

**Al-Balad: Journal of Constitutional Law**

Volume 2 Nomor 1 2020

Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah)

UIN Maulana Malik Ibrahim Malang

Available at: <http://urj.uin-malang.ac.id/index.php/albalad>

## **Urgensi Sistem Proporsional Tertutup Untuk Pencegahan Praktik Money Politics Pada Pemilihan Legislatif**

**Afiq Faqih**

Hukum Tata Negara, Fakultas Syariah, UIN Maulana Malik Ibrahim Malang  
[afiqbnufaiah@gmail.com](mailto:afiqbnufaiah@gmail.com)

### **Abstrak:**

Pemilihan legislatif dengan sistem proporsional terbuka selalu menimbulkan polemik yang hampir sama pada setiap musim pemilihan umum yakni maraknya oknum baik dari calon anggota legislatif sendiri maupun oleh tim sukses. Permasalahan ini menjadi permasalahan laten di setiap musim pemilihan umum yang mengakibatkan beberapa dampak buruk yakni diantaranya *cost politics* atau biaya kampanye yang tinggi mengakibatkan praktik tindak pidana korupsi dan memberikan Pendidikan politik yang buruk bagi masyarakat. Sistem proporsional tertutup kembali menjadi opsi solusi untuk mencegah adanya praktik pembelian suara atau dikenal sebagai *money politics*. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Terdapat dua jenis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini. Pertama, bahan hukum primer, yakni Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Tentang Partai Politik Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Penelitian ini mengerucut terhadap pentingnya tinjauan kembali tentang penerapan sistem proporsional tertutup pada pemilihan umum legislative sebagai upaya untuk mencegah adanya kecurangan *money politics* yang selama ini menjadi permasalahan laten disetiap pemilihan umum di Indonesia Penelitian ini adalah untuk meninjau kembali mengenai penggunaan sistem proporsional tertutup sebagai sistem yang paling baik digunakan untuk menanggulangi praktik *money politics*

**Kata Kunci:** *Money Politics* ; Pemilihan Legislatif ; Biaya Kampanye.

### **Pendahuluan**

Pemilihan umum di Indonesia setiap pelaksanaannya selalu dihantui aksi *money politics* oleh oknum-oknum tertentu guna mendapatkan suara dari masyarakat. Tentu hal ini menjadi persoalan yang serius mengingat dampak akan adanya *money politics* jika terus dibiarkan akan mempengaruhi sistem demokrasi sebagai sendi negara dalam

proses untuk memenuhi jabatan public dengan cara yang sah, mulai dengan dampak yang mengakibatkan masyarakat menjadi terbiasa dengan praktik pembelian suara hingga korupsi dengan dalih untuk mengembalikan biaya kampanye dalam proses pelaksanaannya.

Realitasnya sistem proporsional terbuka (*open list*) dengan berbasis suara terbanyak melahirkan model kompetisi antar calon yang tak sehat dan hanya bertujuan meraup suara sebanyak-banyaknya dari pemilih dengan mengandalkan pada uang dan popularitas. Itulah mengapa kecurangan pemilu dengan sistem ini lebih didominasi oleh politik uang (*money politic*) dalam berbagai varian mulai dari pemberian uang tunai, pemberian pulsa, pembagian polis asuransi, pembagian sembako, hingga perbaikan infrastruktur publik oleh calon untuk meraih simpati konstituen menjelang pemilu. Akibatnya sistem pemilu ini menjadi pemilu yang sangat mahal dalam sejarah pemilu di Indonesia setidaknya jika dibandingkan dengan sistem pemilu proporsional tertutup (*closed list*) berbasis nomor urut di era orde baru dan di pemilu era reformasi tahun 1999 dan 2004.<sup>1</sup>

Pemilihan calon anggota legislatif yang melibatkan banyak calon yang berkontestasi untuk menjadi wakil rakyat di parlemen tentu aka nada cela yang sangat terbuka karena melibatkan banyak individu dari berbagai politik, dengan sistem proporsional terbuka yang mengacu penghitungan suara kepada calon yang paling banyak meraup suara dalam pelaksanaannya agar terpilih menjadi anggota di parlemen menyebabkan tidak sedikit calon anggota legislatif untuk melakukan segala cara agar terpilih dan mendapatkan suara terbanyak.

Sistem proporsional terbuka ini selain menjadikan maraknya *money politics* akan menyebabkan adanya bandar politik bagi calon anggota legislatif yang kekurangan kekuatan materil secara pendanaan yang akan bertarung untuk merebutkan kursi perwakilan, namun dengan syarat jika ia terpilih menjadi calon anggota legislatif orang yang membiayai meminta imbalan dengan proyek ataupun prodak legisalsi yang akan menguntungkan secara pribadi maupun klompok.

Semakin lama tampaknya *money politic* semakin mendarah daging ditengah – tengah masyarakat karena masih kurangnya komitmen pejabat atau pegawai dan sebagian masyarakat dalam memegang nilai-nilai keimanan, masih kurangnya dalam memegang nilai-niali moral seperti jujur dan menjaga rasa malu (*iffah*) serta menjaga kehormatan diri. Minimnya sosok pimpinan yang dapat diteladani dan dijadikan panutan sehingga masyarakat menganggap bahwa siapapun yang nantinya menjadi pimpinan, tidak akan mampu merubah nasib mereka, yang pada akhirnya menjadikan masyarakat melakukan jual beli suara bagi pihak-pihak yang berkepentingan.<sup>2</sup>

Untuk memperkuat kajian dalam penelitian ini penulis mengambil beberapa penelitian terdahulu untuk mengkprehensifkan mengenai sistem proporsional terbuka dan tertutup, M.Tetuko Nadigo Putra dengan jurnal penelitian **“Upaya Penanggulangan Politik Uang (Money Politic) Pada Tahap Persiapan Dan**

---

<sup>1</sup> Rozali Abdullah, *Mewujudkan Pemilu Yang Berkualitas (Pemilu Legislatif)*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2009), 183-184

<sup>2</sup> Sukron Kamil, *Pemikiran Politik Islam Tematik*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013), 284-297.

**Pelaksanaan Pilkada Serentak Di Provinsi Lampung**<sup>3</sup> sebagai upaya penanggulangan *money politics* dalam pemilihan kepala daerah serentak. Perbedaan dengan penelitian ini merupakan dalam sudut pandang sistem politik dalam rekrutmen calon legislatif berdasarkan sistem proporsional terbuka dan untuk mengetahui penerapan sistem proporsional terbuka terhadap kualitas anggota legislatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa fungsi partai politik dalam rekrutmen calon anggota legislatif berdasarkan sistem proporsional terbuka tidaklah cukup apabila hanya beritikad baik untuk dapat menjadi wakil rakyat. Adapun hal penting yang diperlukan berupa intelektualitas dan integritas dalam pemahaman baik mengenai legislasi maupun tujuan utama untuk kemaslahatan seluruh rakyat sehingga menghasilkan politisi yang berkebudayaan atau politisi yang mempunyai martabat, harga diri, dan cara berfikir yang jernih. Mengingat buruknya kualitas yang dihasilkan oleh anggota legislatif dari berbagai partai, maka partai politik tidaklah relevan, dalam merekrut calon anggota legislatif.

Skripsi mahasiswa jurusan Siyasah, fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta (2016), yang berjudul **“Dampak Penggunaan Sistem Pemilu Proporsional Daftar Terbuka Terhadap Perilaku Pemilih Pada Pileg 2014 di Kabupaten Bantul”**<sup>4</sup> penelitian ini menjelaskan tentang sistem pemilu proporsional daftar terbuka dengan suara terbanyak mempunyai implikasi kepada masyarakat baik itu bersifat positif dan negatif. Kelebihan dari sistem pemilu proporsional daftar terbuka dengan suara dapat melahirkan pemilih yang rasional yang membuka iklim demokrasi pada masyarakat oleh karena itu banyaknya pilihan yang dapat dijadikan figure sebagai wakil di parlemen dan memberikan keadilan bagi caleg dalam merebut suara dimasyarakat sedangkan kelemahan dari sistem pemilu proporsional daftar terbuka dengan suara terbanyak dapat mendorong masyarakat kearah perilaku pragmatis pada saat pileg khususnya kelemahan pada masyarakat yang dengan mudah dapat diberi imbalan dalam menentukan pilihannya sehingga dapat disimpulkan bahwa pemilu dengan sistem proporsional terbuka memberikan dampak positif yang tersurat namun dibungkus dengan kelemahan yang bersifat vulgar yaitu politik uang. Perbedaan dengan penelitian ini yakni terkait pengaruh sistem terhadap *money politics* bahwa proporsional tertutup adalah sistem yang baik untuk menanggulangi *money politics*.

Mahasiswa dari jurusan siyasah jinayah fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya (2009) yang berjudul **“Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap Sistem Pemilu Proporsional Terbuka Dalam Penguatan Keanggotaan DPR RI”**,<sup>5</sup> penelitian ini menjelaskan tentang sistem proporsional terbuka memberikan suatu kebebasan kepada masyarakat Indonesia untuk memilih secara terbuka dan tidak

---

<sup>3</sup> M.Tetuko Nadigo Putra, *Upaya penanggulangan politik uang (money politics) pada tahap persiapan dan pelaksanaan pilkada serentak di provinsi lampung*” jurnal bagian hukum pidana universitas lampung, Vol.6 No.4 Tahun 2018.

<sup>4</sup> Fathur Rahman, *Dampak Penggunaan Sistem Pemilu Proporsional Daftar Terbuka Terhadap Perilaku Pemilih Pada Pileg 2014 di Kabupaten Bantul*, Skripsi, Yogyakarta, 2014.

<sup>5</sup> Ahmad Bukhari, *Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap Sistem Pemilu Proporsional Terbuka Dalam Penguatan Keanggotaan DPR RI*, Skripsi, Surabaya, 2009.

ada unsur-unsur pemaksaan pihak manapun. Penelitian ini menggunakan fiqh siyasah sebagai pisau analisis. Data penelitian dihimpun melalui pembacaan dan kajian teks study kepustakaan (*library research*) maka sumber data yang dihimpun dalam penelitian ini adalah buku-buku, literatur, koran, internet dan sebagainya. Selanjutnya dianalisis dengan teknis deskriptif analitik pola pikir yang digunakan adalah deduktif.”

Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa *law is the art of interpretation*<sup>6</sup> yang berarti bahwa hukum tergantung bagaimana seni dalam berinterpretasi, dengan ini adanya bukti secara kasat mata tentang adanya perilaku kecurangan *money politics* yang terjadi di masyarakat dalam setiap pemilu mengindikasikan bahwa interpretasi tentang hukum yang mengatur pemilihan umum secara proporsional terbuka ini perlu ditinjau kembali agar permasalahan laten ini tidak terus menerus terulang kembali.

Pasal 284 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum lebih melonggarkan perihal sanksi perkara pelanggaran *money politics* yang tidak mengandung sanksi pidana bagi yang melanggarnya, adapun bunyi dari pasal tersebut yakni : Dalam hal terbukti pelaksana dan tim kampanye pemilu menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta kampanye secara langsung atau tidak langsung untuk tidak menggunakan hak pilihnya menggunakan hak pilihnya dengan memilih peserta pemilu dengan cara tertentu sehingga surat suaranya tidak sah, memilih Pasangan Calon tertentu, memilih Partai Politik Peserta pemilu tertentu dan/atau memilih calon anggota DPD tertentu, sesuai dengan Pasal 286 hanya dijatuhkan sanksi administrasi.”<sup>7</sup>

Islam sendiri telah melarang adanya *money politic*, karena perbuatan tersebut bisa dikategorikan kedalam perbuatan *risywah* (suap - menyuap). *Risywah*<sup>8</sup> merupakan sesuatu yang diberikan oleh seseorang kepada hakim atau lainnya supaya orang itu mendapatkan kepastian hukum atau memperoleh keinginannya. Secara tegas Islam mengharamkan umatnya menempuh jalan suap, baik kepada penyuap, penerima suap, maupun perantaranya. Hal yang dapat melatarbelakanginya adalah bahwa suap dapat menyebabkan kerusakan dan kezaliman dalam masyarakat. Karena, dari suap muncullah permainan hukum pemutarbalikan fakta yang benar jadi salah, dan yang salah menjadi bebas sehingga orang tidak dapat memperoleh hak-haknya sebagaimana mestinya.

Berbeda dengan peraturan pada pemilihan umum kepala daerah pada tahun 2018 yang mengatur dengan rinci bahwa setiap pasangan calon kepala dan wakil kepala daerah tidak boleh memberikan uang baik untuk mengganti biaya transport atau yang lainnya akan tetapi menginginkan voucher sebagai penggantinya. Tentu adanya fenomena ini menjadi hal yang serius untuk di tanggap dan di bahas demi kebaikan dan meningkatkan kualitas demokrasi di Indonesia.

## Metode

Penelitian ini disusun dengan menggunakan penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian yang fokusnya adalah mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma

---

<sup>6</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya bakti, 2000), 89.

<sup>7</sup> Tambahan Lembaran Negara Nomor 5801 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

<sup>8</sup> Abdullah bin Abd. Muhsin, *Suap Dalam Pandangan Hukum Islam*, (Jakarta: Gema Insana, 2001), h.11

dalam hukum positif.<sup>9</sup> Konsep Yuridis Normatif, yaitu pendekatan yang menggunakan konsepsi legis positivis. Konsep ini memandang hukum identik dengan norma-norma tertulis yang dibuat dan diundangkan oleh lembaga atau pejabat yang berwenang. Konsepsi tersebut menganggap hukum sebagai suatu sistem normatif yang bersifat tertutup, mandiri dan terlepas dari kehidupan yang nyata. Adapun pendekatan untuk metode penelitian ini menggunakan, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conseptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan undang-undang merupakan pendekatan penelitian yang menggunakan bahan hukum yakni peraturan perundang-undangan sebagai dasar terlaksananya suatu, dalam penormannya ditemukant ketidak tepatan atau penyimpangan dalam teknis pelaksanaannya di lapangan. Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah segenap undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang dibahas.<sup>10</sup>

## **Pembahasan**

### ***Money Politcs* di tinjau dari segi norma.**

Problem suap menyuap atau *money politic* merupakan salah satu bentuk korupsi yang terjadi di Indonesia dan harus ditangani langsung oleh pemerintah dan bekerja sama dengan komponen bangsa. Karena, tidak mungkin individu-individu tertentu memberantas korupsi yang terjadi di hampir semua sektor kehidupan ini. Upaya yang dilakukan pemerintah sejak masa orde lama serta orde baru berbagai peraturan serta sederet undang-undang telah bermunculan untuk berusaha memberantas korupsi. Namun, seperti yang dilihat sampai saat ini kejadian tersebut belum menghasilkan hasil yang memuaskan.

### **Larangan *Money Politcs* ditinjau dari segi agama Islam.**

Larangan mengenai suap menyuap telah diturunkan sejak awal kenabian Muhammad SAW. Pengaturan dari larangan suap menyuap sendiri diturunkan Allah SWT. Bersamaan dengan larangan melakukan larangan penyembahan terhadap berhala, lebih dulu dari pada perintah untuk menjalankan sholat lima waktu. Hal tersebut telah menunjukkan betapa perbuatan tersebut merupakan perbuatan yang harus dijauhi karena bisa menyebabkan suatu ketidakadilan serta ketidakpantasan. Maka bisa dikatakan hukum menggunakan hasil dari *money politic* yang di qiyaskan dengan suap menyuap ini terdapat sejumlah landasan dasarnya dalam Alquran yaitu:

Al-Quran Q.S al-Baqarah : 188 yang berbunyi:

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ

“Dan janganlah sebagian kamu memakan harta sebagian yang lain diantara kamu jalan yang bathil dan (janganlah) kamu membawa (urusan) harta itu kepada hakim, supaya kamu dapat memakan sebagian daripada harta benda orang lain itu dengan (jalan berbuat) dosa, padahal kamu mengetahui”

---

<sup>9</sup> Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2006), 295.

<sup>10</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2010), 93.

Al-Quran Q.S al-Nisa : 29 yang berbunyi:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ مِنْكُمْ وَلَا تَقْتُلُوا  
أَنْفُسَكُمْ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ رَحِيمًا

“Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu saling memakan harta sesamamu dengan jalan yang batil, kecuali dengan jalan perniagaan yang berlaku dengan suka sama suka diantara kamu. Dan janganlah kamu membunuh dirimu, sesungguhnya Allah adalah Maha Penyayang kepadamu.”<sup>11</sup>

Maka dengan demikian sudah menjadi teramat jelas bahwa dalam agama Islam tindakan suap menyuap adalah perilaku yang dilarang dan diancam dengan dosa.

Sejatinya praktik politik uang perlu dihindari dikarenakan secara hakikat pemilu yang hendak dilakukan dapat menghasilkan pemimpin yang memiliki kompetensi yang mumpuni, memiliki legitimasi dalam arti yang sesungguhnya, serta memiliki kepekaan yang tinggi atas rakyatnya kelak.<sup>12</sup> Dalam hal legitimasi yang sesungguhnya itulah yang sebenarnya tidak akan didapat oleh peserta pemilu yang menggunakan cara-cara yang salah/tindakan politik uang, sedangkan pemimpin-pemimpin yang dihasilkan atas hasil politik uang itupun akan menghasilkan pemimpin yang korup yang dapat diprediksi dalam masa kepemimpinannya akan berusaha dengan berbagai cara untuk menutupi modal yang telah dikeluarkannya pada saat pemilihan.

Setiap negara memiliki ciri khas dan kebudayaan yang berbeda, khususnya terkait budaya hukumnya. Dalam konteks ini tentu penanganan pencegahan politik uang (money politic) di negara Indonesia haruslah didekati berdasarkan kultur masyarakat atau kultur kebudayaan yang diyakoni kebenarannya oleh masyarakat Indonesia, yang dalam hal ini Indonesia lebih dikenal dengan kultur masyarakat yang religius, dari hal tersebut tentu harus diformulasikan secara baik agar cara yang digunakan dapat efektif dapat menanggulangi pencegahan politik uang dalam pemilu. Hal-hal lain yang juga menjadi fokus penulis dalam hal ini ialah, apakah instrumen hukum tentang pencegahan terjadinya politik uang sudah senyatanya efektif dan terbukti, setidaknya mengurangi pelanggaran politik uang. Dalam lain hal sebenarnya terdapat perbaikan dari segi pengaturan hukum itu sendiri. Apakah setiap orang sudah mengetahui akan hukum bagi pemberi dan penerima politik uang dalam pemilu, dan apakah masih ada cara lain selain instrumen hukum yang ada tersebut dapat digunakan sebagai penanganan pencegahan politik uang dalam pemilu di Indonesia mengingat kultur rakyat Indonesia yang religius.

#### **Praktik *Money Politics* Ditinjau Dari Segi Norma Hukum.**

Regulasi-regulasi hukum yang bersifat lebih konkret dalam penanggulangan *money politics* sangat diperlukan, hukuman bagi yang melanggar bukan hanya dengan hukuman secara administratif namun lebih bersifat untuk memberikan pembelajaran dan efek jeraa terhadap pelaku. Kebanyakan dari peserta pemilu juga tidak hanya memberikan penggantian atas uang transport, uang lelah dan uang makan, akan tetapi massa/pemilih yang datang ke lokasi acara kampanye terbuka juga diberikan kaos khusus yang menandakan kaos/atribut tersebut merupakan tanda/ciri khas dari calon peserta pemilu, dalam hal ini masih dalam kategori dibolehkan atau tidak termasuk tindakan politik uang, namun akan menjadi tindakan politik uang apabila pemberian kaos diikuti dengan pemberian-pemberian materi lain (bahan pokok) sebab yang menjadi

<sup>11</sup> Al-Quran Q.S al-Nisa : 29

<sup>12</sup> Indah Sri Utami, <sup>3</sup>Pencegahan Politik Uang dan Penyelenggaraan Pilkada yang Berkualitas: Sebuah Revitalisasi Ideologi, Seminar Nasional Hukum, Vol. 2 No. 1 2016, 452.

dasar penggantian yang disahkan/diperbolehkan atas penggantian dari peserta pemilu terhadap massa/pemilih hanya secara limitatif disebutkan (penggantian uang transport, uang lelah, dan uang makan, yang nominalnya pun telah ditentukan).

Amir Hamzah memberikan pendapat bahwa hukum memiliki beberapa klasifikasi dengan tujuan tertentu diantaranya yakni: 1). Hukum berfungsi sebagai edukasi terhadap masyarakat 2). Hukum berfungsi sebagai alat untuk mengontrol masyarakat. 3). Hukum bersifat memberikan hukuman 4). Hukum bersifat efek jera terhadap pelanggar.<sup>13</sup>

Sesuai dengan yang dikemukakan oleh Amir Hamzah tentu dengan kondisi laten di Indonesia dengan permasalahan *money politics* yang mengakar kemudian mempengaruhi terhadap jalannya pemerintahan mulai korupsi hingga regulasi pesanan pengusaha yang menjadi cukong bagi legislator di dewan perwakilan.

*Money Politics* ini sudah menjadi budaya dalam setiap pemilihan umum meskipun masyarakat tahu bahwa sejatinya praktik jual beli suara seperti ini adalah perilaku menyalahi hukum. Kita ketahui bahwa dalam hukum terdapat beberapa norma yang berlaku mulai dari norma agama, norma asusila, norma kesopanan dan norma hukum itu sendiri<sup>14</sup>. Dengan berlakunya ke-empat norma tersebut tentu praktik dagang suara ini melanggar ke-empat-nya yang harus segera diperbaiki dengan adanya tinjauan ulang entah melalui *judicial review* yang merupakan kekuasaan kehakiman Mahkamah Konstitusi atau revisi undang-undang yang merupakan kekuasaan legislator Dewan Perwakilan Rakyat.

## **Urgensi Tinjauan Undang-Undang Tentang Pemilihan Umum**

Hukum hadir menyesuaikan dengan kondisi dan situasi masyarakat, bukan sebaliknya bahwa masyarakat yang menyesuaikan dengan hukum tentu hal ini sebagai landasan mengapa setiap pembuatan undang-undang di mulai dengan adanya usulan undang-undang baik yang di usulkan oleh pemerintah eksekutif dalam hal ini yang berwenang adalah pemerintah pusat yang tumpuan kekuasaannya di pegang oleh seorang Presiden dan Wakil Presiden.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Peraturan Pembentukan Perundang-Undangan bahwa Presiden dapat mengusulkan undang-undang bahkan dalam amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Presiden memiliki kekuasaan untuk membuat regulasi berbeda dengan ketentuan pada umumnya dalam membuat undang-undang yang disebut sebagai Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang memungkinkan Presiden membentuk undang-undang secara cepat dengan syarat dalam kondisi dan situasi yang genting dan memaksa.<sup>15</sup>

Usulan juga dapat diajukan oleh pemerintah legislatif dalam hal ini yakni Dewan Perwakilan Rakyat yang memang secara konstitusi memiliki kekuasaan dalam bidang legislasi, *budgeting* dan *controlling*. Kemudian proses selanjutnya dalam pembentukan peraturan-perundang-undangan yakni Rancangan Undang-Undang, Pembahasan, Penetapan dan terakhir pengundangan. Tentu proses yang Panjang ini adalah bagian dari proses untuk membuat regulasi yang sesuai dengan kebutuhan rakyat dan negara.

Selain proses pembentukan undang-undang proses untuk menjadikan hukum sesuai dengan kebutuhan yakni proses *Judicial Review* yang dimana proses ini merupakan tinjauan kembali atas undang-undang yang telah di-undang-kan dan sudah berlaku

---

<sup>13</sup> Amir Hamzah, *Dasar Hukum Pidana*, (Makasar: Unhas Press, 2010), 20.

<sup>14</sup> Ahmad Soimin, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Malang: Stara Press, 2011), 15.

<sup>15</sup> Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Peraturan Pembentukan Perundang-Undangan.

dimasyarakat namun perlu adanya tinjauan karena dalam proses implementasinya menimbulkan implikasi kurang efektif secara manfaat. Kekuasaan ini dijalankan oleh pemerintah yudisial kaitanya yang berwenang sebagai Lembaga Negara adalah Mahkamah Konstitusi untuk *judicial review* pada herarki undang-undang ke atas dan Mahkamah Agung yang berwenang untuk menguji herarki Peraturan Pemerintah ke bawah.

John Raws memperkenalkan sebuah filosofi tentang keadilan yang memberikan orang yang memiliki kemerdekaan dan rasionalitas serta memiliki kehendak untuk mengembangkan kepentingannya haruslah memperoleh sebuah kedudukan yang sama pada saat hendak memulai sebuah kompetisi.<sup>16</sup> Keadilan dan kejujuran dalam pemilu haruslah dikedepankan, oleh karenanya penelitian ini berusaha memberikan jawaban atas keadilan bagi peserta pemilu dan kejujuran yang harus dilakukan oleh peserta pemilu dalam keikutsertaannya dalam pemilu, dengan berdasarkan konsep keadilan fairness dari Jons Raws tersebut diharapkan semua peserta pemilu memulai sebuah kedudukan dari tempat yang sama, perlakuan yang sama, termasuk tindakan-tindakannya haruslah sesuai dengan apa yang telah menjadi sebuah aturan dalam pemilu.

Menurut Soerjono Soekanto hukum memiliki efektifitas yang baik atau tidak ditentukan oleh beberapa tolok ukur, diantaranya yakni: Faktor Hukumnya Sendiri, Faktor Penegak Hukum. Faktor Sarana dan Fasilitas, Faktor Masyarakat Hukum dan Lingkungan, Faktor Kebudayaan.

Tolok ukur tersebut merupakan sebagai alat untuk melihat kinerja dan manfaat hukum itu sendiri di masyarakat, jika dianalisis dengan poin pertama bahwa hukum dapat dikatakan memiliki efektifitas yang baik dilihat dari hukumnya sendiri bisa dikatakan bahwa Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilihan umum idak memiliki kinerja serta manfaat yang baik dibuktikan dengan adanya beberapa pernyataan dari para akademisi atau pejabat public seperti mantan Wakil Presiden Jusuf Kalla yang mengatakan bahwa pemilihan umum tahun 2019 adalah salah satu pemilu paling rumit didunia dan menjadi salah satu pemilihan umum terburuk sepanjang sejarah Indonesia berdemokrasi.

Dalam penyelenggaraan pemilu terdapat asas yang harus dijalankan dengan baik, yakni asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Penulis berpikir kelima asas tersebut memiliki kedudukan yang sama dalam menghasilkan pejabat yang berintegritas tinggi, namun dalam hal ini penulis lebih mengkhususkan penulisannya pada terlaksananya asas jujur dan adil. Sebab diketahui bersama bahwa dalam beberapa penyelenggaraan pemilu yang telah dilakukan sejak pertama kali diadakan (tahun 1955) hingga saat ini, angka pelanggaran pemilu tertinggi ialah terkait politik uang. Dengan demikian dibutuhkan cara untuk menanggulangi pelanggaran politik uang tersebut, agar pejabat yang dihasilkan merupakan pejabat yang dihasilkan oleh pemilihan umum yang bersih dan berintegritas serta memenuhi kelima asas pemilihan umum tersebut. Hal ini diperlukan sebab jika tidak ditemukan cara yang benar (jujur dan adil) maka akan terjadi ketidakadilan, calon peserta pemilu dapat menggunakan kekuatan finansial yang tinggi untuk mengalahkan calon yang tidak/lemah dalam hal finansial.

Instumen hukum yang ada sebagai pencegahan politik uang sebenarnya sudah bagus untuk mengatasi politik uang dalam pemilu, namun hal tersebut harus tetap perlu

---

<sup>16</sup> John Raws, *Theory of Justice*, (Cambridge: Harvard University Press, 1971), 11.

bantuan penyebarluasan atas Fatwa MUI (haram politik uang dalam pemilu) hanya sebatas penyebarluasan isi fatwa MUI, tidak diperkenankan orang yang ditunjuk menggunakan kesempatan untuk berkampanye karena sifat yang dimaksud oleh penulis disini ialah penyebarluasan fatwa Haram politik uang yang dikeluarkan oleh MUI, dan termasuk senagkaian tindakan sosialisasi penyelenggaraan pemilihan umum. Memprioritaskan sosialisasi dan penyuluhan kepada pemilih karena senyatanya tidak semua orang mengetahui hukum politik uang dalam pemilu, dalam lain hal berlaku fiksi hukum dalam aturan perundang-undangan di Indonesia. Fatwa Haram dari MUI tentang politik uang menjadi salah satu insrtumen yang dapat digunakan oleh penyelenggaraan untuk mencegah terjadinya politik uang. Bagi sebagian besar orang di ndonesia yang memiliki kultur keagamaan yang baik, fatwa MUI dipandang sebagai hukum atau aturan yang harus mereka taati dan laksanakan.

Praktik money politic pada dasarnya memang tidak ada kaitannya langsung dengan adanya undang-undang nomor 7 tahun 2017 yang telah dijelaskan pada pasal 168 ayat (2) yang berbunyi “*pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka*”. Sebaliknya money politic tersebut diberlangsungkan oleh logika dan psikologi masyarakat yang pragmatis terlebih para anggota yang tidak memiliki kualitas yang mumpuni malah malah mengikuti kondisi politik yang tidak sehat. Sistem proporsional terbuka pada nyatanya menjadi hambatan bagi partai politik tersendiri. Dikarenakan tingginya suara yang diberikan oleh masyarakat kepada calon legislatif akan lebih tinggi dibandingkan dengan suara yang diberikan oleh partai politik itu sendiri. Hal seperti ini yang bisa membuat kurangnya peran dari partai dalam pemilu yang mana partai hanya sekedar alat kendaraan politik bagi calon legislatif. Ilmu hukum, khususnya ilmu Perundang-undangan ada sebuah asas yang lazim berlaku diseluruh belahan bumi, termasuk di negara indonesia, asas tersebut bernama fiksi hukum (*presumptio iures de iure*/semua orang dianggap tahu hukum yang sedang berlaku dan mengikat dirinya).

Dengan demikian aturan tersebut diatas yang mengatur tentang ancaman bagi penerima politik uang (*money politic*) haruslah diketahui oleh seluruh pemilih dalam pemilu, ketidaktahuan atas aturan tersebut bukan merupakan pemaaf bagi pemilih yang hendak dikenakan ketentuan tersebut, dalam bahasa latin disebut *ignorantia jurist non excusat* (ketidaktahuan hukum tidak bisa dimaafkan).

Jusuf Kalla mengatakan bahwa pemilihan umum tahun 2024 tidak boleh disamakan lagi secara format dan teknis yang dimana pemilihan Presiden dan Wakil Presiden bersamaan dengan pemilihan legislative, kedua yang menjadikan pemilihan umum ini menjadi tidak efektif adalah adanya paket antara calon legislatif dan calon Presiden yang menimbulkan adanya sistem paket *money politics* yang menyesuaikan antara calon legislative dengan koalisi partai yang mengusung calon Presiden dan Wakil Presiden.

Hal ini tentu perlu menjadu sorotan seiring dengan berbedanya peraturan yang mengatur mrngenai *money politics* pada saat masa pemilihan kepala daerah 2018 dan pemilihan umum 2019 yang akan semakin membuat kubu-kubu dengan adanya koalisi diawal mengakibatkan semakin maraknya *money politics* diakibatkan euphoria pilpres mengalahkan pemilihan legislatif sehingga masyarakat memilih calon anggota legislative tidak melihat kredibilitas dan integritas melainkan tentang siapa yang beruang maka ia yang akan menang.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Firman Soebagyo, *Menata Partai Politik*, (Jakarta: Rajawali Press, 2011),9.

Kedua merupakan factor penegak hukum, tentu sudah menjadi barang pasti adanya kelonggaran aturan akan mempengaruhi kinerja dari penegak hukum yang menyebabkan kasus-kasus *money politics* semakin tidak terkendali. Kinerja dari penegak hukum dipengaruhi oleh prodak legislasi yang memiliki kualitas serta tujuan yang benar-benar untuk mencegah adanya permasalahan yang timbul dimasyarakat sehingga politik hukum dari undang-undang tersebut mendapatkan tempat dimasyarakat dan meningkatkan kinerja secara kualitas dan manfaat bagi para penegak hukum.

Persaingan yang dilakukan demi memperebutkan kursi dalam parlemen sangatlah kompetitif, hal ini dikarenakan hasil dari pemilu tersebut menggunakan suara terbanyak. Namun, sistem ini justru melahirkan persaingan antar calon peserta pemilu, tidak hanya Calon yang berbeda partai tapi para calon yang tergabung dalam satu partai saja mereka berlomba-lomba untuk mendapatkan suara terbanyak. Jadi, para calon memiliki peluang yang sama dalam memenangkan kursi didalam parlemen.

Pemerintahan Islam pada zaman dahulu, para penguasanya diwajibkan untuk melibatkan rakyat disetiap keputusan. Musyawarah merupakan suatu kewajiban yang dilakukan para penguasa juga rakyat. Para penguasa harus melakukan musyawarah disetiap masalah pemerintahan, politik, administratif, serta pembuatan undang-undang berkenaan dengan kemaslahatan umum apalagi kemaslahatan individu. Didalam sejarah Islam, pengangkatan pertama amirul mukminin dengan melalui musyawarah. Kitab *Al-Kamil Fi Tarikh* milik dari Ibnu al-Atsir bercerita tentang pengangkatan Abu Bakr r.a menjadi khalifah. Terjadi permasalahan antara kaum ansar dengan kaum muhajirin, kaum ansar berpendapat bahwa yang pantas menjadi seorang khalifah adalah Saad bin Ubaidah sedangkan kaum muhajirin berpendapat bahwasanya yang pantas untuk menggantikan Rasulullah sebagai khalifah yakni Abu Bakar. Singkat cerita mereka semua melakukan musyawarah dan menjadikan Abu Bakar sebagai Khalifah pertama setelah wafatnya Rasulullah.

Konsep *check and balances* sudah dikenal untuk ketatanegaraan Islam, meski belum dijelaskan secara mendalam seperti apa penerapannya. Namun, Abdul Kadir Audah menyebutkan tentang praktek ketatanegaraan Islam yakni: Al-sultah Al-tasyri'iyah (legislatif) yang dipimpin oleh ulil amri, Al-sultah Al-tanfihiyah (eksekutif) yang dipimpin oleh imam, Al-sultah Al-Qadla'iyah (yudikatif) dipegang oleh hakim, Al-sultah Al-maalayah (bank sentral) dipimpin oleh imam, Al-sultah Al-Mu'raqabah (lembaga pengawasan) dipimpin oleh syura, fuqaha serta ulama.<sup>18</sup>

Sulit disangkal bahwa menuju demokratisasi di Indonesia dapat terhambat oleh yang mungkin pada awalnya kurang diperhitungkan, seperti *money politic*. Apabila *money politic* tidak dapat dicegah, akan berpotensi menempatkan reformasi pada posisi deadlock, bahkan seatback. Pada akhirnya mereka yang mempunyai uang saja yang akan memegang kedaulatan dan mengontrol kekuasaan, jargon-jargon kedaulatan rakyat akan tereliminasi pada tataran praktis. Tanpa mengurangi arti penting *political financing* bagi keberhasilan sebuah partai, *money politic* bisa menyebabkan parpol menjadi lembaga akumulasi modal. Partai menjadi sebuah jembatan untuk mendapatkan akses politik dan kekuasaan, bukan institusi yang mewadahi kepentingan masyarakat secara luas.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Bustamin dan Rony Jaya, *Urgensi Checks and Balances Ketatanegaraan Indonesia dan Islam*, Jurnal Ilmiah Syari'ah, Volume 18, Nomor 2, Juli-Desember 2019, h. 228

<sup>19</sup> Indra Ismawan, *Money Politic: Pengaruh Uang Dalam Pemilu (cet. Ke-1)*, (Yogyakarta: Media Presindo, 1999), h.68

Semakin lama tampaknya *money politic* semakin mendarah daging ditengah – tengah masyarakat karena masih kurangnya komitmen pejabat atau pegawai dan sebagian masyarakat dalam memegang nilai-nilai keimanan, masih kurangnya dalam memegang nilai-nilai moral seperti jujur dan menjaga rasa malu (*iffah*) serta menjaga kehormatan diri. Minimnya sosok pimpinan yang dapat diteladani dan dijadikan panutan sehingga masyarakat menganggap bahwa siapapun yang nantinya menjadi pimpinan, tidak akan mampu merubah nasib mereka, yang pada akhirnya menjadikan masyarakat melakukan jual beli suara bagi pihak-pihak yang berkepentingan.<sup>20</sup>

## **Kesimpulan**

Pemilihan calon anggota legislatif dengan sistem proporsional terbuka sejatinya perlu dikaji kembali secara mendalam apakah efektif digunakan dalam rangka untuk memperbaiki kualitas demokrasi di Indonesia sedangkan sistem tersebut memiliki kelemahan yakni menyebabkan maraknya terjadi praktik *money politics* yang menyebabkan masyarakat memilih calon anggota legislative bukan berdasarkan dari kualitas atau kemampuan melainkan atas suap yakni dengan membeli suara.

Sistem proporsional tertutup menjadi salah satu opsi untuk mengurangi terjadinya praktik *money politics* agar transaksi transaksional yang terjadi setiap musim pemilihan umum tidak terjadi. Meskipun memiliki beberapa kekurangan juga diantaranya yakni akan menimbulkan sebuah oligarki koneksi di dalam tubuh partai politik namun setidaknya hal tersebut juga akan mendorong adanya kaderisasi yang massif oleh partai politik sehingga akan membentuk kader dengan kualitas yang baik guna di calonkan untuk pemilihan umum agar masyarakat memilih bukan karena berapa uangnya namun seberapa baik kualitas dari calon anggota legislative tersebut

Selama ini terjadi adanya praktik *money politics* di Indonesia bukan hanya berasal dari masyarakat namun juga tentang bagaimana partai politik merekrut orang-orang untuk diajukan sebagai calon anggota legislatif yang dimana partai politik memprioritaskan untuk merekrut calon anggota legislative yang memiliki banyak modal untuk membeli suara masyarakat dibandingkan untuk mengkader secara pasti untuk melahirkan kader yang memiliki kualitas serta integritas yang baik agar masyarakat memiliki pilihan yang tepat untuk memilih perwakilannya di parlemen.

## **Daftar Pustaka:**

### **Al-Quran**

Al-Quran Surah al-Nisa: 29

### **Buku**

Rozali Abdullah. *Mewujudkan Pemilu Yang Berkualitas (Pemilu Legislatif)*. Jakarta: Raja Grafindo.2009.

---

<sup>20</sup> Sukron Kamil, *Pemikiran Politik Islam Tematik*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013), h.284-297

Bustamin, dan Rony Jaya. *Urgensi Checks and Balances Ketatanegaraan Indonesia dan Islam*, Jurnal Ilmiah Syari'ah. Vol. 18 No. 2. 2019.

Hamzah, Amir. *Dasar Hukum Pidana*. Makasar: Unhas Press. 2010.

Ibrahim, Johnny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing. 2006.

Ismawan, Indra.. *Money Politic: Pengaruh Uang Dalam Pemilu (cet. Ke-1)*. Yogyakarta: Media Presindo. 1999.

Kamil, Sukron. *Pemikiran Politik Islam Tematik*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2013.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana. 2010.

Rahadjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti. 2000.

Raws, John. *Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press. 1971.

Soebagyo, Firman. *Menata Partai Politik*. Jakarta: Rajawali Press. 2011.

Soimin, Ahmad. *Pengantar Ilmu Hukum*. Malang: Stara Press. 2011.

Tambahan Lembaran Negara Nomor 5801 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

#### Penelitian

Fathur Rahman, “*Dampak Penggunaan Sistem Pemilu Proporsional Daftar Terbuka Terhadap Perilaku Pemilih Pada Pileg 2014 di Kabupaten Bantul*”, (Skripsi, Yogyakarta, 2014.)

Ahmad Bukhari, “*Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap Sistem Pemilu Proporsional Terbuka Dalam Penguatan Keanggotaan DPR RI*”, (Skripsi, Surabaya, 2009).

Utami, Indah Sri. “*Pencegahan Politik Uang dan Penyelenggaraan Pilkada yang Berkualitas: Sebuah Revitalisasi Ideologi*”. (Seminar Nasional Hukum. Vol. 2 No. 1. 2016).

M.Tetuko Nadigo Putra, “*Upaya penanggulangan politik uang (money politics) pada tahap persiapan dan pelaksanaan pilkada serentak di provinsi lampung*” Jurnal bagian hukum pidana universitas lampung, (Vol.6 No.4 Tahun 2018).

#### **Peraturan perundang-undangan**

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Peraturan Pembentukan Perundang-Undangan.