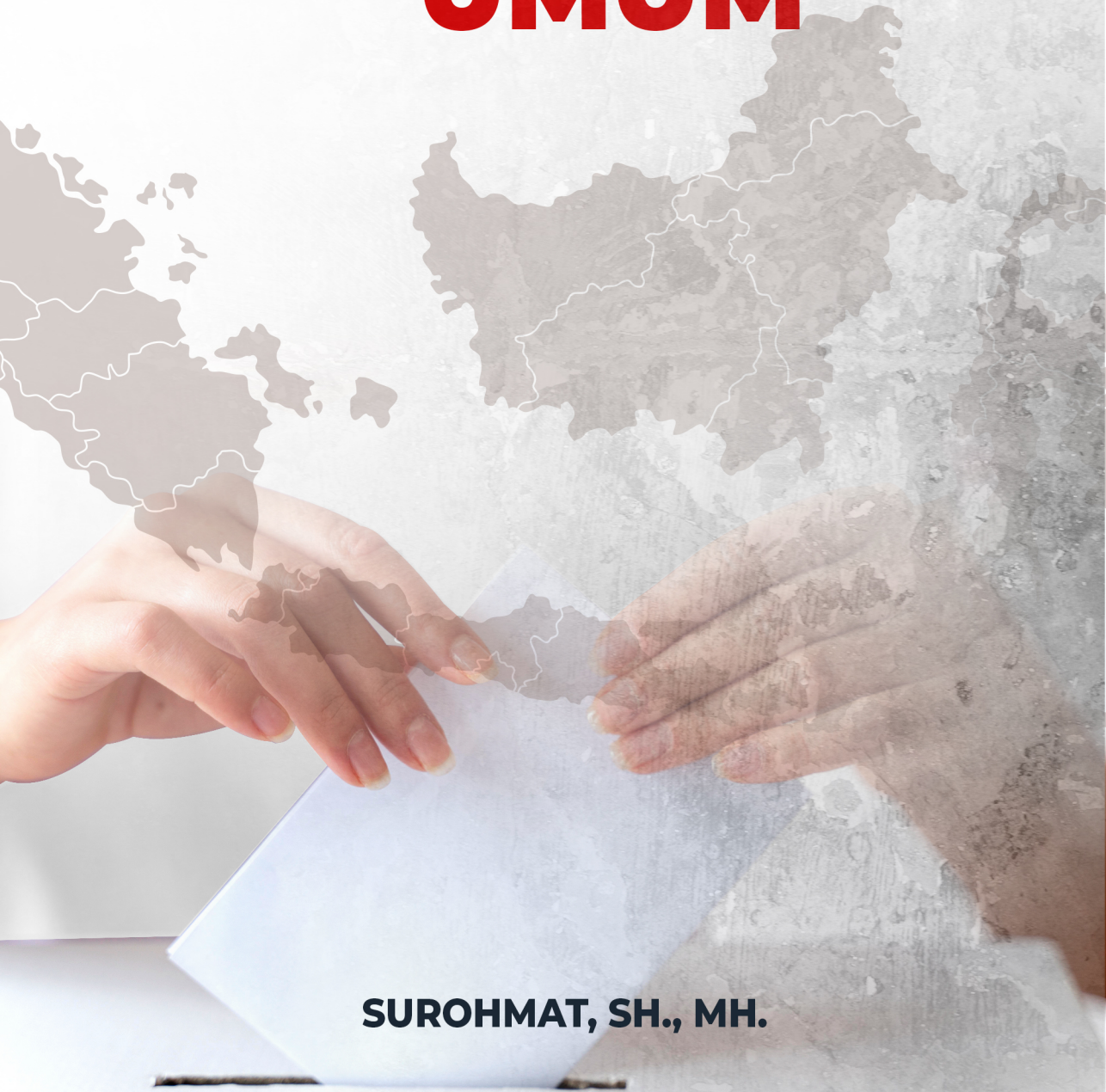


# **DINAMIKA** **HISTORIS PENGATURAN** **TERHADAP PEMILIHAN** **UMUM**



**SUROHMAT, SH., MH.**

**DINAMIKA HISTORIS**  
**PENGATURAN TERHADAP PEMILIHAN UMUM**

Hak cipta dilindungi Undang-Undang

Hak Penerbitan pada

**Surohmat**

**Desain sampul:**

Ferry Fauzi

**Diterbitkan terbatas**

*Self publishing*

**Cetakan Pertama : Juli 2023**

## Daftar Isi

<u>KEDAULATAN RAKYAT DAN PEMILIHAN UMUM</u>	1-7
<u>PEMILIHAN UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN</u>	8-11
<u>PEMILIHAN UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 42 TAHUN 2008</u>	12-27
<u>PENDAPAT MAHKAMAH KONSTITUSI ATAS PENGUJIAN UNDANG- UNDANG NOMOR 42 TAHUN 2008 TENTANG PEMILIHAN UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN</u>	28-34
<u>PENGARUH PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 56/PUU- VI/2008 MENGENAI PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 42 TAHUN 2008 TERHADAP HAK WARGA NEGARA INDONESIA YANG BERKEINGINAN UNTUK MENJADI PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN</u>	35-45
<u>TINDAK PIDANA PEMILU MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 2012 TENTANG PEMILIHAN UMUM ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN DAERAH, DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH</u>	46-73
<u>PERAN KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA DALAM PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA PEMILU</u>	74-100
<u>PENGATURAN KETENTUAN PIDANA DALAM UNDANG-UNDANG PEMILIHAN UMUM</u>	101-117

## KEDAULATAN RAKYAT DAN PEMILIHAN UMUM

Seperti dikemukakan oleh Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, dalam paham kedaulatan rakyat (*democracy*), rakyatlah yang dianggap sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara.<sup>1</sup> Rakyatlah yang menentukan corak dan cara pemerintahan diselenggarakan. Rakyatlah yang menentukan tujuan yang hendak dicapai oleh negara dan pemerintahannya itu. Dalam praktik, sering dijumpai bahwa di negara yang jumlah penduduknya sedikit dan ukuran wilayahnya tidak begitu luas saja pun, kedaulatan rakyat itu tidak dapat berjalan secara penuh. Apalagi di negara-negara yang jumlah penduduknya banyak dan dengan wilayah yang sangat luas, dapat dikatakan tidak mungkin untuk menghimpun pendapat rakyat seorang demi seorang dalam menentukan jalannya suatu pemerintahan. Lagi pula, dalam masyarakat modern seperti sekarang ini, tingkat kehidupan berkembang sangat kompleks dan dinamis, dengan tingkat kecerdasan warga yang tidak merata dan dengan tingkat spesialisasi antar sektor pekerjaan yang cenderung berkembang semakin tajam. Akibatnya, kedaulatan rakyat tidak mungkin dilakukan secara murni. Kompleksitas keadaan menghendaki bahwa kedaulatan rakyat itu dilaksanakan dengan melalui sistem perwakilan (*representation*).<sup>2</sup>

Dalam kedaulatan rakyat dengan sistem perwakilan atau demokrasi biasa juga disebut sistem demokrasi perwakilan (*representative democracy*) atau demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*). Di dalam praktik, yang menjalankan kedaulatan rakyat itu adalah wakil-wakil rakyat yang duduk di lembaga perwakilan rakyat yang disebut parlemen. Para wakil rakyat itu bertindak atas nama rakyat, dan wakil-wakil rakyat itulah yang menentukan corak dan cara bekerjanya pemerintahan, serta tujuan apa yang hendak dicapai baik dalam jangka panjang maupun dalam jangka waktu yang relatif pendek. Agar wakil-wakil rakyat benar-benar dapat bertindak atas nama rakyat, maka wakil-wakil rakyat itu harus ditentukan sendiri oleh rakyat, yaitu melalui pemilihan umum (*general election*).

Dengan demikian, pemilihan umum itu tidak lain merupakan cara yang diselenggarakan untuk memilih wakil-wakil rakyat secara demokratis. Oleh karena itu, bagi negara-negara yang menyebut diri sebagai negara demokrasi, pemilihan umum (*general election*) merupakan ciri penting yang harus dilaksanakan secara berkala dalam waktu-waktu yang tertentu.

---

<sup>1</sup> Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, PSHTN FH-UI, 1983, hlm. 328.

<sup>2</sup> Jimly Asshiddiqy, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006, hlm.169

Peserta pemilihan umum itu dapat bersifat kelembagaan atau perorangan calon wakil rakyat. Peserta pemilihan umum merupakan perorangan apabila yang dicalonkan adalah bersifat pribadi. Akan tetapi, meskipun calon itu bersifat pribadi, biasanya mesin politik untuk mendukung pencalonan dan kegiatan kampanye tetap diperlukan yang bersifat kelembagaan. Kelembagaan yang dimaksud itulah yang biasanya disebut partai politik, yaitu organisasi yang secara sengaja dibentuk untuk tujuan-tujuan yang bersifat politik, seperti untuk kepentingan rekrutmen politik dan komunikasi politik, dan sebagainya. Oleh karena itu, partai politik terkait erat dengan kegiatan pemilihan umum. Bahkan, dapat dikatakan partai politik itu merupakan "pilar yang penting dalam sistem demokrasi perwakilan yang secara periodik menyelenggarakan kegiatan pemilihan umum."<sup>3</sup>

Pentingnya pemilihan umum diselenggarakan secara berkala dikarenakan oleh beberapa sebab:<sup>4</sup>

1. pendapat atau aspirasi rakyat mengenai berbagai aspek kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat dinamis, dan berkembang dari waktu ke waktu. Dalam jangka waktu tertentu, dapat saja terjadi bahwa sebagian besar rakyat berubah pendapatnya mengenai sesuatu kebijakan negara.
2. di samping pendapat rakyat dapat berubah dari waktu ke waktu, kondisi kehidupan bersama dalam masyarakat dapat pula berubah, baik karena dinamika dunia internasional ataupun karena faktor dalam negeri sendiri, baik karena faktor internal manusia maupun karena faktor eksternal manusia.
3. perubahan-perubahan aspirasi dan pendapat rakyat juga dapat dimungkinkan terjadi karena pertambahan jumlah penduduk dan rakyat yang dewasa. Mereka itu, terutama para pemilih baru (*new voters*) atau pemilih pemula, belum tentu mempunyai sikap yang sama dengan orang tua mereka sendiri.
4. pemilihan umum perlu diadakan secara teratur untuk maksud menjamin terjadinya pergantian kepemimpinan negara, baik di cabang kekuasaan eksekutif maupun legislatif.

Untuk menjamin siklus kekuasaan yang bersifat teratur itu diperlukan mekanisme pemilihan umum yang diselenggarakan secara berkala, sehingga demokrasi dapat terjamin, dan pemerintahan yang sungguh-sungguh mengabdikan kepada kepentingan seluruh rakyat dapat benar-benar bekerja efektif dan efisien. Dengan adanya jaminan sistem demokrasi yang beraturan demikian itulah kesejahteraan dan keadilan dapat diwujudkan dengan sebaik-baiknya.

Di samping itu, untuk memberi kesempatan kepada rakyat, baik mereka yang sudah pernah memilih maupun para pemilih pemula itu untuk turut menentukan kebijakan kenegaraan dan pemerintahan, maka pemilihan umum

---

<sup>3</sup> *Ibid*, hlm. 170.

<sup>4</sup> *Ibid*, hlm.170-171

(general election) itu harus dilaksanakan secara berkala atau periodik dalam waktu-waktu tertentu. Untuk itu, ada negara yang menentukan bahwa pemilihan umum dilaksanakan sekali dalam lima tahun seperti Republik Indonesia<sup>5</sup>, dan ada pula negara seperti Amerika Serikat yang menentukan pemilihan Presiden dan Wakil Presidennya dalam jangka waktu empat tahun sekali. Selain itu, negara-negara yang menganut sistim pemerintahan parlementer, pemilihan umum itu dapat pula diselenggarakan lebih kerap lagi sesuai dengan kebutuhan.

Kegiatan pemilihan umum (general election) juga merupakan salah satu sarana penyaluran hak asasi warga negara yang sangat prinsipil. Oleh karena itu, dalam rangka pelaksanaan hak-hak asasi warga negara adalah keharusan bagi pemerintah untuk menjami terlaksananya penyelenggaraan pemilihan umum sesuai dengan jadwal ketatanegaraan yang telah ditentukan Sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat di mana rakyatlah yang berdaulat, maka semua aspek penyelenggaraan pemilihan umum itu sendiri pun harus juga dikembalikan kepada rakyat untuk menentukannya.

Apabila pemerintah tidak menjamin terselenggaranya pemilihan umum, memperlambat penyelenggaraan pemilihan umum tanpa persetujuan para wakil rakyat, ataupun tidak melakukan apa-apa sehingga pemilihan umum tidak terselenggara sebagaimana mestinya, maka hal tersebut merupakan pelanggaran hak asasi manusia.

Dalam sistem demokrasi modern, legalitas dan legitimasi pemerintahan merupakan faktor yang sangat penting. Di satu pihak, suatu pemerintahan haruslah terbentuk berdasarkan ketentuan hukum dan konstitusi sehingga dapat dikatakan memiliki legalitas. Di lain pihak, pemerintahan itu juga harus legitimate, dalam arti bahwa di samping legal, ia juga harus dipercaya Tentu akan timbul keragu-raguan, apabila suatu pemerintah menyatakan diri sebagai berasal dari rakyat, sehingga dapat disebut sebagai pemerintahan demokrasi, padahal pembentukannya tidak didasarkan hasil pemilihan umum. Artinya, setiap pemerintahan demokratis yang mengaku berasal dari rakyat, memang diharuskan sesuai dengan hasil pemilihan umum sebagai ciri yang penting atau pilar yang pokok dalam sistem demokrasi modern.

Sejalan dengan hal tersebut, International Commission of Jurist dalam konferensinya di Bangkok pada tahun 1965 memberikan definisi tentang suatu pemerintahan dengan perwakilan atau representative government sebagai "*a government deriving its power and authority are exercised through representative freely chosen and responsible to them*". Kemudian, untuk adanya suatu

---

<sup>5</sup> Pasal 22E Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menentukan: "Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setia lima tahun sekali".

"*Representative government under the Rule of Law*", konferensi itu menetapkan salah satu syarat adanya pemilihan yang bebas.<sup>6</sup>

Oleh karena itulah, maka dapat dikatakan bahwa pemilihan umum merupakan syarat yang mutlak bagi negara demokrasi, yaitu untuk melaksanakan kedaulatan rakyat. Di samping pemilihan umum, metode penyaluran pendapat umum rakyat juga dapat dilakukan dengan referendum dan plebisit. Namun yang dikenal di Indonesia hanya referendum. Misalnya, untuk mengatasi jangan sampai UUD 1945 diubah dengan mudah, Majelis Permusyawaratan Rakyat pernah menetapkan Ketetapan MPR tentang Referendum, yaitu TAP MPR Nomor IV/MPR/1983.<sup>7</sup> Meskipun kemudian dengan Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/1998, Ketetapan Nomor IV/MPR/1983 ini dicabut kembali, tetapi menarik untuk dicatat bahwa lembaga referendum itu pernah dikenal dalam sistim ketatanegaraan Indonesia, meskipun hal itu belum pernah dipraktikkan.

Pasal 2 Ketetapan MPR No. IV/MPR/1983 itu menentukan, "Apabila MPR berkehendak untuk merubah UUD 1945, terlebih dahulu harus meminta pendapat rakyat melalui referendum".<sup>8</sup> Pasal 3 menentukan, "Referendum dilaksanakan oleh Presiden/Mandataris MPR yang diatur dengan undang-undang". Sedangkan dalam Pasal 4 Ketetapan ini dinyatakan, "Dengan ditetapkannya Ketetapan tentang Referendum ini, maka ketentuan Undang-Undang mengenai pengangkatan 1/3 anggota Majelis ditinjau kembali". Dari kutipan tersebut dapat diketahui bahwa ketentuan operasional mengenai penyelenggaraan referendum itu sendiri masih harus dielaborasi dalam undang-undang. Akan tetapi, secara umum dapat diketahui bahwa tujuan referendum itu adalah untuk meminta pendapat rakyat apakah rakyat menyetujui atau tidak menyetujui kehendak MPR untuk mengubah UUD 1945.

Dengan demikian, penyelenggaraan referendum tersebut harus dilakukan mendahului pelaksanaan upaya oleh MPR dalam mewujudkan kehendaknya untuk mengubah UUD 1945 itu. Artinya, sebelum usul perubahan UUD 1945 itu diajukan sesuai dengan ketentuan UUD 1945, maka kehendak atau rencana untuk mengajukan usul perubahan itu haruslah terlebih dulu diajukan kepada rakyat melalui referendum untuk dimintakan pendapat apakah rakyat setuju atau tidak. Jikalau mayoritas rakyat memang menyatakan setuju, barulah usul perubahan UUD 1945 itu diajukan sesuai dengan ketentuan UUD 1945 mengenai mekanisme perubahan UUD.

---

<sup>6</sup> Ismail Suny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, Jakarta, Aksara Baru, 1987, hlm. 14.

<sup>7</sup> Republik Indonesia, *Himpunan Ketetapan MPRS dan MPR Tahun 1960 s/d 2002*, Sekretariat Jenderal MPR-RI, Jakarta, 2002, hlm. 797-800

<sup>8</sup> *Ibid.* hlm. 799

Dari uraian di atas, dapat dikatakan bahwa tujuan penyelenggaraan pemilihan umum itu ada 4 (empat), yaitu:<sup>9</sup>

1. untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai;
2. untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan;
3. untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat; dan
4. untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.

Kemampuan seseorang bersifat terbatas. Di samping itu, jabatan pada dasarnya merupakan amanah yang berisi beban tanggung jawab, bukan hak yang harus dinikmati. Oleh karena itu, seseorang tidak boleh duduk di suatu jabatan tanpa ada kepastian batasnya untuk dilakukannya pergantian. Tanpa siklus kekuasaan yang dinamis, kekuasaan itu dapat mengeras menjadi sumber malapetaka. Sebab, dalam setiap jabatan, dalam dirinya selalu ada kekuasaan yang cenderung berkembang menjadi sumber kesewenang-wenangan bagi siapa saja yang memegangnya. Untuk itu, pergantian kepemimpinan harus dipandang sebagai sesuatu yang niscaya untuk memelihara amanah yang terdapat dalam setiap kekuasaan itu sendiri. Dalam Pemilu, yang dipilih tidak saja wakil rakyat yang akan duduk di lembaga perwakilan rakyat atau parlemen, tetapi juga para pemimpin pemerintahan yang duduk di kursi eksekutif. Di cabang kekuasaan legislatif, para wakil rakyat itu ada yang duduk di Dewan Perwakilan Rakyat, ada yang duduk di Dewan Perwakilan Daerah, dan ada pula yang akan duduk di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, baik di tingkat provinsi ataupun di tingkat kabupaten dan kota. Sedangkan di cabang kekuasaan pemerintahan eksekutif, para pemimpin yang dipilih secara langsung oleh rakyat adalah Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota. Dengan adanya pemilihan umum yang teratur dan berkala, maka pergantian para pejabat dimaksud juga dapat terselenggara secara teratur dan berkala.

Oleh karena itu adalah sangat wajar apabila selalu terjadi pergantian pejabat baik di lembaga pemerintahan eksekutif maupun di lingkungan lembaga legislatif. Pergantian pejabat di negara-negara otoritarian dan totaliter berbeda dengan yang dipraktikkan di negara-negara demokrasi. Di negara-negara totaliter dan otoritarian, pergantian pejabat ditentukan oleh sekelompok orang saja. Kelompok orang yang menentukan itu bersifat oligarkis dan berpuncak di tangan satu orang. Sementara di lingkungan negara-negara yang menganut paham

---

<sup>9</sup> Sedangkan menurut pendapat Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, menyebutkan tiga macam tujuan pemilu, yaitu (i) memungkinkan terjadinya peralihan pemerintahan secara aman dan tertib, (ii) untuk melaksanakan kedaulatan rakyat, dan (iii) dalam rangka melaksanakan hak-hak asasi warga negara. Lihat Kusnardi dan Ibrahim, *op.cit.*, hlm. 330.



demokrasi, praktik yang demikian itu tidak dapat diterapkan. Di negara-negara demokrasi, pergantian pejabat pemerintahan eksekutif dan legislatif ditentukan secara langsung oleh rakyat, yaitu melalui pemilihan umum (general election) yang diselenggarakan secara periodik.

Maka pemilihan umum (general election) juga disebut bertujuan untuk "memungkinkan terjadinya peralihan pemerintahan dan pergantian pejabat negara yang diangkat melalui pemilihan (elected public officials)."<sup>10</sup> Dalam hal tersebut di atas, yang dimaksud dengan memungkinkan di sini "tidak berarti bahwa setiap kali dilaksanakan pemilihan umum, secara mutlak harus berakibat terjadinya pergantian pemerintahan atau pejabat negara. Mungkin saja terjadi, pemerintahan suatu partai politik dalam sistem parlementer memerintah untuk dua, tiga, atau empat kali, ataupun seorang menjadi Presiden seperti di Amerika Serikat atau Indonesia dipilih untuk dua kali masa jabatan. Dimaksud "memungkinkan" di sini adalah bahwa pemilihan umum itu harus membuka kesempatan sama untuk menang atau kalah bagi setiap peserta pemilihan umum itu. Pemilihan umum yang demikian itu hanya dapat terjadi apabila benar-benar dilaksanakan dengan jujur dan adil (jurdil)."<sup>11</sup>

Tujuan ketiga dan keempat pemilihan umum itu adalah juga untuk melaksanakan kedaulatan rakyat dan melaksanakan hak asasi warga negara. Untuk menentukan jalannya negara, rakyat sendirilah yang harus mengambil keputusan melalui perantaraan wakil-wakilnya yang akan duduk di lembaga legislatif. Hak-hak politik rakyat untuk menentukan jalannya pemerintahan dan fungsi-fungsi negara dengan benar menurut UUD adalah hak rakyat yang sangat fundamental. Oleh karena itu, penyelenggaraan pemilihan umum, di samping merupakan perwujudan kedaulatan rakyat, juga merupakan sarana pelaksanaan hak-hak asasi warga negara sendiri. Untuk itulah, diperlukan pemilihan umum guna memilih para wakil rakyat itu secara periodik. Demikian pula di bidang eksekutif, rakyat sendirilah yang harus memilih Presiden, Gubernur, Bupati, dan Walikota untuk memimpin jalannya pemerintahan, baik di tingkat pusat, di tingkat provinsi, maupun di tingkat kabupaten/kota.

Di samping itu, pemilihan umum itu juga penting bagi para wakil rakyat sendiri ataupun para pejabat pemerintahan untuk mengukur tingkat dukungan dan kepercayaan masyarakat kepadanya. Demikian pula bagi kelompok warga negara yang tergabung dalam suatu organisasi partai politik, pemilihan umum itu juga penting untuk mengetahui seberapa besar tingkat dukungan dan kepercayaan rakyat kepada kelompok atau partai politik yang bersangkutan. Melalui analisis mengenai tingkat kepercayaan dan dukungan itu, tergambar pula mengenai

---

<sup>10</sup> Jimly Asshiddiqy, *Op. Cit.*, hlm. 177.

<sup>11</sup> *Ibid*

aspirasi rakyat yang sesungguhnya sebagai pemilik kedaulatan atau kekuasaan tertinggi dalam negara Republik Indonesia.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa "pemilihan umum itu tidak saja penting bagi warga negara, partai politik, tapi juga pejabat penyelenggara negara. Bagi penyelenggara negara yang diangkat melalui pemilihan umum yang jujur berarti bahwa pemerintahan itu mendapat dukungan yang sebenarnya dari rakyat. Sebaliknya, jika pemerintahan tersebut dibentuk dari hasil pemilihan umum yang tidak jujur maka dukungan rakyat itu hanya bersifat semu."<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> *Ibid*, hlm. 178

## PEMILIHAN UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN

Dalam negara demokrasi, penentuan mengenai siapa yang akan menjadi Presiden dan Wakil Presiden merupakan sesuatu yang sangat penting bagi rakyat. Apalagi, dalam masyarakat Indonesia yang sebagian terbesar masih dipengaruhi oleh kultur yang paternalistik, figur atau ketokohan seorang merupakan sesuatu yang sangat penting dan menentukan derajat kepercayaan rakyat terhadap institusi pemerintahan secara keseluruhan.

Jabatan Presiden dalam sistem parlementer berfungsi sebagai Kepala Negara, sedangkan jabatan eksekutif dipegang oleh Perdana Menteri. Namun, dalam sistem presidentil ataupun quasi presidentil seperti di Indonesia, baik jabatan Kepala Negara maupun Kepala Pemerintahan dipegang oleh Presiden. Teknik-teknik dan mekanisme pemilihan Presiden itu dapat dilihat, misalnya, dalam pengalaman Amerika Serikat, Perancis, Rusia, dan Philipina.<sup>13</sup>

### 1. Presiden Amerika Serikat:

Masa jabatan Presiden Amerika Serikat seperti ditentukan dalam Pasal 2 seksi 1 ayat 1 Konstitusi Amerika Serikat, adalah untuk empat tahun dan sesudahnya, sesuai ketentuan Amandemen ke-XXII yang ditetapkan pada tahun 1952, hanya dapat dipilih kembali untuk 1 kali masa jabatan berikutnya. Secara formal, menurut ketentuan Konstitusi Amerika Serikat, Presiden dipilih oleh para pemilih (Electors), yang dalam literatur biasa dinamakan '*electoral college*' (badan pemilih) yang keanggotaannya dipilih langsung oleh rakyat di setiap negara bagian dengan jumlah yang sama dengan jumlah utusan dari negara bagian yang bersangkutan dalam keanggotaan Senat dan perwakilan di Kongres, pada setiap kali diadakan pemilihan Presiden.

Dengan demikian, sistem pemilihan Presiden Amerika Serikat itu sebenarnya tidaklah bersifat langsung, tetapi tetap bersifat tidak langsung. Akan tetapi, dalam praktek, para wakil rakyat yang dipilih untuk duduk menjadi anggota '*electoral college*' itu secara langsung menjadi instrumen kampanye untuk pemilihan calon Presiden yang sejak awal dipromosikan oleh partai politiknya bersama-sama calon Wakil Presiden dalam satu paket. Dengan cara itu, para anggota '*electoral college*' berfungsi tidak lebih dari sekedar '*party dummies*' dan mereka menjadi tukang stempel saja terhadap dukungan yang dihimpun dari rakyat kepada calon Presiden dan Wakil Presiden yang dipromosikan oleh partai. Itu sebabnya, dalam wacana publik di Amerika Serikat, peran mereka ini tidak menonjol, sehingga yang terlihat

---

<sup>13</sup>Jimly Asshiddiqi, *Demokratisasi Pemilihan Presiden*, dalam [http://www.theceli.com/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&Itemid=5&gid=29](http://www.theceli.com/index.php?option=com_docman&task=doc_download&Itemid=5&gid=29)

seolah-olah Presiden dan Wakil Presiden Amerika Serikat itu secara langsung dipilih sendiri oleh rakyat, karena pada hakikatnya, memang demikianlah kenyataannya.

## 2. Presiden Perancis:

Menurut ketentuan konstitusi Perancis yang berlaku dewasa ini, Presiden Perancis dipilih oleh rakyat secara langsung untuk periode 7 tahun. Dalam konstitusi sebelumnya (Konstitusi Republik ke-4), yaitu sebelum diadakan amandemen yang diprakarsai oleh Presiden *Charles de Gaulle* pada tahun 1962, pernah diatur pemilihan tidak langsung, yaitu melalui '*electoral college*' seperti di Amerika Serikat. Keanggotaan badan pemilih ini berjumlah 80.000 orang wakil rakyat di pusat dan dari daerah-daerah. Ketika itu, pemilihan langsung oleh rakyat dianggap belum mungkin diterapkan, karena banyaknya warga Perancis yang tersebar di berbagai koloni Perancis di seluruh dunia. Namun, dalam perkembangan selanjutnya, mekanisme pemilihan tidak langsung ini dirasakan kurang menjamin demokrasi. Karena itu, atas prakarsa Presiden *de Gaulle* pada awal era Republik Kelima, mekanisme pemilihan itu diubah menjadi seperti dirumuskan dalam Pasal 7 Konstitusi Perancis sekarang, yaitu melalui pemilihan langsung.

Dalam Pasal ini, juga ditentukan bahwa pemenang dalam pemilihan langsung itu ditentukan berdasarkan sistem perhitungan mayoritas mutlak atau setengah tambah satu dari seluruh jumlah pemilih yang sah. Apabila jumlah calon Presidennya banyak dan karena itu tidak diperoleh pemenang dengan dukungan mayoritas mutlak, maka diadakan pemilihan tahap berikutnya untuk memilih dari dua calon yang memperoleh dukungan suara yang terbanyak dalam pemilihan sebelumnya. Termasuk ke dalam pengertian dua calon yang memperoleh dukungan terbanyak itu adalah dua calon yang bersedia mengikuti pemilihan tahap berikutnya. Artinya, jika ada calon yang mendapat dukungan lebih banyak tetapi mengundurkan diri dari pencalonan, maka dengan sendiri yang bersangkutan tidak diperhitungkan untuk pemilihan tahap berikutnya (*The only candidates at this ballot are the two who received the highest number of votes at the first ballot, having, where necessary, taken account of the withdrawal of candidates who received more votes*). Selain itu, ditentukan pula bahwa pemilihan tahap kedua ini diselenggarakan 2 hari Minggu berikutnya (*on the second Sunday following*).

## 3. Presiden Rusia:

Pengalaman negara adidaya komunis Uni Soviet yang kemudian runtuh menjadi federasi Rusia yang demokratis dapat pula dijadikan pelajaran bagi kita di Indonesia. Di masa komunis, Uni Soviet dikenal sebagai negara yang sangat sentralistis dan dipimpin oleh rezim partai komunis yang sangat tertutup. Boleh dikatakan, semua keputusan penting dikontrol langsung oleh

Presidium Partai Komunis. Namun sekarang, setelah terjadinya demokratisasi dan keterbukaan, perumusan mengenai ketentuan-ketentuan dasar dalam Konstitusi Federasi Rusia juga mengalami perubahan yang sangat mendasar.

Dalam Bab IV tentang Presiden Federasi Rusia, Pasal 81, yang terdiri atas 4 ayat, ditentukan bahwa Presiden Federasi Rusia dipilih untuk masa 4 tahun oleh warganegara Federasi Rusia berdasarkan asas umum (*universal*), berkesamaan dan langsung melalui suatu pemilihan yang bersifat rahasia. Setiap warganegara yang berusia sedikitnya 35 tahun dan bertempat tinggal di Federasi Rusia sedikitnya 10 tahun, dapat dipilih menjadi Presiden Federasi Rusia. Orang yang sama tidak boleh menduduki jabatan Presiden Federasi Rusia untuk lebih dari dua kali masa jabatan berturut-turut.

Berdasarkan ketentuan ketatanegaraan yang sama sekali baru ini, Federasi Rusia telah 2 kali menyelenggarakan pemilihan Presiden secara langsung. Pertama kali berhasil memilih *Boris Yelsin* sebagai Presiden, dan yang kedua *Vladimir Putin* yang menjadi Presiden sekarang. Dari pengalaman-pengalaman itu, dapat dikatakan bahwa bangsa Rusia berhasil menyalurkan secara tepat gairah dan semangat demokratisasi di kalangan rakyatnya untuk secara langsung menentukan sendiri siapa pemimpin mereka.

#### 4. Presiden Philippina:

Pengalaman Philippina sebagai negara tetangga dan sama-sama anggota ASEAN dengan Indonesia, juga menarik karena banyak kemiripannya dengan apa yang terjadi di Indonesia. Sesudah terjadinya revolusi yang menumbangkan rezim *Ferdinand Marcos*, bangsa Philippina telah beberapa kali menyelenggarakan pemilihan Presiden secara langsung. Dalam ketentuan Pasal 7 Konstitusi Philippina yang dipakai sekarang, Presiden dipilih langsung oleh rakyat untuk jabatan enam tahun, dan sesudah itu tidak dapat dipilih lagi. Dengan adanya praktek pemilihan langsung ini, sangat dirasakan tumbuhnya semangat demokrasi dalam arti yang sesungguhnya di semua kalangan masyarakat, terutama karena selama periode sebelumnya, rakyat Philippina sangat merasakan keburukan sistem otokratis yang diterapkan di masa Presiden *Ferdinand Marcos*.

Seperti yang kita alami di Indonesia yang membatasi kekuasaan Presiden hanya untuk 2 periode saja, dalam sistem baru yang diperkenalkan pasca era *Marcos* itu, kekuasaan Presiden dibatasi hanya untuk 1 periode saja. Karena itu, meskipun Presiden *Fidel V. Ramos* yang menggantikan Presiden *Cory Aquino* dianggap berhasil dalam pelaksanaan tugasnya dan mendapat dukungan rakyat untuk dipilih lagi, ia tetap tidak boleh lagi mengikuti pemilihan berikutnya, sehingga yang terpilih adalah Presiden yang sekarang, yaitu *Joseph Estrada*.

Dari keempat contoh tersebut di atas, dapat diyakini bahwa "bangsa Indonesia pun sanggup menerapkan sistem pemilihan Presiden yang benar-benar dirasakan lebih menjamin demokrasi. Sistem yang berlaku sekarang, dimana Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat yang beranggotakan 700 orang, dirasakan kurang demokratis. Meskipun tetap menggunakan sistem pemilihan tidak langsung, sistem pemilihan Presiden kita di masa mendatang bisa saja diperbaiki agar makin demokratis. Dari sistem Amerika Serikat, kita dapat belajar bahwa pemilihan tidak langsung, yaitu melalui '*electoral college*' atau semacam dewan pemilih terbukti dapat juga dirasakan nuansa demokratisnya. Bahkan, kebanyakan orang justru menganggap bahwa praktek yang diterapkan di Amerika Serikat itu sebagai pemilihan yang bersifat langsung, karena dalam praktek yang terjadi terlihat seolah-olah memang pemilihan langsung."<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> *Ibid.*

## **PEMILIHAN UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 42 TAHUN 2008**

Sebagai sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat, pemilihan umum dilaksanakan dengan tujuan menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 merupakan ketentuan hukum yang dibuat dalam rangka pelaksanaan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden, di mana undang-undang tersebut adalah penyempurnaan dari undang-undang sebelumnya (yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden).

Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menjelaskan bahwa: "Untuk menjamin pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang berkualitas, memenuhi derajat kompetisi yang sehat, partisipatif, dan dapat dipertanggungjawabkan perlu dibentuk suatu Undang-undang tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang sesuai dengan perkembangan demokrasi dan dinamika masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu perlu dilakukan penggantian terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden."<sup>15</sup>

Mengacu kepada hal tersebut di atas, maka keberadaan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 dimaksudkan untuk lebih menjamin pelaksanaan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden yang mengacu kepada tiga hal, yaitu:

1. pelaksanaan pemilihan umum yang berkualitas;
2. memenuhi derajat kompetisi yang sehat, partisipatif; dan
3. dapat dipertanggungjawabkan

Selain itu diaturnya penyelenggaraan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan dengan tujuan untuk: <sup>16</sup>

1. memilih Presiden dan Wakil Presiden yang memperoleh dukungan kuat dari rakyat sehingga mampu menjalankan fungsi kekuasaan pemerintahan negara dalam rangka tercapainya tujuan nasional sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. menegaskan sistem presidensiil yang kuat dan efektif, di mana Presiden dan Wakil Presiden terpilih tidak hanya memperoleh legitimasi yang kuat dari rakyat, namun dalam rangka mewujudkan efektifitas pemerintahan juga diperlukan basis dukungan dari Dewan Perwakilan Rakyat.

---

<sup>15</sup> Paragraf ketiga Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2008

<sup>16</sup> Paragraf keempat Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008

Mengacu hal tersebut di atas, maka penyelenggaraan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden menitikberatkan pada dua hal, yaitu: pertama: adanya dukungan yang kuat dari rakyat kepada Presiden dan Wakil Presiden, dan kedua: dalam rangka pelaksanaan sistem presidensiil.

Dengan demikian, Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 mengandung pengaturan yang menekankan pentingnya dua aspek, yaitu:

1. Tujuan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden; dan
2. Kriteria yang berkenaan dengan Calon Presiden dan Wakil Presiden

Kedua hal di atas, akan diuraikan sebagaimana tersebut di bawah ini:

### **1. Tujuan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden**

Memperhatikan ketentuan-ketentuan hukum yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008, di mana terdapat dua pertimbangan utama, yaitu:<sup>17</sup> "a. bahwa pemilihan umum secara langsung oleh rakyat merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan b. bahwa pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden diselenggarakan secara demokratis dan beradab melalui partisipasi rakyat seluas-luasnya berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden."

Dengan demikian, pada dasarnya tujuan diselenggarakannya pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden mengacu kepada kedua pertimbangan tersebut di atas, didasarkan pada pendapat, yaitu sebagai pelaksanaan kedaulatan rakyat, dan dalam rangka penyelenggaraan pemilihan umum yang demokratis dan beradab.

Pelaksanaan "kedaulatan rakyat" diharapkan dapat menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945", sedangkan penyelenggaraan pemilihan umum yang "demokratis dan beradab" diharapkan dapat menghasilkan partisipasi rakyat yang seluas-luasnya berdasarkan pada asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden.

Dengan demikian tujuan penyelenggaraan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden tidak terlepas dari eksistensi pemilihan umum secara umum, dan hasil yang diharapkan dari pelaksanaan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden.

---

<sup>17</sup> butir a dan b pada diktum pertimbangan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008



Sebagai bagian dari pemilihan umum pada umumnya, maka pemilihan Presiden dan Wakil Presiden merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang mempunyai penekanan pada demokrasi yang beradab, di mana dengan pelaksanaan demokrasi yang beradab tersebut dapat meningkatkan partisipasi rakyat secara luas dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

Hal tersebut dipertegas dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 yang menyatakan bahwa:<sup>18</sup>

"Dalam Undang-Undang ini penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan dengan tujuan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden yang memperoleh dukungan kuat dari rakyat sehingga mampu menjalankan fungsi kekuasaan pemerintahan negara dalam rangka tercapainya tujuan nasional sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Di samping itu, pengaturan terhadap Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dalam Undang-Undang ini juga dimaksudkan untuk menegaskan sistem presidensiil yang kuat dan efektif, di mana Presiden dan Wakil Presiden terpilih tidak hanya memperoleh legitimasi yang kuat dari rakyat, namun dalam rangka mewujudkan efektifitas pemerintahan juga diperlukan basis dukungan dari Dewan Perwakilan Rakyat."

Aktualisasi dari demokrasi yang "beradab" tersebut dilaksanakan dengan pengaturan mengenai substansi penting yang signifikan antara lain mengenai persyaratan calon Presiden dan Wakil Presiden dan etika politik ketatanegaraan dan etika pemerintahan yang harus ditaati oleh calon Presiden dan Wakil Presiden.

Mengenai persyaratan calon Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan bahwa:<sup>19</sup> "Calon Presiden dan Wakil Presiden harus memiliki visi, misi, dan program yang akan dilaksanakan selama 5 (lima) tahun ke depan". Sedangkan etika ketatanegaraan berkenaan dengan konsekuensi yang harus dilakukan oleh calon Presiden dan Wakil Presiden yang pada saat pencalonan memegang jabatan pada lembaga pemerintahan, seperti ditegaskan dalam kalimat bahwa:<sup>20</sup> "menteri yang akan dicalonkan menjadi Presiden atau Wakil Presiden harus mengundurkan diri pada saat didaftarkan ke Komisi Pemilihan Umum Selain para Menteri, Undang-Undang ini juga mewajibkan kepada Ketua Mahkamah Agung, Ketua Mahkamah Konstitusi, Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan, Panglima Tentara Nasional Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pimpinan

---

<sup>18</sup> Paragraf keempat Penjelasan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008

<sup>19</sup> Paragraf kelima Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008

<sup>20</sup> *Ibid.*

Komisi Pemberantasan Korupsi mengundurkan diri apabila dicalonkan menjadi Presiden atau Wakil Presiden. Pengunduran diri para pejabat negara tersebut dimaksudkan untuk kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan terwujudnya etika politik ketatanegaraan." Kemudian berkenaan dengan etika pemerintahan, maka:<sup>21</sup> "gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, atau walikota/wakil walikota yang akan menjadi calon Presiden dan Wakil Presiden perlu meminta izin kepada Presiden pada saat dicalonkan menjadi Presiden atau Wakil Presiden."

Selain itu, dinyatakan pula bahwa:<sup>22</sup> "Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia terpilih adalah pemimpin bangsa, bukan hanya pemimpin golongan atau kelompok tertentu. Untuk itu, dalam rangka membangun etika pemerintahan terdapat semangat bahwa Presiden atau Wakil Presiden terpilih tidak merangkap jabatan sebagai Pimpinan Partai Politik yang pelaksanaannya diserahkan kepada masing-masing Partai Politik."

Berikut akan diuraikan mengenai persyaratan calon Presiden dan Wakil Presiden, etika politik ketatanegaraan, dan etika pemerintahan yang dijabarkan dalam pasal-pasal yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008.

Mengenai persyaratan calon Presiden dan Wakil Presiden secara tegas diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 yang menyatakan bahwa "Persyaratan menjadi calon Presiden dan calon Wakil Presiden adalah:"

1. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
2. Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri;
3. tidak pernah mengkhianati negara, serta tidak pernah melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana berat lainnya;
4. mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden;
5. bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
6. telah melaporkan kekayaannya kepada instansi yang berwenang memeriksa laporan kekayaan penyelenggara negara;
7. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
8. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan;
9. tidak pernah melakukan perbuatan tercela;

---

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> *Ibid*

10. terdaftar sebagai Pemilih;
11. memiliki nomor pokok wajib pajak (NPWP) dan telah melaksanakan kewajiban membayar pajak selama 5 (lima) tahun terakhir yang dibuktikan dengan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan Wajib Pajak Orang Pribadi;
12. belum pernah menjabat sebagai Presiden atau Wakil Presiden selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama;
13. setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945;
14. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
15. berusia sekurang-kurangnya 35 (tiga puluh lima) tahun;
16. berpendidikan paling rendah tamat Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK), atau bentuk lain yang sederajat;
17. bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau bukan orang yang terlibat langsung dalam G.30.S/PKI; dan
18. memiliki visi, misi, dan program dalam melaksanakan pemerintahan negara Republik Indonesia.

Mengenai visi, misi dan program calon Presiden dan Wakil Presiden, dalam ketentuan-ketentuan sebagaimana tertuang dalam pasal-pasal yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 diatur dalam Pasal 1 Angka 22, Pasal 5, Pasal 15, Pasal 37 Ayat (1) dan Pasal 37 Ayat (2).

Pasal 1 Angka 22 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menyatakan bahwa "Kampanye Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, selanjutnya disebut Kampanye, adalah kegiatan untuk meyakinkan para Pemilih dengan menawarkan *visi, misi, dan program* Pasangan Calon."

Pasal 5 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menyatakan bahwa "Persyaratan menjadi calon Presiden dan calon Wakil Presiden adalah: r. memiliki *visi, misi, dan program* dalam melaksanakan pemerintahan negara Republik Indonesia."

Pasal 15 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menyatakan bahwa "Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dalam mendaftarkan bakal Pasangan Calon ke KPU wajib menyerahkan: e. naskah visi, misi, dan program dari bakal Pasangan Calon."

Penjelasan Pasal 15 Huruf e Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menjelaskan bahwa "Visi, misi dan program strategis bakal Pasangan Calon

dibuat berdasarkan prinsip bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta merupakan penjabaran dari peraturan perundang-undangan."

Pasal 37 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menyatakan bahwa "(1) Materi Kampanye meliputi visi, misi, dan program Pasangan Calon. (2) Dalam rangka pendidikan politik, KPU wajib memfasilitasi penyebarluasan materi Kampanye yang meliputi visi, misi, dan program Pasangan Calon melalui *website* KPU."

Penjelasan Pasal 37 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menjelaskan bahwa "Visi dan misi Pasangan Calon harus mengacu pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 dan harus dapat dijabarkan dalam program kerja pemerintah apabila Pasangan Calon tersebut terpilih. Hal ini agar tercermin dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Nasional dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) yang merupakan rencana kerja tahunan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional."

Mengacu kepada ketentuan Pasal 15 huruf e tersebut di atas, maka keberadaan visi, misi dan program calon Presiden dan Wakil Presiden didasarkan pada prinsip: bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan penjabaran dari peraturan perundang-undangan."

Sedangkan acuan penyusunan visi, misi dan program bersumber pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025; dan penjabarannya dalam bentuk program kerja pemerintah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Mengenai etika politik ketatanegaraan, dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 dinyatakan bahwa:

- 1) Pejabat negara yang dicalonkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik sebagai calon Presiden atau calon Wakil Presiden harus mengundurkan diri dari jabatannya.

- 2) Pengunduran diri sebagai pejabat negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lambat pada saat didaftarkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik di KPU sebagai calon Presiden atau calon Wakil Presiden yang dinyatakan dengan surat pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali.
- 3) Surat pengunduran diri sebagai pejabat negara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada KPU oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik sebagai dokumen persyaratan calon Presiden atau calon Wakil Presiden.

Sedangkan etika politik pemerintahan, diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 yang menyatakan bahwa:

1. Gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota, dan wakil walikota yang akan dicalonkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik sebagai calon Presiden atau calon Wakil Presiden harus meminta izin kepada Presiden.
2. Surat permintaan izin gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota, dan wakil walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada KPU oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik sebagai dokumen persyaratan calon Presiden atau calon Wakil Presiden.

## **2. Kriteria Yang Berkenaan dengan Calon Presiden dan Wakil Presiden**

Penyelenggaraan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan secara efektif dan efisien berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008. Kriteria atas apa yang dimaksud dengan "efektif dan efisien" dalam Penjelasan Pasal 2 undang-undang dimaksud tidak dijelaskan, begitu pula dengan pengertian dari asas "langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil" dikatakan dalam Penjelasan pasal itu dengan kalimat "cukup jelas".

Namun demikian, dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 diatur ketentuan-ketentuan penting yang berkaitan penentuan pasangan calon Presiden dan wakil Presiden, Pendaftaran Bakal Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden, Penetapan dan Pengumuman Pasangan Calon, dan Penetapan dan Pengumuman Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden Terpilih.

### **a. Penentuan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden**

Menurut Pasal 1 Angka 4 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008, Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden, selanjutnya disebut Pasangan Calon, adalah "pasangan calon peserta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden

yang diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang telah memenuhi persyaratan." Mengacu kepada pasal tersebut, maka peserta pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden adalah "pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang telah memenuhi persyaratan.

Partai politik yang dimaksud disini adalah: adalah "Partai Politik yang telah ditetapkan sebagai peserta pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat."<sup>23</sup> Sedangkan gabungan partai politik dimaksudkan adalah: "gabungan 2 (dua) Partai Politik atau lebih yang bersama-sama bersepakat mencalonkan 1 (satu) Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden."<sup>24</sup>

Mengenai Tata Cara Penentuan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden, diatur dalam Pasal 8 sampai dengan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008.

Pasal 8 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menyatakan "Calon Presiden dan calon Wakil Presiden diusulkan dalam 1 (satu) pasangan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik."

Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menyatakan "Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden."

Pasal 10 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menyatakan:

- 1) Penentuan calon Presiden dan/atau calon Wakil Presiden dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan mekanisme internal Partai Politik bersangkutan.
- 2) Partai Politik dapat melakukan kesepakatan dengan Partai Politik lain untuk melakukan penggabungan dalam mengusulkan Pasangan Calon.
- 3) Partai Politik atau Gabungan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat mencalonkan 1 (satu) Pasangan Calon sesuai dengan mekanisme internal Partai Politik dan/atau musyawarah Gabungan Partai Politik yang dilakukan secara demokratis dan terbuka.
- 4) Calon Presiden dan/atau calon Wakil Presiden yang telah diusulkan dalam satu pasangan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak boleh dicalonkan lagi oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik lainnya.

---

<sup>23</sup> Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008

<sup>24</sup> Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008

Pasal 11 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menyatakan "Kesepakatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2) terdiri atas: a. kesepakatan antar-Partai Politik; b. kesepakatan antara Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dan Pasangan Calon." Sedangkan Ayat (2) nya menyatakan "Kesepakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinyatakan secara tertulis dengan bermeterai cukup yang ditandatangani oleh pimpinan Partai Politik atau para pimpinan Gabungan Partai Politik dan Pasangan Calon."

Penjelasan Pasal 11 Ayat (2) menjelaskan bahwa "Kesepakatan yang dimaksud terbatas pada kesediaan untuk mengusulkan dan diusulkan menjadi Pasangan Calon oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik. Yang dimaksud dengan "Pimpinan Partai Politik" adalah ketua umum atau sebutan lain dan sekretaris jenderal atau sebutan lain."

Pasal 12 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menyatakan:

- 1) Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dapat mengumumkan bakal calon Presiden dan/atau bakal calon Wakil Presiden dalam kampanye pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD.
- 2) Bakal calon Presiden dan/atau bakal calon Wakil Presiden yang diumumkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus sudah mendapatkan persetujuan tertulis dari bakal calon yang bersangkutan.

#### **b. Pendaftaran Bakal Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden**

Pendaftaran Bakal Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden, diatur dalam Pasal 13 sampai dengan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008.

Pasal 13 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menyatakan:

- 1) Bakal Pasangan Calon didaftarkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik.
- 2) Pendaftaran bakal Pasangan Calon oleh Partai Politik ditandatangani oleh ketua umum atau sebutan lain dan sekretaris jenderal atau sebutan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 3) Pendaftaran bakal Pasangan Calon oleh Gabungan Partai Politik ditandatangani oleh ketua umum atau sebutan lain dan sekretaris jenderal atau sebutan lain dari setiap Partai Politik yang bergabung sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 14 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menyatakan:

- 1) Pendaftaran bakal Pasangan Calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dilengkapi dengan persyaratan sebagai berikut:
  - a. kartu tanda penduduk dan akta kelahiran Warga Negara Indonesia;

- b. surat keterangan catatan kepolisian dari Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia;
  - c. surat keterangan kesehatan dari rumah sakit Pemerintah yang ditunjuk oleh KPU;
  - d. surat tanda terima atau bukti penyampaian laporan harta kekayaan pribadi kepada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK);
  - e. surat keterangan tidak sedang dalam keadaan pailit dan/atau tidak memiliki tanggungan utang yang dikeluarkan oleh pengadilan negeri;
  - f. fotokopi nomor pokok wajib pajak (NPWP) dan tanda bukti pengiriman atau penerimaan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan Wajib Pajak Orang Pribadi selama 5 (lima) tahun terakhir;
  - g. daftar riwayat hidup, profil singkat, dan rekam jejak setiap bakal calon;
  - h. surat pernyataan belum pernah menjabat sebagai Presiden atau Wakil Presiden selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama;
  - i. surat pernyataan setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945 sebagaimana yang dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - j. surat keterangan dari pengadilan negeri yang menyatakan bahwa setiap bakal calon tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
  - k. bukti kelulusan berupa fotokopi ijazah, STTB, syahadah, sertifikat, atau surat keterangan lain yang dilegalisasi oleh satuan pendidikan atau program pendidikan menengah;
  - l. surat keterangan tidak terlibat organisasi terlarang dan G.30.S/PKI dari kepolisian; dan
  - m. surat pernyataan bermeterai cukup tentang kesediaan yang bersangkutan diusulkan sebagai bakal calon Presiden dan bakal calon Wakil Presiden secara berpasangan.
- 2) Masa pendaftaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak penetapan secara nasional hasil Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat.



Pasal 15 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menyatakan "Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dalam mendaftarkan bakal Pasangan Calon ke KPU wajib menyerahkan:"

- 1) surat pencalonan yang ditandatangani oleh ketua umum atau sebutan lain dan sekretaris jenderal atau sebutan lain Partai Politik atau ketua umum atau sebutan lain dan sekretaris jenderal atau sebutan lain Partai Politik yang bergabung sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 2) kesepakatan tertulis antar Partai Politik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf a;
- 3) surat pernyataan tidak akan menarik pencalonan atas pasangan yang dicalonkan yang ditandatangani oleh pimpinan Partai Politik atau para pimpinan Gabungan Partai Politik;
- 4) kesepakatan tertulis antara Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dengan bakal Pasangan Calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf b;
- 5) naskah visi, misi, dan program dari bakal Pasangan Calon;
- 6) surat pernyataan dari bakal Pasangan Calon tidak akan mengundurkan diri sebagai Pasangan Calon; dan
- 7) kelengkapan persyaratan bakal calon Presiden dan bakal calon Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1).

### **c. Penetapan dan Pengumuman Pasangan Calon**

Penetapan dan pengumuman pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam Pasal 21 sampai dengan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008.

Pasal 21 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menyatakan:

- 1) KPU menetapkan dalam sidang pleno KPU tertutup dan mengumumkan nama-nama Pasangan Calon yang telah memenuhi syarat sebagai peserta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, 1 (satu) hari setelah selesai verifikasi.
- 2) Penetapan nomor urut Pasangan Calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara undi dalam sidang pleno KPU terbuka dan dihadiri oleh seluruh Pasangan Calon, 1 (satu) hari setelah penetapan dan pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- 3) KPU mengumumkan secara luas nama-nama dan nomor urut Pasangan Calon setelah sidang pleno KPU sebagaimana dimaksud pada ayat (2).

Pasal 22 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menyatakan:

- 1) Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dilarang menarik calonnya dan/atau Pasangan Calon yang telah ditetapkan oleh KPU.

- 2) Salah seorang dari Pasangan Calon atau Pasangan Calon dilarang mengundurkan diri terhitung sejak ditetapkan sebagai Pasangan Calon oleh KPU.
- 3) Dalam hal Partai Politik atau Gabungan Partai Politik menarik Pasangan Calon atau salah seorang dari Pasangan Calon, Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mencalonkan tidak dapat mengusulkan calon pengganti.
- 4) Dalam hal Pasangan Calon atau salah seorang dari Pasangan Calon mengundurkan diri, Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mencalonkan tidak dapat mengusulkan calon pengganti.

Pasal 23 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menyatakan:

- 1) Dalam hal salah satu calon atau Pasangan Calon berhalangan tetap sejak penetapan calon sampai pada saat dimulainya Kampanye, Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang Pasangan Calonnya berhalangan tetap, dapat mengusulkan Pasangan Calon pengganti kepada KPU paling lama 3 (tiga) hari sejak Pasangan Calon berhalangan tetap.
- 2) KPU melakukan verifikasi dan menetapkan Pasangan Calon pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lama 4 (empat) hari sejak Pasangan Calon pengganti didaftarkan.

Pasal 24 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menyatakan:

- 1) Dalam hal salah satu calon atau Pasangan Calon berhalangan tetap pada saat dimulainya Kampanye sampai hari pemungutan suara dan masih terdapat dua Pasangan Calon atau lebih, tahapan pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilanjutkan dan Pasangan Calon yang berhalangan tetap dinyatakan gugur dan tidak dapat diganti.
- 2) Dalam hal salah satu calon atau Pasangan Calon berhalangan tetap pada saat dimulainya Kampanye sampai hari pemungutan suara sehingga jumlah Pasangan Calon kurang dari dua pasangan, tahapan pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden ditunda oleh KPU paling lama 30 (tiga puluh) hari, dan Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang Pasangan Calonnya berhalangan tetap mengusulkan Pasangan Calon pengganti paling lama 3 (tiga) hari sejak Pasangan Calon berhalangan tetap.
- 3) KPU melakukan verifikasi dan menetapkan Pasangan Calon pengganti paling lama 4 (empat) hari sejak Pasangan Calon pengganti didaftarkan.
- 4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan tahapan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang ditunda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur oleh KPU.

Pasal 25 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menyatakan:

- 1) Dalam hal salah satu calon atau Pasangan Calon berhalangan tetap sebelum dimulainya hari pemungutan suara putaran kedua, KPU menunda tahapan pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden paling lama 15 (lima belas) hari sejak Pasangan Calon berhalangan tetap.
- 2) Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang Pasangan Calonnya berhalangan tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengusulkan Pasangan Calon pengganti paling lama 3 (tiga) hari sejak Pasangan Calon berhalangan tetap.
- 3) Dalam hal Partai Politik atau Gabungan Partai Politik sampai berakhirnya batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak mengusulkan calon pengganti, KPU menetapkan Pasangan Calon yang memperoleh suara terbanyak urutan berikutnya sebagai Pasangan Calon dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden pada putaran kedua.
- 4) KPU melakukan verifikasi dan menetapkan Pasangan Calon pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 3 (tiga) hari sejak Pasangan Calon pengganti didaftarkan.
- 5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan tahapan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang ditunda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur oleh KPU

#### **d. Penetapan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden Terpilih**

Penetapan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam Pasal 159 dan Pasal 160 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008.

Pasal 159 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menyatakan:

- 1) Pasangan Calon terpilih adalah Pasangan Calon yang memperoleh suara lebih dari 50% (lima puluh persen) dari jumlah suara dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan sedikitnya 20% (dua puluh persen) suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari 1/2 (setengah) jumlah provinsi di Indonesia.
- 2) Dalam hal tidak ada Pasangan Calon terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1), 2 (dua) Pasangan Calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dipilih kembali oleh rakyat secara langsung dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.
- 3) Dalam hal perolehan suara terbanyak dengan jumlah yang sama diperoleh oleh 2 (dua) Pasangan Calon, kedua Pasangan Calon tersebut dipilih kembali oleh rakyat secara langsung dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.
- 4) Dalam hal perolehan suara terbanyak dengan jumlah yang sama diperoleh oleh 3 (tiga) Pasangan Calon atau lebih, penentuan

peringkat pertama dan kedua dilakukan berdasarkan persebaran wilayah perolehan suara yang lebih luas secara berjenjang.

- 5) Dalam hal perolehan suara terbanyak kedua dengan jumlah yang sama diperoleh oleh lebih dari 1 (satu) Pasangan Calon, penentuannya dilakukan berdasarkan persebaran wilayah perolehan suara yang lebih luas secara berjenjang.

Pasal 160 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menyatakan:

- 1) Pasangan Calon terpilih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 159 ditetapkan dalam sidang pleno KPU dan dituangkan dalam berita acara hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.
- 2) Berita acara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan pada hari yang sama oleh KPU kepada:
  - a. Majelis Permusyawaratan Rakyat;
  - b. Dewan Perwakilan Rakyat;
  - c. Dewan Perwakilan Daerah;
  - d. Mahkamah Agung;
  - e. Mahkamah Konstitusi;
  - f. Presiden;
  - g. Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mengusulkan Pasangan Calon; dan
  - h. Presiden dan Wakil Presiden terpilih.

Berdasarkan uraian sebagaimana tersebut di atas, maka kriteria Presiden dan Wakil Presiden cenderung lebih ditentukan oleh partai politik sebagai peserta pemilihan umum pada pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden. Dengan demikian penyelenggaraan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden sebagai sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat akan sangat dipengaruhi oleh kemampuan partai politik dalam berhubungan dengan rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara demokrasi. Pelaksanaan demokrasi yang dikatakan sebagai demokrasi "beradab" dilaksanakan dengan penentuan kriteria-kriteria atas pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang pada awal dan akhirnya pendaftaran bakal calon Presiden dan Wakil Presiden kembali ditentukan oleh partai politik, dan rakyat sebagai pemegang kedaulatan rakyat hanya berperan sebatas memilih apa yang sudah ditetapkan oleh partai politik.

Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden pada pelaksanaan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden tahun 2009 mengandung beberapa permasalahan baik yang menyangkut persoalan Daftar Pemilih Tetap (DPT) dan/atau pelanggaran-pelanggaran pemilu.

Pendapat mengenai pelaksanaan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden dapat dikemukakan sebagaimana dutipan di bawah ini, bahwa:

"Pelaksanaan Pemilu Presiden 2009 kurang berjalan dengan baik karena masih terdapat banyak pelanggaran. Karena itu, pelaksanaan pilpres/pemilu ke depan harus lebih ditingkatkan lagi.

Menurut Indra J Piliang, terdapat efek positif dan negatif dari pelaksanaan pilpres kali ini. Efek negatifnya adalah masih banyaknya pelanggaran yang ditemui di sejumlah daerah. Misalnya daftar pemilih tetap (DPT) ganda yang masih marak terjadi. "Sisi positifnya misalnya dari enggak bisa debat jadi bisa debat, dari yang tadinya santun jadi agak berani. Masyarakat juga sudah mulai menikmati pemilu dengan mendukung capres pilihannya, dan pemilih kita sudah lebih realistis, tidak terlalu terbawa politik aliran," katanya.

Hal senada juga diungkapkan Arif Budimanta. Dikatakannya, dari 10 pelaksanaan pemilu yang diselenggarakan di Tanah Air, pelaksanaan pemilu kali ini tidak semakin baik secara kualitas, bahkan dinilainya tergolong buruk ketimbang pemilu-pemilu sebelumnya. Ia juga menilai, pihak negara, dalam hal ini pemerintah dan KPU, tidak serius melakukan proses edukasi politik kepada masyarakat dengan menyelenggarakan pemilu yang demokratis. "Putusan MK terhadap penggunaan KTP saja sulit diimplementasikan, di beberapa tempat pemilih diminta fotokopi dan syarat lainnya," ujarnya.<sup>25</sup>

Mengenai persoalan Daftar Pemilih Tetap (DPT), bahwa:<sup>26</sup>

"Saksi dari pasangan Jusuf Kalla-Wiranto, Chairuman Harahap, di Jakarta, Kamis, setelah pembacaan hasil rekapitulasi di Jawa Tengah mempertanyakan soal perbedaan data DPT yang ia terima dengan yang ditetapkan KPU.

Chairuman berpendapat masalah DPT ini belum selesai, karena KPU masih melakukan perubahan DPT hingga menjelang pemungutan suara. Ia juga memprotes KPU yang tidak menginformasikan adanya keputusan perubahan DPT pada 6 Juli 2009. Masalah DPT ini masih belum dijelaskan dengan baik, katanya."

---

<sup>25</sup><http://regional.kompas.com/read/xml/2009/07/10/1355385/pelaksanaanpemilu.dan.pilpres.2009.buruk>. Diakses pada tanggal 27 Juli 2009.

<sup>26</sup> <http://www.antaraneews.com/view/?i=1248320514&c=NAS&s=POL>. Diakses pada tanggal 27 Juli 2009.

Sedangkan mengenai pelanggaran pemilihan umum pada pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden dapat dikemukakan bahwa:<sup>27</sup>

"Dalam pilpres kali ini terdapat suatu modus kecurangan baru menyangkut pemberian formulir C1. Formulir yang seharusnya diberikan kepada pengawas dan saksi, ternyata banyak yang tidak sampai kepada mereka. Selain itu, pihak Bawaslu juga mendapati sejumlah formulir C1 sudah ditandatangani dan diisi sebelum penghitungan hasil pilpres selesai."

---

<sup>27</sup> [http://regional.kompas.com/read/xml/2009/07/10/1355385/pelaksanaan pemilu.dan pilpres.2009.buruk](http://regional.kompas.com/read/xml/2009/07/10/1355385/pelaksanaan_pemilu.dan_pilpres.2009.buruk). Diakses pada tanggal 27 Juli 2009.

**PENDAPAT MAHKAMAH KONSTITUSI  
ATAS PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 42 TAHUN 2008  
TENTANG PEMILIHAN UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN**

Pengujian atas Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1944, yang diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi dalam putusannya bernomor: 56/PUU-VI/2008 adalah berkenaan dengan materi yang terdapat dalam Pasal 1 Ayat (4), Pasal 8, Pasal 9, dan Pasal 13 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008.

Secara lengkap pengujian atas pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 dinyatakan dalam kalimat sebagai berikut: "Menyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 1 ayat (2), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), Pasal 28I ayat (2) UUD 1945."<sup>28</sup>

1. Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (LNRI Tahun 2008 Nomor 176) sepanjang mengenai frasa "yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik";
2. Pasal 8 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (LNRI Tahun 2008 Nomor 176), sepanjang mengenai frasa "oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik";
3. Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (LNRI Tahun 2008 Nomor 176) sepanjang mengenai frasa "oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR";
4. Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (LNRI Tahun 2008 Nomor 176); yang hanya memberi kesempatan kepada partai politik atau gabungan partai politik untuk mengusulkan Calon Presiden dan Wakil Presiden dan menutup hak konstitusional warga negara untuk memilih dan menjadi calon independen dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden."

Terhadap permohonan yang diajukan oleh pemohon sebagaimana tersebut di atas, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa: Pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 yang diuji sebagaimana diajukan oleh Pemohon:

---

<sup>28</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-VI/2008, hlm. 46

1. Terhadap ketentuan Pasal 1 angka 4 UU 42/2008, menurut pendapat Mahkamah:
  - a. Ketentuan Pasal 1 angka 4 UU 42/2008, diatur dalam Bab I tentang Ketentuan Umum, yang memuat tentang batasan pengertian atau definisi, singkatan atau akronim yang digunakan dalam peraturan, dan hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal-pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud dan tujuan. Ketentuan Umum yang dimaksud dalam suatu peraturan perundang-undangan dimaksudkan agar batas pengertian atau definisi, singkatan atau akronim yang berfungsi untuk menjelaskan makna suatu kata atau istilah memang harus dirumuskan sedemikian rupa sehingga tidak menimbulkan pengertian ganda;
  - b. Pengertian atau yang dimaksud dengan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden yang selanjutnya disebut Pasangan Calon, sebagaimana ditentukan dalam UU 42/2008, adalah Pasangan Calon yang memenuhi persyaratan untuk ikut serta dalam pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden, yaitu dari mulai siapa Pasangan Calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik; syarat-syarat Pasangan Calon; mekanisme pencalonan Pasangan Calon; tata cara kampanye yang dilakukan oleh Pasangan Calon; mekanisme pemungutan suara untuk memilih Pasangan Calon sampai pada penetapan Pasangan Calon terpilih sebagai Presiden dan Wakil Presiden;
  - c. Permohonan para Pemohon yang mempersoalkan batasan pengertian, singkatan atau hal-hal lain yang bersifat umum yang dijadikan dasar/pijakan bagi pasal-pasal berikutnya dalam Undang-Undang a quo, sangat tidak beralasan dan tidak tepat, sebab konstruksi ketentuan a quo justru telah memberikan gambaran dan arah yang jelas mengenai apa yang dimaksud dengan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden;
2. Terhadap ketentuan Pasal 8 dan Pasal 13 ayat (1) UU 42/2008, menurut pendapat Mahkamah:
  - a. Kehendak awal (original intent) pembuat UUD 1945 tentang Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 sudah jelas bahwa "Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum". Berdasarkan original intent tersebut, UUD 1945 hanya mengenal adanya Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum, sehingga secara umum UU 42/2008 hanya merupakan pelaksanaan ketentuan Pasal 6A ayat (5) UUD 1945, yang menyatakan, "Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang";



- b. Dengan demikian, pengaturan tentang partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum yang berhak mengusulkan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 8 dan Pasal 13 ayat (1) UU 42/2008, merupakan pelaksanaan ketentuan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945, yang menetapkan, "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum". Dengan perkataan lain, konstruksi yang dibangun dalam konstitusi, bahwa pengusulan Pasangan Calon oleh partai politik atau gabungan partai politik mencerminkan bahwa sistem politik yang dibangun mengacu pada sistem komunal/kolegial, bukan berlandaskan pada sistem individual (perseorangan);
3. Terhadap ketentuan Pasal 9 UU 42/2008, khususnya yang terkait dengan frasa "partai politik atau gabungan partai politik", Mahkamah mengacu pada pertimbangan angka 2 di atas, sehingga mutatis-mutandis berlaku terhadap frasa "partai politik atau gabungan partai politik", dalam ketentuan Pasal 9 a quo."

Menimbang bahwa terhadap dalil Pemohon yang menyatakan bahwa Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) serta Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 merupakan bentuk perwujudan dari kedaulatan rakyat yang dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 adalah benar. Akan tetapi, pelaksanaan dari Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 tersebut tidaklah melanggar hak seseorang "untuk memilih dan dipilih". Dalam pelaksanaan Pemilu maka setiap orang mempunyai hak dan dijamin untuk melaksanakan kedaulatannya tersebut untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, namun demikian untuk dipilih menjadi Presiden dan Wakil Presiden terdapat syarat-syarat yang dimuat dalam Pasal 6A ayat (2) UUD 1945, yang kemudian diatur lebih lanjut dalam UU 42/2008 a quo. Dengan demikian pembatasan dalam Pasal 1 angka 4, Pasal 8, Pasal 9, dan Pasal 13 ayat (1) UU 42/2008 tidaklah bertentangan dengan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 dan bukanlah merupakan pengaturan yang diskriminatif. Apalagi jika dilihat ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menjelaskan bahwa kedaulatan rakyat itu harus dilaksanakan menurut UUD 1945.

Menimbang bahwa berkaitan dengan calon perseorangan dalam pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden, Mahkamah dalam Putusan Nomor 007/PUU-II/2004 tanggal 23 Juli 2004, Putusan Nomor 054/PUU-II/2004 tanggal 6 Oktober 2004, dan Putusan Nomor 057/PUU-II/2004 tanggal 6 Oktober 2004, dalam pertimbangan hukumnya (pada pokoknya) telah mengemukakan, bahwa untuk menjadi Presiden atau Wakil Presiden adalah hak setiap warga negara yang dijamin oleh konstitusi sesuai dengan

ketentuan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 sepanjang memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Pasal 6 dan Pasal 6A Undang-Undang Dasar 1945. Sedangkan dalam melaksanakan hak termaksud Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 menentukan tata caranya yaitu harus diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Diberikannya hak konstitusional untuk mengusulkan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden kepada partai politik oleh UUD 1945 bukanlah berarti hilangnya hak konstitusional warga negara, in casu para Pemohon, untuk menjadi Calon Presiden atau Calon Wakil Presiden karena hal itu dijamin oleh UUD 1945, sebagaimana ditegaskan oleh Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 apabila warga negara yang bersangkutan telah memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh Pasal 6 dan dilakukan menurut tata cara sebagaimana dimaksud oleh Pasal 6A ayat (2) UUD 1945, persyaratan mana merupakan prosedur atau mekanisme yang mengikat terhadap setiap orang yang berkeinginan menjadi Calon Presiden Republik Indonesia.

Pendapat Mahkamah tersebut di atas, didasarkan pada pandangan hukum Mahkamah Konstitusi, yaitu:<sup>29</sup>

1. Bahwa Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 berbunyi, "Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum". Pasal 6A ayat (5) UUD 1945 berbunyi, "Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang";
2. Bahwa dalil Pemohon terhadap Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 di atas adalah tidak adanya kata "hanya" atau "harus" diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik, sehingga calon perseorangan dapat diajukan tanpa melalui partai politik dan atau gabungan partai politik. Menurut Mahkamah, meskipun tidak ada kata "hanya" atau "harus", namun keharusan tersebut dengan sendirinya menjadi niscaya sesuai dengan kehendak awal (original intent) pembentuk UUD 1945. Jika alasan tidak adanya kata "hanya" atau "harus" kemudian diartikan Pasangan Calon Presiden/Wakil Presiden boleh diajukan tanpa melalui partai politik atau gabungan partai politik, maka Pasal 4 ayat (2) yang menyatakan "...Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden", tanpa ada kata "hanya" atau "harus" dapat diartikan juga bahwa Presiden dapat dibantu oleh beberapa orang Wakil Presiden. Padahal, dari sudut apa pun penafsiran yang demikian tidaklah dapat diterima;
3. Bahwa para Pemohon dalam kesimpulannya mengutip pendapat Herman Heller yang menyatakan bahwa "Konstitusi itu adalah seperti apa yang dimaknai oleh masyarakat" (*Die Politische Verfassungen als Gessellschaftlich*

---

<sup>29</sup> *Ibid*, hlm. 120-123

*wirklichkeit*). Dengan membaca rumusan dalam Pasal 6A ayat (2) UUD 1945, justru para pembentuk Undang-Undang dan masyarakat memahami bahwa frasa “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik...” diartikan bahwa hanya partai politik dan gabungan partai politiklah yang dapat mengusulkan Calon Presiden dan Wakil Presiden. Hasil temuan Lembaga Survey Indonesia tahun 2007 dan tahun 2008 yang menyimpulkan bahwa sebagian besar rakyat Indonesia menginginkan dibukanya peluang Calon Presiden independen, menurut Mahkamah tidak dapat menjadi alasan untuk menafsirkan ketentuan dalam Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 untuk memberi peluang adanya Calon Presiden dan Wakil Presiden perseorangan. Sebab, hasil survey yang tidak atau belum menjadi isi konstitusi tidak dapat dijadikan pedoman.

4. Bahwa frasa “partai politik atau gabungan partai politik”, dalam Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 secara tegas bermakna bahwa hanya partai politik atau gabungan partai politiklah yang dapat mengusulkan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden dalam pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden. Dengan demikian, frasa dimaksud tidak memberi peluang adanya interpretasi lain, seperti menafsirkannya dengan kata-kata diusulkan oleh perseorangan (independen) apalagi pada saat pembicaraannya di MPR telah muncul wacana adanya Calon Presiden secara independen atau calon yang tidak diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik, tetapi tidak disetujui oleh MPR. Kehendak awal (original intent) dalam Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 jelas menggambarkan bahwa hanya partai politik atau gabungan partai politik sajalah yang dapat mengusulkan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden dalam pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden;
5. Bahwa atas dasar Pasal 6A ayat (5) UUD 1945 pembentuk undang-undang sesuai dengan kewenangannya dalam Pasal 20 UUD 1945 kemudian membentuk UU 42/2008, yang memuat pasal-pasal di antaranya yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon yaitu Pasal 1 angka 4, Pasal 8, Pasal 9, dan Pasal 13 ayat (1). Pasal-pasal tersebut menggunakan frasa “partai politik atau gabungan partai politik” untuk mengusulkan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden sebagai turunan langsung dari bunyi UUD 1945;
6. Bahwa rumusan Pasal 1 angka 4, Pasal 8, Pasal 9, dan Pasal 13 ayat (1) UU 42/2008 intinya menentukan bahwa Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan dan didaftarkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum (yang memenuhi persyaratan) sebelum pelaksanaan pemilihan umum. Rumusan demikian menurut Mahkamah tidak diskriminatif karena siapa saja yang memenuhi syarat demikian dapat diusulkan dan didaftarkan oleh partai politik atau gabungan partai politik

untuk menjadi Presiden dan/atau Wakil Presiden tanpa harus menjadi Pengurus atau Anggota Partai Politik;

7. Bahwa jika Pasal 6A ayat (2) UUD 1945, yang menjadi sumber rumusan pasal-pasal yang diuji dari UU 42/2008, dapat ditafsirkan lain dan lebih luas sehingga menampung Calon Presiden dan Wakil Presiden perseorangan, maka hal itu merupakan perubahan makna dari yang dimaksudkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, artinya jika membatalkan pasal a quo, Mahkamah telah melakukan perubahan UUD 1945, yang berarti bertentangan dengan kewenangan Mahkamah dalam Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 serta Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi juncto Pasal 12 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman;
8. Keterangan Pemohon dalam persidangan tentang diperbolehkannya Calon Presiden dan Wakil Presiden perseorangan seperti sistem pemilihan Presiden di Amerika Serikat menurut Mahkamah tidak serta merta dapat diberlakukan di Indonesia karena selain adanya perbedaan konstitusi dan karakter sistem Pemilu yang diterapkan di Indonesia juga ada aspek lain seperti perbedaan budaya politik baik para elit politik maupun masyarakatnya masing-masing;
9. Keterangan ahli Pemohon, yang menyatakan bahwa kita perlu membangun Konstitusi sebagai "the living constitution" atas UUD 1945, menurut Mahkamah tidak berarti bahwa apabila pasal yang diuji tidak mengakomodasi calon perseorangan menjadikan UUD 1945 bukan "the living Constitution". The living Constitution terwujud justru apabila konstitusi itu diterima dan dijalankan dengan sebaik-baiknya;
10. Bahwa dalam keadaan kebebasan orang membentuk partai politik seperti sekarang ini, calon dapat membentuk partai sendiri sesuai dengan visi-misi partai yang hendak dibentuknya apabila tidak suka dengan partai yang telah ada tanpa halangan sehingga alasan pencalonan Presiden di luar partai politik menjadi tidak relevan atau tidak beralasan.

Mengacu kepada pandangan hukum dan pendapat tersebut di atas, maka Mahkamah berkesimpulan bahwa: "Mahkamah Konstitusi mempunyai pendapat bahwa berdasarkan pertimbangan fakta dan hukum yang diajukan oleh pemohon, berkesimpulan bahwa: "Pasal 1 angka 4, Pasal 8, Pasal 9 sepanjang frasa "partai politik atau gabungan partai politik", dan Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924) tidak bertentangan dengan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara keseluruhan; dan Dalil-dalil permohonan para Pemohon tidak beralasan. "<sup>30</sup>

Dengan demikian, amar putusan Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa:<sup>31</sup> "Dengan mengingat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pasal 56 ayat (5) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316); Mengadili, Menyatakan permohonan para Pemohon ditolak untuk seluruhnya."

---

<sup>30</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi, hlm.126

<sup>31</sup> *Ibid*, hlm.126

**PENGARUH PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 56/PUU-VI/2008  
MENGENAI PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 42 TAHUN 2008  
TERHADAP HAK WARGA NEGARA INDONESIA YANG BERKEINGINAN  
UNTUK MENJADI PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN**

**A. Pemilihan Umum Sebagai Sarana Pelaksanaan Kedaulatan Rakyat Menurut Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden**

Berkenaan dengan pengaturan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, berdasarkan hasil penelitian sebagaimana diuraikan dalam Bab III dalam skripsi ini kedaulatan rakyat menjadi titik penekanan atas penyelenggaraan pemilihan umum di Indonesia.

Penyelenggaraan pemilihan umum dinyatakan sebagai sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan demikian yang menjadi penekanan pada prinsipnya adalah "terwujudnya pemerintahan negara yang demokratis", berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden dalam Pasal 6A Ayat (2) dan Pasal 6A Ayat (5).

Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 berbunyi, "Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum". Pasal 6A ayat (5) UUD 1945 berbunyi, "Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang";

Tindak lanjut Pasal 6A Ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, adalah Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008, di mana rumusan Pasal 1 angka 4, Pasal 8, Pasal 9, dan Pasal 13 ayat (1) UU 42/2008 intinya menentukan bahwa Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan dan didaftarkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum (yang memenuhi persyaratan) sebelum pelaksanaan pemilihan umum.

Berdasarkan konstruksi tersebut di atas, maka pada dasarnya ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1 angka 4, Pasal 8, Pasal 9, dan Pasal 13 ayat (1) UU 42/2008 tidaklah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Dengan demikian, pemilihan umum sebagai sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di Indonesia dilaksanakan melalui perantara partai politik. Hal ini didasarkan pula pada ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa "Kedaulatan adalah di tangan di rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar."

Menurut teori ketatanegaraan, pelaksanaan demokrasi dalam semua negara tidak dapat dilaksanakan oleh rakyat secara langsung (demokrasi langsung), melainkan hanya dapat diterapkan dengan mekanisme demokrasi perwakilan.

Namun demikian, pelaksanaan demokrasi perwakilan dalam pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden tentunya tidak semata-mata menjadi hak preferensi partai politik. Dengan kata lain, pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang berasal dari non partai politik harus juga diakui secara sah sebagai bagian dari mekanisme pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden.

Pemilihan umum dalam kehidupan bernegara pada saat ini telah menjadi suatu aktivitas penentu bagi Negara demokrasi. Hal ini didasarkan pada anggapan bahwa pemilihan umum merupakan suatu sarana yang paling tepat dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam rangka pengisian lembaga-lembaga negara yang ada.

Dalam suatu negara demokrasi, kedudukan dan peranan setiap lembaga negara haruslah sama-sama kuat dan saling bersifat saling mengendalikan dalam hubungan "*checks and balances*". Akan tetapi jika lembaga-lembaga negara tersebut tidak berfungsi dengan baik, kinerjanya tidak efektif, atau lemah wibawanya dalam menjalankan fungsinya masing-masing, maka yang sering terjadi adalah partai-partai politik yang rakus atau ekstrim lah yang merajalela menguasai dan mengendalikan segala proses-proses penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintahan.

Partai politik mempunyai posisi dan peranan yang sangat penting dalam setiap sistem demokrasi. Partai memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara, bahkan banyak yang berpendapat bahwa partai politiklah yang sebetulnya menentukan demokrasi.

Partai politik sebagai salah satu bentuk perwujudan pelembagaan sosial sebagai wujud ekspresi ide-ide, pikiran-pikiran, pandangan, dan keyakinan bebas dalam masyarakat demokratis. Disamping partai politik, bentuk ekspresi lainnya terjelma juga dalam wujud kebebasan pers, kebebasan berkumpul, ataupun kebebasan berserikat melalui organisasi non-partai politik seperti lembaga swadaya masyarakat, organisasi-organisasi kemasyarakatan, organisasi non pemerintah, dan lain sebagainya.

Namun demikian, dalam hubungannya dengan kehidupan bernegara, peranan partai politik sebagai media dan wahana tentulah sangat menonjol. Di samping faktor-faktor yang lain seperti pers yang bebas dan peranan kelas-kelas menengah yang tercerahkan, dan sebagainya, peranan partai politik dapat dikatakan sangat menentukan dalam dinamika kegiatan negara. Partai politik betapapun juga sangat berperan dalam proses dinamis perjuangan nilai dan kepentingan dari konstituen yang diwakilinya untuk menentukan kebijakan dalam konteks kegiatan bernegara.

Partai politiklah yang bertindak sebagai perantara dalam proses pengambilan keputusan bernegara, yang menghubungkan antara warga negara dengan institusi-institusi kenegaraan.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka peran partai politik dalam pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden menjadi penentu keberhasilan pelaksanaan kedaulatan rakyat.

Namun demikian, kenyataan bahwa partai politik sebagai perantara dalam proses pengusulan dan pendaftaran calon Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 6A Ayat (2) dan (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yang kemudian ditegaskan kembali dalam Pasal 1 angka 4, Pasal 8, Pasal 9, dan Pasal 13 ayat (1) UU 42 Tahun 2008 mendapat kritik dari pemohon sebagaimana dinyatakan dalam permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan pernyataan bahwa:

1. Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Itulah prinsip utama dari sumber kekuasaan negara, yakni rakyat yang berdaulat dan Undang-Undang Dasar menjamin pelaksanaan kedaulatan tersebut. Oleh karena itu, hakikat dari Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi negara pada dasarnya adalah melindungi dan menjamin hak-hak warga negara menjadi pemegang kedaulatan negeri ini;
2. Dalam teori negara modern, negara dibentuk oleh sekelompok manusia, kemudian menjadi warga negara. Melalui kontrak sosial, warga negara ini memberikan amanah kepada negara untuk menjamin terlindunginya hak-hak mereka termasuk hak-hak sipil dan politiknya. Warga negara inilah subjek primer dari kekuasaan dan kedaulatan negara. Oleh karena, itu tidak akan ada negara tanpa warga negara;
3. Selanjutnya, agar kekuasaan dan pemerintahan suatu negara dapat berjalan, dibentuklah alat-alat negara berupa instrumen-instrumen yang berbentuk organ-organ negara. Salah satu alat atau instrumen yang diciptakan adalah partai politik;
4. Partai politik adalah salah satu pilar utama demokrasi. Sebagai salah satu pilar utama demokrasi, partai politik juga berfungsi sebagai salah satu saluran



dari aspirasi politik masyarakat. Karena ia adalah salah satu bagian penting dari demokrasi, maka partai politik tidak boleh memonopoli kekuasaan dan demokrasi. Partai politik adalah satu diantara beberapa saluran demokrasi. Oleh karenanya, selain partai politik terdapat pula saluran-saluran lain yang dapat digunakan warga negara untuk mempergunakan haknya berpartisipasi dalam demokrasi dan saluran ini tidak boleh ditutup jika kita menghendaki terwujudnya demokrasi;

5. Agar suatu alat atau instrumen dapat berjalan optimal, maka alat tersebut dapat saja diberikan oleh konstitusi selain hak utama yang diberikan kepada warga negara. Karena pada hakikatnya partai politik merupakan alat atau instrumen, maka hak yang diberikan kepada partai politik tidak boleh sampai melampaui, menutup atau menghalangi hak-hak yang dimiliki oleh warga negara untuk hidup dan berpartisipasi dalam kehidupan bernegara. Alat tidak boleh melampaui subjek primer, artinya hak partai politik tidak boleh melampaui hak warga negara. Untuk itu maka fungsi konstitusi adalah menjamin terpenuhinya prinsip ini;
6. Dengan demikian, konstitusi pada hakikatnya menjamin tidak ada monopoli hak berpolitik oleh institusi tertentu. Hak konstitusi yang diberikan kepada partai politik untuk mengajukan usulan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden dimaksudkan sebagai hak preferensi partai politik namun bukan berarti hak tersebut menutup hak warga negara untuk berpartisipasi tanpa melalui preferensi tersebut. Agar demokrasi dapat berjalan dan agar hak-hak warga negara untuk memperoleh kedudukan dan kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam politik dapat terjamin, maka ketentuan undang-undang yang menutup dan menghalangi pemenuhan hak-hak warga negara harus diuji karena bertentangan dengan norma-norma dan prinsip-prinsip konstitusi;

Dengan demikian, menurut para pemohon sebagaimana tersebut di atas, peranan partai politik tidak boleh membatasi hak-hak warga negara untuk berpartisipasi dalam politik, dalam hal ini turut serta menjadi calon Presiden dan Wakil Presiden menjadi hal yang perlu diakui dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008.

Peran partai politik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008, menurut para pemohon telah membatasi hak-hak warga negara untuk mencalonkan diri sebagai Presiden dan Wakil Presiden. Sedangkan Konstitusi Republik Indonesia menjamin adanya hak-hak warga negara berupa persamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan [Pasal 27 ayat (1)], hak untuk memperoleh pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum [Pasal 28D ayat (1)], dan hak untuk hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan [Pasal

28D ayat (3)], serta hak untuk bebas dari segala bentuk diskriminasi [Pasal 28I ayat (2)].

Semuanya itu merupakan bentuk dari perwujudan kedaulatan rakyat [Pasal 1 ayat (2)]; Jelas bahwa hak-hak tersebut ada dan diakui oleh UUD 1945. Sebagai satu kesatuan yang utuh, hak-hak yang diatur dan dijamin oleh UUD 1945 tidak dapat saling menegasikan dengan hak-hak lain yang juga diatur UUD 1945. Karenanya, hak partai politik untuk mengajukan Calon Presiden dan Wakil Presiden tidak boleh menjadi hak eksklusif partai dan harus tetap membuka peluang hak warga negara untuk menjadi Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden tanpa melalui mekanisme pencalonan partai.

Kemudian mengenai kualitas penyelenggaraan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden yang dilaksanakan berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 kurang dari yang diharapkan.

Hal ini terbukti dari adanya permasalahan Daftar Pemilih Tetap (DPT) dan pelanggaran pemilu lainnya yang mengakibatkan adanya gugatan pelaksanaan pemilihan umum yang dilaksanakan pada tanggal 8 Juli 2008 oleh pihak pasangan calon yang merasa dirugikan hak dan kepentingannya.

Permasalahan yang terkait dengan DPT kemudian diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi, sebagaimana kutipan yang penulis peroleh dari situs [analisedaily.com](http://analisedaily.com), bahwa:

"Sengketa antara Komisi Pemilihan Umum (KPU) dengan capres/cawapres dalam masalah daftar pemilih tetap (DPT) akhirnya menemukan solusi dalam detik-detik menjelang Pemilu Presiden (Pilpres) 2009.

Solusi itu diputuskan Mahkamah Konstitusi (MK) dengan mengabulkan permohonan untuk sebagian uji materi Undang-Undang (UU) Nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden terkait daftar pemilih tetap (DPT).

"Mengabulkan permohonan para pemohon untuk sebagian," kata pimpinan majelis hakim konstitusi, Mohammad Mahfud MD, dalam pembacaan putusan Undang-Undang (UU) Nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, di Gedung MK, Jakarta (6/7).

Permohonan tersebut diajukan oleh Refly Harun dan Maheswara Prabandono, terhadap Pasal 28 dan Pasal 111 ayat (1) Undang-Undang (UU) Nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Pemohon menganggap kedua pasal tentang DPT sebagai persyaratan pemilih itu bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28 D ayat (1), dan Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar (UUD) 1945.

Majelis hakim menyatakan Pasal 28 dan Pasal 111 UU Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, adalah konstitusional sepanjang diartikan mencakup warga negara yang tidak terdaftar dalam DPT dengan syarat.

Syarat dan cara tersebut, yakni WNI yang belum terdaftar dalam DPT dapat menggunakan hak pilihnya dengan menunjukkan Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang masih berlaku atau paspor yang masih berlaku bagi WNI yang berada di luar negeri.

"WNI yang menggunakan KTP harus dilengkapi dengan kartu keluarga (KK) atau nama sejenisnya," katanya.

Selain itu, penggunaan hak pilih bagi WNI yang menggunakan KTP yang masih berlaku hanya dapat digunakan di TPS yang berada di RT/RW atau nama sejenisnya sesuai dengan alamat yang tertera di dalam KTP-nya.

"WNI sebagaimana disebutkan dalam angka tiga di atas, sebelum menggunakan hak pilihnya, terlebih dahulu mendaftarkan diri pada KPPS setempat," katanya.

Majelis hakim menyatakan WNI yang akan menggunakan hak pilihnya dengan KTP atau paspor dilakukan pada satu jam sebelum selesainya pemungutan suara di TPS atau TPS di luar negeri setempat."

Selain itu pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang merasa dirugikan dalam penyelenggaraan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden dapat dikemukakan sebagaimana dibawah ini yang diperoleh penulis dari situs regional.kompas.com, bahwa:

"Seperti diketahui, kubu JK-Wiranto, Senin kemarin, melalui kuasa hukumnya telah mengajukan gugatan ke MK. Sementara Mega-Prabowo melaporkan pagi tadi. Gugatan tersebut diajukan oleh kedua kubu atas penyelenggaraan pilpres oleh KPU yang dianggap tidak sesuai dengan undang-undang."

## **B. Hak-Hak Konstitusional Warga Negara Untuk Memilih Calon Presiden dan Calon Wakil Presiden Dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden**

Menurut Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: "Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar."

Bentuk dari perwujudan kedaulatan rakyat, dalam Konstitusi Republik Indonesia dijamin adanya hak-hak warga negara berupa persamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan [Pasal 27 ayat (1)], hak untuk memperoleh pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum [Pasal 28D ayat (1)], dan hak untuk hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan [Pasal 28D ayat (3)], serta hak untuk bebas dari segala bentuk diskriminasi [Pasal 28I ayat (2)].

Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, secara prinsipil mengakui pula keberadaan hak-hak warga negara tersebut di atas, namun dalam pengaturan mengenai mekanisme pengusulan dan pendaftaran calon pasangan Presiden dan Wakil Presiden, hak-hak warga negara tersebut di atas telah diwakili dan atau diserahkan kepada partai politik.

Hal ini dengan jelas dapat ditemukan dalam Pasal angka 4, Pasal 8, Pasal 9, dan Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008, di mana dalam pasal-pasal tersebut tidak ada kalimat "warga negara", melainkan yang ada adalah istilah "partai politik atau gabungan partai politik".

Sementara itu, dalam penyelenggaraan pemilihan umum di tingkat daerah atau PILKADA (pemilihan umum Kepala Daerah), Mahkamah Konstitusi dalam putusannya bernomor 5/PUU-V/2007 tentang Pemilihan Kepala Daerah menyatakan bahwa pasangan calon yang berasal dari non partai politik diperbolehkan untuk mengikuti pemilihan umum kepala daerah.

Namun pendapat Mahkamah Konstitusi terhadap pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden tidaklah sama dengan pemilihan umum Kepala Daerah, yang membawa akibat bahwa pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden hanya dapat diikuti oleh pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan dan didaftarkan oleh Partai Politik, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008.

Dengan demikian, hak-hak konstitusional warga negara dalam pemilihan umum Presiden dan wakil Presiden, khususnya berkenaan dengan pengajuan usul dan pendaftaran pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, diserahkan kepada partai politik.

Namun demikian, pendapat Mahkamah Konstitusi terhadap yang tertuang dalam Putusan Nomor 56/PUU-VI/2008 ada pendapat berbeda (*dissenting opinion*) mengenai kemungkinan Presiden dan Wakil Presiden yang tidak diajukan dan atau didaftarkan melalui partai politik atau independen.

Pendapat atas dimungkinkannya pengajuan Presiden dan Wakil Presiden Independen dikemukakan oleh Hakim Konstitusi Abdul Mukthie Fadjar, Maruarar Siahaan, dan M. Akil Mochtar

Menurut Hakim Konstitusi Abdul Mukthie Fadjar bahwa: "Pasal 6A UUD 1945 bukanlah ketentuan yang mengatur mengenai persyaratan (requirement), melainkan mengenai cara atau prosedur pencalonan yang seharusnya tidak menafikan siapa pun yang memenuhi persyaratan untuk menjadi calon Presiden dan Wakil Presiden, baik yang bersangkutan mencalonkan diri sendiri maupun dicalonkan/diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Ibaratnya seseorang bermaksud masuk universitas, yang penting dipenuhi persyaratannya, bukan karena ia membiayai diri sendiri atau dibiayai orang tua atau orang lain.

Oleh karena itu, prosedur semestinya tidak mengalahkan persyaratan. Partai politik atau gabungan partai politik hanyalah “kendaraan” atau “tempat pemberangkatan” (embarkasi) bagi calon yang seharusnya tidak mutlak harus dipakai atau dilalui.”

Dengan demikian hak-hak konstitusional warga negara untuk mengajukan diri sebagai Presiden dan Wakil Presiden secara perseorangan atau independen merupakan perwujudan dari Pasal 27 Ayat (1) dan Pasal 28D Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan argumentasi bahwa: "Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 telah dengan tegas menentukan prinsip bahwa setiap warga negara mempunyai kedudukan, hak, dan kesempatan yang sama dalam pemerintahan, yang berarti bahwa tidak boleh ada ketentuan yang menghalang-halangi akses bagi seseorang yang memenuhi syarat yang ditentukan oleh undang-undang untuk menduduki jabatan-jabatan publik, in casu jabatan Presiden dan Wakil Presiden. Apabila ada ketentuan yang demikian, berarti mendiskriminasi warga negara atau seseorang [Pasal 28I ayat (2) UUD 1945] dan melanggar prinsip kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan."

Sementara itu Hakim Konstitusi Maruarar Siahaan, berpendapat bahwa: "Oleh karenanya tidak dapat dibenarkan suatu argumen yang mencoba mengesampingkan prinsip-prinsip hak asasi manusia sebagai fundamental rights yang merupakan bagian relevan dalam UUD 1945, yang perlu untuk dipahami dan memaknai pasal-pasal nya secara holistik, dan bukan secara individual terlepas satu dari yang lain. Pasal 6A ayat (2) berbunyi: "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pemilihan umum". Memang jika ditafsirkan secara berdiri sendiri, teks pasal tersebut tidak membuka peluang untuk diartikan lain, karena memang dilihat dari normanya yang sesungguhnya sangat konkret, teks demikian bukanlah merupakan materi muatan konstitusi, yang seharusnya hanya rumusan umum yang abstrak dalam bahasa prinsip atau asas-asas."

Lebih lanjut dikemukakan bahwa: "hak konstitusional Partai Politik yang disebut Pemerintah dikandung oleh Pasal 6A ayat (2) tidaklah bermaksud untuk meniadakan hak-hak dasar yang disebut dalam Bab XA disebutkan dimiliki dan dijamin terhadap setiap orang untuk turut serta dalam pemerintahan, dan diperlakukan secara sama, baik mereka yang berpartai politik dan diusulkan oleh Partai Politik maupun yang tidak berpartai politik [Pasal 28D ayat (3) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945]. Kalaupun benar Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 merupakan hak konstitusional partai politik, maka hak yang demikian hanyalah merupakan derivasi dari hak-hak dasar warga negara untuk turut serta dalam pemerintahan, yang diorganisir melalui partai politik, yang merupakan perwujudan hak untuk berserikat dan berkumpul serta mengeluarkan pendapat dan memajukan dirinya

dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya [Pasal 28, 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (3) dan Pasal 28I ayat (2)]."

Sedangkan Hakim Konstitusi M. Akil Mochtar berpendapat bahwa: "Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, "Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum". Jika ditafsirkan teks pasal tersebut sudah bersifat eksplisit, kategorikal dan imperatif yang menutup ruang untuk diartikan lain, sehingga teks yang demikian jika dilihat normanya merupakan materi muatan suatu Undang-Undang. Padahal di dalam merumuskan materi muatan konstitusi terdapat beberapa hal yang perlu mendapat perhatian."

Dengan demikian, berdasarkan pendapat ketiga hakim konstitusi tersebut di atas, pengajuan calon Presiden dan Wakil Presiden secara perorangan atau independen merupakan hak-hak konstitusional warga negara Republik Indonesia yang juga diakui secara implisit oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

### **C. Kesimpulan**

1. Menurut Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008, pelaksanaan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan sebagai pelaksanaan "kedaulatan rakyat" yang diharapkan dapat menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945", di samping itu penyelenggaraan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden juga bersifat "demokratis dan beradab" yang diharapkan dapat menghasilkan partisipasi rakyat yang seluas-luasnya berdasarkan pada asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden.
2. Dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-VI/2008, maka berpengaruh terhadap pelaksanaan hak-hak konstitusional warga negara sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Ayat (2), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28 D Ayat (1) dan (3), Pasal 28 I Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun pengaruh keberadaan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-VI/2008 terhadap pelaksanaan hak-hak konstitusional warga negara tersebut berupa:
  - a. Pelaksanaan hak konstitusional warga negara yang diakui dalam Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak dapat dilaksanakan secara sepenuhnya, dalam arti aktualisasi bahwa kekuasaan tertinggi di tangan rakyat sangat dipengaruhi oleh peranan partai politik;

- b. Pelaksanaan hak konstitusional warga negara yang diakui dalam Pasal 27 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak dapat dilaksanakan sepenuhnya dikarenakan tidak adanya pengakuan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta persamaan yang sama di hadapan hukum bagi warga negara yang akan turut serta dalam pengajuan calon Presiden dan Wakil Presiden secara perorangan;
- c. Pelaksanaan hak konstitusional warga negara yang diakui dalam Pasal 28 D Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak dapat dilaksanakan secara murni, dikarenakan tidak adanya pengakuan dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tidak ada pengakuan terhadap pengajuan calon Presiden dan Wakil Presiden secara perorangan;
- d. Pelaksanaan hak konstitusional warga negara yang diakui dalam Pasal 28 D Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga tidak dapat dilaksanakan dikarenakan tidak adanya memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan dikarenakan warga negara secara perorangan tidak dapat mengajukan diri secara calon dan/atau pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden;
- e. Pelaksanaan hak konstitusional warga negara yang diakui dalam Pasal 28 I Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tidak dapat dilaksanakan dikarenakan secara tidak langsung dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi berkenaan dengan pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 telah menciptakan diskriminasi dalam pengajuan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ateng Syafrudin, *Butir-Butir Bahan Telaahan tentang Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Layak untuk Indonesia*, dalam Paulus Effendi Lotulung, "*Himpunan Makalah Azas-Azaz Umum Pemerintahan Yang Baik*", Jakarta: PT Citra Aditya Bakti, 1994
- Ismail Suny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, Jakarta, Aksara Baru, 1987
- \_\_\_\_\_, *Mencari Keadilan "Tinjauan Undang-Undang Partai Politik dan Golkar"*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982
- Jimly Ashshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006
- \_\_\_\_\_, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, PSHTN FH-UI, 1983
- Robert Michels, *Partai Politik: Kecenderungan Oligarkis dalam Birokrasi*, Jakarta:Rajawali, 1984
- Soerjano Soekanto, *Penegakan Hukum*, Bandung Bina Cipta, 1982
- UUD 1945 Hasil Amandemen dan Proses Amandemen UUD 1945 Secara Lengkap*, Jakarta: Sinar Grafika, 2002
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-VI/2008
- Republik Indonesia, *Himpunan Ketetapan MPRS dan MPR Tahun 1960 s/d 2002*, Sekretariat Jenderal MPR-RI, Jakarta, 2002
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008
- <http://regional.kompas.com>
- <http://www.antaraneews.com>
- <http://www.theceli.com>



# TINDAK PIDANA PEMILU MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 2012 TENTANG PEMILIHAN UMUM ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN DAERAH, DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH

## A. Penegakan Hukum Pidana

Pada umumnya, penegakan hukum secara konkret adalah berlakunya hukum positif dalam praktek sebagaimana seharusnya ditaati. Oleh karena itu, memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti “memutuskan perkara dengan menerapkan hukum dan menemukan hukum *in concreto* dalam mempertahankan dan menjamin ditaatinya hukum materiil dengan menggunakan prosedural yang ditetapkan oleh hukum formil”.<sup>32</sup>

Secara lebih khusus dilihat dari aspek keberadaan hukum pidana, maka penegakan hukum merupakan “bagian dari kebijakan penanggulangan kejahatan atau politik kriminal yang bertujuan kepada perlindungan masyarakat sehingga nantinya tercapai tujuan utama yaitu kesejahteraan masyarakat”.<sup>33</sup> Untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat tersebut maka suatu negara harus merumuskan suatu kebijakan sosial (*social policy*) yang berbentuk “kebijakan kesejahteraan masyarakat (*social welfare policy*) dan kebijakan perlindungan masyarakat (*social defence policy*)”.<sup>34</sup>

Kebijakan perlindungan masyarakat dapat diwujudkan dalam bentuk kebijakan kriminal (*criminal policy*). Kebijakan kriminal (*criminal policy*) dapat dilakukan dengan penegakan hukum pidana (sarana penal) dan sarana lain bukan pidana (non penal). Sementara itu dalam konteks penanggulangan kejahatan ini Mardjono Reksodiputro juga mengemukakan bahwa:

Salah satu upaya menanggulangi kriminalitas, sebagai suatu gejala sosial (kemasyarakatan), adalah dengan cara pelaksanaan peraturan perundang-undangan pidana oleh sistem peradilan pidana (*Criminal Justice System*) yang dibentuk negara. Sistem Peradilan Pidana bukanlah satu-satunya upaya, karena disamping itu negara (masyarakat) dapat pula berusaha melalui upaya-upaya sosial, seperti dalam bidang pendidikan, perbaikan taraf hidup anggota masyarakat yang tergolong ekonomi lemah....<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: UII Press, Cetakan Kedua, 2003, hlm. 229

<sup>33</sup> Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: UNDIP, 1995, hlm. 8

<sup>34</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996, hlm. 27

<sup>35</sup> Mardjono Reksodiputro, “Menuju pada Satu Kebijakan Kriminal (Lembaga Pra penuntutan sebagai “ruang komunikasi”)” dalam Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana, Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, 1999, hlm. 92

Dengan demikian, penegakan hukum secara operasional dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu: pertama, melalui sarana penal dan kedua melalui sarana non penal.

Penegakan hukum melalui sarana penal dapat diartikan sebagai “upaya penanggulangan kejahatan yang lebih menitikberatkan pada sifat “represif” (penindasan/pemberantasan /penumpasan) sesudah kejahatan itu terjadi. Lazimnya dilakukan melalui perumusan norma-norma hukum pidana yang didalamnya terkandung adanya unsur substansif, struktural, dan kultural masyarakat dimana sistem hukum pidana itu dilakukan”.<sup>36</sup> Sedangkan yang dimaksud dengan penegakan hukum melalui sarana non penal adalah upaya penanggulangan kejahatan yang lebih menitikberatkan pada sifat “preventif” (pencegahan atau penangkalan atau pengendalian) sebelum kejahatan terjadi. Upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur “non penal” lebih bersifat tindakan pencegahan untuk terjadinya kejahatan, oleh karena itu sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Faktor-faktor kondusif itu antara lain berpusat pada masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung ataupun tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuhsuburkan kejahatan.

Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa “penegakan hukum (*law enforcement*) adalah bagian dari sistem hukum. Tanpa penegakan hukum maka kaedah-kaedah hukum materiil niscaya menjadi tumpukan kertas saja dan negara hukum yang didambakan hanya menjadi impian belaka”.<sup>37</sup> Sebagai bagian dari sistem hukum, maka penegakan hukum sangat berkaitan dengan unsur-unsur sistem hukum yang terdiri dari “struktur hukum (*legal structure*), materi hukum (*legal substance*), dan budaya hukum (*legal culture*) dalam sebuah masyarakat”.<sup>38</sup>

Kemampuan hukum dalam menciptakan keadaan seperti apa yang dikehendaki oleh hukum merupakan salah satu hal yang berhubungan dengan fungsi hukum, di mana agar hukum dapat berfungsi dengan baik maka diperlukan keserasian dalam hubungan antara 4 faktor, yaitu:<sup>39</sup>

- a. Hukum atau peraturan itu sendiri;
- b. Mentalitas petugas yang menegakkan hukum;
- c. Fasilitas yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan hukum; dan
- d. Kesadaran hukum, kepatuhan hukum dan perilaku warga masyarakat.

---

<sup>36</sup>Muladi., *Loc.cit*

<sup>37</sup>Lawrence M Friedman dalam HM. Lacia Marzuki, *Membangun Sistem Penegakan Hukum yang Akuntabel*, disampaikan pada Seminar Nasional, bertema Arah dan Kebijakan Hukum Pemerintah Baru, magister Hukum Bisnis dan Kenegaraan, Yogyakarta: Pasca Sarjana Universitas Gajah Mada, 15 Januari 2005

<sup>38</sup>Lawrence M. Friedman, *American law*, New York: W.W. Norton and Company, 1984, hlm. 5-6

<sup>39</sup>Djaali, Pudji Mulyono, M. Said Saile, Ramly, *Hak Asasi Manusia: Suatu Tinjauan Teoritis Dan Aplikasi*, Jakarta: CV. Restu Agung, 2003, hlm. 165

Masalah berfungsinya hukum yang dipengaruhi oleh faktor-faktor tersebut di atas merupakan faktor yang menurut Soerjono Soekanto adalah faktor yang berpengaruh terhadap penegakan hukum, di mana terdiri atas:<sup>40</sup>

- a. Faktor hukumnya sendiri, dalam hal ini undang-undang
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Sementara itu, Penegakan hukum juga berkenaan dengan derajat efektivitas suatu hukum, di mana menurut Soerjono Soekanto, bahwa:<sup>41</sup>

"Derajat efektivitas suatu hukum ditentukan antara lain oleh taraf kepatuhan masyarakat terhadap hukum, termasuk para penegak hukumnya. Sehingga dikenal suatu asumsi, bahwa: taraf kepatuhan hukum yang tinggi merupakan suatu indikator berfungsinya suatu sistem hukum. Dan berfungsinya hukum merupakan pertanda bahwa hukum tersebut telah mencapai tujuan hukum, yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup."

Oleh karena itu efektivitas hukum diperlukan sebagai suatu perwujudan dari fungsi hukum sebagaimana dinyatakan Soerjono Soekanto, bahwa: "Sebagai sarana kontrol sosial maka hukum bertugas untuk menjaga agar masyarakat tetap dapat berada di dalam pola-pola tingkah laku yang telah diterima olehnya".<sup>42</sup>

Di dalam peranan hukum sebagai sarana kontrol sosial maka menurut Satjipto Rahardjo, bahwa: "hukum hanya mempertahankan saja apa yang telah menjadi sesuatu yang tetap dan diterima di dalam masyarakat atau hukum sebagai penjaga *status quo*."<sup>43</sup>

Sementara itu, peranan hukum menurut Soerjono Soekanto, bahwa:

Peranan merupakan pola perikelakuan yang dikaitkan dengan status atau kedudukan atau peran. Peranan ini dapat diibaratkan dengan peranan yang ada dalam suatu sandiwara, di mana para pemain mendapatkan tugas

---

<sup>40</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: CV. Rajawali, 1986, hlm. 5

<sup>41</sup> Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta: CV Rajawali, 1983, hlm.62

<sup>42</sup> *Ibid*, hlm. 58

<sup>43</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung: Angkasa, 1986, hlm.117

untuk memainkan sebahagian dari kriteria yang menjadi tema sandiwara tersebut.<sup>44</sup>

Sebagai pola perikelakuan, maka dijelaskan lebih lanjut oleh Soerjono Soekanto, bahwa:

Peranan mempunyai beberapa unsur, yakni:

- a. Peranan ideal, sebagaimana dirumuskan atau diharapkan oleh masyarakat, terhadap status-status tertentu. Peranan ideal tersebut merumuskan hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang terkait pada status-status tertentu.
- b. Peranan yang dipersepsikan. Peranan ini merupakan hal yang oleh individu harus dilakukan pada situasi-situasi tertentu. Artinya, seorang individu menganggap bahwa dalam situasi-situasi tertentu (yang dirumuskannya sendiri), dia harus melaksanakan peranan tertentu.
- b. Peranan yang dilaksanakan. Ini merupakan peranan yang sesungguhnya dilaksanakan oleh individu di dalam kenyataannya, yang terwujud dalam perikelakuan yang nyata.<sup>45</sup>

Dalam buku yang lain, berkenaan dengan penegak hukum, menurut Soerjono Soekanto bahwa:<sup>46</sup>

Secara sosiologis, maka setiap penegak hukum tersebut mempunyai kedudukan ("status") dan peranan ("role"). Kedudukan (sosial) merupakan posisi tertentu di dalam struktur kemasyarakatan, yang mungkin tinggi, sedang-sedang saja atau rendah. Kedudukan tersebut sebenarnya merupakan suatu wadah, yang isinya adalah hak-hak dan kewajiban-kewajiban tertentu. Hak-hak dan kewajiban-kewajiban tertentu tadi merupakan peranan atau "role". Oleh karena itu, maka seseorang yang mempunyai kedudukan tertentu, lazimnya dinamakan pemegang peranan ("role occupant"). Suatu hak sebenarnya merupakan wewenang untuk berbuat atau tidak berbuat, sedangkan kewajiban adalah beban atau tugas.

Berkenaan dengan penegak hukum, maka masalah peranan oleh Soerjono Soekanto dianggap penting, oleh karena bahwa: "pembahasan mengenai penegak hukum sebenarnya lebih banyak tertuju pada diskresi."<sup>47</sup> Selain itu juga dinyatakan

---

<sup>44</sup> Soerjono Soekanto, *Mengenai Sosiologi*, Jakarta: Academica, 1980, hlm. 27

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali, 1986, hlm.13

<sup>47</sup> *Ibid.*

bahwa: "Penggunaan perspektif peranan dianggap mempunyai keuntungan-keuntungan tertentu, oleh karena:"<sup>48</sup>

1. Fokus utamanya adalah dinamika masyarakat,
2. Lebih mudah untuk membuat suatu proyeksi, oleh karena pemusatan perhatian pada segi prosesusal,
3. Lebih memperhatikan pelaksanaan daripada hak dan kewajiban serta tanggung jawabnya, daripada kedudukan dengan lambang-lambang yang cenderung konsumtif.

## **B. Penyidikan Tindak Pidana**

Penyidikan merupakan tahapan penyelesaian perkara pidana setelah penyelidikan yang merupakan tahapan permulaan mencari ada atau tidaknya tindak pidana dalam suatu peristiwa. Ketika diketahui ada tindak pidana terjadi, maka saat itulah penyidikan dapat dilakukan berdasarkan hasil penyelidikan. Pada tindakan penyelidikan, penekanannya diletakkan pada tindakan "mencari dan menemukan" suatu "peristiwa" yang dianggap atau diduga sebagai tindakan pidana. Sedangkan pada penyidikan titik berat penekanannya diletakkan pada tindakan "mencari serta mengumpulkan bukti". Penyidikan bertujuan membuat terang tindak pidana yang ditemukan dan juga menentukan pelakunya.

Pengertian penyidikan tercantum dalam Pasal 1 angka 2 KUHP yakni dalam Bab I mengenai Penjelasan Umum, yaitu:

*Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.*

Berdasarkan rumusan Pasal 1 angka 2 KUHP tersebut, maka unsur-unsur yang terkandung dalam pengertian penyidikan adalah:

1. Penyidikan merupakan serangkaian tindakan yang mengandung tindakan-tindakan yang antara satu dengan yang lain saling berhubungan;
2. Penyidikan dilakukan oleh pejabat publik yang disebut penyidik;
3. Penyidikan dilakukan dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan;
4. Tujuan penyidikan ialah mencari dan mengumpulkan bukti, yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana yang terjadi, dan menemukan tersangkanya.

Dengan demikian, mengacu kepada keempat unsur tersebut dapat disimpulkan bahwa "sebelum dilakukan penyidikan, telah diketahui adanya tindak pidana tetapi

---

<sup>48</sup>*Ibid.*, hlm.15

tindak pidana itu belum terang dan belum diketahui siapa yang melakukannya. Adanya tindak pidana yang belum terang itu diketahui dari penyelidikannya”.<sup>49</sup>

Di dalam proses pemeriksaan penyidikan yang dilakukan oleh penyidik, maka Pemeriksaan yang dilakukan oleh penyidik difokuskan sepanjang hal yang meyangkut persoalan hukum. Titik pangkal pemeriksaan dihadapan penyidik ialah tersangka. Dari dialah diperoleh keterangan mengenai peristiwa pidana yang sedang diperiksa. Akan tetapi, sekalipun tersangka yang menjadi titik tolak pemeriksaan, terhadapnya harus diberlakukan asas akusatur. Tersangka harus ditempatkan pada kedudukan manusia yang memiliki harkat martabat. Dia harus dinilai sebagai subjek, bukan sebagai objek. Yang diperiksa bukan manusia tersangka. Perbuatan tindak pidana yang dilakukannya yang menjadi objek pemeriksaan. Pemeriksaan tersebut ditujukan ke arah kesalahan tindak pidana yang dilakukan oleh tersangka. Tersangka harus dianggap tak bersalah, sesuai dengan “prinsip hukum “praduga tak bersalah” (*presumption of innocent* ) sampai diperoleh putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap”.<sup>50</sup>

Pada tataran teoritik dan konsepsional hukum, penyidikan tindak pidana pada hakikatnya merupakan bagian tak terpisahkan dari penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana sebagai cara yang paling tua setua peradaban manusia itu sendiri, bahkan ada yang menyebut sebagai “*older phylosophy of crime control*”.<sup>51</sup> Dikatakan demikian, karena ada sementara pendapat yang berseberangan dengan pendapat tersebut. Pertanyaan mendasar yang penting adalah dilihat sebagai suatu masalah kebijakan apakah penanggulangan, pencegahan, dan pengendalian kejahatan harus dilakukan dengan menggunakan sanksi pidana. Itulah sebabnya ada pula pemikiran yang berusaha untuk menghapuskan pidana dan pembedaan dalam penanggulangan kejahatan.

Sehubungan dengan masalah ini, menurut Roeslan Saleh sebagaimana dikemukakan oleh Muladi dan Barda Nawawi Arief, bahwa ada tiga alasan mengenai perlunya pidana dan hukum pidana dalam penanggulangan kejahatan yang pada intinya sebagai berikut :<sup>52</sup>

- a. Perlu tidaknya hukum pidana tidak terletak pada persoalan tujuan-tujuan yang hendak dicapai, tetapi terletak pada persoalan seberapa jauh untuk mencapai tujuan itu boleh menggunakan paksaan, persoalannya bukan terletak pada hasil yang akan dicapai, tetapi

---

<sup>49</sup> Adami Chazawi, *Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi di In donesia*, Malang: Bayumedia Publishing, 2005, hlm.380-381

<sup>50</sup> M Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan*, cet VII, Jakarta: Sinar Grafika, 1993, hlm. 134

<sup>51</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung: Alumni, 1998, hlm.149

<sup>52</sup> *Ibid.*, hlm.152-153

- dalam pertimbangan antara nilai dari hasil itu dan nilai dari batas-batas kebebasan pribadi masing-masing.
- b. Ada usaha-usaha perbaikan perawatan yang tidak mempunyai arti sama sekali bagi si terhukum dan disamping itu harus tetap ada suatu reaksi atas pelanggaran-pelanggaran norma yang telah dilakukannya itu dan tidaklah dapat dibiarkan begitu saja.
  - c. Pengaruh pidana atas hukum pidana bukan semata-mata ditujukan pada si penjahat, tetapi juga untuk mempengaruhi orang yang tidak jahat yaitu warga masyarakat yang mentaati norma-norma masyarakat.

Dengan demikian nampak bahwa prevensi khusus dan prevensi umum menjadi pertimbangan utama. Di sisi lain ada pertimbangan nilai yaitu keseimbangan antara nilai dari hasil perbuatan yang dikenakan pidana dengan biaya yang dikeluarkan. Sehubungan dengan hal ini maka Muladi dan Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa Roeslan Saleh tetap mempertahankan hukum dan hukum pidana dilihat dari sudut politik kriminal dan dari sudut tujuan, fungsi dan pengaruh dari hukum pidana itu sendiri, dengan istilah “masih adanya dasar susila dari hukum pidana”.

Penggunaan upaya hukum, termasuk hukum pidana, sebagai salah satu upaya untuk mengatasi masalah sosial termasuk dalam bidang kebijakan penegakan hukum. Disamping itu karena tujuannya adalah untuk mencapai kesejahteraan masyarakat pada umumnya, maka kebijakan penegakkan hukum itupun termasuk dalam bidang kebijakan sosial, yaitu “segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Sebagai suatu masalah yang termasuk masalah kebijakan, maka penggunaan (hukum) pidana sebenarnya tidak merupakan suatu keharusan”.<sup>53</sup>

Menurut H.L. Packer dalam bukunya “*The Limits of Criminal Sanction*”, sebagaimana dikemukakan oleh Muladi dan Barda Nawawi Arief, bahwa:

- a. Sanksi pidana sangatlah diperlukan; kita tidak dapat hidup, sekarang maupun di masa yang akan datang, tanpa pidana (*the criminal sanction is indispensable; we could not, now or in the foreseeable future, get along without it*).
- b. Sanksi pidana merupakan alat atau sarana terbaik yang tersedia, yang kita miliki untuk menghadapi kejahatan-kejahatan atau bahaya besar dan segera serta untuk menghadapi ancaman-ancaman dari bahaya (*the criminal sanction is the best available device we have for dealing with gross and immediate harms and threats of harm*).
- c. Sanksi pidana suatu ketika merupakan penjamin yang utama/terbaik dan suatu ketika merupakan pengancam yang utama dari kebebasan

---

<sup>53</sup> *Ibid.*, hlm.19

manusia. Ia merupakan penjamin apabila digunakan secara hemat cermat dan secara manusiawi; ia merupakan pengancam apabila digunakan secara sembarangan dan secara paksa (*the criminal sanction is atau once prime guarantor and prime threatener of human freedom. Used providently and humanely, it is guarantor; used indiscriminately and coercively, it is threatener*).<sup>54</sup>

Tidak ada absolutisme dalam bidang kebijakan, karena pada hakekatnya dalam masalah kebijakan orang dihadapkan pada masalah penilaian dan pemilihan dari berbagai macam alternatif. Dengan demikian masalah pengendalian atau penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana, bukan hanya merupakan problem sosial seperti dikemukakan Packer di atas, tetapi juga merupakan masalah kebijakan (*the problem of policy*).

Berkenaan dengan kebijakan penegakan hukum pidana maka penyidikan tindak pidana merupakan bagian tak terpisahkan dari sistem peradilan pidana, sebagaimana dinyatakan oleh Barda Nawawi Arief, bahwa Sistem Peradilan Pidana pada hakikatnya merupakan "sistem kekuasaan menegakkan hukum pidana" atau "sistem kekuasaan kehakiman" di bidang hukum pidana, yang diwujudkan atau diimplementasikan dalam 4 (empat) sub sistem yaitu:<sup>55</sup>

1. Kekuasaan "penyidikan" (oleh badan/lembaga penyidik)
2. Kekuasaan "penuntutan" (oleh badan/lembaga penuntut umum)
3. Kekuasaan "mengadili dan menjatuhkan putusan/pidana" (oleh badan pengadilan)
4. Kekuasaan "pelaksanaan putusan pidana" (oleh badan/aparat pelaksana/eksekusi).

Oleh karena itu, sistem peradilan pidana pada dasarnya merupakan suatu proses penegakan hukum pidana, yaitu mulai dari tahap penyelidikan dan penyidikan oleh Polisi, tahap penuntutan oleh Jaksa Penuntut Umum, proses pemeriksaan di depan sidang pengadilan hingga proses pemyarakatan di Lembaga Pemyarakatan. Dengan demikian, sistem peradilan pidana sangat terkait dengan aturan hukum pidana, baik materiil maupun formil, karena peraturan perundang-undangan pidana itu merupakan penegakan hukum pidana "*in abstracto*" yang akan diwujudkan dalam penegakan hukum pidana "*in concreto*" melalui sistem peradilan pidana.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> *Ibid.*, hlm.155-156

<sup>55</sup> Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana Tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2006, hlm.19-20.

<sup>56</sup> IGM Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi: Perspektif Tegaknya Keadilan Melawan Mafia Hukum*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010, hlm. 167



Tahapan penyidikan yang juga merupakan tahapan pertama dalam sistem peradilan pidana, adalah tahapan yang mutlak memegang peranan vital dalam usaha penegakan hukum dan penanggulangan kejahatan di masyarakat. Karena tanpa adanya tahapan/proses penyidikan maka secara otomatis tahapan-tahapan selanjutnya dalam sistem peradilan pidana yaitu tahap penuntutan, tahap mengadili/penjatuhan putusan pidana serta tahap pelaksanaan/eksekusi pidana tidak dapat dilaksanakan. Sebagaimana telah disebutkan dalam uraian di atas bahwa dasar hukum penyelenggaraan peradilan di Indonesia saat ini adalah Undang-Undang No 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang lahir menggantikan HIR sebagai payung hukum (*Umbrella Act*) acara pidana atau hukum pidana formil di Indonesia yang mengatur proses beracara pidana mulai dari tahap penyidikan, penuntutan, pemeriksaan di muka pengadilan, acara pemeriksaan Banding di Pengadilan Tinggi, pengajuan Kasasi dan Peninjauan Kembali ke Mahkamah Agung Di Indonesia, hal-hal yang menyangkut Penyidikan, antara lain pengertian penyidikan, aparat-aparat yang berwenang melakukan penyidikan, maupun pemeriksaan penyidikan semua diatur di dalam KUHAP dan juga di dalam peraturan-peraturan lain di luar KUHAP namun dasar hukum nya tetap mengacu pada ketentuan-ketentuan yang terdapat di dalam KUHAP karena KUHAP adalah *Umbrella Act* dari kegiatan penyidikan di Indonesia.

Penyidikan merupakan salah satu tahap dalam proses penegakan hukum pidana dan merupakan tahap awal dalam *criminal justice system*. Oleh karena itu, proses penyidikan ini menjadi sentral dan merupakan tahap kunci dalam upaya penegakan aturan-aturan pidana terhadap berbagai peristiwa pidana konkret yang terjadi. Keberhasilan dalam menegakkan hukum pidana sangat dipengaruhi oleh proses penyidikan, oleh karena hasil penyidikan tindak pidana tersebut yang kemudian dilimpahkan ke Penuntut Umum untuk selanjutnya diperiksa dalam sidang pengadilan.

Perbuatan menyidik atau mengusut merupakan usaha dan tindakan untuk mencari dan menemukan kebenaran tentang apakah betul terjadi suatu tindak pidana, siapa yang melakukan perbuatan itu, bagaimana sifat perbuatan itu serta siapakah yang terlibat dengan perbuatan itu. Dan suatu penyidikan atau pengusutan diakhiri dengan suatu kesimpulan bahwa atas perkara tersebut akan diadakan penuntutan atau tidak.

Berkenaan dengan keberadaan penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia, maka tidak terlepas dari fungsi Polisi dalam sebuah negara, yaitu menjaga keamanan dan ketertiban dalam negeri dari segala bentuk kejahatan yang mungkin terjadi Polisi bukan hanya sebagai pemadam kebakaran yang melakukan penanganan kejahatan setelah kejahatan tersebut terjadi. Tetapi Polisi sejatinya dapat melakukan penegakan aturan hukum sebagai upaya pencegahan atas kejahatan yang mungkin terjadi. Antisipasi yang dilakukan Polisi sebagai wujud dari pencegahan terhadap

sebuah kejahatan tidak akan efektif bila Polisi tidak mempunyai perangkat hukum dan aturan yang jelas.<sup>57</sup>

Begitu pula halnya dengan di Indonesia, mengacu kepada salah satu tujuan Negara Indonesia yang ditetapkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Selanjutnya guna mewujudkan tujuan mulia tersebut Negara membentuk institusi khusus, diantaranya institusi Polri sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat yang bertugas melindungi, mengayomi dan melayani masyarakat serta menegakkan hukum yang lebih lanjut dipertegas dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dalam Pasal 13 Undang-Undang RI Nomor 2 Tahun 2002 disebutkan bahwa,

*Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum serta memberikan perlindungan, pengayom dan pelayanan kepada masyarakat.*

Berkenaan dengan penegakan hukum sebagai salah satu tugas pokok dari Kepolisian Negara Republik Indonesia, maka Kepolisian merupakan bagian dari sistem peradilan pidana, dan untuk itu Kepolisian merupakan penyidik tindak pidana. Menurut Pasal 1 angka 1 KUHAP, bahwa penyidik adalah pejabat polisi Negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan. KUHAP lebih jauh lagi mengatur tentang penyidik dalam Pasal 6, yang memberikan batasan pejabat penyidik dalam proses pidana. Adapun batasan pejabat dalam tahap penyidikan tersebut adalah "Pejabat Penyidik Polri dan Pejabat Penyidik Negeri Sipil".<sup>58</sup> Disamping yang diatur dalam Pasal 1 angka 1 KUHAP dan Pasal 6 KUHAP, terdapat lagi Pasal 10 yang mengatur tentang adanya penyidik pembantu disamping penyidik.<sup>59</sup>

### **C. Unsur Tindak Pidana**

Setiap tindak pidana yang terdapat di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana itu menurut Lamintang pada umumnya dapat kita jabarkan ke dalam unsur-unsur yang pada dasarnya dapat dibagi menjadi dua macam unsur, yaitu "unsur-unsur Subyektif dan unsur-unsur Obyektif."<sup>60</sup>

---

<sup>57</sup> Harsya W Bachtiar, "Sejarah Kepolisian" dalam Mardjono Reksodiputro, "Ilmu Kepolisian dan Perkembangannya di Indonesia", Jurnal Polisi Indonesia 7, Juli 2005.

<sup>58</sup> Undang-Undang Nomor Tentang Kitab Undang-Undang Hukum acara Pidana, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981., Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 76 tahun 1981., Pasal 6 Ayat 1.

<sup>59</sup> M. Yahya Harahap, *Op.cit.*, hlm. 110.

<sup>60</sup> Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Cetakan III, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1997, hlm. 193

Pengertian unsur-unsur Subyektif itu adalah “unsur-unsur yang melekat pada diri si pelaku atau yang berhubungan dengan diri si pelaku, dan termasuk ke dalamnya yaitu segala sesuatu yang terkandung di dalam hatinya.”<sup>61</sup> Sedangkan pengertian unsur-unsur Obyektif itu adalah “unsur-unsur yang ada hubungannya dengan keadaan-keadaan, yaitu di dalam keadaan-keadaan mana tindakan-tindakan dari si pelaku itu harus dilakukan.”<sup>62</sup>

Unsur-unsur Subyektif dari sesuatu tindak pidana, menurut Lamintang adalah :

- 1) Kesengajaan atau ketidaksengajaan (*dolus* atau *culpa*);
- 2) Maksud atau *voornemen* pada suatu percobaan atau *poging* seperti yang dimaksud di dalam Pasal 53 ayat 1 KUHP;
- 3) Macam-macam maksud atau *oogmerk* seperti yang terdapat misalnya di dalam kejahatan-kejahatan pencurian, penipuan, pemerasan, pemalsuan dan lain-lain;
- 4) Merencanakan terlebih dahulu atau *voorbedachte raad* seperti yang misalnya yang terdapat di dalam kejahatan pembunuhan menurut Pasal 340 KUHP;
- 5) Perasaan takut atau *vrees* seperti yang antara lain terdapat di dalam rumusan tindak pidana menurut Pasal 308 KUHP.”<sup>63</sup>

Sementara itu, unsur-unsur *Obyektif* dari sesuatu tindak pidana itu adalah:<sup>64</sup>

- 1) Sifat melanggar hukum atau *wederrechtelijkheid*;
- 2) Kualitas dari si pelaku, misalnya “Keadaan sebagai seseorang pegawai negeri” di dalam kejahatan jabatan menurut Pasal 415 KUHP atau “keadaan sebagai pengurus atau komisaris dari suatu perseroan terbatas” di dalam kejahatan menurut Pasal 398 KUHP;
- 3) Kausalitas, yakni hubungan antara sesuatu tindakan sebagai penyebab dengan sesuatu kenyataan sebagai akibat.

Mengenai sifat melawan hukum dalam lapangan hukum pidana baru dimulai pada tahun 1933 dengan adanya *arrest HR 20 Februari 1933, Veearts arrest*. Bagi hukum pidana, terjadi suatu keadaan yang tidak menguntungkan terutama terhadap perbuatan-perbuatan yang menurut pergaulan masyarakat tidak tertulis sebagai perbuatan yang tidak patut. Padahal dengan adanya asas legalitas arti sifat melawan hukum dalam hukum pidana menjadi dipersempit.

Hukum pidana dikenal sebagai *ultimum remedium* atau sebagai alat terakhir apabila usaha-usaha lain tidak bisa dilakukan. Oleh karena itu untuk menjatuhkan

---

<sup>61</sup> *Ibid.*

<sup>62</sup> *Ibid.*

<sup>63</sup> *Ibid.*, hlm.194

<sup>64</sup> *Ibid.*

pidana, harus dipenuhi unsur-unsur tindak pidana yang terdapat dalam suatu Pasal. Salah satu unsur dalam suatu Pasal adalah sifat melawan hukum (*wederrechtelijke*) baik yang secara eksplisit maupun yang secara implisit ada dalam suatu Pasal. Meskipun adanya sifat melawan hukum yang implisit dan eksplisit dalam suatu Pasal masih dalam perdebatan, tetapi tidak disangsikan lagi bahwa unsur ini merupakan unsur yang harus ada atau mutlak dalam suatu tindak pidana agar si pelaku atau terdakwa dalam dilakukan penuntutan dan pembuktian di pengadilan.

Secara teoritik, menurut perspektif hukum pidana, umumnya para sarjana hukum menyatakan bahwa melawan hukum merupakan unsur-unsur dari tiap-tiap delik baik dinyatakan secara eksplisit atau tidak, tetapi tidak semua Pasal dalam KUHP mencantumkan unsur melawan hukum ini secara tertulis, hal ini disebabkan oleh beberapa hal, antara lain:<sup>65</sup>

- a. Bilamana dari rumus Undang-undang, perbuatan yang tercantum sudah sedemikian wajad sifat melawan hukumnya sehingga tidak perlu dinyatakan secara eksplisit;
- b. Perbuatan melawan hukum berarti bahwa perbuatan seseorang melanggar atau bertentangan dengan kaidah materil yang berlaku baginya, oleh karena itu dengan sendirinya berarti bahwa memidana orang yang tidak melakukan perbuatan pidana adalah onzining, tidak masuk akal, sifat melawan hukumnya perbuatan merupakan salah satu syarat pemidanaan.

Dalam pembicaraan mengenai dasar atau alasan penghapus pidana, yang meliputi alasan pembenar dan alasan pemaaf, sifat melawan hukum merupakan alasan pembenar, artinya jika alasan sifat melawan hukum dari suatu perbuatan hapus atau tidak terbukti maka terdakwa harus dibebaskan. Unsur sifat melawan hukum ini tidak hanya sifat melawan hukum yang bersifat formil (*formele wederrechtelijkheid*) maupun sifat melawan hukum yang materil (*materiele wederretelijkheid*).

Berkenaan dengan unsur tindak pidana, maka di antara pakar hukum tidak terjadi kesamaan pendapat mengenai unsur-unsur tindak pidana. Sebagian pakar hukum menganut pandangan monistis dan sebagian yang lain menganut pandangan dualistis. Pendapat para sarjana yang berpandangan monistis: antara lain Simon, berpendapat unsur-unsur *strafbaarfeit* adalah:

1. Perbuatan manusia (positif atau negatif, berbuat atau tidak berbuat atau membiarkan);
2. Diancam dengan pidana (*strafbaarfeit*);
3. Melawan Hukum (*onrechmatig*);

---

<sup>65</sup>Andi Zainal Abidin, *Asas-Asas Hukum Pidana (Bagian Pertama)*, Bandung: Alumni, 1987, hlm. 269-270.

4. Dilakukan dengan kesalahan (*met schuld in verbanstaand*);
5. Oleh orang yang mampu bertanggungjawab (*toerekeningsvatbaar person*).

Simon lebih lanjut juga menyebutkan adanya unsur objektif dan unsur subjektif dari *Strafbaarfeit*. Unsur subjektif dari *strafbaarfeit* adalah:

1. Perbuatan orang
2. Akibat yang kelihatan dari perbuatan itu
3. Mungkin ada keadaan-keadaan tertentu yang menyertai perbuatan itu seperti dalam Pasal 28 KUHP sifat "*openbaar*" atau di muka umum.

Sementara itu, unsur objektif dari *Strafbaarfeit* adalah:

1. Orang yang mampu bertanggung jawab
2. Adanya kesalahan (*dolus* dan *Culpa*) perbuatan harus dilakukan dengan kesalahan.<sup>66</sup>

Pendapat sarjana hukum yang menganut pandangan dualistis antara lain: Moeljatno menyatakan untuk adanya perbuatan pidana harus ada unsur-unsur:

1. Perbuatan (manusia)
2. Yang memenuhi rumusan dalam undang-undang (ini merupakan syarat formil), dan
3. Bersifat melawan hukum (ini merupakan syarat materii).<sup>67</sup>

Sementara itu, menurut Soedarto, unsur-unsur tindak pidana adalah:

1. Perbuatan; terdiri atas: a.) Memenuhi rumusan undang-undang; b.) Bersifat melawan hukum (tidak ada alasan pembenar).
2. Orang, terdiri atas: a.) Mampu bertanggungjawab; b.) *Dolus* atau *Culpa* (tidak ada alasan pemaaf).<sup>68</sup>

Para ahli hukum pidana telah membuat suatu pembagian dari tindakan-tindakan melawan hukum itu ke dalam dua macam "*onrecht*", yaitu yang mereka sebut "*criminal onrecht*" dan ke dalam apa yang mereka sebut "*policie onrecht*".<sup>69</sup> Maksud sebagai "*crimineel onrecht*" itu adalah setiap tindakan melawan hukum yang menurut sifatnya adalah bertentangan dengan "*rechtsorde*" atau "tertib hukum" dalam arti yang lebih luas daripada sekadar "kepentingan-kepentingan". Sedangkan yang

---

<sup>66</sup> Sudarto, *Hukum pidana I*, Semarang: Yayasan Sudarto, 1990, hlm. 37

<sup>67</sup> *Ibid.*, hlm 39

<sup>68</sup> *Ibid.*, hlm 45

<sup>69</sup> Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Cetakan III, Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 1997, hlm.209

dimaksudkan sebagai "*policie onrecht*" itu adalah setiap tindakan melawan hukum yang menurut sifatnya adalah bertentangan dengan "kepentingan-kepentingan yang terdapat dalam masyarakat."<sup>70</sup>

Pembagian yang dewasa ini dikenal sebagai pembagian di dalam tindakan-tindakan yang oleh para pembentuk dari Kitab Undang-undang Hukum Pidana kita telah disebut sebagai kejahatan-kejahatan (*misdrijven*) dan pelanggaran-pelanggaran (*overtredingen*).<sup>71</sup> Menurut van Hamel, bahwa: "pembagian dari tindak pidana menjadi tindak pidana "kejahatan" dan tindak pidana "pelanggaran" itu telah mendapat pengaruh dari pembagian dari tindak pidana yang disebut "*rechtsdelicten*" dan "*wetsdelicten*."<sup>72</sup>

Pengertian "*rechtsdelicten*" adalah delik-delik yang terdapat sejumlah tindakan-tindakan yang mengandung suatu "*onrecht*" hingga orang pada umumnya memandang bahwa pelaku-pelakunya itu memang pantas untuk dihukum, walaupun tindakan-tindakan tersebut oleh pembentuk undang-undang telah tidak dinyatakan sebagai tindakan-tindakan yang terlarang di dalam undang-undang, karena delik-delik semacam itu adalah bertentangan dengan hukum yang tidak tertulis. Sedangkan yang dimaksud dengan "*wetsdelicten*" itu adalah delik-delik yang memperoleh sifatnya sebagai tindakan-tindakan yang pantas untuk dihukum, oleh karena dinyatakan demikian di dalam peraturan-peraturan undang-undang."<sup>73</sup>

#### **D. Tindak Pidana Pemilu Menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah**

Tindak pidana Pemilu sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 260 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 adalah "tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini." Dengan demikian tindak pidana Pemilu dibagi dalam dua kategori yaitu berupa tindak pidana Pemilu yang digolongkan sebagai pelanggaran dan tindak Pemilu yang digolongkan kejahatan.

Pengaturan hukum mengenai tindak pidana Pemilu berupa pelanggaran diatur dalam Pasal 273 sampai dengan Pasal 291, sedangkan tindak pidana Pemilu yang digolongkan kejahatan diatur dalam Pasal 292 sampai dengan Pasal 321 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012.

##### **1. Tindak Pidana Pemilu Berupa Pelanggaran**

Bentuk pelanggaran tindak pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, adalah sebagai berikut:

---

<sup>70</sup> *Ibid.*

<sup>71</sup> *Ibid.*, hlm. 210

<sup>72</sup> *Ibid.*, hlm. 211

<sup>73</sup> *Ibid.*, hlm. 210

- 1) Dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar Pemilih sebagaimana diatur dalam Pasal 273 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 2) Anggota PPS atau PPLN yang dengan sengaja tidak memperbaiki daftar pemilih sementara setelah mendapat masukan dari masyarakat dan Peserta Pemilu sebagaimana diatur dalam Pasal 274 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 3) Mengacaukan, menghalangi, atau mengganggu jalannya Kampanye Pemilu sebagaimana diatur dalam Pasal 275 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012
- 4) Dengan sengaja melakukan Kampanye Pemilu di luar jadwal yang telah ditetapkan oleh KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota untuk setiap Peserta Pemilu sebagaimana diatur dalam Pasal 276 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 5) Pelaksana kampanye, peserta kampanye, dan petugas kampanye yang dengan sengaja maupun karena kelalaian mengakibatkan terganggunya pelaksanaan Kampanye Pemilu di tingkat desa atau nama lain/kelurahan, sebagaimana diatur dalam Pasal 277 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 6) Pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, kepala desa, dan perangkat desa yang melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 86 ayat(3) yaitu menghina seseorang, agama suku, ras, golongan, calon, dan/atau Peserta Pemilu yang lain, sebagaimana diatur dalam Pasal 278 Undang Nomor 8 Tahun 2012
- 7) Pelaksana kampanye, peserta kampanye, dan petugas kampanye yang dengan sengaja mengakibatkan terganggunya pelaksanaan Kampanye Pemilu di tingkat desa atau nama lain/kelurahan, , sebagaimana diatur dalam Pasal 279 Ayat (1) Undang Nomor 8 Tahun 2012, dan Pelaksana kampanye, peserta kampanye, dan petugas kampanye yang karena kelalaiannya mengakibatkan terganggunya pelaksanaan Kampanye Pemilu di tingkat desa atau nama lain/kelurahan , sebagaimana diatur dalam Pasal 279 Ayat (2) Undang Nomor 8 Tahun 2012
- 8) Peserta Pemilu yang dengan sengaja memberikan keterangan tidak benar dalam laporan dana Kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 134 ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 135 ayat (1) dan ayat (2), sebagaimana diatur dalam Pasal 280 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 9) Seorang majikan/atasan yang tidak memberikan kesempatan kepada seorang pekerja/karyawan untuk memberikan suaranya pada hari pemungutan suara, kecuali dengan alasan bahwa pekerjaan tersebut tidak bisa ditinggalkan, sebagaimana diatur dalam Pasal 281 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 10) Setiap anggota KPPS/KPPSLN yang dengan sengaja tidak memberikan surat suara pengganti hanya 1 (satu) kali kepada Pemilih yang menerima surat suara yang rusak dan tidak mencatat surat suara yang rusak dalam berita acara

- sebagaimana dimaksud dalam Pasal 156 ayat (2) dan Pasal 164 ayat (2) , sebagaimana diatur dalam Pasal 282 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 11) Setiap orang yang membantu Pemilih yang dengan sengaja memberitahukan pilihan Pemilih kepada orang lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 157 ayat (2), sebagaimana diatur dalam Pasal 283 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
  - 12) Setiap anggota KPPS yang dengan sengaja tidak melaksanakan keputusan KPU Kabupaten/Kota untuk pemungutan suara ulang di TPS, sebagaimana diatur dalam Pasal 284 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
  - 13) Setiap anggota KPPS/KPPSLN yang dengan sengaja tidak membuat dan menandatangani berita acara kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 155 ayat (3) dan Pasal 163 ayat (3) dan/atau tidak menandatangani berita acara pemungutan dan penghitungan suara serta sertifikat hasil penghitungan suara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 181 ayat (3) , sebagaimana diatur dalam Pasal 285 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
  - 14) Setiap orang yang karena kelalaiannya menyebabkan rusak atau hilangnya berita acara pemungutan dan penghitungan suara dan/atau sertifikat hasil penghitungan suara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 181 ayat (4), sebagaimana diatur dalam Pasal 286 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
  - 15) Anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, dan PPS yang karena kelalaiannya mengakibatkan hilang atau berubahnya berita acara rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara dan/atau sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara, sebagaimana diatur dalam Pasal 287 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
  - 16) Setiap anggota KPPS/KPPSLN yang dengan sengaja tidak memberikan salinan 1 (satu) eksemplar berita acara pemungutan dan penghitungan suara, serta sertifikat hasil penghitungan suara kepada saksi Peserta Pemilu, Pengawas Pemilu Lapangan/Pengawas Pemilu Luar Negeri, PPS/PPLN, dan PPK melalui PPS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 182 ayat (2) dan ayat (3) , sebagaimana diatur dalam Pasal 288 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
  - 17) Setiap Pengawas Pemilu Lapangan yang tidak mengawasi penyerahan kotak suara tersegel dari PPS kepada PPK dan tidak melaporkan kepada Panwaslu Kecamatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 182 ayat (6) , sebagaimana diatur dalam Pasal 289 Ayat (1) Undang Nomor 8 Tahun 2012, dan Setiap Panwaslu Kecamatan yang tidak mengawasi penyerahan kotak suara tersegel dari PPK kepada KPU Kabupaten/Kota dan tidak melaporkan kepada Panwaslu Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 182 ayat (7) , sebagaimana diatur dalam Pasal 289Ayat (2) Undang Nomor 8 Tahun 2012.
  - 18) Setiap anggota PPS yang tidak mengumumkan salinan sertifikat hasil penghitungan suara dari seluruh TPS di wilayah kerjanya sebagaimana dimaksud



dalam Pasal 183, sebagaimana diatur dalam Pasal 290 Undang Nomor 8 Tahun 2012.

- 19) Setiap orang yang mengumumkan hasil survei atau jajak pendapat tentang Pemilu dalam Masa Tenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 247 ayat (2), sebagaimana diatur dalam Pasal 291 Undang Nomor 8 Tahun 2012.

## **2. Tindak Pidana Pemilu Berupa Kejahatan**

Bentuk kejahatan tindak pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, adalah sebagai berikut:

- 1) Setiap orang yang dengan sengaja menyebabkan orang lain kehilangan hak pilihnya), sebagaimana diatur dalam Pasal 292 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 2) Setiap orang yang dengan kekerasan, dengan ancaman kekerasan, atau dengan menggunakan kekuasaan yang ada padanya pada saat pendaftaran Pemilih menghalangi seseorang untuk terdaftar sebagai Pemilih dalam Pemilu menurut Undang-Undang, sebagaimana diatur dalam Pasal 293 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 3) Setiap anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, dan PPLN yang tidak menindaklanjuti temuan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri dalam melakukan pemutakhiran data Pemilih, penyusunan dan pengumuman daftar pemilih sementara, perbaikan dan pengumuman daftar pemilih sementara hasil perbaikan, penetapan dan pengumuman daftar pemilih tetap, daftar pemilih tambahan, daftar pemilih khusus, dan rekapitulasi daftar pemilih tetap yang merugikan Warga Negara Indonesia yang memiliki hak pilih, sebagaimana diatur dalam Pasal 294 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 4) Setiap anggota KPU Kabupaten/Kota yang sengaja tidak memberikan salinan daftar pemilih tetap kepada Partai Politik Peserta Pemilu, sebagaimana diatur dalam Pasal 295 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 5) Setiap anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota yang tidak menindaklanjuti temuan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Panwaslu Kabupaten/Kota dalam pelaksanaan verifikasi partai politik calon Peserta Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (3) dan/atau pelaksanaan verifikasi kelengkapan administrasi bakal calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota, sebagaimana diatur dalam Pasal 296 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 6) Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan seseorang, dengan memaksa, dengan menjanjikan atau dengan memberikan uang atau materi lainnya untuk memperoleh dukungan bagi

- pencalonan anggota DPD dalam Pemilu, sebagaimana diatur dalam Pasal 297 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 7) Setiap orang yang dengan sengaja membuat surat atau dokumen palsu dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang memakai, atau setiap orang yang dengan sengaja memakai surat atau dokumen palsu untuk menjadi bakal calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota atau calon Peserta Pemilu, sebagaimana diatur dalam Pasal 298 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
  - 8) Setiap pelaksana, peserta, dan petugas Kampanye Pemilu yang dengan sengaja melanggar larangan pelaksanaan Kampanye Pemilu, sebagaimana diatur dalam Pasal 299 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
  - 9) Setiap Ketua/Wakil Ketua/Ketua Muda/Hakim Agung/Hakim Konstitusi, Hakim pada semua badan peradilan, Ketua/Wakil Ketua dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan, Gubernur, Deputy Gubernur Senior, dan Deputy Gubernur Bank Indonesia serta Direksi, Komisaris, Dewan Pengawas, dan karyawan Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah yang melanggar larangan, sebagaimana diatur dalam Pasal 300 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
  - 10) Setiap pelaksana Kampanye Pemilu yang dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta Kampanye Pemilu secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89, sebagaimana diatur dalam Pasal 301 Ayat (1) Undang Nomor 8 Tahun 2012 dan Setiap pelaksana, peserta, dan/atau petugas Kampanye Pemilu yang dengan sengaja pada Masa Tenang menjanjikan atau memberikan imbalan uang atau materi lainnya kepada Pemilih secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84, sebagaimana diatur dalam Pasal 301 Ayat (2) Undang Nomor 8 Tahun 2012, serta Setiap orang yang dengan sengaja pada hari pemungutan suara menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada Pemilih untuk tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih Peserta Pemilu tertentu, sebagaimana diatur dalam Pasal 301 Ayat (3) Undang Nomor 8 Tahun 2012.
  - 11) Anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Sekretaris Jenderal KPU, pegawai Sekretariat Jenderal KPU, sekretaris KPU Provinsi, pegawai sekretariat KPU Provinsi, sekretaris KPU Kabupaten/Kota, dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti dengan sengaja melakukan tindak pidana Pemilu dalam pelaksanaan Kampanye Pemilu, , sebagaimana diatur dalam Pasal 302 Ayat (1) Undang Nomor 8 Tahun 2012, dan Anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Sekretaris Jenderal KPU, pegawai Sekretariat Jenderal KPU, sekretaris KPU Provinsi, pegawai sekretariat KPU Provinsi, sekretaris KPU Kabupaten/Kota, dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti karena kelalaiannya melakukan tindak pidana Pemilu dalam pelaksanaan

Kampanye Pemilu, sebagaimana diatur dalam Pasal 302 Ayat (2) Undang Nomor 8 Tahun 2012.

- 12) Setiap orang, kelompok, perusahaan, dan/atau badan usaha nonpemerintah yang memberikan dana Kampanye Pemilu melebihi batas yang ditentukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 131 ayat (1) dan ayat (2) , sebagaimana diatur dalam Pasal 303 Ayat (1) Undang Nomor 8 Tahun 2012, dan Setiap Peserta Pemilu yang menggunakan kelebihan sumbangan, tidak melaporkan kelebihan sumbangan kepada KPU, dan/atau tidak menyerahkan kelebihan sumbangan kepada kas negara paling lambat 14 (empat belas) hari setelah masa Kampanye Pemilu berakhir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 131 ayat (4) , sebagaimana diatur dalam Pasal 303 Ayat (2) Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 13) Setiap orang, kelompok, perusahaan, dan/atau badan usaha nonpemerintah yang memberikan dana Kampanye Pemilu melebihi batas yang ditentukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 133 ayat (1) dan ayat (2) , sebagaimana diatur dalam Pasal 304 Ayat (1) Undang Nomor 8 Tahun 2012, dan Setiap Peserta Pemilu yang menggunakan kelebihan sumbangan, tidak melaporkan kelebihan sumbangan kepada KPU, dan/atau tidak menyerahkan kelebihan sumbangan kepada kas negara paling lambat 14 (empat belas) hari setelah masa Kampanye Pemilu berakhir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 133 ayat (4), , sebagaimana diatur dalam Pasal 304 Ayat (2) Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 14) Peserta Pemilu yang terbukti menerima sumbangan dana Kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 139, sebagaimana diatur dalam Pasal 305 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 15) Setiap perusahaan pencetak surat suara yang dengan sengaja mencetak surat suara melebihi jumlah yang ditetapkan oleh KPU untuk kepentingan tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 146 ayat (1) , sebagaimana diatur dalam Pasal 306 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 16) Setiap perusahaan pencetak surat suara yang tidak menjaga kerahasiaan, keamanan, dan keutuhan surat suara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 146 ayat (2) , sebagaimana diatur dalam Pasal 307 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 17) Setiap orang yang dengan sengaja menggunakan kekerasan, dan/atau menghalangi seseorang yang akan melakukan haknya untuk memilih, melakukan kegiatan yang menimbulkan gangguan ketertiban dan ketenteraman pelaksanaan pemungutan suara, atau menggagalkan pemungutan suara, sebagaimana diatur dalam Pasal 308 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 18) Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan yang menyebabkan suara seorang Pemilih menjadi tidak bernilai atau menyebabkan Peserta Pemilu tertentu mendapat tambahan suara atau perolehan suara Peserta Pemilu menjadi berkurang, sebagaimana diatur dalam Pasal 309 Undang Nomor 8 Tahun 2012.

- 19) Setiap orang yang dengan sengaja pada saat pemungutan suara mengaku dirinya sebagai orang lain dan/atau memberikan suaranya lebih dari 1 (satu) kali di 1 (satu) TPS atau lebih, sebagaimana diatur dalam Pasal 310 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 20) Setiap orang yang dengan sengaja merusak atau menghilangkan hasil pemungutan suara yang sudah disegel, sebagaimana diatur dalam Pasal 311 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 21) Setiap orang yang dengan sengaja mengubah, merusak, dan/atau menghilangkan berita acara pemungutan dan penghitungan suara dan/atau sertifikat hasil penghitungan suara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 181 ayat (4), sebagaimana diatur dalam Pasal 312 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 22) Setiap orang yang dengan sengaja merusak, mengganggu, atau mendistorsi sistem informasi penghitungan suara hasil Pemilu, sebagaimana diatur dalam Pasal 313 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 23) Setiap anggota KPPS/KPPSLN yang tidak menjaga, mengamankan keutuhan kotak suara, dan menyerahkan kotak suara tersegel yang berisi surat suara, berita acara pemungutan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara kepada PPS atau kepada PPLN bagi KPPSLN pada hari yang sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 182 ayat (4) dan ayat (5), sebagaimana diatur dalam Pasal 314 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 24) PPS yang tidak menyerahkan kotak suara tersegel, berita acara rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara, dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara Partai Politik Peserta Pemilu dan suara calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota di tingkat PPS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 187 kepada PPK, sebagaimana diatur dalam Pasal 315 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 25) PPK yang tidak menyerahkan kotak suara tersegel, berita acara rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara, dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara Partai Politik Peserta Pemilu dan suara calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota di tingkat PPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 191 kepada KPU Kabupaten/Kota, sebagaimana diatur dalam Pasal 316 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 26) Pelaksana kegiatan penghitungan cepat yang melakukan penghitungan cepat yang tidak memberitahukan bahwa prakiraan hasil penghitungan cepat bukan merupakan hasil resmi Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 247 ayat (4), sebagaimana diatur dalam Pasal 317 Ayat (1) Undang Nomor 8 Tahun 2012, dan Pelaksana kegiatan penghitungan cepat yang mengumumkan prakiraan hasil penghitungan cepat sebelum 2 (dua) jam setelah selesainya pemungutan suara di wilayah Indonesia bagian barat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 247 ayat (5) , sebagaimana diatur dalam Pasal 317 Ayat (2) Undang Nomor 8 Tahun 2012.

- 27) Setiap anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota yang tidak melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 265 ayat (2) , sebagaimana diatur dalam Pasal 318 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 28) Dalam hal KPU tidak menetapkan perolehan hasil Pemilu anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota secara nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 205 ayat (2), anggota KPU dipidana, sebagaimana diatur dalam Pasal 319 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 29) Setiap anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, dan/atau Pengawas Pemilu Lapangan/Pengawas Pemilu Luar Negeri yang dengan sengaja tidak menindaklanjuti temuan dan/atau laporan pelanggaran Pemilu yang dilakukan oleh anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS/PPLN, dan/atau KPPS/KPPSLN dalam setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu, sebagaimana diatur dalam Pasal 320 Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- 30) Dalam hal penyelenggara Pemilu melakukan tindak pidana Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 273, Pasal 275, Pasal 276, Pasal 283, Pasal 286, Pasal 291, Pasal 292, Pasal 293, Pasal 297, Pasal 298, Pasal 301 ayat (3), Pasal 303 ayat (1), Pasal 304 ayat (1), Pasal 308, Pasal 309, Pasal 310, Pasal 311, Pasal 312, Pasal 313, pidana bagi yang bersangkutan ditambah 1/3 (satu pertiga) dari ketentuan pidana yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini, sebagaimana diatur dalam Pasal 321 Undang Nomor 8 Tahun 2012.

Berdasarkan uraian di atas, maka subjek hukum dari tindak pidana Pemilu dapat terdiri dan dikategorikan sebagai berikut:

- a. Kategori pertama adalah penyelenggara Pemilu yang terdiri dari anggota KPU, anggota KPU provinsi, anggota KPU Kabupaten/kota, anggota Bawaslu, anggota panwaslu provinsi, anggota panwaslu kabupaten/kota, anggota panwas Kecamatan dan petugas pelaksana lapangan lainnya.
- b. Kategori kedua adalah peserta Pemilu yang terdiri dari pengurus partai politik, calon anggota DPR, DPD, DPRD dan Tim Kampanye.
- c. Kategori ketiga adalah pejabat tertentu yang dalam hal ini dapat berarti Pegawai Negeri Sipil, Anggota TNI, Anggota Polri, Pengurus BUMN/BUMD, Gubernur/Pimpinan Bank Indonesia, Perangkat Desa dan Badan lainnya yang anggarannya bersumber dari keuangan negara.
- d. Kategori keempat adalah masyarakat pemilih yang terdiri dari pelaksana survei/hitungan cepat, umum/setiap orang.
- e. Kategori kelima adalah profesi yang terdiri dari media cetak/elektronik, pelaksana pengadaan barang dan distributor.

Pengaturan hukum mengenai tindak pidana Pemilu sebagaimana tersebut di atas, pada prinsipnya merupakan hasil dari perjalanan hukum dari pengaturan tindak

pidana Pemilu sebelumnya yang diatur dalam suatu undang-undang mengenai Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dalam hal ini adalah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008.

Sebagai bahan perbandingan mengenai pengaturan hukum mengenai tindak pidana Pemilu dalam undang-undang mengenai Pemilu yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, serta Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 dapat dibandingkan dari tiga aspek pengaturan, yaitu: Pengertian dan Lingkup tindak pidana Pemilu, Jenis Tindak Pidana Pemilu, dan Sanksi Pidana.

Berdasarkan aspek pengaturan mengenai pengertian dan lingkup tindak pidana Pemilu, maka dapat diuraikan:

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tidak memberikan pengaturan mengenai pengertian dari tindak pidana, begitu pula hal dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tidak merumuskan apa yang dimaksud dengan tindak pidana Pemilu. Berbeda halnya dengan kedua undang-undang tersebut, di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 diatur mengenai pengertian dari tindak pidana Pemilu, sebagaimana diatur dalam Pasal 260 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, yaitu:

*Tindak pidana Pemilu adalah tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.*

Sementara itu, lingkup tindak pidana yang terjadi dalam hal penyelenggaraan Pemilu yang dilaksanakan sesuai dengan tahapan penyelenggaraan di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tidak ada ketegasan mengenai pengaturan hukum atas tindak pidana Pemilu yang terjadi dalam setiap pengaturan tahapan penyelenggaraan Pemilu, kecuali pengaturan hukum mengenai ketegasan tindak pidana pada saat pelaksanaan kampanye, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 76 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, yaitu:

*Pelanggaran atas ketentuan mengenai larangan pelaksanaan kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 74 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, dan huruf f, merupakan tindak pidana dan dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

Begitu pula dalam Pasal 80 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, yaitu:

(1) *Peserta Pemilu dilarang menerima sumbangan atau bantuan lain untuk kampanye Pemilu yang berasal dari:*

- a. pihak asing;*
- b. penyumbang yang tidak jelas identitasnya; dan*
- c. pemerintah, BUMN, dan BUMD.*

- (2) *Peserta Pemilu yang menerima sumbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dibenarkan menggunakan dana tersebut dan wajib melaporkan kepada KPU selambat-lambatnya 2 (dua) minggu setelah masa kampanye berakhir dan menyerahkan sumbangan tersebut kepada kas negara.*
- (3) *Peserta Pemilu yang tidak memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikenakan sanksi pidana.*

Lingkup tindak pidana di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 juga lebih ditujukan dalam tahapan pelaksanaan kampanye. Diantara pasal-pasal dimaksud, mengenai Larangan dalam Kampanye di dalam Pasal 84 Ayat (6) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, yaitu:

*Pelanggaran terhadap larangan ketentuan pada ayat (1) huruf c, huruf f, huruf g, huruf i, dan huruf j, ayat (2), dan ayat (5) merupakan tindak pidana Pemilu.*

Hal yang sama juga terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 yang lebih menempatkan tindak pidana Pemilu dalam tahapan kampanye Pemilu sebagaimana diatur dalam Pasal 86 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, bahwa:

*Pelanggaran terhadap larangan ketentuan pada ayat (1) huruf c, huruf f, huruf g, huruf i, dan huruf j, dan ayat (2) merupakan tindak pidana Pemilu.*

Berdasarkan aspek pengaturan mengenai jenis tindak pidana Pemilu, maka dapat diuraikan:

Jenis tindak pidana Pemilu yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 adalah pelanggaran. Namun demikian di dalam undang-undang tersebut tidak diatur dalam ketentuan tersendiri, melainkan tersebar dalam pelbagai ketentuan.

Penggunaan istilah pelanggaran dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, berupa: pelanggaran administrasi dan pelanggaran yang mengandung unsur pidana; serta pelanggaran kode etik. Berkenaan dengan pelanggaran yang mengandung unsur pidana diatur dalam Pasal 76 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, yaitu:

*Pelanggaran atas ketentuan mengenai larangan pelaksanaan kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 74 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, dan huruf f, merupakan tindak pidana dan dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

Sementara itu di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, terkandung ketegasan mengenai jenis tindak pidana Pemilu yang hanya terdiri atas pelanggaran

pidana Pemilu, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 252 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, yaitu:

*Pelanggaran pidana Pemilu adalah pelanggaran terhadap ketentuan pidana Pemilu yang diatur dalam Undang-Undang ini yang penyelesaiannya dilaksanakan melalui pengadilan dalam lingkungan peradilan umum.*

Jenis tindak pidana Pemilu di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 terdiri atas pelanggaran dan/atau kejahatan, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 260 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, yaitu:

*Tindak pidana Pemilu adalah tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.*

Begitu pula hanya dengan pengaturan mengenai ketentuan pidana yang diatur dalam Bab XXII Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 membedakan antara pelanggaran (diatur dalam Pasal 273 sampai dengan Pasal 291 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, dan kejahatan (diatur dalam Pasal 292 sampai dengan Pasal 321 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012).

Berdasarkan aspek pengaturan mengenai sanksi pidana dari tindak pidana Pemilu, maka dapat diuraikan:

Di Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, ketentuan mengenai sanksi pidana diatur dalam Pasal 137 sampai dengan Pasal 141 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, dengan sanksi berupa pidana penjara dan/atau denda. Pidana berupa pidana penjara dan/atau denda tersebut dapat dikenakan kepada setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan sebagaimana diatur dalam pasal-pasal terkait. Sementara itu kepada penyelenggara atau peserta Pemilu, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 141 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, yaitu:

*Jika tindak pidana dilakukan dengan sengaja oleh penyelenggara atau peserta Pemilu, ancaman pidananya ditambah 1/3 (satu pertiga) dari pidana yang tersebut dalam pasal yang bersangkutan.*

Sementara itu, di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 pengaturan mengenai sanksi pidana diatur dalam Pasal 260 sampai dengan Pasal 311 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, dengan sanksi berupa pidana penjara dan denda. Pidana berupa pidana penjara dan denda tersebut dapat dikenakan kepada setiap penyelenggaran pemilu yang dengan tegas disebutkan dalam ketentuan di dalam pasal-pasal mengenai ketentuan pidana di dalam Pasal 260 sampai dengan Pasal 311 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008. Oleh karena itu tidak hanya dipergunakan istilah “setiap orang”, melainkan juga dipergunakan istilah yang berkenaan dengan pelaksana dan atau yang terlibat dalam penyelenggaraan Pemilu,



seperti istilah: Petugas PPS/PPLN; Setiap anggota KPU, KPU provinsi, KPU kabupaten/kota, PPK, PPS, dan PPLN; Setiap pelaksana kampanye; Setiap Ketua/Wakil Ketua/Ketua Muda/hakim Agung/hakim Konstitusi, hakim-hakim pada semua badan peradilan, Ketua/Wakil Ketua dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan, Gubernur, Deputy Gubernur Senior, dan Deputy Gubernur Bank Indonesia serta Pejabat BUMN/BUMD; Setiap pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, kepala desa, dan perangkat desa, dan anggota badan permusyawaratan desa; Setiap perusahaan; Seorang majikan/atasan; Lembaga. Kepada pelaku perbuatan tersebut maka dapat dikenakan pidana penjara dan denda sesuai dengan perbuatan sebagaimana diatur dalam pasal-pasal terkait. Sementara itu dalam Pasal 311 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 dinyatakan:

*Dalam hal penyelenggara Pemilu melakukan pelanggaran pidana Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 260, Pasal 261, Pasal 262, Pasal 265, Pasal 266, Pasal 269, Pasal 270, Pasal 276, Pasal 278, Pasal 281, Pasal 286, Pasal 287, Pasal 288, Pasal 289, Pasal 290, Pasal 291, Pasal 293, Pasal 295, Pasal 297, Pasal 298, dan Pasal 300, maka pidana bagi yang bersangkutan ditambah 1/3 (satu pertiga) dari ketentuan pidana yang ditetapkan dalam pasal-pasal tersebut.*

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 mengatur mengenai sanksi pidana di dalam Pasal Pasal 273 sampai dengan Pasal 291 (untuk pelanggaran), dan Pasal 292 sampai dengan Pasal 321 (untuk kejahatan). Sanksi berupa pidana penjara dan denda. Pidana berupa pidana penjara dan denda tersebut dapat dikenakan kepada setiap orang dan subyek hukum yang berkedudukan hukum sebagai pelaksana atau yang terlibat dengan penyelenggaraan pemilu. Sementara itu menurut Pasal 321 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, yaitu:

*Dalam hal penyelenggara Pemilu melakukan tindak pidana Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 273, Pasal 275, Pasal 276, Pasal 283, Pasal 286, Pasal 291, Pasal 292, Pasal 293, Pasal 297, Pasal 298, Pasal 301 ayat (3), Pasal 303 ayat (1), Pasal 304 ayat (1), Pasal 308, Pasal 309, Pasal 310, Pasal 311, Pasal 312, Pasal 313, pidana bagi yang bersangkutan ditambah 1/3 (satu pertiga) dari ketentuan pidana yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini.*

Berdasarkan uraian di atas, maka dilihat dari aspek pengaturan hukum mengenai pengertian dan lingkup tindak pidana Pemilu, Jenis Tindak Pidana Pemilu, dan Sanksi Pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, maka dapat disimpulkan bahwa:

Pengertian dan lingkup tindak pidana Pemilu belum sepenuhnya menandakan adanya kekhususan dari tindak pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam undang-undang mengenai Pemilu. Meskipun ada ketegasan mengenai pengertian dari apa yang dimaksud dengan tindak pidana Pemilu seperti halnya yang dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, namun hal demikian tidak menegaskan adanya kekhususan dari tindak pidana Pemilu. Selain itu pengakuan secara tegas terhadap tindak pidana pemilu lebih ditekankan pada tahapan pelaksanaan kampanye sebagaimana diatur dalam ketiga undang-undang mengenai Pemilu tersebut.

Dilihat dari aspek pengaturan mengenai jenis tindak pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam ketiga undang-undang mengenai Pemilu tersebut di atas, maka pengkategorian tindak pidana Pemilu lebih cenderung menempatkannya sebagai pelanggaran. Meskipun ada penggunaan istilah kejahatan khususnya dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, namun hal itu belum menandakan adanya ketegasan atas jenis tindak pidana Pemilu dilihat dari perspektif hukum pidana yang dikategorikan menjadi pelanggaran dan kejahatan. Selain itu, penggunaan istilah kejahatan di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tidak dalam konteks tindak pidana, melainkan dalam hubungannya dengan pengaturan mengenai ketentuan pidana. Oleh karena itu, jenis tindak pidana Pemilu lebih didasarkan pada jenis pelanggaran daripada kejahatan.

Sementara itu, dilihat dari aspek pengaturan mengenai sanksi pidana, pada awalnya pengenaan sanksi pidana atas tindak pidana Pemilu bersifat kumulatif dan alternatif (ditandakan dengan adanya penggunaan istilah dan/atau dalam ketentuan pidana pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, di mana hal tersebut kemudian di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 sanksi pidana dikenakan secara kumulatif (ditandakan dengan penggunaan istilah “dan” dalam ketentuan pidana) yang kemudian juga dianut dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012.

## Daftar Pustaka

- Adami Chazawi, *Hukum Pidana Materil dan Formil Korupsi di Indonesia*, Malang: Bayumedia Publishing, 2005
- Andi Zainal Abidin, *Asas-Asas Hukum Pidana (Bagian Pertama)*, Bandung: Alumni, 1987
- Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996
- Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana Tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2006
- Djaali, Pudji Mulyono, M. Said Saile, Ramly, *Hak Asasi Manusia: Suatu Tinjauan Teoritis Dan Aplikasi*, Jakarta: CV. Restu Agung, 2003
- Harsya W Bachtiar, "Sejarah Kepolisian" dalam Mardjono Reksodiputro, "Ilmu Kepolisian dan Perkembangannya di Indonesia", Jurnal Polisi Indonesia 7, Juli 2005.
- IGM Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi: Perspektif Tegaknya Keadilan Melawan Mafia Hukum*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010
- Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Cetakan III, Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 1997
- Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Cetakan III, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1997
- Lawrence M Friedman dalam HM. Lacia Marzuki, *Membangun Sistem Penegakan Hukum yang Akuntabel*, disampaikan pada Seminar Nasional, bertema Arah dan Kebijakan Hukum Pemerintah Baru, magister Hukum Bisnis dan Kenegaraan, Yogyakarta: Pasca Sarjana Universitas Gajah Mada, 15 Januari 2005
- Lawrence M. Friedman, *American law*, New York: W.W. Norton and Company, 1984
- M Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan*, cet VII, Jakarta: Sinar Grafika, 1993
- Mardjono Reksodiputro, "Menuju pada Satu Kebijakan Kriminal (Lembaga Pra penuntutan sebagai "ruang komunikasi")" dalam Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana, Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, 1999
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung: Alumni, 1998
- Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: UNDIP, 1995
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: UII Press, Cetakan Kedua, 2003
- Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung: Angkasa, 1986

- Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: CV. Rajawali, 1986
- Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali, 1986
- Soerjono Soekanto, *Mengenai Sosiologi*, Jakarta: Academica, 1980
- Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta: CV Rajawali, 1983
- Sudarto, *Hukum pidana I*, Semarang: Yayasan Sudarto, 1990
- Undang-Undang Nomor Tentang Kitab Undang-Undang Hukum acara Pidana, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 76 tahun 1981

## **PERAN KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA DALAM PENEKAKAN HUKUM TINDAK PIDANA PEMILU**

### **A. Sentra Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu**

Penegakan hukum terhadap tindak pidana Pemilu pada prinsipnya merupakan bagian dari penegakan hukum dalam rangka penyelenggaraan Pemilu sebagaimana diatur Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang secara normatif disebut dengan istilah “Sentra Penegakan Hukum Terpadu”.

Sentra penegakan hukum terpadu dibentuk dalam rangka menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana Pemilu, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 267 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, bahwa:

- (1) Untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana Pemilu, Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia membentuk sentra penegakan hukum terpadu.*
- (2) Untuk pembentukan sentra penegakan hukum terpadu di luar negeri Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia berkoordinasi dengan Kementerian Luar Negeri.*
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai sentra penegakan hukum terpadu diatur berdasarkan kesepakatan bersama antara Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, dan Ketua Bawaslu.*

Bertitik tolak dari ketentuan hukum sebagaimana tersebut di atas, maka penyamaan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana Pemilu berkenaan dengan adanya lembaga-lembaga yang ada dalam penegakan hukum terhadap penyelenggaraan Pemilu, yaitu lembaga Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

Menurut Pasal 1 Angka 17 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 dinyatakan bahwa: “*Badan Pengawas Pemilu, selanjutnya disebut Bawaslu, adalah lembaga penyelenggara Pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia*”. Kemudian, menurut Pasal 6 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 dinyatakan bahwa: “*Pengawasan penyelenggaraan Pemilu dilaksanakan oleh Bawaslu*”.

Kewenangan bawaslu untuk “menerima laporan pelanggaran Pemilu pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu” dinyatakan dalam Pasal 249 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, bahwa:

- (1) *Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri menerima laporan pelanggaran Pemilu pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu.*
- (2) *Laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat disampaikan oleh:*
  - a. *Warga Negara Indonesia yang mempunyai hak pilih;*
  - b. *pemantau Pemilu; atau*
  - c. *Peserta Pemilu.*
- (3) *Laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan secara tertulis paling sedikit memuat:*
  1. *nama dan alamat pelapor;*
  2. *pihak terlapor;*
  3. *waktu dan tempat kejadian perkara; dan*
  4. *uraian kejadian.*
- (4) *Laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan paling lama 7 (tujuh) hari sejak diketahui dan/atau ditemukannya pelanggaran Pemilu.*
- (5) *Dalam hal laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) telah dikaji dan terbukti kebenarannya, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri wajib menindaklanjuti laporan paling lama 3 (tiga) hari setelah laporan diterima.*
- (6) *Dalam hal Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri memerlukan keterangan tambahan dari pelapor mengenai tindak lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dilakukan paling lama 5 (lima) hari setelah laporan diterima.*

Apabila dari hasil tindak lanjut atas laporan tersebut berkenaan dengan laporan tindak pidana Pemilu maka laporan itu diteruskan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 250 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, bahwa:

- (1) *Laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 249 ayat (5) yang merupakan:*
  - a. *pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu diteruskan oleh Bawaslu kepada Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu;*
  - b. *pelanggaran administrasi Pemilu diteruskan kepada KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota;*

- c. sengketa Pemilu diselesaikan oleh Bawaslu; dan*
- d. tindak pidana Pemilu diteruskan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia.*

- (2) Laporan tindak Pidana Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d diteruskan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia paling lama 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam sejak diputuskan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan/atau Panwaslu Kecamatan.*
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai penanganan laporan pelanggaran Pemilu diatur dengan peraturan Bawaslu.*

Sementara itu keberadaan lembaga Kepolisian Negara Republik Indonesia dan lembaga Kejaksaan Agung Republik Indonesia merupakan lembaga penegak hukum yang keberadaannya dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 berkenaan dengan Penyelesaian Tindak Pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam Pasal 261 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, bahwa

- (1) Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya laporan.*
- (2) Dalam hal hasil penyidikan belum lengkap, dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari penuntut umum mengembalikan berkas perkara kepada Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia disertai petunjuk tentang hal yang harus dilakukan untuk dilengkapi.*
- (3) Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari sejak tanggal penerimaan berkas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus sudah menyampaikan kembali berkas perkara tersebut kepada penuntut umum.*
- (4) Penuntut umum melimpahkan berkas perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3) kepada pengadilan negeri paling lama 5 (lima) hari sejak menerima berkas perkara.*

Keberadaan sentra penegakan hukum terpadu sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 267 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, diatur lebih lanjut dalam kesepakatan bersama antara Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, dan Ketua Bawaslu yang dituangkan dalam Nota Kesepakatan Bersama tentang Sentra Gakkumdu dengan Nomor 01/NKB/BAWASLU//2013, Nomor B/02/I/2013, Nomor KEP005/A/JA/01/2013 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu.

Maksud dan tujuan dari dibentuknya Sentra Gakkumdu adalah sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 Nota Kesepakatan Bersama, yaitu

*“sebagai pedoman untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak Pidana Pemilu secara terpadu dan terkoordinasi, dan untuk terwujudnya kerjasama dan sinergisme dalam rangka tercapainya penegakan hukum tindak Pidana Pemilu secara cepat dan sederhana serta tidak memihak”.*

Menurut Endang Wihdatiningtyas, bahwa:

Di satu sisi, keberadaan Sentra Gakkumdu ini merupakan suatu kebutuhan. Hal ini dilihat dari realitas pelanggaran pidana yang terjadi, dan bagaimana sistem hukum acara pidana kita bekerja di saat Pemilu. Kemudian, dari perspektif hukum acara pidana, kita mengetahui proses dimulai dengan mengidentifikasi bilamana suatu tindakan tersebut termasuk suatu tindak pidana. Proses identifikasi ini kemudian berlanjut dengan mekanisme untuk menemukan pihak-pihak yang diduga menjadi pelaku atas tindak pidana yang terjadi, beserta alat-alat bukti untuk mendukung dugaan tersebut untuk kemudian dilimpahkan ke pengadilan yang berwenang. Namun, perlu diperhatikan dalam tindak pidana Pemilu ialah adanya batasan waktu, di mana upaya pengusutan juga memiliki pengaruh terhadap proses penanganan pelanggaran Pemilu, sehingga Sentra Gakkumdu merupakan salah satu solusi utama dalam penegakan hukum khususnya dalam tindak pidana Pemilu.<sup>74</sup>

Hal senada dengan pendapat di atas juga dikemukakan oleh Purnomo S. Pringgodigdo, bahwa:

Melihat pada proses yang ada, memang menjadi keniscayaan bagi keberadaan Sentra Gakkumdu ini. Hal ini dikarenakan, upaya untuk menentukan apakah suatu perbuatan tersebut termasuk ke dalam tindak pidana, hingga pada upaya untuk menemukan pelakunya tidak dilakukan oleh satu institusi.<sup>75</sup>

Kedua pendapat tersebut di atas, pada dasarnya merupakan pendapat yang berkenaan dengan perjalanan penerapan nota kesepakatan bersama dari Sentra Gakkumdu yang masih belum terlaksana seperti apa yang telah diharapkan. Menurut Endang Wihdatiningtyas, hal demikian disebabkan adanya berbagai kendala di daerah yang belum teratasi, sehingga butuh perhatian lebih oleh Sentra Gakkumdu pusat agar MoU yang telah ada dapat berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan. Permasalahan-permasalahan yang muncul

---

<sup>74</sup> Endang Wihdatiningtyas, *“Sinergi Kepolisian, Kejaksaan, dan Bawaslu Jilid II dalam Pidana Pemilu”*, Buletin Bawaslu, Edisi 11, November 2013, hlm.4-5

<sup>75</sup> Purnomo S. Pringgodigdo, *SOP Sentra Gakkumdu dan Tantangannya*, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, hlm.1 [http://www.reformasihukum.org/ID/file/politik\\_pemilu/SOP%20Sentra%20Gakkumdu%20dan%20Tantangannya.pdf](http://www.reformasihukum.org/ID/file/politik_pemilu/SOP%20Sentra%20Gakkumdu%20dan%20Tantangannya.pdf)



tersebut, sebagaimana terdapat dalam “Daftar Inventaris Masalah Pelaksanaan Sentra Gakkumdu” adalah sebagai berikut:<sup>76</sup>

1. Perbedaan Penafsiran Konsep Temuan antara Bawaslu dengan Kejaksaan RI.
2. Perbedaan Penafsiran Pasal 250 ayat (2) UU Nomor 8 Tahun 2012 yang berbunyi “Laporan tindak Pidana Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d diteruskan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia paling lama 1 x 24 jam sejak diputuskan oleh Bawaslu.....”
3. Perbedaan Penafsiran Definisi Kampanye (Pasal 1 Angka 29) yang berbunyi “kegiatan Peserta Pemilu untuk meyakinkan para Pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program Peserta Pemilu”
4. Perbedaan Penafsiran Definisi “di Luar Jadwal” (Pasal 276 UU No. 8 Tahun 2012)
5. Daya ikat Rekomendasi Sentra Gakkumdu dengan Proses Administrasi Penerusan Laporan dari Bawaslu kepada Kepolisian
6. Daya ikat Rekomendasi Sentra Gakkumdu dengan Proses Administrasi Penerusan Laporan dari Bawaslu kepada Kepolisian.
7. Tidak Adanya Anggaran.
8. Belum Memahami Teknis Pembentukan Sentra Gakkumdu.
9. Kejaksaan Negeri tidak mau hadir menandatangani MoU Sentra Gakkumdu dengan alasan Tidak Ada Waktu (Kabupaten Wakatobi, Sultra).
10. Sulitnya Berkoordinasi dengan Jajaran Kepolisian dan Kejaksaan dalam upaya Pembentukan Sentra Gakkumdu.
11. Masih dalam Proses Pembahasan antara Pengawas Pemilu, Kepolisian dan Kejaksaan.
12. Rapat Pembahasan Sentra Gakkumdu tidak pernah dihadiri oleh Kejaksaan Tinggi/ karena minimnya jumlah Kejaksaan / Kejari tidak hadir dalam Sentra Gakkumdu.
13. SOP tidak dapat terlaksana sesuai dengan ketentuan dikarenakan faktor SDM Sekretariat Sentra Gakkumdu.
14. Koordinasi yang kurang intensif / kurang lancar dalam Sentra Gakkumdu.
15. Kendala Teknis di Sekretariat Sentra Gakkumdu
16. Perbedaan Persepsi dalam Penerapan Pasal tindak pidana Pemilu.
17. Faktor Geografis yang berjauhan dengan Kantor Pengawas Pemilu; belum ada Kejari/Polres.
18. Belum ada nama-nama dari Kepolisian dan /atau Kejaksaan.

---

<sup>76</sup> *Ibid*, hlm.5

19. Anggaran yang terbatas/Permasalahan Anggaran
20. Tidak ada penganggaran Sentra Gakkumdu pada Pengawas Pemilu, sedangkan Pihak Kepolisian dan Kejaksaan meminta kegiatan Sentra Gakkumdu dianggarkan pada Pengawas Pemilu
21. Kesulitan meminta keterangan terhadap pelapor dan terlapor beserta saksi-saksi
22. Personil di daerah masih kurang
23. Kurangnya sosialisasi karena tidak ada anggaran
24. sinergitas antara unsur Sentra Gakkumdu dengan pihak terkait seperti dimaksud dalam UU.
25. Polisi menyarankan kepada Bawaslu agar pelanggaran Pemilu dijadikan tipiring.
26. Ketidakhadiran salah satu unsur Sentra Gakkumdu.
27. Permasalahan koordinasi antara pusat dan daerah dalam menyikapi perkara yang sama.
28. Unsur Sentra Gakkumdu di kabupaten/kota masih ada yang belum mengetahui adanya MoU Sentra Gakkumdu.
29. Cara penyelesaian penanganan yang terjadi di papua mendapatkan penyelesaian secara adat terlebih dahulu.
30. Faktor Geografis yang berjauhan dengan Kantor Pengawas Pemilu; belum ada Kejari/Polres.

## **B. Pola Penanganan Tindak Pidana Pemilu**

Penanganan tindak pidana Pemilu menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 dilaksanakan melalui mekanisme penanganan dimana semua laporan pelanggaran Pemilu akan masuk melalui satu pintu yakni Bawaslu. Jika ditemukan ada unsur pidana dalam pelanggaran tersebut, maka Baswaslu akan meneruskannya ke Kepolisian. Jika Kepolisian menyatakan bukti dan berkas sudah lengkap, maka akan dilimpahkan ke Kejaksaan untuk dilakukan penuntutan.

Berdasarkan Standar Operasional Prosedur dari penegakan hukum terhadap tindak pidana Pemilu dalam Sentra Gakkumdu ditetapkan pola penanganan tindak pidana Pemilu yang terdiri atas tahapan, yaitu:<sup>77</sup>

1. Penerimaan, Pengkajian dan Penyampaian Laporan atau Temuan pada Pengawas Pemilu;

---

<sup>77</sup> Standar Operasional Prosedur Tentang Pola Penanganan Tindak Pidana Pemilu Pada Sentra Penegakan Hukum Terpadu, Nota Kesepakatan Bersama tentang Sentra Gakkumdu dengan Nomor 01/NKB/BAWASLU//2013, Nomor B/02/I/2013, Nomor KEP005/A/ JA/01/2013 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu.

2. Tindak Lanjut Sentra Gakkumdu terhadap Laporan atau Temuan yang disampaikan oleh Pengawas Pemilu;

3. Tindak Lanjut Pengawasan Pemilu terhadap Rekomendasi Sentra Gakkumdu.

Adapun pola penanganan pada masing tahapan tersebut di atas diuraikan sebagaimana di bawah ini.

1. Penerimaan, Pengkajian dan Penyampaian Laporan atau Temuan pada Pengawas Pemilu

Pada tahapan ini, laporan yang diduga merupakan tindak pidana Pemilu dituangkan dalam formulir penyampaian laporan sebagaimana ditetapkan oleh Bawaslu yang disampaikan oleh pengawas Pemilu kepada bidang penindakan pelanggaran. Setelah adanya penerimaan laporan dimaksud, maka pengawas Pemilu melakukan pengkajian awal atas laporan atau temuan tersebut dengan berkoordinasi dengan Sentra Gakkumdu guna mendapatkan masukan terkait dugaan tindak pidana. Kemudian akan diteruskan dengan penyampaian laporan atau temuan kepada Sentra Gakkumdu untuk dilakukan pembahasan.

2. Tindak Lanjut Sentra Gakkumdu terhadap Laporan atau Temuan yang disampaikan oleh Pengawas Pemilu

Pada tahapan ini dilakukan pembahasan terhadap laporan atau temuan yang disampaikan oleh pengawas Pemilu yang meliputi pembahasan mengenai:

- a. Terpenuhinya syarat formil dan syarat materiil terhadap laporan atau temuan. Syarat formil, meliputi: pihak yang berhak melaporkan, waktu pelaporan tidak melebihi ketentuan batas waktu, dan keabsahan laporan pelanggaran. Sedangkan syarat materiil meliputi: identitas pelapor, nama dan alamat terlapor, peristiwa dan uraian kejadian, waktu dan tempat kejadian, saksi-saksi yang mengetahui peristiwa tersebut, barang bukti yang mungkin diperoleh atau diketahui, dan cara mendapatkan barang bukti yang diserahkan (khusus untuk Pemilu Kepala Daerah Provinsi atau Kabupaten/Kota).
- b. Menentukan pasal yang diterapkan, dan
- c. Pemenuhan unsur-unsur tindak pidana Pemilu.

Hasil dari pembahasan tersebut di atas menghasilkan suatu rekomendasi Sentra Gakkumdu yang dapat berupa:

- a. Laporan atau temuan bukan merupakan tindak pidana Pemilu;
- b. Laporan atau temuan merupakan dugaan tindak pidana Pemilu, namun perlu dilengkapi dengan syarat formil dan/atau materiil;
- c. Laporan atau temuan merupakan dugaan tindak pidana Pemilu.

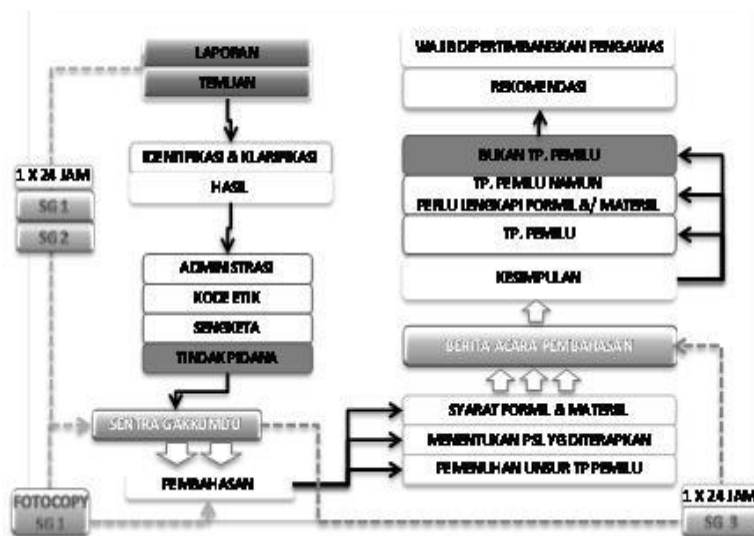
Penyampaian rekomendasi tersebut di atas harus dilaksanakan dalam jangka waktu paling lama 1 X 24 (satu kali dua puluh empat) jam terhitung sejak diterimanya laporan dan temuan oleh Sentra Gakkumdu.

3. Tindak Lanjut Pengawasan Pemilu terhadap Rekomendasi Sentra Gakkumdu  
 Rekomendasi Sentra Gakkumdu wajib dipertimbangkan oleh Pengawas Pemilu dalam proses penanganan dugaan tindak pidana Pemilu.

Secara skematik, alur pola penanganan tindak pidana Pemilu sebagaimana diuraikan diatas, dapat digambarkan dalam bagan di bawah ini.

Bagan 1

Alur Pola Penanganan Tindak Pidana Pemilu



Berkenaan dengan alur pola penanganan tindak pidana Pemilu yang ditetapkan dalam suatu standar operasional prosedur sebagaimana diuraikan di atas, terdapat pendapat, bahwa:

“Standar Operasional dan prosedur ini nantinya akan dihadapkan pada, paling tidak 2 (dua) tantangan. Tantangan-tantangan tersebut adalah (1) melakukan sinergitas terhadap aturan-aturan hukum acara atas tindak pidana yang terjadi, dan (2) mengefektifkan komunikasi dan koordinasi antara para pihak”.<sup>78</sup>

<sup>78</sup> Purnomo S. Pringgodigdo, *SOP Sentra Gakkumdu dan Tantangannya*, Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, hlm.2

Sinergitas terhadap aturan-aturan hukum acara atas tindak pidana yang terjadi menjadi sebuah tantangan bagi SOP yang akan dibuat. Kebutuhan untuk melakukan sinergitas, disebabkan sebagaimana pendapat bahwa: "...karena (1) tidak semua tindak pidana yang terjadi pada saat pemilihan umum merupakan tindak pidana Pemilu, dan (2) adanya berbagai peraturan yang mengatur tentang hukum acara pidana."<sup>79</sup>

Lebih lanjut dinyatakan bahwa:

Tantangan dalam menegakkan hukum di dalam penyelenggaraan Pemilu tidak hanya bicara tentang bagaimana proses itu, secara administrasi mekanistik akan dilakukan, tetapi juga terkait dengan substansinya. Upaya penegakkan hukum dilakukan sejak terjadinya suatu tindakan, yang diduga merupakan tindak pidana dan dilanjutkan dengan mengidentifikasi bilamana suatu tindakan tersebut termasuk suatu tindak pidana. Proses identifikasi ini kemudian berlanjut dengan mekanisme untuk menemukan pihak-pihak yang diduga menjadi pelaku atas tindak pidana yang terjadi, beserta alat-alat bukti untuk mendukung dugaan tersebut untuk kemudian dilimpahkan ke pengadilan yang berwenang. Dengan realitas seperti ini maka ada beberapa hal yang penting untuk diperhatikan di dalam penyusunan SOP. Beberapa hal tersebut adalah (1) Upaya dalam menyamakan pemahaman dapat dimanifestasikan secara konkrit di dalam pola penanganan perkara yang ada, dan (2) Memberikan kesempatan bagi para pihak untuk memaksimalkan waktu yang ada dalam mencari bukti-bukti yang dibutuhkan. Sebagaimana diketahui, bahwa pihak Pengawas Pemilu memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan, dengan salah satu bentuk hasilnya adalah temuan dugaan pelanggaran tindak pidana dan kewenangan untuk menerima laporan dugaan atas tindak pidana Pemilu, yang kemudian diserahkan kepada pihak Penyidik. Hal ini mengindikasikan bahwa proses mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan, atau disebut sebagai proses Penyelidikan telah tuntas dilakukan oleh pihak Pengawas Pemilu. Padahal, di sisi yang lain, berbeda dengan penanganan tindak pidana pada umumnya proses Penyelidikan dan Penyidikan dilakukan oleh 1 (satu) institusi, yakni Kepolisian Negara Republik Indonesia. Realitas inilah yang membuka kemungkinan terjadinya perbedaan untuk menentukan bilamana suatu perbuatan tersebut termasuk ke dalam suatu tindak pidana atau tidak. Terjadinya perbedaan ini dapat dieliminir

---

<sup>79</sup> *Ibid*, hlm.2

bilamana di dalam Sentra Gakkumdu terdapat sebuah mekanisme, dimana para pihak dapat duduk bersama untuk melihat bilamana sebuah kejadian tersebut merupakan tindak pidana atau bukan. Dan mekanisme itu adalah Pleno. Mekanisme pleno direkomendasikan karena melalui mekanisme inilah pihak Pengawas Pemilu memutuskan bilamana suatu laporan, atau temuan akan ditindak lanjuti kepada pihak KPU, Kepolisian, dan/atau DKPP. Dengan menggunakan mekanisme ini, maka kesepahaman antar para pihak atas apakah suatu perbuatan memenuhi tindak pidana, atau tidak dapat tercapai. Dengan demikian, suatu tindak pidana dapat langsung diidentifikasi dan pihak Kepolisian pun dapat langsung menindaknya. Bukan hanya itu saja, walaupun tindakan tersebut tidak termasuk tindak pidana akan tetapi pihak Bawaslu pun dapat langsung menindak lanjutinya kepada KPU, atau bahkan kepada DKPP.<sup>80</sup>

Tegasnya dinyatakan bahwa:

Selain mengkonkritkan upaya pemahaman di antara para pihak, keberadaan alat-alat bukti juga menjadi kendala di dalam penanganan tindak pidana Pemilu. Hal ini bisa terjadi karena adanya keterbatasan waktu bagi para pihak untuk melakukan pengusutan terhadap suatu dugaan tindak pidana. Di sisi yang lain tidak ada larangan bagi para pihak untuk melakukan kerjasama. Kesempatan inilah yang seharusnya bisa dimanfaatkan oleh para pihak untuk bekerjasama dalam melakukan pengusutan terhadap suatu dugaan tindak pidana. Kerjasama disini dapat dilakukan, bahkan sejak suatu laporan/temuan tersebut dimiliki oleh Panitia Pengawas dengan memberikan kesempatan untuk berkordinasi, terutama kepada pihak Kepolisian Negara Republik Indonesia ketika melakukan pengkajian atas laporan/temuan tersebut. Diharapkan dengan kerjasama ini, batasan waktu yang ada tidak lagi menjadi kendala bagi para pihak dalam melakukan penegakkan hukum.<sup>81</sup>

Hubungan kelembagaan penegak hukum dalam penyelesaian tindak pidana Pemilu, di mana kemudian Polri sebagai lembaga penegak hukum yang dapat meneruskan laporan dugaan tindak pidana yang telah dibahas dalam Sentra Gakkumdu untuk kemudian dilimpahkan kepada pihak

---

<sup>80</sup> *Ibid*, hlm.4-5

<sup>81</sup> *Ibid*, hlm.6

Kejaksanaan dalam rangka proses penuntutan, sebagaimana diatur dalam Pasal 261 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, bahwa:

- (1) *Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya laporan.*
- (2) *Dalam hal hasil penyidikan belum lengkap, dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari penuntut umum mengembalikan berkas perkara kepada Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia disertai petunjuk tentang hal yang harus dilakukan untuk dilengkapi.*
- (3) *Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari sejak tanggal penerimaan berkas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus sudah menyampaikan kembali berkas perkara tersebut kepada penuntut umum.*
- (4) *Penuntut umum melimpahkan berkas perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3) kepada pengadilan negeri paling lama 5 (lima) hari sejak menerima berkas perkara.*

### **C. Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia Dalam Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu)**

Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) mempunyai peran penting dalam penegakan hukum, sebagaimana sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 30 Ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa:

*Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.*

Hal demikian merupakan peran yang sesuai dengan keamanan dan ketertiban kehidupan dalam bermasyarakat dan bernegara. Fungsi Polisi dalam sebuah negara tentunya adalah:

Menjaga keamanan dan ketertiban dalam negeri dari segala bentuk kejahatan yang mungkin terjadi, maka polisi bukan hanya sebagai pemadam kebakaran yang melakukan penanganan kejahatan setelah kejahatan tersebut terjadi. Tetapi Polisi sejatinya dapat melakukan penegakan aturan hukum sebagai upaya pencegahan atas kejahatan yang mungkin terjadi. Antisipasi yang dilakukan Polisi sebagai wujud dari

pengecahan terhadap sebuah kejahatan tidak akan efektif bila Polisi tidak mempunyai perangkat hukum dan aturan yang jelas.<sup>82</sup>

Begitu pula halnya dengan di Indonesia, mengacu kepada salah satu tujuan Negara Indonesia yang ditetapkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Selanjutnya guna mewujudkan tujuan mulia tersebut Negara membentuk institusi khusus, diantaranya institusi Polri sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat yang bertugas melindungi, mengayomi dan melayani masyarakat serta menegakkan hukum yang lebih lanjut dipertegas dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dalam Pasal 13 Undang-Undang RI Nomor 2 Tahun 2002 disebutkan bahwa,

*Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum serta memberikan perlindungan, pengayom dan pelayanan kepada masyarakat.*

Berkenaan dengan Pemilu, maka Polri sebagai alat negara bersama stakeholders bertugas dan bertanggung jawab untuk mengawal dan menjaga proses demokrasi, sebagaimana dinyatakan oleh Kapolri, bahwa:<sup>83</sup>

"Polri sebagai alat negara bersama *stakeholders* bertugas dan bertanggung jawab untuk mengawal dan menjaga proses demokrasi agar pematapan demokrasi dapat terwujud dan menjadi landasan menuju Indonesia menjadi negara yang aman, sejahtera, adil dan makmur. Salah satu peran Polri adalah menjaga dan mengawal Pemilu yang memiliki kerawanan agar berlangsung dengan aman, jujur, adil dan demokratis".

Secara lebih khusus dalam rangka Pemilu, maka Polri mempunyai tugas:<sup>84</sup>

1. Melakukan pengamanan pada setiap tahapan pelaksanaan Pemilu, agar penyelenggaraan Pemilu dapat berjalan dengan aman dan lancar.

---

<sup>82</sup> Harsya W Bachtiar, "Sejarah Kepolisian" dalam Mardjono Reksodiputro, "Ilmu Kepolisian dan Perkembangannya di Indonesia", Jurnal Polisi Indonesia 7, Juli 2005.

<sup>83</sup> Kapolri, "Kesiapan Polri Dalam Menjaga Kamtibmas Pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD TAHUN 2014" dalam *Rakornas Pematapan Pemilu DPR, DPD dan DPRD 2014*, bertempat di JHCC Senayan Jakarta, 11 Februari 2014, hlm.1

<sup>84</sup> Bareskrim Polri, *Pedoman Penyidikan Tindak Pidana Pemilu*, Jakarta, 2013, hlm. 16



2. Melakukan penyidikan terhadap tindak pidana Pemilu yang dilaporkan kepada Polri melalui Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota.
3. Melakukan tugas lain menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, antara lain: melakukan tugas pelayanan, seperti pelayanan penerimaan pemberitahuan kegiatan kampanye dan atau pemberian ijin kepada peserta Pemilu.

Berdasarkan pada substansi materi yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, maka terdapat 17 (tujuh belas) pasal berkenaan dengan peran dan kedudukan Polri sebagai institusi penegak hukum, yaitu:

1. Pasal 64: Dalam hal ditemukan dugaan telah terjadi pemalsuan dokumen atau penggunaan dokumen palsu dalam persyaratan administrasi bakal calon dan/atau calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota, KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota berkoordinasi dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk menindaklanjutinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Pasal 74 : Dalam hal ditemukan dugaan telah terjadi pemalsuan dokumen atau penggunaan dokumen palsu dalam persyaratan administrasi bakal calon dan/atau calon anggota DPD, maka KPU dan KPU Provinsi berkoordinasi dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk menindaklanjutinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Pasal 103 Ayat (2) :Pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, kecamatan, desa/kelurahan, Tentara Nasional Indonesia, dan Kepolisian Negara Republik Indonesia dilarang melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan pelaksana Kampanye Pemilu.
4. Pasal 113 Ayat (2) buruf d : Dalam melakukan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Panwaslu Kabupaten/Kota:...d. meneruskan temuan dan laporan tentang pelanggaran tindak pidana Pemilu kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia.
5. Pasal 116 : Dalam hal Panwaslu Kabupaten/Kota menerima laporan dugaan adanya tindak pidana dalam pelaksanaan Kampanye Pemilu oleh anggota KPU Kabupaten/Kota, sekretaris dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota, pelaksana dan peserta Kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 113, Panwaslu Kabupaten/Kota melaporkan dugaan adanya tindak pidana Pemilu dimaksud kepada: a. Kepolisian Negara Republik Indonesia; atau b. Bawaslu sebagai dasar untuk mengeluarkan rekomendasi Bawaslu.
6. Pasal 118 Ayat (2) : Dalam melakukan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Bawaslu Provinsi:...d. meneruskan temuan dan laporan tentang

- pelanggaran tindak pidana Pemilu kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia.
7. Pasal 121 : Dalam hal Bawaslu Provinsi menerima laporan dugaan adanya tindak pidana dalam pelaksanaan Kampanye Pemilu oleh anggota KPU Provinsi, sekretaris dan pegawai sekretariat KPU Provinsi, pelaksana dan peserta Kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 118, Bawaslu Provinsi: a. melaporkan dugaan adanya tindak pidana Pemilu dimaksud kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia; atau b. melaporkan kepada Bawaslu sebagai dasar untuk mengeluarkan rekomendasi Bawaslu.
  8. Pasal 123 Ayat (2) : Dalam melakukan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Bawaslu: ... d. meneruskan temuan dan laporan tentang dugaan adanya tindak pidana Pemilu kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia.
  9. Pasal 126 : Dalam hal Bawaslu menerima laporan dugaan adanya tindak pidana Pemilu yang dilakukan oleh anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Sekretaris Jenderal KPU, pegawai Sekretariat Jenderal KPU, sekretaris KPU Provinsi, pegawai sekretariat KPU Provinsi, sekretaris KPU Kabupaten/Kota, dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota, pelaksana dan peserta Kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 123 ayat (1) dalam pelaksanaan Kampanye Pemilu, Bawaslu: a. melaporkan dugaan adanya tindak pidana Pemilu dimaksud kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia; atau b. memberikan rekomendasi kepada KPU.
  10. Pasal 142 Ayat (9) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, bahwa: Dalam pendistribusian dan pengamanan perlengkapan pemungutan suara, KPU dapat bekerja sama dengan Pemerintah, pemerintah daerah, Tentara Nasional Indonesia, dan Kepolisian Negara Republik Indonesia.
  11. Pasal 146 Ayat (3) : KPU meminta bantuan Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk mengamankan surat suara selama proses pencetakan berlangsung, menyimpan, dan mendistribusikannya ke tempat tujuan.
  12. Pasal 172 Ayat (2) : Dalam hal anggota masyarakat dan/atau pemantau Pemilu tidak mematuhi penanganan oleh petugas ketenteraman, ketertiban, dan keamanan, yang bersangkutan diserahkan kepada petugas Kepolisian Negara Republik Indonesia.
  13. Pasal 204 Ayat (3) Dalam hal terdapat bukti permulaan yang cukup adanya pelanggaran, penyimpangan, dan/atau kesalahan dalam rekapitulasi penghitungan perolehan suara, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, dan Pengawas Pemilu Lapangan/Pengawas Pemilu Luar Negeri melaporkan adanya pelanggaran,

penyimpangan dan/atau kesalahan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia.

14. Pasal 244 : Sebelum melaksanakan pemantauan, pemantau Pemilu melapor kepada KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan Kepolisian Negara Republik Indonesia di daerah.
15. Pasal 245 : Ketentuan mengenai petunjuk teknis pelaksanaan pemantauan diatur dalam peraturan KPU dengan memperhatikan pertimbangan dari Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia.
16. Pasal 250 Ayat (1) huruf d: Laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 249 ayat (5) yang merupakan: ... d. tindak pidana Pemilu diteruskan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia; dan Pasal 250 Ayat (2) : Laporan tindak Pidana Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d diteruskan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia paling lama 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam sejak diputuskan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan/atau Panwaslu Kecamatan.
17. Pasal 326 : Dalam Pemilu tahun 2014, anggota Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia tidak menggunakan haknya untuk memilih.

Sementara itu, ketentuan yang berkenaan dengan Polri sebagai penyidik dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 diatur dalam satu pasal, yaitu: Pasal 261 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, bahwa

- (1) *Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya laporan.*
- (2) *Dalam hal hasil penyidikan belum lengkap, dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari penuntut umum mengembalikan berkas perkara kepada Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia disertai petunjuk tentang hal yang harus dilakukan untuk dilengkapi.*
- (3) *Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari sejak tanggal penerimaan berkas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus sudah menyampaikan kembali berkas perkara tersebut kepada penuntut umum.*

Menindaklanjuti peran Polri sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, maka Kepala Badan Reserse Kriminal Polri menerbitkan Keputusan Nomor : Kep/19/V/2013/BARESKRIM tentang Pedoman Penyidikan Tindak Pidana Pemilu. Menurut pedoman tersebut, tahapan pelaksanaan penyidikan meliputi:

- 1) Penyelidikan;

- 2) Pengiriman SPDP;
- 3) Upaya paksa;
- 4) Pemeriksaan;
- 5) Gelar perkara;
- 6) Penyelesaian berkas perkara;
- 7) Penyerahan berkas perkara ke penuntut umum;
- 8) Penyerahan tersangka dan barang bukti; dan
- 9) Penghentian penyidikan.<sup>85</sup>

Di dalam buku pedoman penyidikan tindak pidana Pemilu yang diterbitkan oleh Polri, disertakan potensi tindak pidana pada tahapan-tahapan penyelenggaraan Pemilu, sebagai berikut.<sup>86</sup>

1. Perencanaan Program dan Anggaran, Serta Penyusunan Peraturan Pelaksanaan Penyelenggaraan Pemilu (tidak ada potensi tindak pidana);
2. Pemutakhiran data pemilih dan penyusunan daftar pemilih (potensi tindak pidana: pemalsuan (Pasal 273, 293), penyalahgunaan wewenang (Pasal 274, 293, 294, 295, 329));
3. Pendaftaran dan verifikasi peserta Pemilu (potensi tindak pidana: politik uang (Pasal 297), penyalahgunaan wewenang (Pasal 296, 320));
4. Penetapan peserta Pemilu (potensi tindak pidana: penyalahgunaan wewenang (Pasal 297, 320));
5. Penetapan jumlah kursi dan penetapan daerah pemilihan (potensi tindak pidana: penyalahgunaan wewenang (Pasal 320));
6. Pencalonan anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota (potensi tindak pidana: pemalsuan (Pasal 298), penyalahgunaan wewenang (Pasal 320));
7. Masa kampanye Pemilu (potensi tindak pidana: pengrusakan (Pasal 299), politik uang (Pasal 299, Pasal 301 Ayat (1)), penyalahgunaan wewenang (Pasal 302, 320), kampanye (Pasal 299), dan tindak pidana lainnya (Pasal 275, 276, 303, 304, 305));
8. Pemungutan dan penghitungan suara (potensi tindak pidana: pengrusakan (Pasal 311, 312, 313), politik uang (Pasal 301 Ayat (3)), penyalahgunaan wewenang (Pasal 282, 284, 285, 287, 288, 289, 290, 292, 311, 312, 314, 315, 316, 320));

---

<sup>85</sup> Polri, *Pedoman Penyidikan Tindak Pidana Pemilu*, Jakarta: Markas Besar Kepolisian Republik Indonesia Badan Reserse Kriminal, 2013, hlm. 33-34

<sup>86</sup> Data diolah berdasarkan Lampiran 2 Potensi Tindak Pidana Pemilu Berdasarkan Tahapan pada buku *Pedoman Penyidikan Tindak Pidana Pemilu*, Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia Badan Reserse Kriminal, *Pedoman Penyidikan Tindak Pidana Pemilu*, Jakarta 13 Mei 2013, , hlm. 73-75

9. Penetapan hasil Pemilu (potensi tindak pidana: penyalahgunaan wewenang (Pasal 316, 319, 320);
10. Pengucapan sumpah/janji anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota (potensi tindak pidana: penyalahgunaan wewenang (Pasal 320).

Peran Polri dalam penyelenggaraan Pemilu berdasarkan data yang dikemukakan oleh Kapolri mengenai tugas Polri dalam Pemilu pada tahun 2009, sebagai berikut:<sup>87</sup>

1. Kejadian menonjol Pemilu 2009 sebanyak 18 kasus, terdiri dari :

- a. Unjuk rasa: 1 kasus
- b. Teror dan pengancaman: 2 kasus
- c. Penyerangan terhadap anggota KPPS: 1 kasus
- d. Penculikan/ penyanderaan jurkam dan Polri: 2 kasus
- e. Pelemparan granat terhadap jurkam, rumah pejabat daerah dan rumah elit partai: 3 kasus
- f. Pemukulan/penganiayaan terhadap petugas penyelenggara Pemilu dan linmas: 4 kasus
- g. Pengrusakan kantor KPU dan Pemerintah: 3 kasus
- h. Pembakaran gudang logistik dan kantor KPU: 2 kasus

2. Pelanggaran Pemilu Legislatif 2009

Pada Pemilu Legislatif tahun 2009, telah terjadi berbagai pelanggaran Pemilu yaitu sebanyak 682 kasus. Dari jumlah kasus tersebut, telah diselesaikan sebanyak 423 kasus (P21) dan dihentikan penyidikannya sejumlah 259 kasus (SP3). Adapun perincian kasus pelanggaran Pemilu legislatif tersebut meliputi:

- a. Pemalsuan dokumen: 26 kasus
- b. Berikan keterangan tidak benar untuk data pemilih: 4 kasus
- c. Tidak berikan salinan berita acara pungut hitung suara: 5 kasus
- d. Halangi orang lakukan haknya: 5 kasus
- e. Sebabkan orang lain hilang hak pilih: 8 kasus
- f. Laksanakan pungut suara dua kali: 23 kasus
- g. Beri uang saat pungut suara: 19 kasus
- h. Tidak menjaga, amankan kotak suara: 10 kasus
- i. Mengaku diri sebagai orang lain: 38 kasus
- j. Sebabkan surat suara tak bernilai : 35 kasus
- k. Perusakan alat kampanye : 79 kasus
- l. Kampanye diluar jadwal : 71 kasus
- m. Kampanye gunakan fasilitas pemerintah: 95 kasus

---

<sup>87</sup> Kapolri, *Op.cit.*, hlm.2-4

- n. Money politic: 191 kasus
  - o. Lain-lain: 73 kasus
3. Pelanggaran Pemilu Presiden/Wapres.
- Jumlah pelanggaran yang terjadi selama Pemilu Presiden/Wapres adalah sebanyak 51 kasus, dengan perincian 26 kasus selesai disidik, dan 25 kasus dihentikan penyidikannya. Adapun perincian kasus pelanggaran Pemilu Presiden/Wapres sebagai berikut:
- a. Sebabkan orang lain hilang hak pilih: 3 kasus
  - b. Rusak alat raga kampanye: 4 kasus
  - c. Pejabat BUMN ikut pelaksanaan kampanye: 2 kasus
  - d. Lakukan giat yang mengganggu tertib pungut suara: 4 kasus
  - e. KPPS tidak berikan berita acara hitung suara: 2 kasus
  - f. Halangi orang lakukan haknya: 5 kasus
  - g. Merubah berita acara hasil pungut suara: 1 kasus
  - h. Sebabkan rusak/hilang berita acara pungut suara: 1 kasus
  - i. Memberikan suara lebih dari satu kali: 11 kasus
  - j. Mengaku dirinya sebagai orang lain: 8 kasus
  - k. Janjikan beri uang/materi saat pungut suara: 1 kasus
  - l. Langgar larangan kampanye: 6 kasus
  - m. Janjikan beri uang/materi pada peserta kampanye: 1 kasus
  - n. Kampanye diluar jadwal : 2 kasus
  - o. Buat keputusan yang untung/rugikan pasangan calon: 2 kasus
  - p. Menambah/kurangi daftar pemilih : 2 kasus
  - q. Lain-lain: 1 kasus

Sementara itu pada Pemilu yang diselenggarakan pada tahun 2014 diperoleh data mengenai Kasus Tindak Pidana Pemilu Yang Diterima Polri dari Bawaslu dan Panwaslu, dan Kategori tindak pidana Pemilu yang paling menonjol, sebagaimana disajikan dalam tabel di bawah ini.

Tabel  
Jumlah Kasus Tindak Pidana Pemilu Yang Diterima Polri dari Bawaslu dan  
Panwaslu

Kasus pada tahapan:	Jumlah Kasus
kasus sebelum kampanye	53
kasus masa kampanye	50
masa tenang	42
masa pemungutan dan penghitungan suara	170
Total Jumlah Kasus	315

Data terhitung sampai dengan tanggal 12 Mei 2014<sup>88</sup>

Tabel  
Kategori tindak pidana Pemilu yang paling menonjol

Tindak Pidana	Jumlah Kasus
Politik Uang	81
coblos lebih dari satu TPS	46
penggelembungan suara	28
coblos dengan identitas lain	83
kampanye di luar jadwal	20
Total Jumlah Kasus	315

Data terhitung sampai dengan tanggal 12 Mei 2014<sup>89</sup>

Terhadap tindak pidana Pemilu tersebut di atas, maka Polri menghentikan Penyidikan atas 15 perkara, sebagaimana dinyatakan bahwa:

“Polri mengeluarkan Surat Penghentian Penyidikan Perkara (SP3) terhadap 15 perkara tindak pidana Pemilihan Umum (Pemilu) 2014. Berbagai faktor menjadi penyebab Polri mesti menghentikan penyidikan perkara, antara lain perkara yang dilaporkan ke penyidik Polri tidak termasuk dalam kategori pelanggaran tindak pidana pemilu. Demikian disampaikan Kepala Bagian Penerangan Umum (Kabag Penum) Kombes Pol Agus Rianto kepada wartawan di Gedung Mabes Polri, Senin (14/4). “15 lainnya kita hentikan atau SP3,” ujarnya. Secara umum, kata Agus, kasus yang diterima penyidik tindak pidana pemilu dari Polri dilakukan sebelum masa kampanye. Faktor lainnya adalah kasus yang ditangani telah kadaluarsa. Pasalnya, penanganan kasus tindak pidana pemilu terbatas oleh waktu sejak dilaporkan. Sebagaimana diketahui, waktu yang dimiliki penyidik untuk menindaklanjuti sebuah laporan kasus tindak pidana pemilu hanyalah 14 hari. Sebagaimana dalam Pasal 261 ayat (1)

---

<sup>88</sup> Sumber: Keterangan Asisten Operasi Kepolisian RI Irjen. Arif Yunadi dalam Rapat Dengar Pendapat Antara Komite I Dewan Perwakilan Daerah (DPD) RI dan para pimpinan Bawaslu RI tanggal 13 Mei 2014 terkait kinerja tugas pengawasan selama proses Pemilu legislatif 2014. dalam <http://www.bawaslu.go.id/component/content/article/1-berita/443-bawaslu-sampaikan-laporan-pengawasan-ke-dpd-ri.html>.

<sup>89</sup> Sumber: Keterangan Asisten Operasi Kepolisian RI Irjen. Arif Yunadi dalam Rapat Dengar Pendapat Antara Komite I Dewan Perwakilan Daerah (DPD) RI dan para pimpinan Bawaslu RI tanggal 13 Mei 2014 terkait kinerja tugas pengawasan selama proses Pemilu legislatif 2014. dalam <http://www.bawaslu.go.id/component/content/article/1-berita/443-bawaslu-sampaikan-laporan-pengawasan-ke-dpd-ri.html>.

UU No.8 Tahun 2012 tentang Pemilu Legislatif dan DPD menyebutkan, *“Penyidik Kepolisian Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama empat belas hari sejak diterimanya laporan”*. Selain itu, kata Agus, penyebab diterbitkannya SP3 lantaran terdapat cacat formil. Namun terkait cacat formil masih dikomunikasikan antara penyidik dengan Bawaslu. *“Tapi mayoritas kadaluarsa,”* imbuhnya.<sup>90</sup>

Berdasarkan uraian di atas, maka pada prinsipnya peran Polri dalam Sentra Gakkumdu telah berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, meskipun pada kenyataannya masih terdapat perbedaan pandangan mengenai aspek hukum pidana dari perbuatan-perbuatan yang dapat dikategorikan sebagai tindak pidana Pemilu.

Mengacu kepada Pedoman Penyidikan Tindak Pidana yang diterbitkan oleh Polri, maka pembahasan terhadap laporan atau temuan dugaan tindak pidana Pemilu pada Sentra Gakkumdu adalah sebagai berikut:<sup>91</sup>

- a. Pembahasan dalam Sentra Gakkumdu dipimpin oleh anggota Sentra Gakkumdu yang berasal dari unsur Pengawas Pemilu.
- b. Pimpinan membuka rapat pembahasan dan menyampaikan materi laporan atau temuan dugaan Tindak Pidana Pemilu.
- c. Peserta rapat pembahasan memberikan saran dan pendapat terhadap materi yang disampaikan, antara lain:
  - 1) terpenuhinya syarat formil dan syarat materiil terhadap laporan atau temuan sesuai dengan Peraturan Badan Pengawas Pemilu.
    - a. Syarat formil, meliputi:
      - pihak yang berhak melaporkan;
      - waktu pelaporan tidak melebihi ketentuan batas waktu; dan
      - keabsahan laporan pelanggaran.
    - b. Syarat materiil, meliputi:
      - identitas pelapor;
      - nama dan alamat terlapor;
      - peristiwa dan uraian kejadian;
      - saksi-saksi yang mengetahui peristiwa tersebut;

---

<sup>90</sup> hukumonline, “Polri Stop Penyidikan 15 Perkara Tindak Pidana Pemilu: Salah satu penyebab diterbitkannya SP3 lantaran terdapat cacat formil, Senin, 14 April 2014 dalam <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt534bb9ca4564d/polri-stop-penyidikan-15-perkara-tindak-pidana-pemilu>

<sup>91</sup> Polri, Pedoman Penyidikan Tindak Pidana Pemilu, *Op.cit.*, hlm.122-123



- barang bukti yang mungkin diperoleh atau diketahui; dan
  - cara mendapatkan barang bukti yang diserahkan (khusus untuk Pemilu Kepala Daerah Provinsi atau Kabupaten/Kota).
- 2) menentukan pasal yang diterapkan; dan
  - 3) pemenuhan unsur-unsur tindak pidana Pemilu.
- d. Pelaksanaan keseluruhan rapat pembahasan dicatat dan diarsipkan oleh Staf Sekretariat Sentra Gakkumdu.
  - e. Rapat pembahasan disimpulkan berdasarkan kesepakatan bersama dari seluruh unsur Sentra Gakkumdu.

Kesimpulan dari rapat pembahasan Sentra Gakkumdu dapat berupa:

- 1) Laporan atau Temuan bukan merupakan dugaan Tindak Pidana Pemilu;
- 2) Laporan atau Temuan merupakan dugaan Tindak Pidana Pemilu namun perlu dilengkapi dengan syarat formil dan/atau syarat materiil; atau
- 3) Laporan atau Temuan merupakan dugaan Tindak Pidana Pemilu.

Peran Polri di Sentra Gakkumdu dalam rangka penanganan tindak pidana Pemilu pada dasarnya merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari penegakan hukum pidana terhadap tindak pidana Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012. Namun demikian pelaksanaan tugas dimaksud didasarkan pada mekanisme penanganan dan penyelesaian tindak pidana Pemilu melalui Sentra Gakkumdu, di mana penanganan terhadap tindak pidana Pemilu oleh Polri didasarkan pada adanya laporan dari Bawaslu.

Secara teoritis dan konseptual, maka aspek penegakan hukum pidana dari peran Polri tersebut di atas merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pelaksanaan kebijakan perlindungan masyarakat khususnya dalam hal penanggulangan terhadap tindak pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012. Hal demikian didasarkan pada pendapat, bahwa:

Salah satu upaya menanggulangi kriminalitas, sebagai suatu gejala sosial (kemasyarakatan), adalah dengan cara pelaksanaan peraturan perundang-undangan pidana oleh sistem peradilan pidana (*Criminal Justice System*) yang dibentuk negara. Sistem Peradilan Pidana bukanlah satu-satunya upaya, karena disamping itu negara (masyarakat) dapat pula berusaha

melalui upaya-upaya sosial, seperti dalam bidang pendidikan, perbaikan taraf hidup anggota masyarakat yang tergolong ekonomi lemah....<sup>92</sup>

Secara operasional, maka penegakan hukum terhadap tindak pidana Pemilu yang dilaksanakan melalui sarana penal sebagai “upaya penanggulangan kejahatan yang lebih menitikberatkan pada sifat “represif” (penindasan/pemberantasan/penumpasan) sesudah kejahatan itu terjadi. Lazimnya dilakukan melalui perumusan norma-norma hukum pidana yang didalamnya terkandung adanya unsur substansif, struktural, dan kultural masyarakat dimana sistem hukum pidana itu dilakukan”.<sup>93</sup> Sedangkan yang dimaksud dengan penegakan hukum melalui sarana non penal adalah upaya penanggulangan kejahatan yang lebih menitikberatkan pada sifat “preventif” (pencegahan atau penangkalan atau pengendalian) sebelum kejahatan terjadi. Upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur “non penal” lebih bersifat tindakan pencegahan untuk terjadinya kejahatan, oleh karena itu sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Faktor-faktor kondusif itu antara lain berpusat pada masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung ataupun tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuhsuburkan kejahatan.

Namun demikian, peran Polri di Sentra Gakkumdu dalam rangka penanganan tindak pidana Pemilu didasarkan pada proses penanganan tindak pidana Pemilu melalui proses: “Pengawas pemilu dan Sistem Peradilan Pidana (Polisi – Jaksa – Pengadilan)”.<sup>94</sup> Mengenai hal ini terdapat pendapat, bahwa:

Sebelum disidik polisi, laporan diproses oleh pengawas pemilu, tetapi di kepolisian pemeriksaan seringkali diulang dari awal. Bahkan terkadang format laporan dari pengawas Pemilu tidak diterima (karena polisi memiliki format tersendiri). Selain meneruskan laporan yang diterima dari masyarakat, pengawas Pemilu juga melaporkan sendiri dugaan tindak pidana Pemilu yang diketahuinya.

Oleh karena itu, pengawas Pemilu seringkali diperiksa sebagai saksi pelapor sehingga sering menyulitkan posisi pengawas Pemilu sendiri. Pada beberapa kasus pengawas Pemilu yang melaporkan atau meneruskan laporan dari warga kepada polisi justru dijadikan tersangka kasus pencemaran nama baik. Banyak kasus yang terhenti karena terjadi beda

---

<sup>92</sup>Mardjono Reksodiputro, “Menuju pada Satu Kebijakan Kriminal (Lembaga Pra penuntutan sebagai “ruang komunikasi”)” dalam Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana, Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, 1999, hlm. 92

<sup>93</sup>Muladi., *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: UNDIP, 1995, hlm.8

<sup>94</sup>Topo Santoso, dkk, *Penegakan Hukum Pemilu Praktik Pemilu 2004, Kajian Pemilu 2009-2014*, Jakarta: Perludem, September 2006, hlm.106-109

persepsi antara pengawas Pemilu dengan polisi ataupun kasus yang tidak bisa ditangani karena dianggap sudah kedaluwarsa.

Mengacu pada beberapa kasus sebagaimana dinyatakan dalam pendapat tersebut di atas, maka ada pendapat bahwa:<sup>95</sup>

Ke depan sebaiknya laporan tindak pidana Pemilu disampaikan langsung oleh pihak yang dirugikan atau warga negara kepada polisi, tanpa melalui pengawas Pemilu. Selain mempersingkat proses perkara pidana dan menghindari masa kedaluwarsa, juga agar berbagai pihak (warga negara, pemantau, dan kandidat/tim kampanye/saksi) dapat lebih proaktif mengawasi Pemilu dan melaporkan tindak pidana Pemilu kepada polisi.

Demi efektivitas penyelidikan dan penyidikan perkara tindak pidana Pemilu, sebaiknya dibentuk unit khusus polisi yang dilatih menangani tindak pidana Pemilu. Sebab, penanganan tindak pidana Pemilu, selain membutuhkan pengetahuan umum mengenai tindak pidana, juga perlu pengetahuan khusus karena Pemilu merupakan proses politik di mana berbagai modus tindak pidana Pemilu sangat tersamar atau sangat rumit, misalnya politik uang yang dilakukan dengan modus sumbangan, santunan, hadiah lomba, potongan harga, kenaikan gaji, atau kecurangan dalam melaporkan perolehan dana kampanye.

Dari polisi berkas perkara diserahkan pada jaksa. Diharapkan juga dibentuk unit khusus jaksa yang menangani perkara pidana Pemilu. Pertimbangannya, sebagaimana dalam proses penyidikan, jaksa untuk perkara pidana Pemilu juga perlu pembekalan pengetahuan seputar Pemilu. Perkara tindak pidana Pemilu bermuara di pengadilan yang akan menyelesaikan perkara tersebut sesuai waktu yang ditentukan.

Di sini juga diharapkan ada hakim khusus yang menangani tindak pidana Pemilu karena dalam memberikan pertimbangan dan putusan menyangkut tindak pidana Pemilu dibutuhkan pengetahuan yang luas mengenai hukum dan proses Pemilu. Jauh-jauh hari diharapkan hakim sudah mempelajari hukum dan proses Pemilu serta kasus-kasus tindak pidana Pemilu yang pernah ada sebelumnya. Memang pada Pemilu 1999 maupun Pemilu 2004 sudah ada surat dari MA agar setiap pengadilan menetapkan hakim-hakim yang akan menyidangkan perkara pidana Pemilu. Namun hal itu perlu diikuti pembekalan yang mendalam mengenai hukum dan proses Pemilu serta penyelesaian tindak pidana Pemilu, buat para hakim yang telah ditetapkan untuk menyidangkan perkara pidana Pemilu.

---

<sup>95</sup> *Ibid.*

Untuk meningkatkan efektivitas penyelesaian tindak pidana Pemilu, butuh keterpaduan dalam sistem peradilan pidana. Seluruh komponen dalam sistem ini – selain menguasai pengetahuan dan *skill* hukum pada umumnya – mesti menguasai hukum dan proses Pemilu. Dengan demikian komponen yang bekerja dalam sistem peradilan pidana khusus untuk menangani tindak pidana Pemilu ini adalah: pertama, polisi (yakni tim khusus yang menangani tindak pidana Pemilu); kedua, jaksa (yakni tim khusus yang menangani tindak pidana Pemilu); dan ketiga, pengadilan (yakni hakim-hakim khusus yang menangani tindak pidana Pemilu).

Sementara itu, dari aspek teoritis dan konsepsional mengenai efektivitas suatu ketentuan hukum dalam suatu perundang-undangan dalam hubungannya dengan penegakan hukum, tidak terlepas dari peranan penegak hukum, di samping taraf kepatuhan masyarakat terhadap hukum. Sebagaimana dinyatakan bahwa:<sup>96</sup>

"Derajat efektivitas suatu hukum ditentukan antara lain oleh taraf kepatuhan masyarakat terhadap hukum, termasuk para penegak hukumnya. Sehingga dikenal suatu asumsi, bahwa: taraf kepatuhan hukum yang tinggi merupakan suatu indikator berfungsinya suatu sistem hukum. Dan berfungsinya hukum merupakan pertanda bahwa hukum tersebut telah mencapai tujuan hukum, yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup."

Oleh karena itu efektivitas hukum diperlukan sebagai suatu perwujudan dari fungsi hukum sebagaimana dinyatakan Soerjono Soekanto, bahwa: "Sebagai sarana kontrol sosial maka hukum bertugas untuk menjaga agar masyarakat tetap dapat berada di dalam pola-pola tingkah laku yang telah diterima olehnya".<sup>97</sup>

Berkenaan dengan peran Polri sebagai penegak hukum dalam rangka penegakan hukum terhadap Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 melalui Sentra Gakkumdu tidak terlepas dari kedudukan Polri dalam proses penanganan tindak pidana pemilu. Hal tersebut dilandasi oleh pendapat bahwa:<sup>98</sup>

Secara sosiologis, maka setiap penegak hukum tersebut mempunyai kedudukan ("status") dan peranan ("role"). Kedudukan (sosial) merupakan posisi tertentu di dalam struktur kemasyarakatan, yang mungkin tinggi, sedang-sedang saja atau rendah. Kedudukan tersebut sebenarnya merupakan suatu wadah, yang isinya adalah hak-hak dan kewajiban-kewajiban tertentu. Hak-hak

---

<sup>96</sup> Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta: CV Rajawali, 1983, hlm.62

<sup>97</sup> *Ibid*, hlm. 58

<sup>98</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali, 1986, hlm.13

dan kewajiban-kewajiban tertentu tadi merupakan peranan atau "role". Oleh karena itu, maka seseorang yang mempunyai kedudukan tertentu, lazimnya dinamakan pemegang peranan ("role occupant"). Suatu hak sebenarnya merupakan wewenang untuk berbuat atau tidak berbuat, sedangkan kewajiban adalah beban atau tugas.

Dengan demikian, peran ideal Polri dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana belum sepenuhnya terwujud dalam hubungannya dengan fungsi dan tugas Polri sebagai penegak hukum pada umumnya. Sementara itu peran yang dipersepsikan dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana sudah sesuai dengan ketentuan hukum yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 yang menempatkan Polri sebagai lembaga penindak lanjut laporan pelanggaran tindak pidana Pemilu dengan sepenuhnya menggunakan status dan kedudukan Polri dalam kelembagaan Gakkumdu. Kemudian yang senyatanya dari Polri dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana Pemilu telah dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan terkait dengan kewenangan Polri sebagai penegak hukum, dalam hal ini penolakan laporan pelanggaran tindak pidana Pemilu yang berasal selain dari bawaslu, dan juga penghentian penyidikan (SP3) disebabkan oleh tidak terdapatnya bukti permulaan dan alat bukti atas terjadinya suatu tindak pidana Pemilu.

## Daftar Pustaka

- Bareskrim Polri, *Pedoman Penyidikan Tindak Pidana Pemilu*, Jakarta, 2013
- Endang Wihdatiningtyas, "Sinergi Kepolisian, Kejaksaan, dan Bawaslu Jilid II dalam Pidana Pemilu", Buletin Bawaslu, Edisi 11, November 2013
- Harsya W Bachtiar, "Sejarah Kepolisian" dalam Mardjono Reksodiputro, "Ilmu Kepolisian dan Perkembangannya di Indonesia", Jurnal Polisi Indonesia 7, Juli 2005.
- <http://www.bawaslu.go.id/component/content/article/1-berita/443-bawaslu-sampaikan-laporan-pengawasan-ke-dpd-ri.html>.
- <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt534bb9ca4564d/polri-stop-penyidikan-15-perkara-tindak-pidana-pemilu>
- Kapolri, "Kesiapan Polri Dalam Menjaga Kamtibmas Pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD TAHUN 2014" dalam *Rakornas Pemantapan Pemilu DPR, DPD dan DPRD 2014*, bertempat di JHCC Senayan Jakarta, 11 Februari 2014
- Mardjono Reksodiputro, "Menuju pada Satu Kebijakan Kriminal (Lembaga Pra penuntutan sebagai "ruang komunikasi")" dalam Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana, Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, 1999
- Muladi., *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: UNDIP, 1995
- Pedoman Penyidikan Tindak Pidana Pemilu, Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia Badan Reserse Kriminal, Pedoman Penyidikan Tindak Pidana Pemilu, Jakarta 13 Mei 2013
- Polri, *Pedoman Penyidikan Tindak Pidana Pemilu*, Jakarta: Markas Besar Kepolisian Republik Indonesia Badan Reserse Kriminal, 2013
- Purnomo S. Pringgodigdo, *SOP Sentra Gakkumdu dan Tantangannya*, Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional
- Purnomo S. Pringgodigdo, *SOP Sentra Gakkumdu dan Tantangannya*, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, dalam [http://www.reformasihukum.org/ID/file/politik\\_pemilu/SOP%20Sentra%20Gakkumdu%20dan%20Tantangannya.pdf](http://www.reformasihukum.org/ID/file/politik_pemilu/SOP%20Sentra%20Gakkumdu%20dan%20Tantangannya.pdf)
- Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali, 1986
- Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta: CV Rajawali, 1983
- Standar Operasional Prosedur Tentang Pola Penanganan Tindak Pidana Pemilu Pada Sentra Penegakan Hukum Terpadu, Nota Kesepakatan Bersama tentang Sentra Gakkumdu dengan Nomor 01/NKB/BAWASLU//2013, Nomor B/02/I/2013, Nomor KEP005/A/ JA/01/2013 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu.

Topo Santoso, dkk, *Penegakan Hukum Pemilu Praktik Pemilu 2004, Kajian Pemilu 2009-2014*, Jakarta: Perludem, September 2006

## PENGATURAN KETENTUAN PIDANA DALAM UNDANG-UNDANG PEMILIHAN UMUM

### A. Pendahuluan

#### 1. Latar Belakang

Pada umumnya, penegakan hukum secara konkret adalah berlakunya hukum positif dalam praktek sebagaimana seharusnya ditaati. Oleh karena itu, memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti “memutuskan perkara dengan menerapkan hukum dan menemukan hukum *in concreto* dalam mempertahankan dan menjamin ditaatinya hukum materiil dengan menggunakan prosedural yang ditetapkan oleh hukum formil”.<sup>99</sup>

Secara lebih khusus dilihat dari aspek keberadaan hukum pidana, maka penegakan hukum merupakan “bagian dari kebijakan penanggulangan kejahatan atau politik kriminal yang bertujuan kepada perlindungan masyarakat sehingga nantinya tercapai tujuan utama yaitu kesejahteraan masyarakat”.<sup>100</sup> Untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat tersebut maka suatu negara harus merumuskan suatu kebijakan sosial (*social policy*) yang berbentuk “kebijakan kesejahteraan masyarakat (*social welfare policy*) dan kebijakan perlindungan masyarakat (*social defence policy*)”.<sup>101</sup>

Kebijakan perlindungan masyarakat dapat diwujudkan dalam bentuk kebijakan kriminal (*criminal policy*). Kebijakan kriminal (*criminal policy*) dapat dilakukan dengan penegakan hukum pidana (sarana penal) dan sarana lain bukan pidana (non penal). Sementara itu dalam konteks penanggulangan kejahatan ini Mardjono Reksodiputro juga mengemukakan bahwa: “Salah satu upaya menanggulangi kriminalitas, sebagai suatu gejala sosial (kemasyarakatan), adalah dengan cara pelaksanaan peraturan perundang-undangan pidana oleh sistem peradilan pidana (*Criminal Justice System*) yang dibentuk negara. Sistem Peradilan Pidana bukanlah satu-satunya upaya, karena disamping itu negara (masyarakat) dapat pula berusaha melalui upaya-upaya sosial, seperti dalam bidang pendidikan, perbaikan taraf hidup anggota masyarakat yang tergolong ekonomi lemah....”<sup>102</sup>

Dengan demikian, penegakan hukum secara operasional dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu: pertama, melalui sarana penal dan kedua melalui sarana non penal. Penegakan hukum melalui sarana penal dapat diartikan sebagai “upaya penanggulangan kejahatan yang lebih menitikberatkan pada sifat “represif”

---

<sup>99</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: UII Press, Cetakan Kedua, 2003, hlm. 229

<sup>100</sup> Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: UNDIP, 1995, hlm. 8

<sup>101</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996, hlm. 27

<sup>102</sup> Mardjono Reksodiputro, “Menuju pada Satu Kebijakan Kriminal (Lembaga Pra penuntutan sebagai “ruang komunikasi”)” dalam Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana, Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, 1999, hlm. 92



(penindasan/pemberantasan /penumpasan) sesudah kejahatan itu terjadi. Lazimnya dilakukan melalui perumusan norma-norma hukum pidana yang didalamnya terkandung adanya unsur substansif, struktural, dan kultural masyarakat dimana sistem hukum pidana itu dilakukan”.<sup>103</sup> Sedangkan yang dimaksud dengan penegakan hukum melalui sarana non penal adalah upaya penanggulangan kejahatan yang lebih menitikberatkan pada sifat “preventif” (pencegahan atau penangkalan atau pengendalian) sebelum kejahatan terjadi. Upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur “non penal” lebih bersifat tindakan pencegahan untuk terjadinya kejahatan, oleh karena itu sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Faktor-faktor kondusif itu antara lain berpusat pada masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung ataupun tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuhsuburkan kejahatan.

Begitu pula halnya dengan pelaksanaan Pemilihan Umum (selanjutnya disingkat Pemilu) sarat dengan penggunaan sarana hukum pidana melalui pengaturan ketentuan pidana di dalam peraturan perundang-undangan Pemilu, di antaranya dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

## **2. Permasalahan**

Ketentuan pidana yang berhubungan dengan pengaturan hukum mengenai Pemilu dimuat dalam Pasal 488 sampai dengan Pasal 554 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Keberadaan pasal-pasal ketentuan pidana tersebut sebagai salah satu penegasan terhadap adanya penegakan hukum pidana di bidang tindak pidana yang berhubungan dengan Pemilu. Hal ini dapat dikatakan dikarenakan adanya penggunaan istilah tindak pidana pemilu di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, sebagaimana dipergunakan dalam Buku Kelima berjudul “Tindak Pidana Pemilu” dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Sementara itu di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tidak terdapat ketentuan mengenai apa yang dimaksud dengan tindak pidana Pemilu, di mana hal ini mempunyai perbedaan dengan ketegasan dari undang-undang pemilu sebelumnya yang menegaskan pengertian dari apa yang dimaksud dengan tindak pidana Pemilu, di antaranya di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Berdasarkan uraian di atas, masalah yang menjadi fokus penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut :

- a. Bagaimana aspek hukum pidana dalam perundang-undangan di bidang Pemilu?
- b. Bagaimana pengaturan hukum mengenai ketentuan pidana sebagaimana terdapat dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dalam hubungannya

---

<sup>103</sup>Muladi., *Loc.cit*

dengan penegakan hukum pidana dalam perundang-undangan di bidang Pemilu?

### 3. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum doktrinal atau normatif atau sering disebut “penelitian hukum kepustakaan.”<sup>104</sup> Menurut Soetandyo Wignjosebroto dalam Sulistyowati Irianto dan Sidharta, bahwa: “Penelitian hukum yang doktrinal bekerja untuk menemukan jawaban yang benar dengan pembuktian kebenaran yang dicari di atau dari preskripsi hukum yang tertulis di kitab undang-undang atau kitab agama (tergantung keyakinan yang dianut) berikut ajaran atau doktrin yang mendasarinya, sedangkan penelitian hukum yang nondoktrinal bekerja untuk menemukan jawaban yang benar dengan pembuktian kebenaran yang dicari di atau dari fakta sosial yang bermakna hukum sebagaimana yang tersimak dalam kehidupan sehari-hari atau yang telah terinterpretasi dan menjadi bagian dari makna yang hidup di lingkungan suatu masyarakat tertentu.”<sup>105</sup>

Sementara itu, pendekatan penelitian yang dipergunakan penulis dalam melakukan penelitian ini, bertitik tolak dari pendekatan yang dapat dipergunakan dalam melakukan penelitian hukum normatif, dalam hal ini pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yang digunakan untuk meneliti, mendalami, dan menelaah berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengaturan hukum mengenai ketentuan pidana dalam perundang-undangan Pemilu.

## B. Pembahasan

### 1. Penegakan Hukum Dengan Sanksi Pidana

Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa “penegakan hukum (*law enforcement*) adalah bagian dari sistem hukum. Tanpa penegakan hukum maka kaedah-kaedah hukum materiil niscaya menjadi tumpukan kertas saja dan negara hukum yang didambakan hanya menjadi impian belaka”.<sup>106</sup> Sebagai bagian dari sistem hukum, maka penegakan hukum sangat berkaitan dengan unsur-unsur sistem hukum yang terdiri dari “struktur hukum (*legal structure*),

---

<sup>104</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2007, hlm. 23.

<sup>105</sup> Sulistyowati Irianto dan Sidharta, *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2011, hlm. 121.

<sup>106</sup> Lawrence M Friedman dalam HM. Lacia Marzuki, *Membangun Sistem Penegakan Hukum yang Akuntabel*, disampaikan pada Seminar Nasional, bertema Arah dan Kebijakan Hukum Pemerintah Baru, magister Hukum Bisnis dan Kenegaraan, Yogyakarta: Pasca Sarjana Universitas Gajah Mada, 15 Januari 2005

materi hukum (*legal substance*), dan budaya hukum (*legal culture*) dalam sebuah masyarakat".<sup>107</sup>

Pertanyaan mendasar yang penting adalah dilihat sebagai suatu masalah kebijakan apakah penanggulangan, pencegahan, dan pengendalian kejahatan harus dilakukan dengan menggunakan sanksi pidana. Itulah sebabnya ada pula pemikiran yang berusaha untuk menghapuskan pidana dan ppidanaan dalam penanggulangan kejahatan.

Sehubungan dengan masalah ini, menurut Roeslan Saleh sebagaimana dikemukakan oleh Muladi dan Barda Nawawi Arief, bahwa ada tiga alasan mengenai perlunya pidana dan hukum pidana dalam penanggulangan kejahatan yang pada intinya sebagai berikut :<sup>108</sup>

- a. Perlu tidaknya hukum pidana tidak terletak pada persoalan tujuan-tujuan yang hendak dicapai, tetapi terletak pada persoalan seberapa jauh untuk mencapai tujuan itu boleh menggunakan paksaan, persoalannya bukan terletak pada hasil yang akan dicapai, tetapi dalam pertimbangan antara nilai dari hasil itu dan nilai dari batas-batas kebebasan pribadi masing-masing.
- d. Ada usaha-usaha perbaikan perawatan yang tidak mempunyai arti sama sekali bagi si terhukum dan disamping itu harus tetap ada suatu reaksi atas pelanggaran-pelanggaran norma yang telah dilakukannya itu dan tidaklah dapat dibiarkan begitu saja.
- e. Pengaruh pidana atas hukum pidana bukan semata-mata ditujukan pada si penjahat, tetapi juga untuk mempengaruhi orang yang tidak jahat yaitu warga masyarakat yang mentaati norma-norma masyarakat.

Dengan demikian nampak bahwa prevensi khusus dan prevensi umum menjadi pertimbangan utama. Di sisi lain ada pertimbangan nilai yaitu keseimbangan antara nilai dari hasil perbuatan yang dikenakan pidana dengan biaya yang dikeluarkan. Sehubungan dengan hal ini maka Muladi dan Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa Roeslan Saleh tetap mempertahankan hukum dan hukum pidana dilihat dari sudut politik kriminal dan dari sudut tujuan, fungsi dan pengaruh dari hukum pidana itu sendiri, dengan istilah "masih adanya dasar susila dari hukum pidana".

Penggunaan upaya hukum, termasuk hukum pidana, sebagai salah satu upaya untuk mengatasi masalah sosial termasuk dalam bidang kebijakan penegakan hukum. Disamping itu karena tujuannya adalah untuk mencapai

---

<sup>107</sup> Lawrence M. Friedman, *American law*, New York: W.W. Norton and Company, 1984, hlm. 5-6

<sup>108</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung: Alumni, 1998, hlm.152-153

kesejahteraan masyarakat pada umumnya, maka kebijakan penegakkan hukum itupun termasuk dalam bidang kebijakan sosial, yaitu “segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Sebagai suatu masalah yang termasuk masalah kebijakan, maka penggunaan (hukum) pidana sebenarnya tidak merupakan suatu keharusan”.<sup>109</sup>

Menurut H.L. Packer dalam bukunya “*The Limits of Criminal Sanction*”, sebagaimana dikemukakan oleh Muladi dan Barda Nawawi Arief, bahwa:

- a. Sanksi pidana sangatlah diperlukan; kita tidak dapat hidup, sekarang maupun di masa yang akan datang, tanpa pidana (*the criminal sanction is indispensable; we could not, now or in the foreseeable future, get along without it*).
- d. Sanksi pidana merupakan alat atau sarana terbaik yang tersedia, yang kita miliki untuk menghadapi kejahatan-kejahatan atau bahaya besar dan segera serta untuk menghadapi ancaman-ancaman dari bahaya (*the criminal sanction is the best available device we have for dealing with gross and immediate harms and threats of harm*).
- e. Sanksi pidana suatu ketika merupakan penjamin yang utama/terbaik dan suatu ketika merupakan pengancam yang utama dari kebebasan manusia. Ia merupakan penjamin apabila digunakan secara hemat cermat dan secara manusiawi; ia merupakan pengancam apabila digunakan secara sembarangan dan secara paksa (*the criminal sanction is at one time guarantor and at another time threatener of human freedom. Used providently and humanely, it is guarantor; used indiscriminately and coercively, it is threatener*).<sup>110</sup>

Tidak ada absolutisme dalam bidang kebijakan, karena pada hakekatnya dalam masalah kebijakan orang dihadapkan pada masalah penilaian dan pemilihan dari berbagai macam alternatif. Dengan demikian masalah pengendalian atau penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana, bukan hanya merupakan problem sosial seperti dikemukakan Packer di atas, tetapi juga merupakan masalah kebijakan (*the problem of policy*).

Berkenaan dengan kebijakan penegakan hukum pidana maka penyidikan tindak pidana merupakan bagian tak terpisahkan dari sistem peradilan pidana, sebagaimana dinyatakan oleh Barda Nawawi Arief, bahwa Sistem Peradilan Pidana pada hakikatnya merupakan “sistem kekuasaan menegakkan hukum

---

<sup>109</sup> *Ibid.*, hlm.19

<sup>110</sup> *Ibid.*, hlm.155-156

pidana” atau ”sistem kekuasaan kehakiman” di bidang hukum pidana, yang diwujudkan atau diimplementasikan dalam 4 (empat) sub sistem yaitu: <sup>111</sup>

5. Kekuasaan ”penyidikan” (oleh badan/lembaga penyidik)
6. Kekuasaan ”penuntutan” (oleh badan/lembaga penuntut umum)
7. Kekuasaan ”mengadili dan menjatuhkan putusan/pidana” (oleh badan pengadilan)
8. Kekuasaan ”pelaksanaan putusan pidana” (oleh badan/aparat pelaksana/eksekusi).

Oleh karena itu, sistem peradilan pidana pada dasarnya merupakan suatu proses penegakan hukum pidana, yaitu mulai dari tahap penyelidikan dan penyidikan oleh Polisi, tahap penuntutan oleh Jaksa Penuntut Umum, proses pemeriksaan di depan sidang pengadilan hingga proses pemyarakatan di Lembaga Pemyarakatan. Dengan demikian, sistem peradilan pidana sangat terkait dengan aturan hukum pidana, baik materil maupun formil, karena peraturan perundang-undangan pidana itu merupakan penegakan hukum pidana “*in abstracto*” yang akan diwujudkan dalam penegakan hukum pidana “*in concreto*” melalui sistem peradilan pidana.<sup>112</sup>

Hukum pidana dikenal sebagai *ultimum remidium* atau sebagai alat terakhir apabila usaha-usaha lain tidak bisa dilakukan. Oleh karena itu untuk menjatuhkan pidana, harus dipenuhi unsur-unsur tindak pidana yang terdapat dalam suatu Pasal. Salah satu unsur dalam suatu Pasal adalah sifat melawan hukum (*wederrechtelijke*) baik yang secara eksplisit maupun yang secara implisit ada dalam suatu Pasal. Meskipun adanya sifat melawan hukum yang implisit dan eksplisit dalam suatu Pasal masih dalam perdebatan, tetapi tidak disangsikan lagi bahwa unsur ini merupakan unsur yang harus ada atau mutlak dalam suatu tindak pidana agar si pelaku atau terdakwa dalam dilakukan penuntutan dan pembuktian di pengadilan.

Secara teoritik, menurut perspektif hukum pidana, umumnya para sarjana hukum menyatakan bahwa melawan hukum merupakan unsur-unsur dari tiap-tiap delik baik dinyatakan secara eksplisit atau tidak, tetapi tidak semua Pasal dalam KUHP mencantumkan unsur melawan hukum ini secara tertulis, hal ini disebabkan oleh beberapa hal, antara lain:<sup>113</sup>

- a. Bilamana dari rumus Undang-undang, perbuatan yang tercantum sudah sedemikian wajaat sifat melawan hukumnya sehingga tidak perlu dinyatakan secara eksplisit;

---

<sup>111</sup> Barda Nawawi Arief, *Kapita Selektu Hukum Pidana Tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2006, hlm.19-20.

<sup>112</sup> IGM Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi: Perspektif Tegaknya Keadilan Melawan Mafia Hukum*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010, hlm. 167

<sup>113</sup> Andi Zainal Abidin, *Asas-Asas Hukum Pidana (Bagian Pertama)*, Bandung: Alumni, 1987, hlm. 269-270.

- b. Perbuatan melawan hukum berarti bahwa perbuatan seseorang melanggar atau bertentangan dengan kaidah materiil yang berlaku baginya, oleh karena itu dengan sendirinya berarti bahwa memidana orang yang tidak melakukan perbuatan pidana adalah onzining, tidak masuk akal, sifat melawan hukumnya perbuatan merupakan salah satu syarat pemidanaan.

Dalam pembicaraan mengenai dasar atau alasan penghapusan pidana, yang meliputi alasan pembenar dan alasan pemaaf, sifat melawan hukum merupakan alasan pembenar, artinya jika alasan sifat melawan hukum dari suatu perbuatan hapus atau tidak terbukti maka terdakwa harus dibebaskan. Unsur sifat melawan hukum ini tidak hanya sifat melawan hukum yang bersifat formil (*formele wederrechtelijkheid*) maupun sifat melawan hukum yang materiil (*materiele wederrechtelijkheid*).

Para ahli hukum pidana telah membuat suatu pembagian dari tindakan-tindakan melawan hukum itu ke dalam dua macam "*onrecht*", yaitu yang mereka sebut "*criminal onrecht*" dan ke dalam apa yang mereka sebut "*policie onrecht*".<sup>114</sup> Maksud sebagai "*crimineel onrecht*" itu adalah setiap tindakan melawan hukum yang menurut sifatnya adalah bertentangan dengan "*rechtsorde*" atau "tertib hukum" dalam arti yang lebih luas daripada sekadar "kepentingan-kepentingan". Sedangkan yang dimaksudkan sebagai "*policie onrecht*" itu adalah setiap tindakan melawan hukum yang menurut sifatnya adalah bertentangan dengan "kepentingan-kepentingan yang terdapat dalam masyarakat."<sup>115</sup>

Pembagian yang dewasa ini dikenal sebagai pembagian di dalam tindakan-tindakan yang oleh para pembentuk dari Kitab Undang-undang Hukum Pidana kita telah disebut sebagai kejahatan-kejahatan (*misdrijven*) dan pelanggaran-pelanggaran (*overtredingen*).<sup>116</sup> Menurut van Hamel, bahwa: "pembagian dari tindak pidana menjadi tindak pidana "kejahatan" dan tindak pidana "pelanggaran" itu telah mendapat pengaruh dari pembagian dari tindak pidana yang disebut "*rechtsdelicten*" dan "*wetsdelicten*."<sup>117</sup>

Pengertian "*rechtsdelicten*" adalah delik-delik yang terdapat sejumlah tindakan-tindakan yang mengandung suatu "*onrecht*" hingga orang pada umumnya memandang bahwa pelaku-pelakunya itu memang pantas untuk dihukum, walaupun tindakan-tindakan tersebut oleh pembentuk undang-undang telah tidak dinyatakan sebagai tindakan-tindakan yang terlarang di dalam undang-undang, karena delik-delik semacam itu adalah bertentangan dengan

---

<sup>114</sup> Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Cetakan III, Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 1997, hlm.209

<sup>115</sup> *Ibid.*

<sup>116</sup> *Ibid.*, hlm. 210

<sup>117</sup> *Ibid.*, hlm. 211

hukum yang tidak tertulis. Sedangkan yang dimaksud dengan “*wetsdelicten*” itu adalah delik-delik yang memperoleh sifatnya sebagai tindakan-tindakan yang pantas untuk dihukum, oleh karena dinyatakan demikian di dalam peraturan-peraturan undang-undang.”<sup>118</sup>

## **C. PEMBAHASAN**

### **1. Aspek Hukum Pidana dalam Perundang-undangan Pemilu**

Sebelum keberlakuan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, telah terdapat undang-undang yang berkenaan dengan Pemilu, diantaranya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 yang menegaskan adanya pelanggaran dan kejahatan dari tindak pidana pemilu.

Tindak pidana pemilu berupa Pelanggaran diatur dalam Pasal 273 sampai dengan Pasal 291, sedangkan tindak pidana Pemilu yang digolongkan kejahatan diatur dalam Pasal 292 sampai dengan Pasal 321 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012.

#### **a. Tindak Pidana Pemilu Berupa Pelanggaran**

Bentuk pelanggaran tindak pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, terdapat dalam ketentuan pada pasal-pasal, yaitu : Pasal 273, Pasal 274, Pasal 275, Pasal 276, Pasal 277, Pasal 278, Pasal 279 Ayat (2), Pasal 280, Pasal 281, Pasal 282, Pasal 283, Pasal 284, Pasal 285, Pasal 286, Pasal 287, Pasal 288, Pasal 289 Ayat (2), Pasal 290, Pasal 291.

#### **b. Tindak Pidana Pemilu Berupa Kejahatan**

Bentuk kejahatan tindak pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, terdapat dalam ketentuan pada pasal-pasal, yaitu: Pasal 292, Pasal 293, Pasal 294, Pasal 295, Pasal 296, Pasal 297, Pasal 298, Pasal 299, Pasal 300, Pasal 301 Ayat (2), Pasal 301 Ayat (3), Pasal 302 Ayat (2), Pasal 303 Ayat (2), Pasal 304 Ayat (2), Pasal 305, Pasal 306, Pasal 307, Pasal 308, Pasal 309, Pasal 310, Pasal 311, Pasal 312, Pasal 313, Pasal 314, Pasal 315, Pasal 316, Pasal 317 Ayat (2), Pasal 318, Pasal 319, Pasal 320, Pasal 321.

Berdasarkan ketentuan pada pasal-pasal tersebut di atas, maka subjek hukum dari tindak pidana Pemilu dapat terdiri dan dikategorikan sebagai berikut:

- f. Kategori pertama adalah penyelenggara Pemilu yang terdiri dari anggota KPU, anggota KPU provinsi, anggota KPU Kabupaten/kota, anggota Bawaslu, anggota panwaslu provinsi, anggota panwaslu kabupaten/kota, anggota panwas Kecamatan dan petugas pelaksana lapangan lainnya.

---

<sup>118</sup> *Ibid.*, hlm. 210

- g. Kategori kedua adalah peserta Pemilu yang terdiri dari pengurus partai politik, calon anggota DPR, DPD, DPRD dan Tim Kampanye.
- h. Kategori ketiga adalah pejabat tertentu yang dalam hal ini dapat berarti Pegawai Negeri Sipil, Anggota TNI, Anggota Polri, Pengurus BUMN/BUMD, Gubernur/Pimpinan Bank Indonesia, Perangkat Desa dan Badan lainnya yang anggarannya bersumber dari keuangan negara.
- i. Kategori keempat adalah masyarakat pemilih yang terdiri dari pelaksana survei/hitungan cepat, umum/setiap orang.
- j. Kategori kelima adalah profesi yang terdiri dari media cetak/elektronik, pelaksana pengadaan barang dan distributor.

Pengaturan hukum mengenai tindak pidana Pemilu sebagaimana tersebut di atas, pada prinsipnya merupakan hasil dari perjalanan hukum dari pengaturan tindak pidana Pemilu sebelumnya yang diatur dalam suatu undang-undang mengenai Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dalam hal ini adalah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008.

Sebagai bahan perbandingan mengenai pengaturan hukum mengenai tindak pidana Pemilu dalam undang-undang mengenai Pemilu yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, serta Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 dapat dibandingkan dari tiga aspek pengaturan, yaitu: Pengertian dan Lingkup tindak pidana Pemilu, Jenis Tindak Pidana Pemilu, dan Sanksi Pidana.

Berdasarkan aspek pengaturan mengenai pengertian dan lingkup tindak pidana Pemilu, maka dapat diuraikan:

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tidak memberikan pengaturan mengenai pengertian dari tindak pidana, begitu pula hal dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tidak merumuskan apa yang dimaksud dengan tindak pidana Pemilu. Berbeda halnya dengan kedua undang-undang tersebut, di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 diatur mengenai pengertian dari tindak pidana Pemilu, sebagaimana diatur dalam Pasal 260 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, yaitu:

*Tindak pidana Pemilu adalah tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.*

Sementara itu, lingkup tindak pidana yang terjadi dalam hal penyelenggaraan Pemilu yang dilaksanakan sesuai dengan tahapan penyelenggaraan di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tidak ada ketegasan mengenai pengaturan hukum atas tindak pidana Pemilu yang terjadi dalam setiap pengaturan tahapan penyelenggaraan Pemilu, kecuali pengaturan hukum mengenai ketegasan tindak pidana pada saat pelaksanaan kampanye, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 76 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, yaitu:



*Pelanggaran atas ketentuan mengenai larangan pelaksanaan kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 74 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, dan huruf f, merupakan tindak pidana dan dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

Begitu pula dalam Pasal 80 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, yaitu:

- (1) *Peserta Pemilu dilarang menerima sumbangan atau bantuan lain untuk kampanye Pemilu yang berasal dari:  
d. pihak asing;  
e. penyumbang yang tidak jelas identitasnya; dan  
f. pemerintah, BUMN, dan BUMD.*
- (2) *Peserta Pemilu yang menerima sumbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dibenarkan menggunakan dana tersebut dan wajib melaporkan kepada KPU selambat-lambatnya 2 (dua) minggu setelah masa kampanye berakhir dan menyerahkan sumbangan tersebut kepada kas negara.*
- (3) *Peserta Pemilu yang tidak memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikenakan sanksi pidana.*

Lingkup tindak pidana di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 juga lebih ditujukan dalam tahapan pelaksanaan kampanye. Diantara pasal-pasal dimaksud, mengenai Larangan dalam Kampanye di dalam Pasal 84 Ayat (6) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, yaitu:

*Pelanggaran terhadap larangan ketentuan pada ayat (1) huruf c, huruf f, huruf g, huruf i, dan huruf j, ayat (2), dan ayat (5) merupakan tindak pidana Pemilu.*

Hal yang sama juga terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 yang lebih menempatkan tindak pidana Pemilu dalam tahapan kampanye Pemilu sebagaimana diatur dalam Pasal 86 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, bahwa:

*Pelanggaran terhadap larangan ketentuan pada ayat (1) huruf c, huruf f, huruf g, huruf i, dan huruf j, dan ayat (2) merupakan tindak pidana Pemilu.*

Berdasarkan aspek pengaturan mengenai jenis tindak pidana Pemilu, maka jenis tindak pidana Pemilu yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 adalah pelanggaran. Namun demikian di dalam undang-undang tersebut tidak diatur dalam ketentuan tersendiri, melainkan tersebar dalam pelbagai ketentuan.

Penggunaan istilah pelanggaran dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, berupa: pelanggaran administrasi dan pelanggaran yang mengandung unsur pidana; serta pelanggaran kode etik. Berkenaan dengan pelanggaran yang mengandung unsur pidana diatur dalam Pasal 76 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, yaitu:

*Pelanggaran atas ketentuan mengenai larangan pelaksanaan kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 74 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, dan huruf f, merupakan tindak pidana dan dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

Sementara itu di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, terkandung ketegasan mengenai jenis tindak pidana Pemilu yang hanya terdiri atas pelanggaran pidana Pemilu, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 252 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, yaitu:

*Pelanggaran pidana Pemilu adalah pelanggaran terhadap ketentuan pidana Pemilu yang diatur dalam Undang-Undang ini yang penyelesaiannya dilaksanakan melalui pengadilan dalam lingkungan peradilan umum.*

Jenis tindak pidana Pemilu di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 terdiri atas pelanggaran dan/atau kejahatan, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 260 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, yaitu:

*Tindak pidana Pemilu adalah tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.*

Begitu pula hanya dengan pengaturan mengenai ketentuan pidana yang diatur dalam Bab XXII Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 membedakan antara pelanggaran (diatur dalam Pasal 273 sampai dengan Pasal 291 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, dan kejahatan (diatur dalam Pasal 292 sampai dengan Pasal 321 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012).

Berdasarkan aspek pengaturan mengenai sanksi pidana dari tindak pidana Pemilu, maka dapat diuraikan:

Di Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, ketentuan mengenai sanksi pidana diatur dalam Pasal 137 sampai dengan Pasal 141 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, dengan sanksi berupa pidana penjara dan/atau denda. Pidana berupa pidana penjara dan/atau denda tersebut dapat dikenakan kepada setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan sebagaimana diatur dalam pasal-pasal terkait. Sementara itu kepada penyelenggara atau peserta Pemilu, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 141 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, yaitu:

*Jika tindak pidana dilakukan dengan sengaja oleh penyelenggara atau peserta Pemilu, ancaman pidananya ditambah 1/3 (satu pertiga) dari pidana yang tersebut dalam pasal yang bersangkutan.*

Sementara itu, di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 pengaturan mengenai sanksi pidana diatur dalam Pasal 260 sampai dengan Pasal 311 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, dengan sanksi berupa pidana penjara dan denda. Pidana berupa pidana penjara dan denda tersebut dapat dikenakan kepada setiap penyelenggara pemilu yang dengan tegas disebutkan dalam ketentuan di dalam pasal-pasal mengenai ketentuan pidana di dalam Pasal 260 sampai dengan Pasal 311 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008. Oleh karena itu tidak hanya dipergunakan istilah “setiap orang”, melainkan juga dipergunakan istilah yang berkenaan dengan pelaksana dan atau yang terlibat dalam penyelenggaraan Pemilu, seperti istilah: Petugas PPS/PPLN; Setiap anggota KPU, KPU provinsi, KPU kabupaten/kota, PPK, PPS, dan PPLN; Setiap pelaksana kampanye; Setiap Ketua/Wakil Ketua/Ketua Muda/hakim Agung/hakim Konstitusi, hakim-hakim pada semua badan peradilan, Ketua/Wakil Ketua dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan, Gubernur, Deputy Gubernur Senior, dan Deputy Gubernur Bank Indonesia serta Pejabat BUMN/BUMD; Setiap pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, kepala desa, dan perangkat desa, dan anggota badan permusyawaratan desa; Setiap perusahaan; Seorang majikan/atasan; Lembaga. Kepada pelaku perbuatan tersebut maka dapat dikenakan pidana penjara dan denda sesuai dengan perbuatan sebagaimana diatur dalam pasal-pasal terkait. Sementara itu dalam Pasal 311 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 dinyatakan:

*Dalam hal penyelenggara Pemilu melakukan pelanggaran pidana Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 260, Pasal 261, Pasal 262, Pasal 265, Pasal 266, Pasal 269, Pasal 270, Pasal 276, Pasal 278, Pasal 281, Pasal 286, Pasal 287, Pasal 288, Pasal 289, Pasal 290, Pasal 291, Pasal 293, Pasal 295, Pasal 297, Pasal 298, dan Pasal 300, maka pidana bagi yang bersangkutan ditambah 1/3 (satu pertiga) dari ketentuan pidana yang ditetapkan dalam pasal-pasal tersebut.*

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 mengatur mengenai sanksi pidana di dalam Pasal Pasal 273 sampai dengan Pasal 291 (untuk pelanggaran), dan Pasal 292 sampai dengan Pasal 321 (untuk kejahatan). Sanksi berupa pidana penjara dan denda. Pidana berupa pidana penjara dan denda tersebut dapat dikenakan kepada setiap orang dan subyek hukum yang berkedudukan hukum sebagai pelaksana atau yang terlibat dengan penyelenggaraan pemilu. Sementara itu menurut Pasal 321 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, yaitu:

*Dalam hal penyelenggara Pemilu melakukan tindak pidana Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 273, Pasal 275, Pasal 276, Pasal 283, Pasal 286, Pasal 291, Pasal 292, Pasal 293, Pasal 297, Pasal 298, Pasal 301 ayat (3), Pasal 303 ayat (1), Pasal 304 ayat (1), Pasal 308,*

*Pasal 309, Pasal 310, Pasal 311, Pasal 312, Pasal 313, pidana bagi yang bersangkutan ditambah 1/3 (satu pertiga) dari ketentuan pidana yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini.*

Berdasarkan uraian di atas, maka dilihat dari aspek pengaturan hukum mengenai pengertian dan lingkup tindak pidana Pemilu, Jenis Tindak Pidana Pemilu, dan Sanksi Pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, maka dapat disimpulkan bahwa:

Pengertian dan lingkup tindak pidana Pemilu belum sepenuhnya menandakan adanya kekhususan dari tindak pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam undang-undang mengenai Pemilu. Meskipun ada ketegasan mengenai pengertian dari apa yang dimaksud dengan tindak pidana Pemilu seperti halnya yang dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, namun hal demikian tidak menegaskan adanya kekhususan dari tindak pidana Pemilu. Selain itu pengakuan secara tegas terhadap tindak pidana pemilu lebih ditekankan pada tahapan pelaksanaan kampanye sebagaimana diatur dalam ketiga undang-undang mengenai Pemilu tersebut.

Dilihat dari aspek pengaturan mengenai jenis tindak pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam ketiga undang-undang mengenai Pemilu tersebut di atas, maka pengkategorian tindak pidana Pemilu lebih cenderung menempatkannya sebagai pelanggaran. Meskipun ada penggunaan istilah kejahatan khususnya dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, namun hal itu belum menandakan adanya ketegasan atas jenis tindak pidana Pemilu dilihat dari perspektif hukum pidana yang dikategorikan menjadi pelanggaran dan kejahatan. Selain itu, penggunaan istilah kejahatan di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tidak dalam konteks tindak pidana, melainkan dalam hubungannya dengan pengaturan mengenai ketentuan pidana. Oleh karena itu, jenis tindak pidana Pemilu lebih didasarkan pada jenis pelanggaran daripada kejahatan.

Sementara itu, dilihat dari aspek pengaturan mengenai sanksi pidana, pada awalnya pengenaan sanksi pidana atas tindak pidana Pemilu bersifat kumulatif dan alternatif (ditandakan dengan adanya penggunaan istilah dan/atau dalam ketentuan pidana pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, di mana hal tersebut kemudian di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 sanksi pidana dikenakan secara kumulatif (ditandakan dengan penggunaan istilah “dan” dalam ketentuan pidana) yang kemudian juga dianut dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012.

## **2. Ketentuan Pidana Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum**

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tidak menegaskan apa yang dimaksudkan dengan pengertian dari tindak pidana pemilu. Hal ini berbeda dengan ketentuan sebelumnya, diantaranya dalam Pasal 260 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 ditegaskan tindak pidana pemilu bahwa : “tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.” Dengan demikian tindak pidana Pemilu dibagi dalam dua kategori yaitu berupa tindak pidana Pemilu yang digolongkan sebagai pelanggaran dan tindak Pemilu yang digolongkan kejahatan.

Pengaturan mengenai pelanggaran pemilu diatur dalam Pasal 454 sampai dengan Pasal 465 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 terbagi dalam kategori: “Pelanggaran Kode Etik; Pelanggaran administratif Pemilu; Pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan lainnya yang bukan pelanggaran Pemilu, bukan sengketa Pemilu, dan bukan tindak pidana Pemilu.” Sementara itu, istilah kejahatan di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tidak dipergunakan.

Namun demikian, istilah tindak pidana Pemilu dipergunakan dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, bahkan hal ini menjadi salah satu judul dari sub bab pengaturan yaitu pada Buku Kelima yang berjudul “Tindak Pidana Pemilu”. Pasal 476 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 menyatakan, bahwa :

- (1) Laporan dugaan tindak pidana Pemilu diteruskan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan/atau Panwaslu Kecamatan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia paling lama 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam sejak Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan/atau Panwaslu Kecamatan menyatakan bahwa perbuatan atau tindakan yang diduga merupakan tindak pidana Pemilu.
- (2) Perbuatan atau tindakan yang diduga merupakan tindak pidana Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinyatakan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan/atau Panwaslu Kecamatan setelah berkoordinasi dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia dalam Gakkumdu.

Selanjutnya di dalam Pasal 488 sampai dengan Pasal 554 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 diatur mengenai subjek hukum dengan segala perbuatan dan/atau tindakan yang dapat dikenakan ketentuan pidana, sebagai berikut :

1. Setiap orang. Tersebut pada pasal-pasal, yaitu : Pasal 488, Pasal 497, Pasal 500, Pasal 504, Pasal 509, Pasal 510, Pasal 511, Pasal 515, Pasal 516, Pasal 517, Pasal 519, Pasal 520, Pasal 523 ayat (3), Pasal 525 ayat (1),

- Pasal 526 ayat (1), Pasal 531, Pasal 532, Pasal 533, Pasal 534, Pasal 535, Pasal 536, Pasal 544, Pasal 548,
2. Setiap anggota. Tersebut pada pasal-pasal, yaitu : Pasal 489, Pasal 499, Pasal 501, Pasal 502, Pasal 503, Pasal 505, Pasal 506, Pasal 508, Pasal 512, Pasal 513, Pasal 518, Pasal 524 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 537, Pasal 541, Pasal 543, Pasal 545, Pasal 546, Pasal 551.
  3. Setiap pejabat. Tersebut pada pasal-pasal sebagai berikut : Pasal 490, Pasal 514, Pasal 522, Pasal 547.
  3. Panitia Pelaksana. Tersebut pada pasal-pasal, yaitu : Pasal 495 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 507 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 521, Pasal 523 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 528 ayat (2), Pasal 538, Pasal 539, Pasal 540 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 542, Pasal 549, Pasal 550, Pasal 554.
  4. Peserta Pemilu. Tersebut pada pasal-pasal, yaitu : Pasal 496, Pasal 525 ayat (2), Pasal 526 ayat (2), Pasal 527, Pasal 528 ayat (1), Pasal 552 ayat (1) dan (2), Pasal 553 ayat (1) dan ayat (2),
  5. Seorang. Tersebut pada pasal, yaitu : Pasal 498.
  6. Perusahaan, Tersebut pada pasal-pasal, yaitu : Pasal 529, dan Pasal 530,

#### **D. KESIMPULAN**

1. Aspek hukum pidana dalam perundang-undangan di bidang Pemilu berkenaan dengan adanya materi muatan yang berhubungan dengan konsepsi hukum mengenai perbuatan dan/atau tindakan yang dapat dikategorikan sebagai tindak pidana Pemilu. Namun demikian, jika dibandingkan dengan perundang-undangan mengenai pemilu sebelum keberlakuan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, maka di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tidak ditegaskan mengenai apa yang dimaksudkan dengan pengertian dari tindak pidana Pemilu, meskipun penggunaan istilah tindak pidana pemilu terdapat dalam beberapa pasal dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Selain itu, terdapat pula istilah pelanggaran tindak pemilu. Sementara itu, istilah kejahatan di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tidak dipergunakan.
2. Pengaturan hukum mengenai ketentuan pidana sebagaimana terdapat dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dalam hubungannya dengan penegakan hukum pidana dalam perundang-undangan di bidang Pemilu, menempatkan adanya ketegasan terhadap adanya subjek hukum yang dapat dikenakan pidana yang di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dipergunakan sebutan Setiap Orang; Setiap Anggota, Setiap Pejabat, Panitia Pelaksana, Peserta Pemilu, Seorang, Perusahaan, dan sebutan lain baik yang bersifat keanggotaan, ketua, maupun yang bersifat institusi atau kelembagaan. Selain itu, penegakan hukum pidana di bidang Pemilu didasarkan pada adanya peran dari kelembagaan

penegakan hukum yang dimotori oleh lembaga Badan Pengawas Pemilu, termasuk apabila ada dugaan tindak pidana pemilu yang selanjutnya akan diserahkan kepada lembaga penegak hukum pidana pada umumnya.

## Daftar Pustaka

- Andi Zainal Abidin, *Asas-Asas Hukum Pidana (Bagian Pertama)*, Bandung: Alumni, 1987
- Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996
- \_\_\_\_\_, *Kapita Selekta Hukum Pidana Tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2006
- HM. Lacia Marzuki, *Membangun Sistem Penegakan Hukum yang Akuntabel*, disampaikan pada Seminar Nasional, bertema Arah dan Kebijakan Hukum Pemerintah Baru, magister Hukum Bisnis dan Kenegaraan, Yogyakarta: Pasca Sarjana Universitas Gajah Mada, 15 Januari 2005
- IGM Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi: Perspektif Tegaknya Keadilan Melawan Mafia Hukum*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010
- Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Cetakan III, Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 1997
- Lawrence M. Friedman, *American law*, New York: W.W. Norton and Company, 1984
- Mardjono Reksodiputro, “Menuju pada Satu Kebijakan Kriminal (Lembaga Pra penuntutan sebagai “ruang komunikasi”)” dalam Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana, Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, 1999
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung: Alumni, 1998
- Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: UNDIP, 1995
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: UII Press, Cetakan Kedua, 2003
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2007
- Sulistiyowati Irianto dan Sidharta, *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2011
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum



# **DINAMIKA**

HISTORIS PENGATURAN  
TERHADAP **PEMILIHAN**  
**UMUM**



**SUROHMAT, SH., MH.**