemilihan Umum di Indonesia*. Jakarta: Sinar Bakti, 1981.
- _____. *Proses dan Komentar Undang-Undang Pemilihan Umum*. Jakarta: Sinar Bakti, 1981.
- Kantor Pengacara dan Konsultas Hukum “Prof. Oemar Seno Adji, SH. dan Rekan”, 2003.
- Lamintang, P.A.F. *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*. Bandung: Sinar Baru, 1984;
- Meliala, Adrianus. *Menyingkap Kejahatan Krah Putih*. Cetakan ke-1. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993.
- Moeljatno. *Hukum Pidana Delik-Delik Percobaan Delik-Delik Penyertaan*. Cetakan ke-2. Jakarta: Bina Cipta, 1985.
- Pertanggungjawaban Panitia Pengawas Pemilihan Umum Tahun 1999 Tingkat Pusat.
- Prodjodikoro, Wirjono. *Tindak-Tindak Pidana Tertentu di Indonesia*. Edisi ke-2. Cetakan ke-4. Bandung: Eresco, 1986.
- Saleh, Roeslan. *Perbuatan dan Kesalahan Dalam Hukum Pidana*. Cetakan ke-2. Jakarta: Aksara Baru, 1985.
- Seno Adji, Indriyanto. *Sekilas Korupsi dan Komisi Pemberantasan Korupsi*. Edisi ke-1. Cetakan ke-1. Jakarta: _____ *Korupsi dan Hukum Pidana*. Edisi ke-1. Cetakan ke-1. Jakarta: Kantor Pengacara dan Konsultan Hukum “Prof. Oemar Seno Adji, SH. dan Rekan”, 2001.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cetakan ke-2. Jakarta: UI-Press, 1984.

- _____ dan Sri Mamudji.
Penelitian Hukum Normatif.
Cetakan ke-1. Jakarta:
CV Rajawali, 1985.
- Soeradibroto, Soenarto. *KUHP dan KUHAP Dilengkapi Yurisprudensi Mahkamah Agung dan Hoge Raad*, Edisi ke 4.
Cetakan ke-5. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2000.
- Soesilo, R. *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*. Bogor: Politeia, 1996.
- Sumantoro. *Aspek-Aspek Pidana di Bidang Ekonomi*. Cetakan ke-1.
Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990.
- Tresna, R. *Azas-Azas Hukum Pidana*. Bandung: Universitas Padjadjaran, 1959.
- Utrecht, E. *Ringkasan Sari Kuliah Hukum Pidana I*. Bandung: Universitas Padjadjaran, 1958.
- Soehandjono. “Penagakan Hukum Dalam Kaitan Politik Uang di Indonesia”. Makalah disampaikan pada Seminar Menanggulangi Pengaruh Ilegal Politik Uang dan Mengatur Dana Politik, Jakarta, 11 Juli 2000.