

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemilihan umum kepala daerah (Pemilukada)¹ sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 merupakan salah satu sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan daerah yang demokratis. Indikator “demokratis” dalam penyelenggaraan Pemilukada dapat diukur dari ketaatan penyelenggara Pemilukada terhadap asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945. Ukuran demokratis lain dalam penyelenggaraan Pemilukada dapat diukur dari kemandirian dan integritas penyelenggara Pemilukada, yang mempengaruhi proses penyelenggaraan dan hasil Pemilukada itu sendiri.

Penyelesaian sengketa Pemilukada telah mengalami perubahan rezim hukum. Pada awalnya penyelesaian sengketa ditangani oleh Mahkamah Agung (MA) sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 106 ayat (1) UU a quo menyatakan bahwa keberatan terhadap penetapan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah hanya dapat diajukan oleh pasangan calon kepada Mahkamah Agung dalam waktu paling lambat 3 (tiga) hari setelah penetapan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Pada saat itu, kewenangan penyelesaian

¹ M. Mahrus Ali, Irfan Nur Rachman, dkk. Tafsir Konstitusional Pelanggaran Pemilukada yang Bersifat Sistematis, Terstruktur dan Masif. Jurnal Konstitusi Volume 9, Nomor 1, Maret 2012.

sengketa Pemilukada diberikan kepada MA, karena Pemilukada oleh pembentuk undang-undang dikategorikan sebagai rezim hukum pemerintahan daerah dan bukan sebagai rezim hukum pemilihan umum sebagaimana pemilu presiden dan pemilu legislatif.

Seiring berjalannya waktu, terjadi pergeseran konsep dalam memandang Pemilukada. Pergeseran Pemilukada menjadi bagian dari rezim hukum Pemilu ini tidak terlepas dari pengaruh Putusan Mahkamah Konstitusi No. 72–73/PUU/2004 tentang Pengujian UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.² Meskipun dalam pertimbangan putusan tersebut dinyatakan bahwa Pemilukada langsung tidak termasuk dalam kategori pemilihan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E UUD 1945 dan penyelenggaraannya dapat berbeda dengan Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E UUD 1945, namun tiga hakim konstitusi yaitu H.M. Laica Marzuki, A. Mukthie Fadjar dan Maruarar Siahaan memberikan *dissenting opinion* (pendapat berbeda) yang mengkategorikan Pemilukada sebagai bagian dari rezim hukum Pemilu.³

Pendapat berbeda (*dissenting opinion*) itulah yang kemudian diakomodir oleh pembentuk Undang-Undang ke dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan Pasal 236C UU No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

² Uji materi terhadap beberapa Pasal dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menyangkut independensi dan tanggungjawab KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah.

³ Ikhtisar Putusan Mahkamah Konstitusi 2003-2008, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2008, h. 430.

Kedua undang-undang tersebut mengategorikan Pemilukada sebagai bagian dari rezim hukum Pemilu dan mengamanatkan kepada Mahkamah Konstitusi (MK) untuk mengadili sengketa hasil Pemilukada. Pengalihan kewenangan mengadili sengketa hasil Pemilukada dari Mahkamah Agung ke Mahkamah Konstitusi telah berlaku efektif sejak tanggal 1 November 2008 berdasarkan berita acara pengalihan wewenang mengadili dari Mahkamah Agung ke Mahkamah Konstitusi pada 29 Oktober 2008.

Kepala Daerah yang dipilih secara langsung sebagaimana yang diatur dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.” Pemilihan Kepala Daerah yang dipilih secara demokratis merupakan pranata terpenting bagi masyarakat daerah. Melalui Pemilihan Gubernur, masyarakat yang ada di daerah itu bisa menentukan hidupnya berkaitan dengan kepentingan mereka di daerah.⁴

Secara historis, Pemilihan Kepala Daerah dipilih secara tidak langsung melalui DPRD berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Namun setelah dibentuknya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sistem Pemilihan Kepala Daerah berubah menjadi dipilih secara langsung. Ketentuan ini termuat dalam Pasal 24 ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang

⁴ Muhammad Asfar, *Mendesain Manajemen Pilkada*, Pustaka Eureka, Surabaya: 2006, halaman 12.

Pemerintahan Daerah yang berbunyi: “Kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan.

Akan tetapi, hiruk-pikuk pemilihan gubernur, bupati, walikota yang sudah hampir sepuluh tahun dilakukan secara langsung oleh rakyat sudah berakhir setelah disahkannya Rancangan Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah (RUU Pilkada) menjadi undang-undang dalam Rapat Paripurna DPR pada tanggal 26 September 2014.

Perubahan sistem Pemilihan Kepala Daerah secara langsung menjadi tidak langsung menimbulkan reaksi yang cukup keras dari masyarakat. Karena reaksi masyarakat tersebut, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) mengeluarkan dua Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) terkait pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah. Dua Perppu yang ditandatangani adalah: Pertama, Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Perppu tersebut sekaligus mencabut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Kedua Perppu yang dikeluarkan oleh Presiden SBY lolos menjadi RUU yang kemudian dibahas dalam Rapat Paripurna DPR. Dalam Rapat Paripurna tersebut, DPR mengesahkan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota serta Perppu Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang. Kemudian, Presiden Joko Widodo menandatangani Undang-Undang

tentang Pemilihan Kepala Daerah dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah. Pengesahan Perppu Nomor 1 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 memberikan jaminan hukum dan politik bagi pelaksanaan Pilkada langsung oleh rakyat.

Selanjutnya Presiden Joko Widodo (Jokowi) pada 1 Juli 2016 lalu telah mengesahkan Perubahan Kedua atas Undang-Undang (UU) Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

Sebelumnya Rancangan Undang-Undang (RUU) tersebut telah disahkan oleh Sidang Paripurna DPR-RI, di kompleks Parlemen, Undang-Undang nomor 10 tahun 2016 Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang. Namun karena ada beberapa kelemahan dalam undang-undang tersebut, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang diubah menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah

Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang merupakan dasar hukum bahwa Pemilihan Kepala Daerah dipilih secara langsung. Adapun Pasal dalam undang-undang tersebut yang menunjukkan bahwa sistem Pemilihan Kepala Daerah dipilih secara langsung, yaitu terdapat dalam Pasal 1 ayat (1) yang berbunyi:

Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis.

Proses perubahan sistem pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dalam menentukan pemilihan langsung atau tidak langsung merupakan konsekuensi dari “demokratis” yang terkandung dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Namun, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 telah memberi ketegasan bahwa demokratis yang diterapkan adalah Pemilihan Kepala Daerah secara langsung. Artinya, rakyat mempunyai kedaulatan penuh untuk memilih secara langsung orang-orang dalam satu pasangan calon yang akan menduduki jabatan sebagai Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Pemilihan Kepala Daerah secara langsung merupakan salah satu bagian yang tidak dapat dipisahkan dari negara yang menganut sistem demokrasi.”⁵ Karena perwujudan dari sistem demokrasi di Indonesia salah satunya adalah melalui Pemilihan Kepala Daerah. Pemilihan Kepala Daerah dilakukan untuk memilih gubernur di tingkat provinsi, bupati di tingkat kabupaten, dan walikota di tingkat kota. Dengan sistem *one man one vote*, rakyat Indonesia di setiap daerah dapat memilih orang-orang yang dapat mengemban amanah sebagai wakil rakyat untuk menjadi pemimpin daerah.

Seperti yang telah diuraikan di atas bahwa Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 menjadi dasar hukum dilakukannya Pemilihan Kepala Daerah secara langsung. Di samping itu, undang-undang tersebut juga mempunyai terobosan baru dalam sistem Pemilihan Kepala Daerah yang untuk pertama kalinya dilakukan di Indonesia atau bahkan di dunia, yaitu pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah secara serentak di seluruh wilayah Indonesia.

Ketentuan ini termuat dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang yang berbunyi “Pemilihan dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh

⁵ C.S.T Kansil dan Christine S.T Kansil, Hukum Tata Negara Republik Indonesia Jakarta: PT Rineke Cipta, 2008, halaman 90.

wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.” Sementara Pemilihan Kepala Daerah secara langsung dan serentak gelombang pertama diikuti oleh 269 daerah yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia pada tanggal 9 Desember 2015 dan Pilkada Serentak tahun 2020 dilaksanakan di 270 Daerah, Dengan Perincian 9 Provinsi, 224 Kabupaten, Dan 37 Kota.

Sebagaimana yang kita ketahui di Indonesia yang menjalankan tugas dan fungsi dalam pemilihan Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah (Pemilihan) ada 3 (tiga) Badan/Lembaga yang berperan penting Tugas dan Wewenang yakni: 1. Komisi Pemilihan Umum (KPU) 2. Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) 3. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan (DKPP).

Adapun salah satu tugas dan wewenang BAWASLU Kabupaten/Kota yaitu menerima dan menindaklanjuti laporan dan temuan yang berkaitan dengan pelanggaran terhadap pelaksanaan sesuai perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilihan serta memeriksa dan mengkaji dugaan pelanggaran yang berasal dari temuan dan laporan untuk menentukan jenis pelanggaran tersebut apakah termasuk pelanggaran tindak pidana pemilu atau tindak pidana umum diwilayah provinsi, kab/kota dan jikalau tindak pidana umum merekomendasikan hasil pemeriksaan dan pengkajiannya kepada pihak-pihak yang berwenang sesuai dengan yang diatur dalam undang-undang. Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kab/Kota dalam menangani pelanggaran yang terjadi telah membentuk kerjasama antara Kepolisian dan Kejaksaan (Tim

Sentara Gakkumdu) yang memiliki tempat di kantor setiap Bawaslu Kab/Kota.

Berdasarkan temuan Bawaslu Kabupaten Manokwari, salah satu calon Kepala Daerah diduga melakukan tindak pidana pemalsuan ijazah S1 dalam berkas pencalonannya yang akhirnya calon tersebut dinyatakan gugur. Hasil pembahasan bersama Tim Sentral Gakkumdu dinyatakan bahwa kasus tersebut memenuhi syarat formil dan materil maka dilakukan kajian di Bawaslu dengan mengundang saksi-saksi didampingi oleh Penyidik dan Jaksa penuntut umum yang tergabung dalam Tim Sentra Gakkumdu selanjutnya bersama kepolisian, kejaksaan yang tergabung dalam tim Sentral Gakkumdu melakukan pembahasan kedua dengan hasil perkara tersebut menyepakati untuk layak diteruskan ke tahap penyidikan sebagaimana dalam rumusan Pasal 71 ayat (3) UU No 10 tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan Walikota dan Wakil Walikota.

Selanjutnya sesuai dengan hasil pembahasan ke-1, ke-2 bersama tim Sentral Gakkumdu maka Bawaslu Manokwari membuat surat penerusan Tindak Pidana Pemilihan ke Kapolres Manokwari untuk dilakukan penyidikan, selanjutnya Polres memanggil dan memeriksa pihak-pihak yang terkait kasus tindak Pidana Pemilihan yang dilakukan

oleh calon Bupati Manokwari sampai dengan penyitaan barang bukti, Selanjutnya berkas perkara diserahkan ke Pengadilan Negeri.

Berdasarkan barang bukti maka Pengadilan Negeri Manokwari menyatakan bahwa calon Bupati telah sah bersalah melakukan tindak pidana Pemilihan sebagaimana yang di atur dalam Pasal 71 ayat (3) Jo Pasal 188 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2016 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi UndangUndang Jo Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Penetapan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UndangUndang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang, menjatuhkan Pidana Terdakwa berupa pidana denda sebesar Rp. 4.000.000 (empat juta rupiah) subsidi 2 (dua) bulan kurungan.

Ijazah seseorang yang diduga palsu seringkali terendus menjelang hajatan Pilkada atau Pileg. Entah ijazah tersebut setingkat sekolah SD/SMP/SMU atau yang sederajat atau ijazah sarjana (S1/S2/S3). Ijazah merupakan salah satu syarat yang diminta Komisi Pemilihan Umum (KPU) pusat/provinsi/kabupaten bilamana seseorang mendaftar sebagai calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Kada/Wakada atau calon

anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota, termasuk calon Presiden/Wakil Presiden.

Syarat absolut kualifikasi pendidikan bagi calon Kada/Wakada sesuai Pasal 7 ayat (2) huruf c UU 10/2016 berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat. Sedangkan tingkat pendidikan S1/S2/S3 merupakan syarat fakultatif yang bersifat tambahan belaka. Calon yang bergelar sarjana tentu menyertakan ijazah sarjananya. Karena bagaimanapun, menyandang gelar sarjana, entah itu Strata Satu ataupun Strata Dua atau Strata Tiga punya nilai prestise dan kebanggaan tersendiri.

Masalah bisa muncul dari syarat absolut (ijazah SD/SMP/SMU atau sederajat). Menurut Tenaga Pengajar Hukum Tata Negara Universitas Dayanu, Ikhsanuddin Unidayan Baubau mengatakan bahwa apabila salah satu saja yang dinyatakan palsu oleh KPU (berdasar pemeriksaan dan klarifikasi pada sekolah yang mengeluarkan ijazah) maka implikasinya KPU menggugurkan calon. Tidak mesti ketiga-tiganya (kumulasi) palsu, tetapi cukup salah satu di antara tiga ijazah tersebut, KPU mendiskualifikasi calon kada/wakada. Jika yang ditemukan palsu adalah ijazah sarjana, KPU tidak wajib menggugurkan calon. Sebab batas atas kualifikasi pendidikan yang dipersyaratkan adalah SMU atau sederajat. Calon yang ijazah sarjananya diduga palsu boleh menarik kembali kopian ijazahnya dalam dokumen persyaratan bakal calon. Dengan catatan masih tersedia waktu untuk dilakukan perbaikan. Konsekuensinya, gelar

sarjana tidak ditulis dalam alat peraga kampanye apapun termasuk kelengkapan administratif Pilkada lainnya.

Apabila ijazah sarjana tidak ditarik dari dokumen pencalonan, dan KPU menyatakan palsu maka konsekuensinya, sang calon tidak memenuhi syarat. Sekalipun UU 10/2016 hanya menentukan batas sampai pada ijazah SMU/ sederajat namun karena ijazah sarjana disertakan dalam berkas pencalonan, berkategori satu dokumen persyaratan. KPU wajib menjatuhkan sanksi administratif kepada calon yang menggunakan ijazah sarjana sebagai salah satu syarat pencalonan Kada/Wakada.

Apabila salah satu dari ijazah (SD/SMP/SMU atau yang sederajat) atau salah dua atau salah tiganya diduga palsu, maka tahap pertama yang harus dilakukan adalah melaporkan kepada pihak kepolisian. Kepolisian merupakan satu-satunya lembaga penegak hukum yang berwenang menangani tindak pidana umum. Kada/Wakada yang ditetapkan sebagai tersangka pemalsuan ijazah (Pasal 263 KUHP) dapat dilakukan tindakan penahanan sesuai Pasal 90 ayat (1) dan (2) UU 23/2014. Meski berstatus Tersangka dan dilakukan penahanan oleh kepolisian, Kada/Wakada belum diberhentikan sementara dari jabatannya.

Pemberhentian sementara dilakukan apabila sudah berstatus Tersangka. Sesuai Pasal 83 UU No. 23/2014 dilakukan pemberhentian sementara. Mekanisme pencopotan calon Kada/Wakada yang terbukti menggunakan ijazah palsu dimulai dari pemberhentian sementara.

Setelah vonis atas kasusnya memiliki kekuatan hukum mengikat dan final, diberhentikan secara tetap.

Pelanggaran pidana Pemilu/Pemilukada menjadi hal yang menarik untuk didiskusikan karena terjadi perdebatan perlu tidaknya pelanggaran pidana pemilu diperlakukan secara khusus dengan menggunakan prinsip *speedy trial* ataukah cukup ditangani melalui sistem peradilan umum (dalam rangka memberikan penghukuman kepada pelaku) namun disertai tindakan koreksi administrasi secara cepat untuk memulihkan hak-hak dari pihak yang dirugikan.

Di sisi lain, perdebatan juga menyangkut pada pendekatan dalam penghukuman terhadap pelanggaran pemilu/pemilukada. Apakah pendekatan penghukuman badan (pidana) bagi pelanggaran pemilu perlu diterapkan secara luas dan diatur secara khusus dalam UU Pemilu? Ataukah pendekatan penghukuman atas pelanggaran pemilu lebih baik diarahkan kepada pendekatan penghukuman secara administratif saja? ataukah pendekatan penghukuman atas pelanggaran pemilu diutamakan menggunakan pendekatan penghukuman secara administrasi secara luas, sedangkan terkait dengan pelanggaran yang mengandung unsur kejahatan diterapkan sistem penghukuman pidana namun dengan mengacu kepada prosedur pidana umum?

Perdebatan pada aspek ini sangat berhubungan dengan refleksi terkait efektifitas penghukuman dalam konteks menimbulkan efek jera, dimana dalam konteks kontestasi pemilu/pemilukada, pendekatan

penghukuman secara administrasi dinilai lebih kuat dalam menimbulkan efek jera. Perdebatan tersebut menimbulkan implikasi pada formulasi kebijakan pertanggungjawaban pidana pemilu/pemilukada dan desain kelembagaan peradilan yang menangani pelanggaran pemilu.

Berdasarkan hal tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan kajian secara mendalam terkait **“Dampak Hukum Terhadap Pelanggaran Pidana Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, rumusan masalah dalam penulisan Tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah bentuk-bentuk pelanggaran dalam pemilihan umum Kepala Daerah di Papua Barat?
2. Bagaimanakah akibat hukum terhadap calon Kepala Daerah yang melakukan pelanggaran pidana dalam pemilihan umum Kepala Daerah di Papua Barat?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penulisan Tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan bentuk-bentuk pelanggaran dalam pemilihan umum Kepala Daerah di Papua Barat.

2. Untuk menganalisis akibat hukum terhadap calon Kepala Daerah yang melakukan pelanggaran pidana dalam pemilihan umum Kepala Daerah di Papua Barat.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoretis

Diharapkan dapat memberikan kontribusi sumbangan pemikiran dalam penyelesaian tindak pidana pemilihan umum Kepala Daerah.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini dapat digunakan dan diharapkan mampu memberikan gambaran mengenai dampak hukum terhadap pelanggaran pidana dalam pemilihan umum Kepala Daerah.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Kebijakan Hukum Pidana

Kebijakan hukum pidana pada dasarnya ialah keseluruhan dari peraturan yang menentukan perbuatan apa yang dilarang dan termasuk kedalam tindak pidana, serta bagaimana sanksi yang dijatuhkan terhadap pelakunya dengan tujuan untuk penanggulangan kejahatan. Secara teori, banyak doktrin yang dikemukakan oleh para ahli terkait dengan pengertian kebijakan hukumpidana.

Barda Nawawi, berpendapat bahwa istilah “Kebijakan” diambil dari istilah “*policy*” (Inggris) dan “*politiek*” (Belanda), sehingga “kebijakan hukum pidana” dapat pula di sebut dengan istilah “Politik Hukum Pidana” dan yang sering di kenal dengan istilah “*penal policy*”, “*criminal law policy*” atau “*strafrechspolitiek*”. Dalam bukunya Barda Nawawi Arief mengutip pendapat dari Marc Ancel yang menyatakan bahwa *Penal Policy* merupakan salah satu komponen dari *Modern Criminal Science* disamping komponen yang lain seperti, “*Criminologi*” dan “*Criminal Law*”. Marc Ancel berpendapat bahwa “*Penal Policy*” ialah:

Suatu ilmu yang memiliki tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.

Senada dengan Marc Ancel, Prof. Sudarto memberikan pengertian "*Penal Policy*" sebagaimana dikutip oleh barda Nawawi Arief ialah:

- a. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatusaat;
- b. Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita - citakan.

Pendapat lainnya berasal dari A. Mulder, "*Strafrechtspolitiek* atau *Penal Policy*" ialah garis kebijakan untuk menentukan:

- a. Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah ataudiperbaharui;
- b. Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana; dan
- c. Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan, dan pelaksanaan pidana harusdilaksanakan.

Dari beberapa pendapat tersebut, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa "Kebijakan Hukum Pidana" atau "*Penal Policy*" merupakan suatu peraturan hukum yang dirumuskan dan ditetapkan oleh badan-badan yang berwenang sebagai suatu pedoman (hukum positif) bagi masyarakat maupun penegak hukum yang bertujuan untuk mencegah dan menanggulangi suatu kejahatan atau dengan kata lain suatu tindak pidana. Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum

(khususnya penegakan hukum pidana), oleh karena itu sering pula dikatakan bahwa kebijakan hukum pidana merupakan bagian pula dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*).

Selain bagian dari usaha penegakan hukum, juga merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social welfare*) serta bagian integral dari kebijakan atau politik sosial (*social policy*). Kebijakan sosial (*policy*) dapat diartikan sebagai usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan *social* masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat, sehingga dalam pengertian "*social policy*" terkandung pula "*social welfare policy*" dan "*social defence policy*".

Secara luas, kebijakan hukum pidana dapat mencakup ruang lingkup kebijakan dibidang hukum pidana materiil, dibidang hukum pidana formal dan dibidang hukum pidana pelaksanaanpidana. Kebijakan hukum pidana dilaksanakan melalui tahap-tahap konkretisasi hukum pidana yang terdiri dari:

- a. Kebijakan formulasi/legislatif, yaitu tahap perumusan/penyusunan hukum pidana. Dalam tahap ini merupakan tahap yang paling strategis dari upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan melalui kebijakan hukum pidana, karena pada tahap ini kekuasaan formulatif/legislatif berwenang dalam hal menetapkan atau merumuskan perbuatan apa yang dapat dipidana yang berorientasi pada permasalahan pokok dalam hukum pidana meliputi perbuatan yang bersifat melawan hukum, kesalahan/pertanggungjawaban pidana dan sanksi apa yang dapat dikenakan oleh pembuat undang-undang. Sehingga apabila ada kesalahan/kelemahan dalam kebijakan legislatif maka akan menjadi penghambat upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan pada tahap aplikasi dan eksekusi;
- b. Kebijakan aplikatif/yudikatif, yaitu tahap penerapan hukum pidana. Tahap aplikatif merupakan kekuasaan dalam hal menerapkan hukum pidana oleh aparat penegak hukum atau

pengadilan; dan Kebijakan administratif/eksekutif, yaitu tahap pelaksanaan hukum pidana. tahap ini merupakan tahapan dalam melaksanakan hukum pidana oleh aparat pelaksana/eksekusi pidana.

- c. Kebijakan administratif/eksekutif, yaitu tahap pelaksanaan hukum pidana. tahap ini merupakan tahapan dalam melaksanakan hukum pidana oleh aparat pelaksana/eksekusi pidana

B. Teori Penegakan Hukum

Istilah lain mengenai penegakan hukum yaitu *law enforcement* yaitu suatu konsep dalam meralisasikan kehendak oleh para pembuat undang-undang yang diuraikan untuk produk hukum tertentu.⁶ Sejatinya penegakan hukum bukan hanya dimaknai dengan artian penegakan berdasarkan undang-undang saja, namun juga sebagai suatu metode dalam menciptakan rencana pembuat undang-undang.⁷ Penegakan hukum seharusnya dipahami sebagai suatu aktivitas untuk mematuhi lingkungan ke dalam sistem sosial serta bisa menerima batasan-batasan untuk bekerjanya dikarenakan faktor lingkungan.⁸

Metode penegakan hukum secara prinsipil tetap memperhatikan nilai-nilai dasar yang terkandung di dalam hukum itu sendiri, misalnya keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukumnya. Dari tiga unsur

⁶ Satjipto Raharjo, 2005, Masalah Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis, Bandung: Sinar Biru, hal. 24.

⁷ Ibid, hal.14

⁸ Ali zaidan dalam bunga rampai Komisi Yudisial, 2007, Kontribusi Lembaga Kejaksaan Dalam Mempercepat Reformasi Peradilan, hal. 110.

inilah harus dipenuhi untuk metode penegakan hukum sekaligus pada sasaran utama dalam penegakan hukum.⁹

Adapun Instrumen penegakan hukum yang diperlukan untuk penegakan hukum yaitu elemen substansi hukum, struktur dan elemen pada budaya hukumnya.¹⁰

1) Struktur hukum (*legal structure*)

Merupakan suatu konsep untuk memberikan sebuah batasan terkait keseluruhan, di mana eksistensi lembaga adalah bentuk nyata komponen pada struktur hukum.¹¹

2) Subtansi hukum (*legal substance*)

Secara umum subtansi hukum di sini diartikan sebagai kesimpulan untuk diterbitkan dari sistem hukum meliputi kebijakan-kebijakan hukum, baik tertulis atau tidak tertulis.¹²

3) Kultur Hukum atau Budaya Hukum (*legal culture*)

Kultur hukum adalah kondisi sosial yang menjadi alasan sikap masyarakat terkait hukum.¹³

Menurut Soerjono Soekanto,¹⁴ tolak ukur penegakan hukum tergantung pada lima hal, yaitu

⁹ Sudikno Mertokusumo, 2003, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty, hal. 122.

¹⁰ Lawrence M. Friedman, 1977, *Law And Society An Introduction*. New Jersey: Prentice Hall Inc, hal. 14-20.

¹¹ Ibid

¹² Ahmad Mujahidin, 2007, *Peradilan Satu Atap Di Indonesia*, Bandung: Refika Aditama, hal. 42.

¹³ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan Vol.1* (Jakarta: Kencana, 2010), hal.8

¹⁴ Soerjono Soekanto. 2007. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta. Penerbit PT. Raja Grafindo Persada. Hal. 5.

1) Faktor Hukum

Sebagaimana diketahui bahwa fungsi hukum yaitu keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukumnya. Pada pelaksanaan penyelenggaraan hukum di lapangan sering kali bertentangan terkait keadilan dan kepastian hukum. Kepastian hukum memiliki sifat nyata atau berwujud nyata berbeda dengan keadilan yang mempunyai sifat abstrak oleh karenanya ketika hakim dalam memutus perkara Implementasi dari peraturan yang dikeluarkan atau undang-undangnya terkadang nilai keadilan belum bisa tercapai. Melihat hal tersebut, apabila terjadi permasalahan terkait hukum seharusnya keadilan merupakan prioritas utama. Sebab hukum bukan hanya semata-mata dipandang dari hukum tertulis saja.

2) Faktor Penegakan Hukum

Untuk bisa melihat berfungsinya suatu aturan hukum, maka kepribadian atau mentalitas aparat penegaknya harus memainkan peranan penting, karena peraturan yang baik namun kualitas penegaknya kurang baik maka terjadi suatu masalah. Sampai saat ini masih ada kecenderungan kuat pada lapisan masyarakat dalam menafsirkan hukum sebagai penegak atau petugas hukum. Sehingga hukum selalu didentikkan terhadap perbuatan nyata dari penegak atau petugas hukumnya. Sangat disayangkan ketika dalam

menjalankan kewenangannya sering kali muncul permasalahan sebab perlakuan atau sikap yang dilihat melewati kewenangan atau tindakan lainnya yang dipandang bisa melunturkan wibawa dan citra para penegak hukum. Hal ini dikarenakan kualitas yang dimiliki oleh aparat penegak hukum masih rendah.

3) Faktor Fasilitas atau Sarana Pendukung

Fasilitas atau sarana pendukung meliputi perangkat keras dan perangkat lunak. Menurut Soerjono Soekamto, para penegak hukum belum bisa bekerja dengan baik, jika tidak dilengkapi oleh alat-alat komunikasi yang memadai dan kendaraan. Oleh sebab itu, sarana atau fasilitas memiliki peranan penting untuk menegakkan hukum. Tanpa adanya fasilitas atau sarana itu, aparat penegak hukum tidak akan mungkin menyeimbangkan peran yang aktual atau yang seharusnya.

4) Faktor Masyarakat

Aparat penegak yang dari masyarakat dan mempunyai tujuan dalam menciptakan kedamaian di setiap elemen masyarakat. Setiap masyarakat atau warga negara atau pada setiap kelompok sedikit atau banyaknya memiliki kesadaran hukum. Problematika yang muncul yaitu terkait kepatuhan masyarakat akan hukum. Artinya tingkatan kepatuhan hukum mulai pada tingkatan rendah, sedang dan tinggi. Adanya

tingkatan kepatuhan masyarakat terkait hukum ialah suatu indikator terhadap berfungsinya atau berjalannya hukum yang terkait.

5) Faktor Kebudayaan

Pada dasarnya budaya atau kultur masyarakat meliputi nilai-nilai yang melatar belakangi hukum itu diberlakukan. Nilai-nilai ini adalah konsepsi-konsepsi abstrak terkait apa yang dipandang baik maupun sebaliknya apa yang dipandang tidak baik. Oleh sebab itu, kultur Indonesia adalah landasan utama yang menjadi dasar hukum adat bisa diberlakukan. Kemudian juga peraturan perundang-undangan atau disebut sebagai huku tertulis yang dibuat oleh kelompok tertentu bagi masyarakat yang memiliki kewenangan dan kekuasaan akan hal itu. Hukum atau aturan yang dikeluarkan harus bisa mencerminkan nilai-nilai dasar dari hukum adat supaya hukum yang tertulis bisa diberlakukan secara aktif.

Berdasarkan dari kelima faktor tersebut saling mempunyai hubungan yang erat karena menjadi dasar untuk menegakkan hukum dan juga menjadi tolak ukur efektifitas untuk menegakkan hukum. Dari kelima hal tersebut faktor aparatnya sendiri menjadi titik sentralnya. Oleh karena itu, baik undang-undang yang dibuat oleh penegak hukum, Implementasinya juga dilakukan oleh aparat penegak hukum kemudian aparatnya juga yang menjadi panutan bagi masyarakat luas.

C. Teori Pertanggungjawaban Pidana

Istilah pertanggungjawaban dalam bahasa asing dikenal sebagai *criminal responsibility* atau *teorekenbaardheid* dan mengacu pada pemidanaan terhadap pelaku yang bermaksud untuk menetapkan apakah tersangka atau terdakwa bisa dipertanggungjawabkan atau apakah terjadi suatu tindak pidana atau tidak.¹⁵

Pertanggungjawaban pidana terdiri dari beberapa unsur-unsur, yaitu:¹⁶

1. Seseorang memiliki kemampuan untuk bertanggung jawab
2. Kesalahan pembuat, kemudian kesengajaan terbagi dalam tiga macam sedangkan culpa lata terbagi dua corak
3. Tiadanya alasan pemaaf.

Penjatuhan pidana memiliki hubungan erat dengan pertanggungjawaban pidana. Apabila seseorang telah melakukan perbuatan pidana dan semua unsur-unsurnya sudah terpenuhi sebagaimana telah ditetapkan undang-undang.

Dalam KUHP Pasal 44 terkait kemampuan dalam bertanggungjawab, kemudian pasal 48 terkait daya paksa, pasal 49 ayat (2) tentang pembelaan terpaksa yang melampaui batas. Selanjutnya ahli hukum menjelaskan defenisi terkait tidak adanya alasan pemaaf. Belum ditemukan alasan pemaaf adalah kemampuan bertanggungjawab, bentuk kealpaan atau kehendak yang sengaja, tiadanya alasan pemaaf atau

¹⁵ H.A. Zainal Abidin Farid, *Hukum Pidana 1*, Sinar Greafika, Jakarta, 2010, Hal 222.

¹⁶ *Ibid.* Hal. 223

belum terhapusnya kesalahannya merupakan pengertian dari schuld atau kesalahan. Menurut Pompe petindak dan tindakannya saling berhubungan dan jika ditinjau pada sudut kehendak, kesalahan pelaku atau petindak adalah bagian cakupan dari kehendak tersebut. Hadirnya asas daripadanya merupakan tidak ada pidana tanpa kesalahan.¹⁷

D. Tinjauan Tentang Pemilihan Kepala Daerah

Peranan Kepala Daerah sangat besar sekali dalam pelaksanaan tugastugas Daerah, khususnya tugas-tugas otonomi. Sehubungan dengan hal ini, maka berhasil tidaknya tugas-tugas Daerah sangat tergantung pada Kepala Daerah sebagai Manajer Daerah yang bersangkutan.¹⁸ Keberhasilan seseorang yang menjabat suatu jabatan dalam menjalankan tugas-tugasnya tergantung kepada kualitas yang dimilikinya. Demikian pula halnya dengan seseorang yang menjabat Kepala Daerah, keberhasilan di dalam menjalankan tugasnya tergantung kepada kualitas yang dimilikinya.

Pemerintah Daerah terdiri atas Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Kepala Daerah dibantu oleh satu orang Wakil Kepala Daerah. Kepala Daerah Provinsi disebut Gubernur dan Wakilnya disebut Wakil Gubernur. Sementara itu, Kepala Daerah Kabupaten/Kota disebut Bupati/Walikota dan Wakilnya disebut Wakil Bupati/Wakil Walikota.

¹⁷Andi Zainal Abidin dan Andi Hamzah, *Pengantar dalam Hukum Pidana Indonesia*, Yarsif Watampne, Jakarta, 2010. Hal94

¹⁸ Manullang, *Beberapa Aspek Administrasi Pemerintah Daerah*, Pembangunan, Jakarta, 2013, hlm. 31.

Pengertian Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah juncto Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 tentang Perubahan atas PP Nomor 6 Tahun 2005 adalah: "saran pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota berdasarkan Pancasila dan UUD Tahun 1945 untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah". Dalam kehidupan politik di daerah, pilkada merupakan salah satu kegiatan yang nilainya ekuivalendengan pemilihan anggota DPRD. Equivalen tersebut ditunjukkan dengan kedudukan yang sejajar antara kepala daerah dan DPRD.

Pasal 56 (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. (2) Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik.

E. Asas-asas Pemilihan Umum Kepala Daerah

Dasar hukum asas-asas pemilu terdapat di dalam Pasal 2 Undang-undang No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang harus dipatuhi oleh seluruh warga negara tanpa terkecuali demi terciptanya pemilu yang

aman dan kondusif tanpa terjadi adanya pertikaian, permusuhan dan kesalahpahaman. Adapun asas-asas tersebut yaitu :

1. Asas Langsung

Yaitu rakyat dapat memilih langsung calon pemimpin yang sesuai dengan pikiran dan hati tanpa bisa diwakili siapapun. Bagi seseorang yang menderita saakit dapat langsung memberikan suaranya dikediamannya dengan pengawasan dari pihak panitia agar kertas yang telah menjadi hak pilihnya tidak diselewengkan atau dibuat curang.

2. Asas Umum

Yaitu pemilihan umum berlaku bagi siap saja tidak memandang jenis kelamin, pekerjaan dan status sosial seseorang, pemilu adalah hak setiap warga negara yang telah memenuhi syarat misalnya telah berusia 17 tahun atau telah menikah serta sehat jasmani rohani (tidak gila).

3. Asas Bebas

Pemilu berlaku untuk segenap warga negara Indonesia yang tinggal dikawasan Negara Kesatuan Republik Indonesia atau yang sedang tinggal diluar negeri. pemilu dapat dilakukan di negara lain yang sebelumnya telah melewati beberapa prosedur ijin yang resmi dari pihak pemerintahan negara itu sendiri dan duta besar. Setiap pemilih dapat dapat berhak mengubah calon pemimpin yang akan dipilihnya tanpa ancaman atau paksaan orang lain.

4. Asas Rahasia

Memilih calon pemimpin tidak bisa diberitahukan pada orang lain bahkan pada pihak panitia sekalipun agar tercipta suasana yang tetap aman, tidak memicu keributan dan saling menghina hanya karena berbeda pilihan. Pihak panitia pemilu juga tidak diperbolehkan untuk memberitahukan pilihan orang lain, pilihan diri sendiri, bahkan dilarang bertanya pada pemilih tentang calon pemimpin yang mana yang akan dipilihnya. Asas yang meningkatkan kualitas pemilu.

Di era reformasi dan demokrasi yang semakin kritis dan cerdas ini ternyata banyak warga negara yang merasa tidak puas jika asas pemilu hanya berupa langsung, umum, bebas dan rahasia saja, namun harus disematkan asas lain yang dapat meningkatkan kualitas pemilu yang sedang berlangsung. Asas-asas tersebut adalah :

1. Asas Adil

Semua pemilih mendapatkan hak dan perlakuan yang sama termasuk perlindungan dari adanya ancaman dan kecurangan dari pihak pihak tertentu. Para pemilih yang berusia manula tidak diperbolehkan ditinggalkan begitu saja tanpa pemberitahuan. Dari beberapa kasus yang pernah terjadi ada beberapa oknum dan orang orang yang tak bertanggung jawab mengendalikan situasi tertentu yaitu membiarkan para manula terlambat datang dalam

pemilu yang akhirnya mereka kehilangan hak pilihnya karena alasan waktu pemilu telah habis.

Perlu diketahui bahwa pemilu memiliki waktu yang telah ditentukan oleh panitia penyelenggara batas waktu akhir memilih. Hal ini untuk mempermudah penghitungan suara secara serentak di semua provinsi di Indonesia dan yang ada diluar negeri.

2. Asas Jujur

Pemilu harus dilaksanakan dengan jujur dan apa adanya tanpa ada perwakilan dari keluarga, teman atau orangtua atau lewat perantara lainnya. ketika penghitungan suara dilakukan maka pihak panitia penyelenggara pemilu harus memperbolehkan masyarakat ikut menyaksikan acara penghitungan suara tersebut. Intinya adalah penghitungan suara harus secara transparan, melibatkan masyarakat dan secara langsung.

F. Pengertian Tindak Pidana Pemilu

Sebelum membahas mengenai tindak pidana pemilu terlebih dahulu akan dijelaskan mengenai tindak pidana. Hukum pidana merupakan semua aturan-aturan yang menetapkan terkait perbuatan yang dilarang dan tergolong ke dalam tindak pidana. Selain menetapkan hukuman apa yang bisa dikenakan terhadap yang melakukannya.

Perilaku atau tindakan yang jahat merupakan gejala yang dipandang masyarakat secara nyata dan berwujud dalam masyarakat yaitu setiap perilaku atau tindakan manusia yang menyalahi atau

melanggar norma dasar di masyarakat secara nyata dan menimbulkan dampak negatif secara luas merupakan tindakan jahat dalam arti kriminologi. Perilaku jahat jika dilihat pada hukum pidana perbuatan ini merupakan wujud yang dikenal sebagai *in abstracto* untuk berbagai aturan-aturan dalam hukum pidana.

Instrumen hukum khususnya hukum pidana secara efisien diselenggarakan dengan penegakan hukum atau *law enforcement* ialah kewaspadaan terhadap kejahatan. *Starbaarfeit* dikenal juga sebagai istilah hukum pidana namun dalam beberapa aturan atau kebijakan yang berlaku di Indonesia diketahui sebagai istilah-istilah yang dipakai dalam bahasa Indonesia, sebagai berikut:

1. Perbuatan pidana
2. Peristiwa pidana
3. Pelanggaran pidana
4. Tindak pidana

Dari keempat istilah di atas yang paling dikenal dan paling sering dipakai yaitu istilah tindak pidana. Hal ini tentunya bisa dilihat dari berbagai literatur hukum, maupun aturan-aturan yang sudah dikeluarkan yang secara umum memakai istilah tindak pidana. Akan tetapi ada juga beberapa sarjana dengan menggunakan istilah lainnya. Ahli hukum pidana asing memakai istilah perbuatan pidana atau tindak pidana atau peristiwa pidana dalam kata:

1. Peristiwa pidana atau *staarbaar feit*

2. Perbuatan pidana yang dalam bahasa asing dikenal *starbare handlung* yang dipakai pada sarjana hukum pidana di Jerman

3. Perbuatan kriminal atau *criminal act*

Strafbaar felt pada bahasa Belanda yang terjemahannya yaitu delik yang berarti:

1. *Starf* disebut sebagai pidana dan hukum
2. *Baar* dikenal dengan boleh dan dapat
3. *Felt* atau pelanggaran, suatu peristiwa dan perbuatan

Oleh karena itu, *strafbaar felt* merupakan perbuatan yang bisa dipidana atau peristiwa yang bisa dijatuhkan pidana. Terkait apa yang diartikan atau dimaksud terhadap tindak pidana atau perbuatan pidana, akan dipaparkan terkait beberapa pandangan para ahli hukum pidana seperti R. Tresna mengemukakan yaitu peristiwa atau *starbaarfeit* yaitu suatu tindakan atau rangkaian perbuatan manusia dengan bertentangan oleh undang-undang atau aturan-aturan lainnya terkait perbuatan mana diadakan tindakan penghukuman.¹⁹ Kemudian Jonkers menjelaskan bahwa:

1. *Strafbaarfeit* merupakan suatu peristiwa yang bisa diancam pidana dalam undang-undang
2. *Straafbaarfeit* merupakan suatu tindakan dengan melawan hukum berhubung dilakukan secara sengaja atau alpa oleh orang yang bisa dipertanggungjawabkan

¹⁹ Tolib Setiady. *Pokok-Pokok Hukum Penitensier Indonesia*. Alfabeta. 2010. Bandung. Hlm.10

Menurut Wirjono Projudikoro tindak pidana adalah istilah resmi dalam wetbook van strafrecht atau dengan nama lain Kitab Undang-Undang Hukum Pidana atau KUHP yang berlaku di Indonesia atau dalam bahasa asing disebut delict yang merupakan suatu perbuatan yang pelakunya bisa diberikan hukum pidana dan pelaku ini bisa disebut sebagai subjek tindak pidana²⁰.

Pendapat di atas terlihat lebih setuju dengan istilah *starbaarfeit* yang disebutkan sebagai peristiwa atau kejadian pidana dengan perbuatannya bisa dikenakan sanksi pidana. Kemudian ada pula berpendapat bahwa delik yaitu peristiwa atau perbuatan pidana, sama halnya yang dijelaskan oleh Tresna²¹ yaitu peristiwa pidana adalah suatu tindakan atau rangkaian tingkah laku manusia yang perbuatannya diberikana ancaman berupa sanksi.

Selanjutnya Simons mengemukakan secara harfiah *strafbarfelt* atau peristiwa pidana merupakan peebuatan melawan hukum terhadap suatu kesalahan (*schuld*) seseorang yang bisa bertanggungjawab. Lebih lanjut Van Hamel memberika pengertian *strafbarfelt* yaitu perbuatan atau tindakan manusia yang diuraikan oleh undang-undang, melawan hukum, strafwaardiq (bernilai atau patut untuk dipidana) dan bisa dicela karena kesalahan (*enan schuld te witjen*)

Apa yang dijelaskan oleh Simons terkait *strafbaarfeit* terlihat lebih

²⁰ Wirjono Projudikoro. 2011. *Asas-Asas Hukum Pidana Indonesia*. PT. Refika Aditama. Bandung. Hlm.59.

²¹ Rusli Effendy. 1986. *Azas-Azas Hukum Pidana*. Lembaga Percetakan dan Penerbitan Universitas Muslim Indonesia (LEPPEN-UMI). Makassar. Hlm. 53

menekankan terhadap adanya kesalahan yang mencakup alpa, kesengajaan maupun kelalaian. Kemudian Van Hamel mengemukakan *strafbaarfeit* secara lebih luas, selain kealpaan, kesengajaan serta kelalaian juga kemampuan bertanggungjawab dan Van Hamel menilai penggunaan istilah *strafbaarfeit* belum tepat, dan yang lebih tepat yaitu *strafwaardigfeit*. Untuk itu tindak pidana yang diartikan lebih mendekati tindak pidana pada saat terjadinya suatu pelaksanaan pemilihan umum atau suatu pemilihan umum teekhusus pada pemilihan legislatif.

Kitab Undang-Undang Pidana yang berlaku diIndonesia adalah suatu aturan yang merupakan warisan pada masa penjajahan Belanda yang termuat pada lima pasal dan mengatur terkait tindak pidana terhadap pelaksanaan penyelenggaraan Pemilu.²²Dalam sistem demokrasi yang merupakan salah satu pilar pokok yaitu terdapatnya metode penyaluran kepentingan rakyat dengan berkala serta berkesinambungan melalui pemilihan umum. Kemudian pemilihan umum menurut Paimin Naptipulu yaitu suatu metode politik dalam mengaktualisasikan kepentingan dan aspirasi masyarakat dalam proses memilih sebahian rakyat menjadi pemimlin rakyat.²³

Pengertian tindak pidana pemilu atau konsepnya di dalam undang-undang no.8 tahun 2012 maupun di dalam uu no. 10 tahun 2008 tidak secara rinci dijelaskan terkait apa itu tindak pidana. Padahal dalam

²²Topo Santoso, *Tindak Pidana Pemilu*, Sinar Grafika, Jakarta, Cetakan Pertama, Januari 2006, Hlm.11

²³ Paimin Napitupulu, *Peran dan Pertanggungjawaban DPR Kajian di DPRD Provinsi DKI Jakarta, Disertasi*, Alumni, Bandung, 2004, Hlm.71

pembuatan naskah uu hal-hal yang berkaitan ketentuan umum harusnya diberikan definisi untuk ketentuan-ketentuan umum dibagian permulaan.

Menurut Djoko Prakoso,²⁴ dalam kepustakaan mengemukakan tindak pidana pemilu merupakan setiap orang atau badan hukum maupun organisasi yang secara sengaja melanggar hukum menghalang-halangi atau mengacaukan atau mengganggu jalannya pelaksanaan pemilu yang diselenggarakan berdasarkan undang-undang. Apa yang dijelaskan oleh Djoko Prakoso amat sederhana sebab jika diperhatikan bahwa sebagaimana aturan pidana yang termuat pada undang-undang pemilu saat ini tindakan mengacaukan, menggangu atau menghalang-halangi jalannya pelaksanaan pemilu yaitu hanya beberapa oleh tindak pidana pemilu. Tindak pidana Pemilu memiliki ruang lingkup yang luas cakupannya. Seperti seluruh tindak pidana yang berlangsung pada saat pelaksanaan pemilu, termuat di dalamnya tindak pidana biasa saat dilakukannya kampanye atau penyelenggaraan keuangan terjadi untuk tender pembelian perlengkapan pemilu. Oleh sebab itu, Topo Santoso mengemukakan pengertian tindak pidana pemilu dengan tiga bentuk, yakni:

1. Semua tindak pidana berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu dan diatur di dalam uu pemilu
2. Semua tindak berkaitan pada penyelenggaraan pemilu (misalnya dalam uu partai politik maupun di dalam KUHP)

²⁴ Joko Prakoso, *Tindak Pidana Pemilu*, Sinar Hatapan, Jakarta 1987, Hlm.148

3. Semua tindak pidana yang terjadi pada saat pemilu (termasuk pelanggaran lalu lintas, perusakan, penganiayaan kekerasan) dsb

Pada definisi pertama merupakan pengertian paling sempit diantara ketiga pengertian tersebut, namun juga merupakan pengertian paling gokus dan tegas karna hanya tindak pidana yang teemuat dalam uu pemilu saja. Dengan cakupan meilputi seperti itu, oleh karenanya orang bisa lebih mudah mencari tindak pidana atau delik pemilu seperti di dalam undang-undang pemilu.

Berkaitan pada masalah tersebut Dedi Mulyadi,²⁵ melakukan redefinisi teekait tindak pidana pemilu, terkait defenisi tindak pidana pemilu dengan membagi dua bagian , yaitu:

1. Tindak pidana pemilu khusus yaitu seluruh tindak pidana terkait pada pemilu dan pelaksanaan pada tahapan penyelenggaraan pemilu baik itu telah diatur dalam uu pemilu
2. Tindak pidana pemilu umum merupakan seluruh tindak pidana berkaitan dengan pemilu dan dilaksanakan pada tahap pelaksanaan pemilu ataupun di dalam uu tindak pidana pemilu dan penyelesaiannya diluar tahapan pemilu melalui peradilan umum.

G. Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu)

Sebagaimana yang sudah dijelaskan mengenai kewenangan dan

²⁵ Dedi Mulyadi, *Kebijakan Legislasi Tentang Sanksi Pidana Pemilu Legislatif Di Indonesia Dalam Perspektif Indonesia*, Jakarta 2012, Gramata Publishing, Hlm. 418

tugas oleh pihak yang terlibat terkait penyelesaian pelanggaran pemilu. Selanjutnya UU No.12 Tahun 2012 juga telah menjelaskan proses penyelesaian tindak pidana pemilu secara singkat dibandingkan tindak pidana pada umumnya.

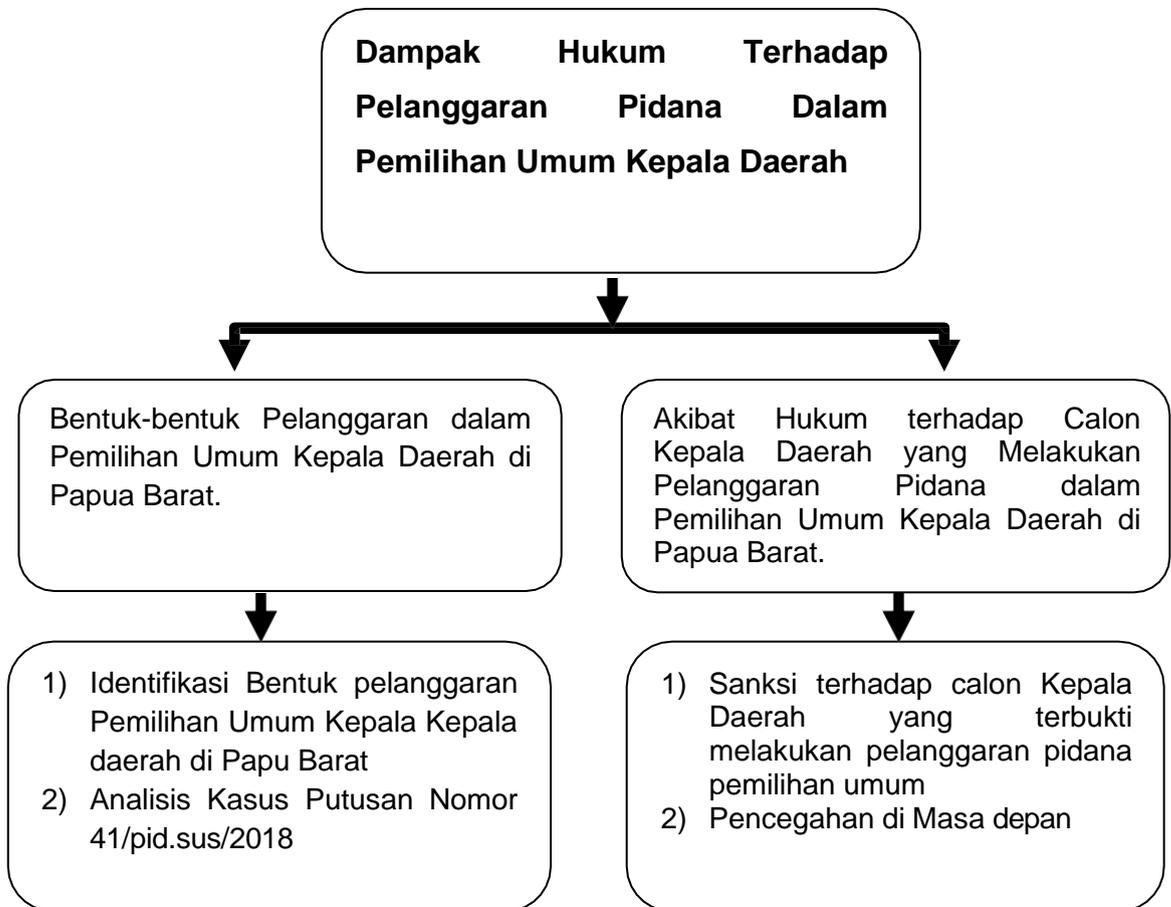
Pada UU pemilu juga mengatur mengenai sentra Gakkumdu yang bertujuan dalam menyetarakan pemahaman serta pola penanganan pelanggaran pemilu, oleh Bawaslu, Kepolisian serta Kejaksaan. Pada kesepakatan yang sudah dibuat itu menjelaskan mengenai peran Bawaslu, kejaksaan dan kepolisian. Kejaksaan yang terlibat langsung terkait kasus yang dianggap pelanggaran yaitu pelanggaran dan memenuhi unsur pidana dan dibawa ke dalam forum gakkumdu dengan pihak kepolisian

Pada UU No.8 tahun 2012 telah menjelaskan mengenai pelanggaran pidana dalam pemilu, perbuatan pidana pada penyelenggaraan pemilu merupakan kategori asas *lex specialis*, menjelaskan mengenai penyelesaian pelanggaran pemilu yang dilakukan dari tiga pihak yang terlibat yakni Bawaslu, kejaksaan serta kepolisian sebagai teknis oleh undang-undang tersebut sehingga terbentuklah sentra gakkumdu sebagai forum tiga lembaga negara untuk menyamakan pola penanganan dan pemahaman sesuai amanat konstitusi.

Kemudian pada ayat berikutnya dari undang-undang yang sama dijelaskan terkait ketentuan lebih lanjut terhadap sentra gakkumdu yang diatur sesuai MoU dalam membentuk sentra penegakan hukum terpadu

sebagai kebutuhan dalam menyelesaikan tindak pidana pemilihan umum. Sehingga perlu diperhatikan bahwa pada tindak pidana pemilu terdapat batasan waktu oleh sebab itu upaya pengusutan berpengaruh pada proses penyelesaian pelanggaran pemilu, sehingga gakumdu sebagai solusi yang tepat dan utama untuk penegakan hukum khususnya untuk tindak pidana pemilu.

H. Diagram Kerangka Pikir



I. Defenisi Operasional

1. Tindak pidana adalah perbuatan yang melanggar ketentuan hukum pidana dan dikenai sanksi pidana.
2. Pemilihan umum adalah pemilihan legislatif untuk memilih anggota Partai DPRD Provinsi dan Partai DPRD Kabupaten.
3. Tindak Pidana Pemilu adalah semua kejahatan yang berkaitan dengan Pemilu. Dilakukan pada tahap penyelenggaraan Pemilu yang diatur dalam "UU Pemilu" dan "UU Tindak Pidana Pemilu", dan diselesaikan melalui pengadilan.
4. Penyelenggara pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat.
5. Lembaga penyelenggara pemilu yaitu KPU, Bawaslu dan DKPP.
6. Peserta pemilu adalah partai politik dan calon perseorangan DPRD
7. Kampanye Pemilu adalah peserta kampanye dan / atau anggota DPR, DPRD provinsi, dan calon anggota DPRD kabupaten / kota untuk membujuk pemilih dengan memberikan programnya.
8. Gakkumdu merupakan pusat kegiatan penegakan hukum pidana Pemilu, yang meliputi Badan Pengawas Pemilu, Badan Pengawas Pemilu Provinsi dan / atau Kab / Kota, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Polda dan / atau Polres, Kejaksaan Tinggi dan / atau Kejaksaan Negeri.