

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Demokrasi bukan satu-satunya cara untuk mengelola sebuah negara agar menjadi baik dan sejahtera. Demokrasi hanyalah salah satu jalan untuk memberikan ruang partisipasi aktif bagi semua rakyat terlibat dalam menentukan arah pemerintahan di sebuah negara. Pemerintah yang terpilih dalam proses demokrasi diharapkan akan mampu mensejahterakan rakyat. Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) pasca reformasi memasuki era demokrasi, setelah 32 tahun di bawah kekuasaan Orde Baru (Orba) yang otoriter. Pada masa Orde Baru, Pemilu yang diselenggarakan tidak mencerminkan pelaksanaan demokrasi, salah satunya karena peserta Pemilu sudah dibatasi tiga partai sehingga tidak ada kesempatan untuk mendirikan partai baru. Bahkan sebelum Pemilu digelar sudah dapat ditebak siapa pemenang Pemilu. Pelaksanaan Pemilu pada masa Orde Baru yang demokratis dan berkualitas tidak terwujud. Sehingga pada saat reformasi bergulir tahun 1998 salah satu tuntutan adalah diselenggarakan Pemilu yang demokratis, kemudian pada tahun 1999 diselenggarakan Pemilu demokratis yang pertama pasca Orde Baru berakhir yang diikuti oleh banyak partai.

Negara Indonesia adalah negara demokrasi dimana kedaulatan tertinggi ada di tangan rakyat, hal ini sebagaimana tertuang di dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 (UUD 1945) Pasal 1 ayat (2) yang menyatakan kedaulatan di tangan rakyat, dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Bunyi pasal ini bisa ditafsirkan bahwa kekuasaan tertinggi ditangan rakyat namun penyelenggaraan kekuasaan didasarkan pada Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945. Sedangkan setiap warga negara mempunyai hak untuk memilih dan dipilih, penjamin hak dipilih secara tersurat dalam Undang-

Undang Dasar Republik Indonesia 1945 Pasal 27 ayat (1) yang menyebutkan “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan dengan tidak ada kecualinya”.

Dalam Pasal 28 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 ditegaskan bahwa kebebasan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.¹ Dapat dikatakan bahwa hak-hak politik masyarakat Indonesia dijamin oleh Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945. Salah satu bentuk perwujudan demokrasi di Indonesia adalah dilaksanakan Pemilu lima tahunan.

Pemilu di era reformasi berbeda secara kualitas dibanding Pemilu pada masa Orde Baru (Orba). Dari sudut pandang Hak Asasi Manusia (HAM) khususnya hak-hak sosial dan politik, Pemilu di era reformasi memberikan kebebasan penuh bagi setiap orang untuk memilih berdasarkan keyakinan politiknya sebagaimana diatur dalam Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Bahwa setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam Pemilihan Umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan.²

Pelaksanaan Pemilu langsung serentak untuk memilih Presiden,Wakil Presiden dan anggota legislatif (DPR, DPR tingkat I, DPRD tingkat II dan DPD diselenggarakan tahun 2019 dianggap Pemilu yang paling rumit selama pelaksanaan Pemilu digelar di Indonesia. Alasannya Pemilu 2019 dianggap rumit, karena dalam waktu yang bersamaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden,

¹ Indonesia, Undang Undang Dasar Republik Indonesia 1945, pasal 28 huruf D ayat 3.

² Indonesia, Undang Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia,Lembaran Negara RI Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara No 3886, Pasal 43 ayat (1)

DPR, DPRD tingkat I, DPRD tingkat II dan DPD dilakukan dalam satu hari yang sama.

Penyelenggaraan Pemilu tahun 2019 juga diikuti dengan penegakan hukum terhadap pelanggaran dalam pelaksanaan Pemilu. Penegakan hukum Pemilu dibagi dalam dua kategori, pertama, pelanggaran Pemilu yang dikategorikan dalam pelanggaran pidana dan pelanggaran administrasi dan yang kedua, sengketa Pemilu yang dikategorikan dalam sengketa proses dan sengketa hasil. Dari kedua kategori tersebut melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dijabarkan ke dalam 77 Pasal bentuk tindak pidana Pemilu dengan jenis ancaman pidana bervariasi dari yang paling lama 6 (enam) bulan dan maksimal pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun.

Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), pada tahun 2019 terdapat 2.724 laporan dan temuan dugaan pelanggaran tindak pidana Pemilu, yang berlanjut ke penyelidikan 582 kasus, berhenti di tahap penyelidikan ada 132 kasus, kemudian berhenti di penuntutan 41 kasus, disidangkan dan di putus oleh pengadilan 319 kasus³ Dari data tersebut masih terjadi ketimpangan yang tinggi ada 2.724 laporan dan temuan dugaan pelanggaran tindak pidana Pemilu tetapi sampai tahap di pengadilan hanya 319 kasus yang diputus. Sedangkan dari data Indonesian Legal Rountable (ILR) dari semua perkara yang disidangkan di pengadilan dalam perkara tindak pidana Pemilu ada 170 atau 53% divonis pidana bersyarat atau percobaan.⁴

Beberapa contoh kasus pidana Pemilu 2019 yang divonis bersyarat atau diputus ringan sebagai berikut:

³ Rahmat Bagja (Komisioner Bawaslu RI), *Evaluasi Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu 2019*, disampaikan pada Diskusi dan Peluncuran Penelitian : “Jerat Pidana Pemilu 2019 : Dinamika dan Permasalahannya yang diselenggarakan oleh Indonesian Legal Rountable (ILR), Jakarta, 7 Oktober 2019.

⁴ Firmansyah Arifin, *Jerat Pidana Pemilu 2019 Dinamika dan masalahnya*, Jakarta, Indonesian Legal Rountable (ILR), 7 Oktober 2019.

1. Kasus calon lexislatif DPRD Provinsi dari Partai Nasdem yang bernama Gusanda Sosia Nagoya dan calon legeslatif DPRD Kabupaten Wonosobo dari Partai Nasdem bernama Maryadi. Keduanya dijatuhi vonis hukuman oleh Pengadilan Negeri (PN) Wonosobo dengan pidana berupa penjara selama tiga bulan dengan masa percobaan enam bulan dan denda Rp 5.000.000 subsidiair dua bulan kurungan, "Divonis bersalah karena menggunakan fasilitas pemerintah untuk kampanye melanggar Pasal 521 jo Pasal 280 ayat (1) huruf h Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu".
2. Selanjutnya, sebuah kasus yang melibatkan kepala desa, yaitu Kades Sunitah di daerah Tegal karena melakukan tindakan menguntungkan peserta Pemilu dari pengurus Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Pada tanggal 29 Januari 2019, Kades Sunitah divonis penjara 3 (tiga) bulan dengan masa percobaan 6 (enam) bulan oleh PN Tegal karena terbukti melanggar Pasal 490 jo Pasal 282 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.
3. Dan kasus yang menimpa Basuki, yang merupakan calon legeslatif DPRD Kabupaten Boyolali dari PKS. Oleh Hakim PN Boyolali pada tanggal 22 Januari 2019 memvonis Basuki dengan hukuman kurungan selama 10 hari dan denda Rp 1.000.000 karena terbukti melakukan politik uang yang dilarang dan diatur dalam Pasal 521 jo Pasal 280 ayat (1) huruf j Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.⁵

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, penanganan terhadap pelanggaran pidana Pemilu sampai tahap persidangan oleh Bawaslu menjadi cermin bahwa penegakan hukum pelanggaran tindak pidana Pemilu tahun 2019 dirasakan

⁵<https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-4493814/di-jateng-3-caleg-dan-2-kades-jadi-pesakitan-pidana-pemilu>, diakses 6 Mei 2021. (Perkara Gusanda Sosia Nagoya No perkara: 8/Pid.Sus/2019/PN Wsb, Perkara Sunitah No Perkara:3/Pid.Sus/2019/PN.Slw, Perkara Basuki No Perkara: 10/Pid.Sus/2019/PN Byl)

belum optimal. Penyelenggaraan Pemilu serentak semestinya diimbangi dengan penegakan hukum yang mampu memberikan efek jera melalui penjatuhan perampasan hak, tidak sekedar bentuk hukuman percobaan sehingga dapat memberikan kewibawaan hukum pidana Pemilu sekaligus sebagai *deterrent effect* agar orang lain tidak melakukan perbuatan yang sama. Berkaitan dengan hal tersebut penulis tertarik untuk mengkaji lebih mendalam dan mengangkatnya menjadi sebuah penelitian tesis hukum yang berjudul: **Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu di Era Pemilu Serentak Tahun 2019.**

I.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas maka dapat diajukan dalam beberapa rumusan masalah, sebagai berikut:

1. Bagaimana penegakan hukum tindak pidana Pemilu Presiden, Wakil Presiden dan Pemilu legislatif yang diselenggarakan pada tahun 2019?
2. Bagaimana penegakan hukum Pemilu yang akan datang dalam menjaga dan menegakkan marwah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum?

I.3 Tujuan Penelitian

Dalam suatu penelitian sudah barang tentu mempunyai tujuan yang hendak dicapai. Begitu pula penelitian tesis ini mempunyai tujuan yang terdiri dari tujuan umum dan tujuan khusus sebagai berikut:

1. Tujuan Umum
 - a. Untuk mengetahui penegakan hukum tindak pidana Pemilu Presiden, Wakil Presiden dan Pemilu legislatif yang diselenggarakan pada tahun 2019.

- b. Untuk mengetahui penegakan hukum Pemilu yang akan datang dalam menjaga dan menegakkan marwah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
2. Tujuan Khusus
 - a. Memahami peraturan dan pelaksanaan suatu penegakan hukum tindak pidana Pemilu sehingga timbul kesadaran bersama dalam penegakan hukum tindak pidana.
 - b. Menberikan sumbang saran mengenai pelaksanaan penegakan hukum tindak Pemilu.

I.4 Manfaat Penelitian

Penelitian tesis ini mempunyai dua manfaat yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis adalah memberikan manfaat dan kontribusi bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan hukum pidana Pemilu pada khususnya.
2. Manfaat praktis adalah untuk memberikan masukan dan saran dalam upaya suatu penegakan hukum tindak pidana Pemilu, sehingga di masa depan, dengan adanya penegakan hukum tindak Pemilu akan mendorong kualitas Pemilu yang lebih baik.

I.5 Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual

I.5 .1 Kerangka Teori

Setiap penelitian baik penelitian hukum maupun penelitian ilmu sosial lainnya harus menggunakan kerangka teoritis. Kerangka teoritis ini menjadi acuan untuk mendalami objek penelitian Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) teori adalah pendapat yang didasarkan pada penelitian dan penemuan didukung oleh data dan argumentasi; teori juga dapat diartikan

“penyelidikan eksperimental yang mampu menghasilkan fakta berdasarkan ilmu pasti, logika, metodologi, argumentasi atau dan hukum yang menjadi dasar suatu kesenian atau ilmu pengetahuan, pendapat, cara, dan aturan untuk melakukan sesuatu.⁶ Teori adalah sebuah sistem konsep abstrak yang mengindikasikan adanya hubungan diantara konsep-konsep tersebut yang membantu kita memahami sebuah fenomena. Pada hakikatnya teori menjelaskan suatu fenomena atau merupakan proses atau produk aktivitas atau merupakan suatu sistem.⁷ Sedangkan penelitian ini akan menggunakan tiga macam teori hukum dalam menganalisis permasalahan yang dikemukakan. Berikut ini akan diuraikan teori-teori tersebut :

a) **Teori Keadilan**

Penegakan hukum tindak pidana Pemilu bertujuan untuk mewujudkan keadilan Pemilu. Di Indonesia keadilan digambarkan dalam Pancasila sebagai dasar negara, yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam sila kelima tersebut terkandung nilai-nilai yang merupakan tujuan dalam hidup bersama. Adapun keadilan tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan kemanusiaan yaitu keadilan dalam hubungannya manusia dengan dirinya sendiri, manusia dengan manusia lainnya, manusia dengan masyarakat, bangsa, dan negara, serta hubungan manusia dengan Tuhannya.⁸

Sedangkan menurut John Rawls mengungkapkan *Pertama*, teori ini akan mengartikulasikan beberapa prinsip umum tentang keadilan yang mendasari dan menerangkan berbagai keputusan moral yang sungguh-sungguh dipertimbangkan dalam keadaan khusus, yang dimaksud oleh John Rawls sebagai “keputusan moral” adalah rangkaian evaluasi moral yang telah kita buat dan sekiranya menyebabkan tindakan sosial. Keputusan moral yang

⁶ Fajlurrahman Jurdi , *Logika Hukum, Jakarta*, Prenamedia Group, 2019, hlm 168

⁷ Salim HS, *Perkembangan Teori dalam Ilmu Hukum*, Jakarta, Rajawali Pers, 2010, hlm 1

⁸ M. Agus Santoso, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Cet - kedua, Jakarta, Kencana, 2014, hlm 86

benar-benar dipertimbangkan menunjuk pada evaluasi moral yang kita buat secara refleksif.

Kedua, John Rawls bermaksud mengembangkan suatu teori keadilan sosial yang lebih unggul terhadap teori *utilitarianisme*. John Rawls memaksudkannya dengan “rata-rata” (*average utilitarianisme*). Dalam hal ini, institusi sosial dikatakan adil jika diabdikan untuk memaksimalkan suatu keuntungan dan kegunaan. Sedang utilitarianisme rata-rata memuat pandangan bahwa institusi sosial dikatakan adil jika hanya diandaikan untuk memaksimalkan keuntungan rata-rata perkapita.

Untuk kedua versi utilitarianisme tersebut “keuntungan” didefinisikan sebagai kepuasan atau keuntungan yang terjadi melalui pilihan-pilihan. John Rawls menyebutkan bahwa dasar kebenaran teorinya membuat pandangannya lebih unggul dibanding kedua versi utilitarianisme tersebut. Prinsip-prinsip keadilan yang ia kemukakan tersebut lebih unggul dalam menjelaskan keputusan moral etis atas keadilan sosial. Bidang pokok keadilan adalah susunan dasar masyarakat semua institusi sosial, politik, hukum, dan ekonomi karena susunan institusi sosial memiliki pengaruh yang mendasar terhadap prospek kehidupan individu. Pada kenyataannya terdapat berbagai masalah pokok dimana kategori adil dan tidak adil dapat diterapkan. Tidak hanya berlaku pada bidang hukum dan sosio-politik saja, akan tetapi juga perilaku, keputusan dan penilaian individual.⁹

Selanjutnya, keadilan menurut Thomas Aquinas adalah menentukan bagaimana hubungan orang lain dalam hal *ius turn* , yaitu apa yang sepatutnya

⁹ Damanhuri Fattah, “Teori Keadilan menurut Jhon Rawls”, Jurnal TAPIs Vol 9, Desember 2013, hlm 32-3380.

bagi orang lain menurut suatu kesamaan proposional (*aliqua opus adaequatum alteri secundum aliquem aequalitas modum*).¹⁰

Keadilan di Indonesia dikaitkan dengan Pancasila dan menurut pendapat *John Rawls*, karakteristik keadilan Pancasila membutuhkan pemahaman tentang kesamaan visi, misi, tujuan dan persepsi dalam menciptakan hukum yang berkeadilan. Pancasila bersifat fleksibel dapat berubah-ubah sesuai dengan tuntutan jaman. Dalam memaknai nilai-nilai substansi Pancasila, seharusnya pengambil kebijakan mampu menempatkan Pancasila pada waktu tertentu dan tempat tertentu sesuai perkembangan jaman yang ada. Pancasila jika dianalisis dengan *Theory of Justice* dari John Rawls, memiliki kesamaan dengan pendapat Aristoteles. Kesamaan pendapat tersebut yaitu bahwa keadilan harus dipahami sebagai kesamaan. Manusia sebagai makhluk sosial harus memperoleh kesamaan di dalam hukum ataupun kesamaan dalam memperoleh keadilan. Pandangan John Rawls memosisikan adanya situasi yang sama dan sederajat antara tiap-tiap individu di dalam masyarakat. Tidak ada pembedaan status, kedudukan atau memiliki posisi lebih tinggi antara satu dengan yang lainnya, sehingga satu pihak dengan lainnya dapat melakukan kesepakatan yang seimbang. Pandangan John Rawls tersebut diyakinkan dengan ajaran Plato mengenai penggunaan hukum sebagai sarana keadilan yaitu berangkat dari idealismenya tentang "negara ideal" dimana tiap orang berkesempatan menikmati keadilan dalam arti setiap orang mempunyai hak yang sama dalam memperoleh keadilan.¹¹

¹⁰ Supardi S , Perampasan Harta Hasil Korupsi : Perspektif Hukum Pidana yang Berkeadilan, Jakarta, Prenadamedia Group, 2018 hlm 89, dengan mengutip tulisan Boy Nurdin, dalam Filsafat Hukum (Tokoh-tokoh Penting Sejarah dan Intisari Pemikiran), Litera Antarnusa, Jakarta, 2004

¹¹ Fery Irwan Febriansyah, *Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai Dasar Filosofi Dan Ideologis Bangsa*, Sekolah Tinggi Agama Islam Muhammadiyah Tulungagung, Vol 13 Nomor 35 Februari 2017, hlm 8

Untuk mewujudkan tujuan hukum, Gustav Radbruch menyatakan perlu digunakan asas prioritas dari tiga nilai dasar yang menjadi tujuan hukum. Hal ini disebabkan karena realitasnya, keadilan hukum sering berbenturan dengan kemanfaatan dan kepastian hukum begitu pula sebaliknya. Diantara ketiga nilai dasar tujuan hukum tersebut, pada saat terjadi benturan, maka mesti ada yang dikorbankan. Untuk itu, asas prioritas yang digunakan oleh Gustav Radbruch harus dilaksanakan dengan urutan sebagai berikut:

1. Keadilan Hukum;
2. Kemanfaatan Hukum;
3. Kepastian Hukum.¹²

Beliau berpendapat bahwa keadilan dan kepastian hukum harus diperhatikan, kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dan ketertiban suatu negara. Akhirnya hukum positif harus selalu ditaati. Berdasarkan teori kepastian hukum dan nilai yang ingin dicapai tersebut adalah nilai keadilan dan kebahagiaan.¹³

Idealnya hukum dan setiap penyelesaian masalah dalam koridor hukum harus mengakomodasikan ketiga tujuan hukum, misalnya putusan Hakim sedapat mungkin merupakan cerminan dari ketiganya, meskipun hal tersebut bukan persoalan yang mudah. Meskipun demikian, tetap ada yang berpendapat bahwa diantara ketiga tujuan hukum itu, keadilan merupakan tujuan yang paling penting bahkan merupakan satu-satunya tujuan dari hukum.¹⁴

Sedangkan keadilan Pemilu mencakup cara dan mekanisme yang tersedia di suatu negara tertentu, komunitas lokal atau di tingkat regional atau

¹² Muhammad Erwin, *Filsafat Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo, 2012, h.123

¹³ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Jakarta, Penerbit Toko Gunung Agung, 2002, hlm 95

¹⁴ Supardi S, *Op. cit* hlm 92

internasional untuk:, menjamin bahwa setiap tindakan, prosedur, dan keputusan terkait dengan proses Pemilu sesuai dengan kerangka hukum; melindungi atau memulihkan hak pilih; dan memungkinkan warga yang meyakini bahwa hak pilih mereka telah dilanggar untuk mengajukan pengaduan, mengikuti persidangan, dan mendapatkan putusan. Keadilan Pemilu tidak hanya terhenti pada tersedianya sebuah mekanisme penyelesaian sengketa dalam berbagai bentuk, melainkan juga mampu memastikan bahwa setiap warga negara terjamin hak-haknya dari kemungkinan berbagai kecurangan yang terjadi. Keadilan Pemilu juga ditujukan pada tingkat bagaimana institusi penyelenggara Pemilu tersebut melibatkan atau diisi oleh orang-orang nonpartisan dan mampu bekerja dengan integritas yang terjaga. Bahkan, keadilan Pemilu juga ditujukan untuk menjangkau titik yang paling rumit, di mana rakyat sebagai tumpuan demokrasi diharapkan memiliki pemahaman yang cukup akan keberadaannya sebagai penentu proses sebuah peralihan kekuasaan melalui proses Pemilu yang berjalan secara adil. Dengan demikian, keadilan Pemilu mencakup berbagai aspek yang mampu mempengaruhi pelaksanaan Pemilu sebagai sebuah kontestasi yang berjalan secara bebas dan setara.¹⁵

Penegakan hukum Pemilu sebagai upaya mewujudkan keadilan Pemilu merupakan suatu rangkaian di mana dalam hal ini penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan persidangan di pengadilan merupakan upaya untuk mencegah dan menindak terjadinya penyimpangan terhadap prinsip dan kaedah hukum Pemilu itu sendiri. Penyelenggaraan Pemilu serentak pada tahun 2019 tentunya juga harus disertai dengan penegakan hukum yang bertujuan untuk mewujudkan keadilan Pemilu bagi semua pihak baik peserta Pemilu,

¹⁵ Khairu Fahmi, *Menelusuri Konsep Keadilan Pemilihan Umum Menurut UUD 1945*, Jurnal Cita Hukum, Fakultas Syariah dan Hukum UIN, Jakarta, Vol.4 No.2 (2016), hlm 184

penyelenggara dan juga pemilih sehingga semua pihak merasa terlindungi oleh hukum sehingga keadilan yang dicita-citakan dalam Pancasila terwujud, dengan demikian teori keadilan ini relevan dan menarik untuk digunakan dalam upaya mengetahui dan memahami dalam kajian Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu di Era Pemilu Serentak Tahun 2019.

b) Teori Pidana

Pidana secara sederhana dapat diartikan dengan penghukuman. Penghukuman yang dimaksud adalah hal-hal yang berkaitan dengan penjatuhan pidana dan alasan-alasan pembenar (*justification*) dijatuhkannya pidana terhadap seseorang dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*incracht van gewijsde*) dinyatakan secara sah dan meyakinkan terbukti melakukan tindak pidana. Tentunya, hak penjatuhan pidana dan alasan pembenar penjatuhan pidana serta pelaksanaannya tersebut berada penuh di tangan negara dalam realitasnya sebagai roh. Sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Barda Nawawi Arief, bahwa tujuan dari kebijakan pidana adalah menetapkan suatu pidana tidak terlepas dari tujuan politik kriminal. Arti secara keseluruhannya adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan. Selanjutnya, untuk menjawab dan mengetahui tujuan dan fungsi pidana, maka tidak terlepas dari teori-teori tentang pidana yang ada. Patut dipahami bahwa tidaklah semua filsuf ataupun pakar hukum pidana sepakat bahwa negaralah yang mempunyai hak untuk melakukan pidana. Hal ini dapat terlihat jelas pada pendapat Hezewinkel-Suringa yang mengingkari sama sekali hak pidana ini dengan mengutarakan keyakinan mereka bahwa si penjahat tidaklah dilawan dan bahwa musuh tidaklah boleh dibenci.¹⁶

¹⁶ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Bandung, PT. Refika Aditama, 2008, hlm. 23.

Istilah “hukuman” yang merupakan istilah umum dan konvensional, dapat mempunyai arti yang luas dan berubah-ubah karena istilah itu dapat berkonotasi dengan bidang yang cukup luas. Istilah tersebut tidak hanya sering digunakan dalam ‘bidang hukum’, tetapi juga dalam istilah sehari-hari di bidang pendidikan, moral, agama dan sebagainya. Oleh karena “pidana” merupakan istilah yang lebih khusus, maka perlu ada pembatasan pengertian atau makna Sentral yang dapat menunjukkan ciri-ciri atau sifat-sifatnya yang khas.

Untuk memberikan gambaran yang lebih luas, berikut ini dikemukakan beberapa pendapat atau definisi dari para sarjana sebagai berikut: menurut Sudarto, hukum pidana merupakan sistem sanksi yang negatif, dapat diterapkan jika sarana lain sudah tidak memadai, maka hukum pidana dapat dikatakan mempunyai fungsi yang subsider. Pidana termasuk juga tindakan (*maatregelen*), bagaimanapun juga merupakan bentuk suatu penderitaan, sesuatu yang dirasakan tidak nyaman bagi orang lain yang dikenai, oleh karena itu, hakikat serta tujuan pidana dan pemidanaan adalah untuk memberikan alasan pembenaran (*justification*) pidana itu sendiri.¹⁷

Sedangkan menurut Roeslan Saleh, hukum adalah setiap perbuatan yang dirasakan oleh masyarakat sebagai perbuatan yang tidak boleh atau tidak dapat dilakukan sehingga perlu diberikan adanya penekanan pada perasaan hukum masyarakat. Oleh karena itu, dengan adanya suatu perbuatan pidana berarti muncul adanya perbuatan yang menghambat atau bertentangan dengan tercapainya tatanan dalam pergaulan yang dicita-citakan masyarakat, sehingga inti dari definisi Hukum Pidana itu dapat disimpulkan sebagai berikut :

- a) Hukum Pidana sebagai hukum positif

¹⁷ Zainab Ompu Jainah, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Tangerang, Tira Smart, 2018, hlm 4.

b) Substansi hukum pidana merupakan hukum yang menentukan tentang perbuatan pidana dan menentukan tentang kesalahan bagi pelakunya.¹⁸

Selanjutnya, oleh Andi Hamzah diberikan arti sistem pidana dan pemidanaan sebagai susunan (pidana) dan cara pemidanaan. Sedangkan oleh M. Sholehuddin dinyatakan bahwa, masalah sanksi merupakan hal yang Sentral dalam hukum pidana karena seringkali menggambarkan nilai-nilai sosial budaya suatu bangsa. Artinya pidana mengandung tata nilai (*value*) dalam suatu masyarakat tentang apa yang baik dan yang tidak baik, apa yang bermoral dan apa yang amoral serta apa yang diperbolehkan dan apa yang dilarang.¹⁹

Dapat disimpulkan bahwa pidana mengandung unsur-unsur atau memiliki ciri-ciri sebagai berikut :

- Pidana itu pada hakikatnya merupakan suatu pengenaan penderitaan atau nestapa atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan;
- Pidana itu diberikan dengan sengaja oleh orang atau badan yang mempunyai kekuasaan (oleh yang berwenang);

Pidana itu dikenakan kepada seseorang yang telah melakukan tindak pidana menurut undang-undang.²⁰ Hukum Pidana adalah bagian daripada keseluruhan hukum yang berlaku di dalam suatu negara, yang mengadakan dasar-dasar dan aturan-aturan untuk :

- a. menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang, dengan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barangsiapa melanggar larangan tersebut.

¹⁸ *Ibid* , hlm 5

¹⁹ Ekaputra, Mohammad dan Abul Khair, *Sistem Pidana Di Dalam KUHP dan Pengaturannya Menurut Konsep KUHP Baru*, Medan, USU Press, 2010, hlm. 13

²⁰ Muladi Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Jakarta, PT Alumni, 2010 hlm 4.

- b. menentukan kapan dan dalam hal-hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan.
- c. menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.²¹

Teori pemidanaan secara tradisional pada umumnya dapat dibagi menjadi dua kelompok teori, yaitu :

1. Teori absolut atau teori pembalasan (*retributive/vergeldings theorieen*);
2. Teori relatif atau teori tujuan (*utilitarian/ doeltheorieen*).

Ad. 1. Teori Absolut: dalam teori ini, pidana dijatuhkan hanya karena orang tersebut telah melakukan suatu kejahatan atau tindak pidana (*quia peccatum est*). Sanksi pidana merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan. Jadi, dasar pembenaran dari pidana terletak pada munculnya atau terjadinya suatu kejahatan itu sendiri. Menurut Johannes Andenaes tujuan utama (*primair*) dari pidana menurut teori absolut adalah “untuk memuaskan tuntutan keadilan”, sedangkan pengaruh-pengaruhnya yang menguntungkan adalah sekunder.²²

Ad. 2. Teori Relatif: Menurut teori ini memberikan sanksi pidana bukanlah untuk memuaskan tuntutan secara absolut dari keadilan. Pembalasan itu sendiri tidak mempunyai nilai, akan tetapi hanya sebagai sarana untuk melindungi kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, menurut J. Andenaes, teori ini dapat disebut sebagai “teori perlindungan masyarakat” (*the theory of social defence*). Selanjutnya, menurut Nigel Walker teori ini lebih tepat disebut sebagai teori aliran reduktif (*the “reductive” point of view*) karena dasar pembenaran pidana menurut teori ini bertujuan untuk mengurangi

²¹ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta, PT Reineka Cipta, 1993, hlm 1.

²² Muladi Barda Nawawi Arief, *op.cit.*, hlm 10

intensitas kejahatan. Para penganut teori ini dapat disebut sebagai golongan “*Reducers*” (Penganut Teori Reduktif). Pidana bukanlah sekedar untuk melakukan pembalasan atau pengimbalan kepada orang yang telah melakukan suatu tindak pidana, akan tetapi mempunyai tujuan tertentu yang bermanfaat. Oleh karena itu, teori ini pun sering juga disebut teori tujuan (*Utilitarian theory*). Jadi, dasar pembenaran adanya pidana menurut teori ini terletak pada tujuannya. Pidana dijatuhkan bukan “*quia peccatum est*” (karena orang membuat kejahatan) melainkan karena “*ne peccetur*” (supaya orang jangan melakukan kejahatan).²³ Bila mengamati pengertian-pengertian yang ada, pada umumnya sama dan memang demikian hukum pidana materiil itu. Hal yang perlu diperhatikan dalam penerapannya antara lain apakah yang bersangkutan bersalah dan dapat bertanggungjawab, dewasa atau anak-anak, latar belakang perbuatannya dan sebagainya. Faktor-faktor tersebut merupakan hal yang harus dipertimbangkan untuk berlakunya hukum pidana.

Muladi menyatakan bahwa “*ide dasar “keseimbangan”*” itu diwujudkan dalam ketiga permasalahan pokok hukum pidana, yaitu dalam masalah :

1. Pengaturan tindak pidana atau perbuatan yang bersifat melawan hukum (*criminal act*);
2. Pengaturan kesalahan atau pertanggungjawaban pidana (*criminal responsibility*); dan
3. Pengaturan stelsel pidana dan tindakan (*punishment and treatment system*).²⁴

Dalam konteks pidana Pemilu adalah sebuah tindakan pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu yang diatur di dalam Undang-

²³ Muladi, Barda Nawawi Arief, *op.cit.*, hlm16

²⁴ Bambang Waluyo, *Kapita Selekta Tindak Pidana*, Jakarta, Miswar, 2011, hlm 13

undang Pemilu (termasuk juga Undang-Undang Tindak Pemilu).²⁵ Putusan Hakim dalam perkara pidana Pemilu Tahun 2019 menjadi momentum sebuah proses penegakan tindak pidana Pemilu. Putusan Hakim dalam perkara tindak pidana Pemilu yang telah diputuskan akan diuji oleh masyarakat dalam hal adil dan tidaknya. Dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman ditentukan bahwa “Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.”²⁶ Berdasarkan ketentuan pasal tersebut kekuasaan kehakiman adalah bebas untuk menyelenggarakan peradilan termasuk peradilan dalam perkara tindak pidana Pemilu. Sehingga putusan pidana oleh Hakim dalam perkara pidana Pemilu diharapkan ada kebebasan oleh Hakim tanpa adanya tekanan dari pihak manapun walaupun perkara pidana Pemilu mengandung nuansa politik, Hakim dalam menjatuhkan putusan pidana Pemilu ada kebebasan yang kemudian bertujuan adanya keadilan dalam perkara tindak pidana Pemilu. Teori pembedaan ini tepat untuk mendalami dan memecahkan rumusan masalah pada penegakan hukum pidana tindak Pemilu dan bagaimana sebuah putusan pengadilan mampu mencerminkan keadilan Pemilu bagi semua pihak.

c) Teori Pembuktian

Dalam perkara pidana pembuktian menjadi rangkaian utama dalam membuktikan terjadinya tindak pidana dan siapa pelakunya. Sedangkan menurut kamus Bahasa Indonesia pembuktian adalah suatu proses perbuatan,

²⁵ Topo Santoso, *Tindak Pidana Pemilu*, Jakarta, Sinar Grafika, 2006, hlm 6

²⁶ Indonesia, Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Pasal 1 ayat (1), Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 5076, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5078

cara membuktian, suatu usaha menentukan benar atau salahnya si terdakwa di dalam sidang pengadilan.²⁷ Pembuktian menurut Soedikno Mertokusuma Pembuktian mengandung pengertian:

- a) Membuktikan dalam arti *logis atau ilmiah*: Membuktikan berarti memberikan kepastian mutlak, karena berlaku bagi setiap orang dan tidak memungkinkan adanya bukti lawan.
- b) Membuktikan dalam arti konvensional: Membuktikan berarti memberikan kepastian yang nisbi/relatif sifatnya yang mempunyai tingkatan-tingkatan: kepastian yang didasarkan atas perasaan belaka/bersifat intuitif (*conviction intime*), kepastian yang didasarkan atas pertimbangan akal (*conviction raisonnee*).
- c) Membuktikan dalam hukum acara mempunyai arti yuridis. Didalam ilmu hukum tidak dimungkinkan adanya pembuktian yang logis dan mutlak yang berlaku bagi setiap orang serta menutup segala kemungkinan adanya bukti lawan. Akan tetapi merupakan pembuktian konvensional yang bersifat khusus. Pembuktian dalam arti yuridis ini hanya berlaku bagi pihak-pihak yang berperkara atau yang memperoleh hak dari mereka, dengan demikian pembuktian dalam arti yuridis tidak menuju kepada kebenaran mutlak. Ada kemungkinan bahwa pengakuan, kesaksian atau surat-surat itu tidak benar atau palsu atau dipalsukan. Maka hal ini dimungkinkan adanya bukti lawan.

Berikutnya, pembuktian menurut Subekti adalah upaya untuk meyakinkan Hakim tentang kebenaran dalil atau dalil-dalil yang dikemukakan dalam suatu persengketaan.²⁸ Sedangkan tujuan dari pembuktian adalah untuk memberikan gambaran berkaitan tentang kebenaran atas suatu peristiwa,

²⁷ [http:// KBBI.web.id/arti](http://KBBI.web.id/arti) atau makna pembuktian. diakses pada 25 Mei 2021.

²⁸ Subekti, *Hukum Pembuktian*, Jakarta, Pradnya Paramitha, 2001, hlm 1

sehingga dari peristiwa tersebut dapat diperoleh kebenaran yang dapat diterima oleh akal.²⁹

Kasus-kasus yang marak terjadi pada tindak pidana Pemilu adalah tindakan yang dengan sengaja menghilangkan hak suara seseorang, adanya dokumen palsu, dan hilangnya surat suara, atau janji memberikan sesuatu berupa barang atau uang. Perbuatan yang mengandung unsur pidana ini yang perlu dibuktikan di pengadilan. Teori pembuktian menjadi penting dalam menjawab penegakan hukum tindak pidana Pemilu dari proses penyelidikan, penyidikan dan utamanya adalah tahap persidangan di pengadilan.

I.5 .2 Kerangka Konseptual

Berikut di bawah ini akan diuraikan kerangka konseptual yang digunakan sebagai acuan untuk menghindari penafsiran yang berbeda.

- a Pemilihan Umum (Pemilu) adalah sarana mewujudkan kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³⁰
- b Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu. Terdiri atas Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, dan Dewan

²⁹ Martiman Prodjohamidjojo, *Komentar atas KUHP: Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Jakarta, Pradnya Paramitha 1984, hlm 11

³⁰Indonesia,, Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Pasal 1 angka 1 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109

- Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi dalam penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat.³¹
- c Badan Pengawas Pemilu yang selanjutnya disebut Bawaslu, merupakan lembaga Penyelenggara Pemilu yang mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.³²
 - d Badan Pengawas Pemilu Provinsi yang selanjutnya disebut Bawaslu Provinsi adalah badan yang mengawasi penyelenggaraan Pemilu di wilayah tingkat provinsi³³
 - e Badan Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut Bawaslu Kabupaten/Kota adalah badan untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilu di wilayah tingkat Kabupaten /Kota.³⁴
 - f Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan yang selanjutnya disebut Panwaslu Kecamatan adalah panitia yang dibentuk oleh Bawaslu Kabupaten/Kota untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilu di wilayah tingkat Kecamatan atau nama lain.³⁵
 - g Panitia Pengawas Pemilu Kelurahan/Desa yang selanjutnya disebut Panwaslu Kelurahan/Desa adalah petugas untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilu di tingkat Kelurahan/Desa atau nama lain.³⁶

³¹ *Ibid*, Pasal 1 angka 7

³² *Ibid*, Pasal 1 angka 17

³³ *Ibid*, Pasal 1 angka 18

³⁴ *Ibid*, Pasal 1 angka 19

³⁵ *Ibid*, Pasal 1 angka 20

³⁶ *Ibid*, Pasal 1 angka 21

- h Panitia Pengawas Pemilu Luar Negeri yang selanjutnya disebut Panwaslu LN adalah petugas yang dibentuk oleh Bawaslu untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilu di luar negeri.³⁷
- i Pengawas Tempat Pemungutan Suara yang selanjutnya disebut Pengawas TPS adalah petugas yang dibentuk oleh Panwslu untuk membantu Panwaslu tingkat Kelurahan/Desa³⁸
- g. Dalam menyelenggarakan Pemilu, Penyelenggara Pemilu harus melaksanakan Pemilu berdasarkan pada asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil seperti dimaksud dalam Pasal 2 dan penyelenggaraannya harus memenuhi prinsip: a. mandiri; b. jujur; c. adil; d. berkepastian hukum; e. tertib; f. terbuka; g. proporsional; h. profesional; i. akuntabel; j. efektif; dan k. efisien.³⁹
- h. Penyelenggaraan Pemilu bertujuan untuk: a. memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis; b. mewujudkan Pemilu yang adil dan berintegritas; c. menjamin konsistensi pengaturan sistem Pemilu; d. memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam pengaturan Pemilu; dan e. mewujudkan Pemilu yang efektif dan efisien.⁴⁰

I.6 Sistematika Penulisan

Untuk memberikan gambaran yang utuh mengenai penelitian tesis berjudul Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu Di Era Pemilu Serentak Tahun 2019, maka perlu diuraikan sistematika penulisan yang meliputinya sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan

³⁷ *Ibid*, Pasal 1 angka 22

³⁸ *Ibid* Pasal 1 angka 23

³⁹ *Ibid* Pasal 3

⁴⁰ *Ibid* Pasal 4

Bab ini berisi latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori dan kerangka konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan Pustaka

Bab ini akan membahas tinjauan umum mengenai beberapa tahapan tindak pidana Pemilu tahun 2019 dan Penerapan pasal dalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, penanganan tindak pidana Pemilu, pengaturan Hukum Acara Pidana di dalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, sistem peradilan pidana Pemilu sistem bagian dari rezim hukum pidana, waktu penanganan yang singkat penanganan tindak pidana, dan jenis-jenis tindak pidana Pemilu.

BAB III Metode Penelitian

Bab ini merupakan bahasan lebih lanjut dari Bab I yang menguraikan tentang metode penelitian, yaitu tipe penelitian, sifat penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, dan metode analisis data.

BAB IV Analisis Tentang Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu Presiden, Wakil Presiden dan Pemilu yang Diselenggarakan Tahun 2019

Substansi dalam bab ini akan menganalisis dan membahas dua rumusan masalah yang telah dikemukakan dengan menerapkan teori hukum maupun teori non hukum yang digunakan untuk mendapatkan penjelasan yang komprehensif. Analisis dan rumusan masalah tersebut meliputi: penegakkan hukum Pemilu melalui Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu), peran penting peradilan Pemilu, disparitas putusan tindak pidana Pemilu, putusan perkara pidana Pemilu 2019 yang divonis bersyarat atau diputus ringan, analisis putusan perkara pidana Pemilu 2019 yang divonis bersyarat atau diputus ringan, kendala penegakan tindak hukum pidana Pemilu Presiden, Wakil Presiden dan Pemilu

Legislatif yang diselenggarakan tahun 2019, dan penegakan hukum Pemilu yang akan datang dalam menjaga dan menegakkan marwah Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

BAB V Penutup

Bab ini berisi abstraksi berupa kesimpulan dan saran yang ditarik dari pembahasan pokok rumusan masalah penelitian.