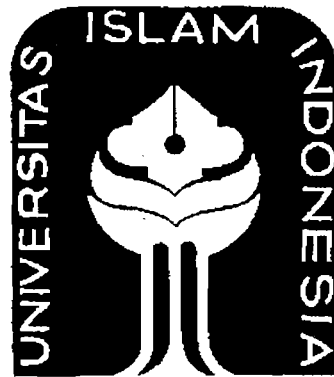


**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBAHARUAN HUKUM ACARA  
PIDANA DALAM PENEGAKAN HUKUM PIDANA PEMILU  
(Studi pada Pasal 249 (1) dan Pasal 261 (1) Undang- undang Nomor 08 Tahun  
2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD)**

**TESIS**



**Oleh :**

**EKO BASUNANDO**

**Nomor Mahasiswa : 11912667  
BKU : Hukum dan Sistem Peradilan Pidana  
Program Studi : Ilmu Hukum**

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**2015**

**HALAMAN PERSETUJUAN**

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBAHARUAN HUKUM ACARA  
PIDANA DALAM PENEGAKAN HUKUM PIDANA PEMILU  
(Studi pada Pasal 249 (1) dan Pasal 261 (1) Undang- undang Nomor 08 Tahun  
2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD)**

**TESIS**

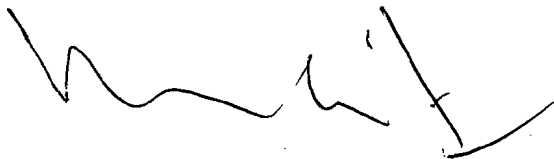
**Oleh :**

**EKO BASUNANDO**

**Nomor Mahasiswa : 11912667  
BKU : Hukum dan Sistem Peradilan Pidana  
Program Studi : Ilmu Hukum**

**Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan ke  
Dewan Penguji dalam ujian tesis**

**Pembimbing**



**Dr. Arif Setiawan, S.H., M.H.**

**Tanggal, 08 Januari 2015**

**Mengetahui  
Ketua Program**



**Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.**

**Tanggal, 14 Januari 2015**

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBAHARUAN HUKUM ACARA  
PIDANA DALAM PENEGAKAN HUKUM PIDANA PEMILU**  
(Studi pada Pasal 249 (1) dan Pasal 261 (1) Undang-undang Nomor 08 Tahun 2012  
Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD)

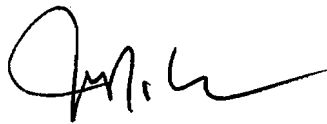
**TESIS**

Oleh :  
**EKO BASUNANDO**

Nomor Mahasiswa : 11912667  
BKU : Hukum dan Sistem Peradilan Pidana  
Program Studi : Ilmu Hukum

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji  
pada tanggal 24-1-2015 dan dinyatakan LULUS

Tim Penguji  
Ketua



**Dr. Rusli Muhammad, S.H., M.H.**

Tanggal, 24-1-2015

Anggota



**Dr. Arif Setiawan, S.H., M.H.**

Tanggal, 24-1-2015

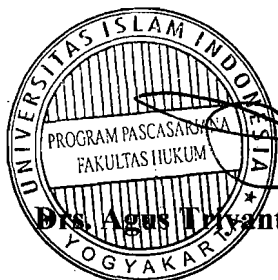
Anggota



**M. Abdul Kholiq, S.H., M.H.**

Tanggal, 24-1-2015

Mengetahui  
Ketua Program /



**Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.**

Tanggal, 24-1-2015

## HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Penyusunan tesis ini akan penulis persembahkan kepada Ayahanda T. Darso Soemarto (alm) yang kami cintai, Ibunda Sumiyati yang kami cintai, Ananda kami yang kami sayangi Agung Prabowo dan Dwi Nurul Suari Murti serta seluruh keluarga besar Eko Basunando, S.H., Kemudian paling spesial Istri Tersayang Anie Supriyati, S.Pd., yang setiap saat memberikan semangat dalam suka dan duka untuk menyelesaikan penyusunan tesis ini.

*Bismillahirrahmanirrahim*, Allah SWT berfirman:

رَبِّ اشْرَحْ لِي صَدْرِي وَيَسِّرْ لِي أَمْرِي وَاخْلُفْ عَقْدَةً مِّنْ لِّسَانِي يَفْقَهُوا قَوْلِي

“Ya Allah, lapangkanlah untukku dadaku, dan mudahkanlah untukku urusanku, dan lepaskanlah kekakuan dari lidahku, supaya mereka mengerti perkataanku”  
(QS. Thaha ayat 25-28)

*Bismillahirrahmanirrahim*, Allah SWT berfirman:

فِي الصَّابِرُونَ أَجْرَهُمْ بِغَيْرِ حِسَابٍ إِنَّمَا يُؤ

“Sesungguhnya hanya orang-orang yang bersabarlah yang dicukupkan pahala mereka tanpa batas.”  
(QS. Az-Zumar: 10)

*Bismillahirrahmanirrahim*, Allah SWT berfirman:

رَبَّنَا آتِنَا مِن لَّدُنكَ رَحْمَةً وَهِيَ لَنَا مِنْ أَمْرِنَا رَشْدًا

“Ya Tuhan kami, berikanlah rahmat kepada kami dari sisi-Mu dan sempurnakanlah bagi kami petunjuk yang lurus dalam urusan kami ini.”  
(QS. Al-Kahfi: 10).

## **PERNYATAAN ORISINALITAS**

Tesis dengan Judul:

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBAHARUAN HUKUM ACARA  
PIDANA DALAM PENEGAKAN HUKUM PIDANA PEMILU**  
(Studi pada Pasal 249 (1) dan Pasal 261 (1) Undang- undang Nomor 08 Tahun  
2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD)

**Adalah :**

Benar-benar hasil karya dari penulis, Kecuali bagian-bagian tertentu yang telah diberikan keterangan pengutipan sebagaimana etika akademis yang berlaku. Jika terbukti bahwa karya ini bukan karya penulis sendiri, maka penulis siap untuk menerima sanksi sebagaimana yang telah ditentukan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta, 26 Desember 2015



**EKO BASUNANDO**

## KATA PENGANTAR



*Assalamua'alaikum Wr. Wb.*

Dengan memanjatkan Puji dan Syukur Kehadirat Allah SWT, yang mana atas berkat, rahmat dan Hidayah-Nya penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis ini. Penyusunan tesis ini dilaksanakan untuk memenuhi persyaratan guna menyelesaikan studi pada Program Magister Ilmu Hukum pada Universitas Islam Indonesia Yogyakarta. Dalam penyusunan tesis ini penulis mengambil judul : **” TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBAHARUAN HUKUM ACARA PIDANA DALAM PENEGAKAN HUKUM PIDANA PEMILU (Studi pada Pasal 249 (1) dan Pasal 261 (1) Undang- undang Nomor 08 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD)”**. Di dalam penyusunan tesis ini penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna, terutama dalam menggali, mengungkapkan dan menguraikan hal-hal yang penulis kemukakan serta sebagai bahan informasi kepustakaan, namun dengan tekad dan rasa ingin tahu dalam pengembangan ilmu pengetahuan maka penulis dapat menyelesaikannya.

Atas terselesainya tesis ini, penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang tak terhingga dan dengan penuh rasa hormat kepada :

1. Bapak Dr. Ir. Harsoyo, M.Sc., selaku Rektor Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

2. Bapak Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D., selaku ketua Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia.
3. Bapak Dr. Arif Setiawan, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing dengan kepakaran yang telah meluangkan waktu yang sangat berguna bagi penulis dan memberikan kontribusi, pengarahan, masukan, petunjuk bagi terwujudnya tesis ini dengan perhatian dan keiklasannya telah memberikan dorongan, koreksi dan saran baik dari aspek metodologi penelitian maupun isi tesis secara keseluruhan. Untuk itu dengan tidak mengurangi rasa hormat kepada beliau maka penulis menghaturkan banyak terima kasih yang sebesar-besarnya dengan iringan doa "*semoga amal baiknya diterima dan mendapat balasan dari ALLAH SWT Yang Maha Pengasih, Maha Pemurah lagi Maha Penyayang*".
4. Bapak Dr. Rusli Muhammad, S.H., M.H., selaku ketua penguji yang telah memberikan ilmu dan masukan pada tesis ini sehingga dapat mendukung penulis dalam melakukan perbaikan dalam langkah kedepan.
5. Bapak Dr. Arif Setiawan, S.H., M.H., selaku Anggota penguji I yang telah memberikan ilmu dan masukan pada tesis ini sehingga dapat mendukung penulis dalam melakukan perbaikan dalam langkah kedepan.
6. Bapak M. Abdul Kholiq, S.H., M.H., selaku Anggota penguji II yang telah memberikan ilmu dan masukan pada tesis ini sehingga dapat mendukung penulis dalam melakukan perbaikan dalam langkah kedepan.
7. Seluruh Dosen atau Pengajar Program Magister ilmu hukum Universitas Islam Indonesia, Khususnya Pada BKU Hukum dan Sistem Peradilan Pidana

yang telah membimbing dan memberikan ilmunya serta pelayanan dan kemudahan administrasi sejak penulis masuk kuliah sampai dengan terselesaikannya penulisan tesis ini, semoga tali silaturahmi ini berjalan/ terjalin terus hingga kedepannya.

8. Rekan-rakan Angkatan 26 Tahun 2011 Program Magister ilmu hukum Universitas Islam Indonesia, dan Rekan-rekan BKU Hukum dan Sistem Peradilan Pidana, BKU Hukum Tata Negara/ Hukum Administrasi Negara, BKU Hukum dan HAM, BKU Hukum Bisnis, semoga kebersamaan yang selama ini terjalin dapat terus berjalan selamanya.
9. Seluruh karyawan Program Magister ilmu hukum Universitas Islam Indonesia, khususnya Mas Yusri yang telah memberikan pelayanan dan kemudahan administrasi sejak penulis masuk kuliah sampai dengan terselesaikannya penulisan tesis ini, semoga tali silaturahmi ini terus terjalin kedepannya.
10. Seluruh narasumber yaitu Bapak Kapolresta Yogyakarta Cq Kasat Reskrim melalui Wakasat Reskrim Bapak AKP Ilyas, kemudian Bapak Kejari Yogyakarta melalui bapak Kaspidum Bapak Yulianta, S.H., serta dari Bapak Ketua Panwaslu Kota Yogyakarta yaitu Bapak Agus Triyanto, S.H., yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk melakukan penelitian dikantor masing-masing untuk memperoleh data dan informasi guna dijadikan bahan penulisan tesis ini oleh penulis.



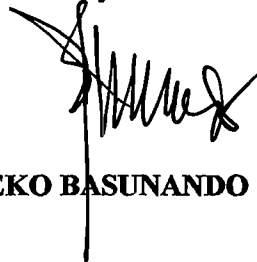
11. Terima kasih dan Salam hormat kepada sahabat-sahabat penulis di Lembaga Bantuan Hukum dan Studi Kebijakan Publik (LBH SIKAP), yaitu Budi Wandani, S.H., M.H. (Advokat) dan yang terakhir:
12. Saudara, teman, rekan-rekan penulis dan pihak-pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu/ memberikan semangat kepada penulis dalam penyusunan tesis ini baik secara langsung maupun tidak langsung yakni memberikan dorongan moril maupun materil, sehingga penyusunan tesis ini dapat terwujud.

Akhir kata semoga segala bantuan, dukungan, masukan, yang telah diberikan, dapat menjadi amal dan manfaat untuk semua orang dan juga mendapatkan pahala dari ALLAH SWT (*Aminnn*). Dan penulis berbesar hati apabila para pembaca sudi kiranya memberikan kritik, masukan dan saran dalam rangka perbaikan diri sendiri maupun kemajuan ilmu pengetahuan.

*Wassalamualaikum wr. wb.*

Yogyakarta, 26 Desember 2015

Penyusun



**EKO BASUNANDO**

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERSETUJUAN .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iii
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN .....	iv
PERNYATAAN ORISINALITAS .....	v
KATA PENGANTAR .....	vi
HALAMAN DAFTAR ISI .....	x
HALAMAN ABSTRAK .....	xiii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. LatarBelakangMasalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	13
C. Tujuan Penelitian .....	14
D. Kerangka Pemikiran Teoritik .....	14
1. Teori Pemilihan Umum.....	14
2. Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman.....	19
3. TeoriPenegakan hukum (Law enforcement).....	26
E. MetodePenelitian .....	32
1. Fokus Penelitian .....	32
2. JenisPenelitian.....	33
3. Lokasi Penelitian dan Subyek Penelitian.....	33
4. Sumber Data .....	35
5. Teknik dan Alat Pengumpulan Data.....	36

6. Analisis dan Pengolahan Data.....	36
F. Sistematika Penulisan .....	37

## **BAB II TEKNIS PENANGANAN TINDAK PIDANA PEMILU**

A. Tindak Pidana Secara Umum .....	39
B. Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakumdu).....	45
C. Para Pihak Yang Terlibat Dalam Penanganan Tindak Pidana Pemilu Berserta Tugas dan wewenangnya .....	50
1. Tugas dan Wewenang Kepolisian .....	50
2. Tugas dan Wewenangnya Panwaslu .....	56
3. Tugas dan Wewenangnya Kejaksaan .....	67
D. Koordinasi Panwaslu, Kepolisian dan Kejaksaan Dalam Penanganan Tindak Pidana Pemilu .....	75

## **BAB III PERAN DAN PROBLEMATIKA PENYIDIK KEPOLISIAN DALAM PENANGANAN TINDAK PIDANA PEMILU**

A. Peran Penyidik Polri Sebagai Bagian Dari <i>Integrated Criminal Justice System</i> .....	83
B. Peran Penyidik Polri Sebagai Anggota Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakumdu).....	91
C. Dinamika dan Problematika Penyidik Polri Dalam Penanganan dan Penyelesaian Tindak Pidana Pemilu .....	101

## **BAB IV HAMBATAN YANG DIHADAPI DAN UPAYA YANG DILAKUKAN OLEH PENYIDIK POLRI DALAM PENANGANAN TINDAK PIDANA PEMILU**

A. Deskripsi Terhadap Pembaharuan Hukum Acara Pidana Dalam Penegakan Hukum Pidana Pemilu oleh anggota Gakkumdu Kota Yogyakarta.....	117
1. Panwaslu Kota Yogyakarta (sebagai anggota Gakkumdu) ....	119
2. Polresta Yogyakarta (sebagai anggota Gakkumdu) .....	123
3. Kejaksaan Negeri Yogyakarta (sebagai anggota Gakkumdu) .....	126
B. Faktor-faktor yang menjadi penghambat dan upaya yang dilakukan penyidik Polri dalam penegakan hukum Tindak Pidana Pemilu berdasarkan Undang- undang Nomor 08 Tahun 2012.....	135
1. Faktor penghambat penyidik Polri dalam penegakan hukum Tindak Pidana Pemilu.....	141
2. Upaya yang dilakukan penyidik Polri dalam penegakan hukum Tindak Pidana Pemilu .....	145
C. Pembaharuan hukum acara pidana pemilu yang ideal dalam pasal 249 dan 261 Undang-undang Nomor 08 Tahun 2012 .....	147

## **BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	152
B. Saran .....	154
DaftarPustaka .....	155
Lampiran .....	162

## ABSTRAK

Tesis ini membahas tentang penanganan perkara tindak pidana Pemilu khususnya menyangkut semua hal-hal yang akan diteliti seperti, Kelemahan dan pembaharuan dalam Pasal 249 dan Pasal 261 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pasal-pasal tersebut menjadi kendala pelaksana dilapangan (penyidik Polri) dalam proses penegakan tindak pidana pemilu, kemudian terkait koordinasi antara Panwaslu, Kepolisian dan Kejaksaan yang tergabung dalam Sentra Gakkumdu dengan titik beratnya adalah peran penyidik Polri dalam penanganan perkara tindak pidana Pemilu. Metode penelitian yang digunakan dalam tesis ini adalah yuridis empiris yang ditunjang dengan pendekatan perundang-undangan dan konsep. Pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan dan selanjutnya diolah secara deduktif. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa dalam penanganan perkara tindak pidana Pemilu Legislatif tahun 2009 dan 2014 yang dilakukan oleh Panwaslu kota Yogyakarta, Kepolisian Resort kota Yogyakarta dan Kejaksaan Negeri Yogyakarta adalah membuat Kesepahaman Bersama tentang Pola Penanganan Perkara Tindak Pidana Pemilu dan Pembentukan Sentra Penegakan Hukum Terpadu sebagai usaha untuk mengefektifkan penanganan perkara tindak pidana Pemilu. Dalam penanganan perkara tindak pidana Pemilu, Penyidik Polri yang mempunyai peran sebagai bagian dari sistem peradilan pidana terpadu dan sebagai bagian dari Sentra Gakkumdu mempunyai berbagai permasalahan dalam melaksanakan fungsinya. Namun yang dapat digarisbawahi dalam penanganan perkara tindak pidana Pemilu Legislatif tahun 2009 dan 2014 adalah adanya reposisi peran Kepolisian sebagai upaya untuk percepatan penanganan perkara pidana dan sebagai usaha rekonstruksi Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu khususnya yang termuat dalam pasal 249 dan Pasal 261 Undang- undang Nomor 08 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD.

*Kata kunci: penanganan perkara tindak pidana Pemilu, koordinasi Panwaslu, Kepolisian dan Kejaksaan, sentra Gakumdu.*

## ABSTRACT

This thesis discusses the handling of criminal cases, especially all the things regarding the elections that will be examined such as, weakness and renewal in Article 249 and Article 261 of Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Law No. 8 of 2012 on the Election of Members of the House of Representatives, Regional Representatives Council, and the Council Regional Representatives). Those articles become the constraint for the field implementation (police investigators) in the enforcement process of criminal election, and related to the coordination between the Election Supervisory Committee (Panwaslu), Police and prosecutors who are members of the Center of Gakkumdu with the emphasis is investigating the role of the police in handling criminal cases of Election. The method of research used in this thesis is empirical juridical that is supported by approach to legislation and concepts. Data collected through the study of literature and further processed deductively. The results of this study concluded that in the handling of criminal cases legislative elections in 2009 and 2014 conducted by the Election Supervisory Committee Yogyakarta (Panwaslu Kota Yogya), Yogyakarta City Police (Polresta Yogya) and the State Attorney Yogyakarta (Kejaksaan Negeri Yogya) is made Joint Understanding on Election Crime Case Pattern Management Elections and the Creation of Center of Integrated Law Enforcement as an effort to streamline the handling of Election criminal cases. In handling criminal cases Election, Police investigators who have a role as part of an integrated criminal justice system and as part of the Sentra Gakkumdu have various problems in carrying out its functions. But that can be underlined in the handling of criminal cases legislative elections in 2009 and 2014 is the repositioning of the role of the police in an effort to accelerate the handling of criminal cases and as the reconstruction effort Law Enforcement of Election Crime particularly those contained in Article 249 and Article 261 of Law No. 08 In 2012 on the Election of Members of Parliament, Council and Parliament (Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD).

*Keywords: The Handling of Election criminal cases, coordination of Election Supervisory Committee (Panwaslu), the Police and the Attorney General, Gakumdu centers (Sentra Gakkumdu).*

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Indonesia sebagai negara hukum dalam perkembangannya tidak dapat dipisahkan dari paham demokrasi (*kerakyatan*) sebab pada akhirnya, hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan negara atau pemerintah diartikan sebagai hukum yang dibuat atas dasar kekuasaan atau kedaulatan rakyat.<sup>1</sup> Pemilihan sistem demokrasi di Indonesia, menghendaki eksistensi partai politik sebagai perpanjangan tangan rakyat untuk menyalurkan aspirasi mereka dalam pemilihan umum harus mendapatkan tempat tersendiri di negeri ini. Partai politik adalah prasyarat mutlak bagi suatu negara yang menganut sistem demokrasi. Demokrasi dan partai politik di alam demokrasi bagaikan dua sisi mata uang, yang tidak bisa dipisahkan antara sisi yang satu dengan lainnya. Pemilihan umum merupakan wujud partisipasi politik rakyat dalam sebuah Negara demokrasi), maka kebersihan, kejujuran dan keadilan pelaksanaan pemilihan umum akan mencerminkan kualitas demokrasi di negara yang bersangkutan.

Pemilihan umum pada dasarnya adalah suatu kegiatan politik yang bertujuan untuk menetapkan siapa-siapa dapat mewakili rakyat sesuai keputusan bebas dari rakyat pemilih. Pemilihan umum bertujuan mengimplementasikan kedaulatan rakyat dan kepentingan rakyat dalam lembaga politik negara. Melalui pemilihan umum,

---

<sup>1</sup> Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 245.

rakyat mempunyai kesempatan untuk memilih wakil-wakilnya yang akan duduk dalam lembaga perwakilan. Secara ideal wakil yang duduk di lembaga perwakilan adalah mereka yang dipilih sendiri oleh rakyat melalui pemilihan menurut hukum yang adil. Dengan demikian, pemilihan umum merupakan komponen penting dalam negara demokrasi karena berfungsi sebagai alat penyaring bagi mereka yang akan mewakili dan membawa suara rakyat dalam lembaga perwakilan.<sup>2</sup> Pelaksanaan pemilu merupakan tolok ukur demokrasi suatu negara, termasuk di Indonesia. Akan tetapi Indonesia sejak awal telah mempunyai regulasi tentang Pemilu. Ini menunjukkan bahwa betapa Pemilu menjadi sangat penting dalam kehidupan bernegara di Indonesia. kondisi ideal tersebut tampaknya tidak senantiasa berjalan mulus tanpa adanya anomali atau fenomena-fenomena yang mencederai nilai-nilai idealistik dari Pemilu tersebut, sejak awal sampai dengan pelaksanaan Pemilu terakhir pun selalu terjadi pelanggaran terhadap norma-norma Pemilu. Kasus yang sering terjadi pada setiap Pemilu adalah kasus penggelembungan suara, politik uang (*money politic*), pelanggaran secara administrasi, pelanggaran pidana atau bentuk-bentuk pelanggaran pemilu lainnya. Penggelembungan suara atau politik uang dan bentuk-bentuk pelanggaran pemilu lainnya adalah merupakan suatu tindak pidana. Tindak pidana pemilu merupakan tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang diatur dalam undang-undang pemilu). Terjadinya pelanggaran dalam pelaksanaan pemilu yang sudah dilaksanakan oleh Negara baik

---

<sup>2</sup> Moh. Mahfud, MD, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Yogyakarta: Gama Media 1999), hlm. 221-222.



pada pemilu tahun 2009 maupun pemilu tahun 2014, sudah tidak terhindarkan pelanggaran dapat terjadi karena adanya unsur kesengajaan maupun karena kelalaian, pelanggaran pemilu dapat dilakukan oleh banyak pihak bahkan dapat dikatakan semua orang memiliki potensi untuk menjadi pelaku pelanggaran pemilu. Tindak pidana pemilu di Indonesia mengalami beberapa perkembangan. Perkembangan tindak pidana pemilu tersebut meliputi; semakin luasnya cakupan tindak pidana pemilu, peningkatan jenis tindak pidana pemilu, dan peningkatan sanksi pidana. Perkembangan yang cukup drastis di dalam undang-undang pemilu adalah terdapatnya ancaman minimal pada setiap tindak pidana pemilu serta dimuatnya ancaman denda yang bisa dijatuhkan sekaligus dengan sanksi penjara.

Sebagai upaya antisipasi maka dilahirkanlah Undang Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Daerah (selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008) dan Kemudian diperbarui/diamandemen dengan Undang-undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Daerah. Undang-Undang yang mengatur tentang pelaksanaan Pemilu tahun 2014, dimana undang undang Pemilu selalu diubah dan disesuaikan pada dinamika politik yang ada. Berdasarkan Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor. 8 Tahun 2012) menyebutkan

Pemilihan Umum, selanjutnya disebut Pemilu, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat 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<sup>3</sup>.

Namun demikian praktek pemilu masih terdapat banyak pelanggaran, hal ini seperti diungkapkan Ketua Mahkamah Konstitusi. Menurut Mahfud MD, saat ini masih subur praktik kecurangan Pemilu, dan makin kreatif saja pola untuk berbuat nakal<sup>4</sup>. Makin terstruktur karena kecurangan itu melibatkan kontestan, KPU, sampai pemerintah daerah<sup>5</sup>. Untuk itu dalam penanganan pelanggaran tindak pidana pemilu perlu penanganan secara proporsional dan profesional, serta kesungguhan yang tinggi dalam hal ini penyidik yang menangani dan tergabung dalam penegakan hukum secara terpadu atau (*Gakkumdu*) yang didalamnya terdapat unsur dari kepolisian, kejaksaan dan dari panwaslu seperti yang disebutkan dalam undang undang Nomor 08 tahun 2012 Pasal 267 yang berbunyi :

- (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 diluar 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.

---

<sup>3</sup> Lihat: Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

<sup>4</sup> Jawa Pos, Kamis 26 Januari 2012, hlm 2.

<sup>5</sup> *Ibid*

Lebih jauh didalam pasal 267 ayat (1)<sup>6</sup> Undang undang Nomor 08 Tahun 2012 tentang sentra penegakan hukum terpadu (Gakumdu) dan juga penjelasan dalam pasal tersebut secara eksplisit tidak menjelaskan secara rinci mengenai apa tugas dari masing masing instansi yang tergabung dalam sentra Gakkumdu kecuali hanya menyebutkan mengenai menyamakan pemahaman dalam bertindak, dan tentang pembentukan sentra Gakkumdu luar negeri harus koordinasi dengan kementerian luar negeri yang jelas dalam penanganan pelanggaran tindak pidana pemilu penyidik dibatasi oleh waktu yang singkat yaitu 14 (empatbelas hari). Seperti disebutkan Undang undang Pemilu Nomor 08 Tahun 2012 dalam Pasal 261 ayat (1 ) yang berbunyi :

*Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya laporan.*

Disini perlu penanganan yang khusus, cepat dan segera karena dalam beracarapun juga sudah diatur dalam undang undang ini, sebagaimana diatur dalam Undang undang Nomor 08 Tahun 2012 Pasal 260 yang berbunyi:

*Tindak pidana pemilu adalah tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana pemilu sebagaimana diatur dalam undang undang ini.*

Yang artinya bahwa dalam penanganan pelanggaran tindak pidana pemilu aturan main atau tatacara sudah ditentukan oleh undang undang ini, yang mengatur tentang pemilu yaitu Undang undang Nomor 08 tahun 2012, tidak seperti dalam tindak

---

<sup>6</sup> Lihat: Pasal 267 angka (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

pidana umum lainnya dimana ketentuan dan acaranya mengikuti Undang-undang Nomor 08 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang mana dalam penanganan suatu tindak pidana tidak dibatasi waktu secara singkat, seperti dalam Undang undang pemilu Nomor 8 tahun 2012, kecuali dalam hal penahanan terhadap tersangka baru dibatasi waktu.

Padahal dalam penanganan pelanggaran tindak pidana pemilu pada umumnya bila sudah diketahui pelaku atau tersangkanya jarang sekali atau hampir tidak pernah penyidik melakukan penahanan, karena pertimbangan politis dan ancaman hukuman dalam pasal pasal tindak pidana pemilu kebanyakan dibawah (5) lima tahun sehingga penyidik jarang melakukan penahanan disamping pertimbangan secara politis tersebut, selain itu dalam pelanggaran tindak pidana pemilu perkara yang dilaporkan juga tidak selalu disertai dengan bukti yang cukup sehingga penyidik masih perlu melakukan pencarian terhadap bukti dan saksi yang mana masih perlu waktu tambahan untuk penanganan yang lebih akurat, belum lagi kalau perkaranya memerlukan keterangan ahli (saksi ahli) seperti kasusnya Siti Aminah di Polresta Yogyakarta pada Pemilu Legislatif tahun 2009 lalu, dimana Siti Aminah oleh Panwaslu kota Yogyakarta dilaporkan kepada Penyidik Gakkumdu di Polresta Yogyakarta nomor laporan 41/Panwaslu-Kota Yk/ 2009 tertanggal 16 Febuari 2009, diduga telah melakukan pemalsuan dokumen seperti yang disebutkan dalam Undang

undang Nomor 10 tahun 2008 Pasal 50 ayat (1) huruf 'k' Yang berbunyi<sup>7</sup>;

*Bakal calon anggota DPR, DPRD propinsi, dan DPRD kabupaten/kota harus memenuhi persyaratan : mengundurkan diri sebagai Pegawai Negeri Sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, pengurus pada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah atau badan yang lainnya yang anggarannya bersumber dari keuangan negara, yang dinyatakan dengan surat pengunduran diri yang tidak dapat ditarik lagi,*

Padahal saat itu Siti Aminah saat mencalonkan masih menjadi anggota Pegawai Negeri Sipil (guru) dan belum pensiun atau tidak mengundurkan diri, itu artinya dalam penanganan perkaranya penyidik dipacu kecepatan dan kecermatannya untuk melakukan penyidikan sesuai yang diatur dalam Undang-undang pemilu Nomor 08 tahun 2012, yaitu paling lama 14 (empat belas hari) harus sudah menyampaikan hasil penyidikannya disertai dengan berkas perkaranya kepada penuntut umum, disini kelihatanya penyidik akan mengalami hambatan/ kendala, atau tidak mungkin bisa menyelesaikan berkasnya dalam waktu (14) empatbelas hari karena apa, sebab dalam kasus pemalsuan penyidik harus membutuhkan keterangan ahli (saksi ahli) untuk membuktikan apakah perkaranya dapat diteruskan atau tidak, dimana untuk memperoleh keterangan ahli penyidik perlu waktu yang lebih daripada 14 (empatbelas) hari. sedangkan dalam hukum acara formal (KUHAP) arti dari penyidikan sendiri sesuai Pasal 1 ayat (2) KUHAP berbunyi "Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti dan terjadi dan guna

---

<sup>7</sup> Lihat: Pasal 50 angka (1) huruf k Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

menemukan tersangkanya”.<sup>8</sup> Menurut pasal ini tidak menerangkan tentang batasan waktu yang harus dilaksanakan oleh penyidik dalam melakukan penyidikan suatu tindak pidana, bahkan dalam penjelasan pasal ini tidak menjelaskan secara rinci mengenai batas waktu yang harus dilakukan oleh penyidik dalam menangani kasus tindak pidana pemilu.

Dalam Undang-undang Nomor 08 tahun 2012 BAB XX Pasal 249 ayat 1 menyebutkan bahwa Bawaslu, Bawaslu Propinsi, Panwaslu Propinsi, Panwaslu Kabupaten/kota, Panwaslu kecamatan, Panwaslu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri menerima laporan pelanggaran Pemilu pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu. Secara implisit dalam undang undang pemilu Nomor 8 tahun 2012 tersebut dalam penjelasannya terutama pasal 249 ayat 1 tidak dijelaskan atau diuraikan secara rinci sehingga dapat diartikan bahwa dalam pelanggaran pemilu Bawaslu, Bawaslu Propinsi, Panwaslu Propinsi, Panwaslu Kabupaten/kota, Panwaslu kecamatan, Panwaslu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri menerima laporan pelanggaran Pemilu *pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu*, sehingga ketika terjadi pelanggaran tindak pidana pemilu dan dilaporkan bukan pada tahapannya maka akan dianggap sudah lewat waktu atau (kedaluwarsa) seperti contoh pada kasusnya Siti Aminah pada Pemilu tahun 2009 karena kasusnya terjadi pada saat penetapan Daftar Calon Tetap/DCT tanggal 30 Oktober 2008, tapi baru ditemukan bulan Februari 2009 dan dilaporkan tanggal 14 Februari 2009.

Sedangkan dalam Bab XXI Pasal 261 ayat (1) undang undang Nomor 08

---

<sup>8</sup>. Afnil Guza SS, Kuhap Lengkap. (Jakarta : Asa Mandiri 2008) hlm. 245.

tahun 2012 mengatakan Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya laporan.

Secara implisit dalam undang undang pemilu Nomor 8 tahun 2012 tersebut dalam penjelasannya terutama pasal 261 ayat (1) juga tidak dijelaskan atau diuraikan secara rinci sehingga sehingga penyidik dalam menangani pelanggaran tindak pidana pemilu dalam waktu 14 (empat belas hari) harus sudah menyampaikan hasil penyidikannya disertai dengan berkas perkara kepada penuntut umum, tidak pandang apakah perkara yang ditangani itu mudah dibuktikan atau perlu penanganan yang lebih teliti dan optimal sehingga membutuhkan waktu lebih dari 14 (empatbelas) hari, misalnya jika suatu penyidikan tersebut memerlukan keterangan dari saksi ahli belum lagi jika perkara yang diterima oleh penyidik dari panwaslu tersebut belum disertai dengan alat bukti yang memadai sehingga penyidik masih harus melakukan pengumpulan dan pencarian terhadap alat bukti guna mendukung proses penanganan pelanggaran tindak pidana pemilu seperti yang disyarat oleh undang undang pemilu Nomor 8 tahun 2012, disinilah timbulnya kendala yang dialami oleh penyidik sebab dalam penanganan tindak pidana pemilu dalam beracara penyidik harus tunduk dengan acara yang ada dalam Undang- undang Nomor 8 tahun 2012, sebagaimana disebutkan dalam pasal 260 yang berbunyi :

*"Tindak Pidana Pemilu adalah tindak pidana Pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan Tindak Pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam undang undang ini. Artinya bahwa undang undang ini menganut azas Lex Specialist dalam hal tata cara dan penanganan pelanggaran tindak pidana Pemilu".*

Dalam hal penanganan terhadap pelanggaran tindak pidana pemilu mulai dari penyelenggaraan pemilu tahun 2009 dimana sebagai dasar hukumnya memakai undang undang Nomor. 10 tahun 2008, dan penyelenggaraan pemilu tahun 2014 dimana sebagai dasar hukumnya adalah undang undang Nomor 8 tahun 2012, dalam hal tatacaranya atau hukum acaranya tidak mengalami perubahan yang signifikan bahkan cenderung sama hanya berbeda dalam penempatan pasalnya saja sebagai contoh sebelum perubahan/ amandemen yang termuat didalam Undang- undang Nomor 10 tahun 2008 Pasal 247 ayat 1 yang mengatakan:

*“ mengenai Bawaslu atau Panwaslu dalam menerima laporan pelanggaran tindak pidana Pemilu pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu ”*

Kemudian sesudah perubahan/ amandemen yang termuat didalam Undang- undang Nomor 08 tahun 2012 yang termuat pada Pasal 249 ayat 1 yang mengatakan:

*“Bahwa 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”.*

Artinya apa yang ada dalam kedua pasal tersebut yaitu dalam Pasal 247 Undang- undang Nomor 10 tahun 2008 sebelum perubahan/ amandemen, dan sesudah perubahan/ amandemen didalam pasal 249 Undang- undang Nomor 08 tahun 2012, yang substansi isinya masih sama dan belum ada perubahan. Kemudian contoh kedua Undang- undang Nomor 10 tahun 2008 pada Pasal 253 ayat 1 yang mengatakan bahwa:

*“Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama*



*14 (empat belas) hari sejak diterimanya laporan dari Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/ kota”.*

Kemudian sesudah perubahan/ amandemen yang termuat didalam Undang- undang Nomor 08 tahun 2012 yang termuat pada Pasal 261 ayat 1 yang mengatakan bahwa:

*“Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya laporan”.*

Secara substansi mengenai pengertian dan aturan penanganan dugaan pelanggaran pemilu atau acaranya dari undang undang lama yaitu Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008, dengan undang undang yang baru yaitu Undang-undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, masih juga sama atau banyak kesamaanya terutama mengenai pengertian tindak pidana Pemilu itu artinya pengertian dan penyelesaian atau tata cara dalam penanganan perkara tindak Pidana Pemilu masih sama, apalagi dalam penjelasanya pada undang undang nomor 10 tahun 2008, atau dalam Undang undang Nomor 08 tahun 2012, tersebut tidak dijelaskan secara jelas dan spesifik.

Sedangkan dalam Penanganan Laporan Pelanggaran Pemilu dalam Undang undang Nomor 8 tahun 2012, tentang Pemilu Legislatif ini akan mengalami hambatan dalam pelaksanaan penyidikan dilapangan yang dilakukan oleh Penyidik terkait dengan 2 (dua) pasal yang ada dalam Undang undang tersebut yaitu pada Pasal 249 ayat (1) mengenai 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, dan Pasal 261 ayat 1 yang mengatakan bahwa:

*“Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya laporan”.*

Undang- undang Pemilu Legislatif yang baru ini pun juga belum berubah dalam memberikan pengertian tentang bagaimana tatacara dalam pelaporan bila terjadi suatu tindak pidana pemilu seperti yang disebutkan dalam 2 (dua) pasal yaitu Pasal 249 ayat 1 dan Pasal 261 ayat 1 Undang undang Nomor 08 tahun 2012, sedangkan Pasal 250 ayat 1 huruf d menjelaskan laporan pelanggaran pemilu sebagaimana dimaksud yang merupakan tindak pidana Pemilu diteruskan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Di dalam praktek ketika terjadi kasus dugaan pelanggaran pemilu pada tahapan tertentu, akan tetapi oleh Panwaslu baru dilaporkan pada tahap berikutnya kepada Penyidik maka dalam penyidikannyapun akan mengalami masalah. Seperti halnya contoh kasus pelanggaran Pemilu yang terjadi di Yogyakarta, salah satu calon peserta pemilu yang bernama Siti Aminah, yaitu mengenai pemalsuan dokumen dengan cara ketika mendaftar Caleg mengaku sebagai pensiunan PNS, tetapi faktanya setelah diteliti ternyata SITI AMINAH masih menjadi guru di SMK 5 Yogyakarta, sehingga dengan demikian dia disalahkan pada saat itu diduga melanggar Pasal 50 Undang- undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilu. Tetapi ketika diteruskan oleh Panwaslu kepada penyidik Gakumdu dan telah dikoordinasikan ternyata telah lewat waktu (kedaluwarsa) sebab kejadian pada penetapan Daftar Calon Tetap/ DCT pada

tanggal 30 Oktober 2008, akan tetapi baru ditemukan bulan Februari 2009 dan dilaporkan tanggal 14 Februari 2009, sehingga perkara tersebut tidak dapat ditindaklanjuti karena kedaluwarsa.

Mengacu pada uraian tersebut di atas, dalam rangka untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan terhadap Kebijakan Hukum Acara Pidana Pemilu dan hambatan-hambatan dalam penanganan pelanggaran tindak pidana pemilu, lebih khusus lagi pada Pasal 249 ayat (1) dan Pasal 261 ayat (1) Undang-undang Nomor 08 tahun 2012 tentang Pemilihan umum anggota DPR, DPD dan DPRD, maka rencana penulisan tesis ini ditulis dengan judul: TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBAHARUAN HUKUM ACARA PIDANA DALAM PENEGAKAN HUKUM PIDANA PEMILU (Studi pada Pasal 249 (1) dan Pasal 261 (1) Undang-undang Nomor 08 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD).

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah sebagaimana telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat penyidik Polri dalam penegakan hukum Tindak Pidana Pemilu berdasarkan Undang-undang Nomor 08 Tahun 2012?
2. Bagaimana kedepannya pembaharuan hukum acara pidana pemilu yang ideal dalam pasal 249 dan 261 Undang-undang Nomor 08 Tahun 2012 dapat diaplikasikan dalam rangka penegakan hukum pidana pemilu?

### **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian yang dilakukan berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang diuraikan di atas bertujuan:

1. Mengetahui secara perspektif ilmu hukum factor apa saja Penghambat kebijakan hukum acara pidana pemilu yang dihadapi dalam penanganan maupun pelaksana dilapangan (oleh penyidik Polri) dalam proses penegakan tindak pidana pemilu berdasarkan Undang- undang Nomor 08 Tahun 2012.
2. Mengetahui secara keilmuan hukum bagaimana konsep regulasi pembaharuan hukum acara pidana pemilu yang ideal kedepannya seperti yang termuat dalam pasal 249 dan 261 Undang- undang Nomor 08 Tahun 2012 untuk dapat diaplikasikan kedalam penegakan hukum pidana pemilu di bidang penyidikan.

### **D. Kerangka Pemikiran Teoritik.**

#### **1. Teori Pemilihan Umum**

Pemilihan umum adalah merupakan institusi pokok pemerintahan perwakilan yang demokratis, karena dalam suatu negara demokrasi, wewenang pemerintah hanya diperoleh atas persetujuan dari mereka yang diperintah. Mekanisme utama untuk mengimplementasikan persetujuan tersebut menjadi wewenang pemerintah adalah melalui pelaksanaan pemilihan umum yang bebas, jujur dan adil, khususnya untuk memilih presiden/ kepala daerah dan anggota

Legislatif. Bahkan dinegara yang tidak menjunjung tinggi demokrasi sekalipun, pemilihan umum diadakan untuk memberi corak legitimasi kekuasaan (*otoritas*)<sup>9</sup>.

Sedangkan menurut Joseph Scumpeter<sup>10</sup> adalah salah satu pilar utama dari sebuah demokrasi. Partisipasi atau keterlibatan masyarakat dalam berpolitik merupakan ukuran demokrasi suatu negara. Dapat kita lihat dari pengertian demokrasi tersebut secara normative, yakni pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat<sup>11</sup>. Perubahan penting dalam Undang-Undang 10 tahun 2008 menjadi Undang-undang 08 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah,, antara lain, meliputi pengaturan mengenai lembaga penyelenggara Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan dan disempurnakan menjadi 1 (satu) undang-undang secara lebih komprehensif.

Dalam penyelenggaraan pemilihan umum, diperlukan adanya suatu pengawasan untuk menjamin agar pemilihan umum tersebut benar-benar dilaksanakan berdasarkan asas pemilihan umum dan peraturan perundang-undangan. Untuk mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum, Undang-Undang ini mengatur mengenai Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) yang bersifat

---

<sup>9</sup> Bagir Manan, *Perjalanan Historis Pasal 18 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Perumusan dan Undang-Undang Pelaksanaannya*, (Karawang; UNSIKA, 1993), hlm. 47.

<sup>10</sup> Joseph Scumpeter, *Capitalism, Sosialism, and Democracy*, New York: Harper., 1947.

<sup>11</sup> Mochtar Mas'ood, *Negara, Kapital dan Demokrasi*, Yogyakarta :Pustaka Pelajar, 2003, hlm.43.

tetap. Fungsi pengawasan intern oleh KPU dilengkapi dengan fungsi pengawasan ekstern yang dilakukan oleh Bawaslu serta Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri. Pembentukan Pengawas Pemilu tersebut tidak dimaksudkan untuk mengurangi kemandirian dan kewenangan KPU sebagai penyelenggara pemilihan umum<sup>12</sup>.

Menurut Harris G. Warren dan kawan-kawan<sup>13</sup>, pemilu merupakan:

.....“*Elections are the occasions when citizens choose their officials and decide, what they want the government to do. In making these decisions citizens determine what rights they want to have and keep.*”

.....yang artinya adalah mengemukakan bahwa pemilu merupakan kesempatan bagi warga negara untuk memilih pejabat-pejabat pemerintah dan menentukan apa yang mereka inginkan untuk dikerjakan oleh pemerintah ketika mereka membuat keputusan.

Sehubungan dengan hal tersebut Ali Moertopo mengemukakan pengertian Pemilu sebagai berikut: “Pada hakekatnya, pemilu adalah sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menjalankan kedaulatannya sesuai dengan azas yang bermaktub dalam Pembukaan UUD 1945. Pemilu itu sendiri pada dasarnya adalah suatu Lembaga Demokrasi yang memilih anggota-anggota perwakilan rakyat dalam MPR, DPR, DPRD, yang pada gilirannya bertugas untuk bersama-sama dengan pemerintah, menetapkan politik dan jalannya pemerintahan

---

<sup>12</sup> Soehino. *Hukum Tata Negara: Perkembangan Pengaturan dan Pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia*, Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta. Cetakan ke II tahun 2013., hlm 16.

<sup>13</sup> Harris G. Warren, dalam Harianto, *Partai Politik untuk Tujuan Umum*, Yogyakarta: Liberty, 1998, hlm. 81.

negara”<sup>14</sup>. Hal yang sama juga dikemukakan oleh Suryo Untoro dalam memberikan batas pemilu, yaitu: “Bahwa Pemilihan Umum (yang selanjutnya disingkat Pemilu) adalah suatu pemilihan yang dilakukan oleh warga negara Indonesia yang mempunyai hak pilih, untuk memilih wakil-wakilnya yang duduk dalam Badan Perwakilan Rakyat, yakni Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat I dan Tingkat II (DPRD I dan DPRD II)”<sup>15</sup>.

Untuk menuju pemilu yang luber dan jurdil diperlukan asas-asas dalam pelaksanaannya, pada Pemilu 2004 asas- asas pemilu diatur dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 dan Undang-Undang No. 23 Tahun 2003. Adapun Pemilu 2009 diatur dengan UU No. 10 Tahun 2008. Sedangkan untuk pemilu 2014 diatur dalam undang- undang nomor 08 tahun 2012 tentang pemilu, Pemilihan umum di Indonesia dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (Luber dan Jurdil) sesuai dalam Bab I ketentuan Umum yaitu pasal 1 ayat 1 Undang- undang nomor 08 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah<sup>16</sup> . Adapun asas- asas pemilu adalah sebagai berikut:

---

<sup>14</sup> Ali Murtopo, *Strategi Politik Nasional*, penerbit CSIS, Jakarta, tahun 1974, hlm. 61.

<sup>15</sup> Suryo Untoro, *Pokok-Pokok Pengertian Pemilu*, Bina Ilmu, Surabaya, 1976, hlm 34.

<sup>16</sup> Lihat: BAB I Ketentuan Umum Pasal 1 ayat 1 Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan: “*Pemilihan Umum, selanjutnya disebut Pemilu, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat 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*”.

1. **Langsung**  
Langsung, artinya rakyat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung dalam pemilu sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara.
2. **Umum**  
Umum, artinya pemilu berlaku bagi semua warga negara yang memenuhi persyaratan, tanpa membedakan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, pekerjaan, dan status sosial lainnya.
3. **Bebas**  
Bebas, artinya semua warga negara yang memenuhi persyaratan sebagai pemilih dalam pemilu, bebas menentukan siapa pun yang akan dipilih untuk mengemban aspirasinya tanpa ada paksaan dan tekanan dari siapa pun.
4. **Rahasia**  
Rahasia, artinya dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin kerahasiaan pilihannya. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapa pun suaranya diberikan.
5. **Jujur**  
Jujur, artinya semua pihak yang terkait dengan pemilu harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
6. **Adil**  
Adil, artinya dalam penyelenggaraan pemilu, setiap pemilih dan peserta pemilu mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak mana pun.

Akan tetapi asas luber dan jurdil saja tidak cukup untuk mengakomodir ketentuan dan tujuan undang-undang pemilu, akan tetapi harus dilihat ketentuan terkait dengan tindak pidana pemilu harus melindungi secara memadai setiap tahapan pemilu. Alasannya, pada masing-masing tahapan, setiap tindak pidana terhadap hak mendasar masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung, dapat saja memengaruhi hasil pemilu. Karena seluruh tahapan pemilu sangat penting dalam proses pemilu, ketentuan-ketentuan terkait tindak pidana



pemilu tidak hanya berfokus pada tahap tertentu (misalnya, tahap kampanye), tetapi juga kecurangan yang terjadi dalam pendaftaran pemilih yang banyak didukung oleh partai-partai politik atau kandidat tertentu yang justru belum terdaftar. Situasi ini, baik secara langsung maupun, tidak memengaruhi hasil pemilu. Hal yang sama juga terjadi dalam manipulasi perhitungan suara. Dari berbagai definisi dan uraian tentang pemilihan umum di atas, dapat diambil suatu kesimpulan yang mendasar mengenai arti pentingnya pemilihan umum sebagai sarana yang penting dalam kehidupan suatu negara yang menganut azas Demokrasi. Pemilu dianggap sebagai sebuah lembaga dan proses politik Demokrasi yang berfungsi mewujudkan kedaulatan melalui pemerintah perwakilan, sebab pemerintahan yang melalui pemilu tersebut berasal dari rakyat, dijalankan sesuai dengan kehendak rakyat, diabdikan untuk kesejahteraan rakyat.

## **2. Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman**

Kata sistem dalam pengertian sederhana dapat diartikan sebagai susunan, kesatuan dari bagian-bagian yang saling bergantung. Menurut R. Subekti, Sistem adalah suatu susunan atau catatan yang teratur, suatu keseluruhan yang terdiri dari bagian-bagian yang berkaitan satu sama lain tersusun menurut suatu rencana atau pola hasil dari suatu pemikiran untuk mencapai suatu tujuan. Dalam suatu sistem yang baik, tidak boleh terjadi suatu duplikasi atau tumpang tindih (overlapping) di antara bagian-bagian itu. Sistem merupakan satu kesatuan yang utuh yang terdiri atas berbagai bagian atau sub-sistem. Sub-sistem ini saling

berkaitan yang tidak boleh bertentangan, dan apabila memang terjadi pertentangan, maka selalu ada jalan untuk menyelesaikannya. Begitu juga dengan sistem hukum haruslah tersusun dari sejumlah bagian-bagian yang dinamakan sub-sistem hukum secara bersama-sama mewujudkan kesatuan yang utuh. Sistem hukum bukan sekedar kumpulan peraturan hukum, tetapi setiap peraturan itu saling berkaitan satu dengan yang lainnya, serta tidak boleh terjadi konflik atau kontradiksi di antara sub-sistem yang ada di dalamnya<sup>17</sup>.

Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (*struktur of law*), substansi hukum (*substance of the law*) dan budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat. Tentang struktur hukum Friedman menjelaskan bahwa<sup>18</sup>:

..... "To begin with, the legal system has the structure of a legal system consist of elements of this kind: the number and size of courts; their jurisdiction ...Structure also means how the legislature is organized ...what procedures the police department follow, and so on. Structure, in way, is a kind of cross section of the legal system...a kind of still photograph, with freezes the action."

.....Yang artinya Struktur berhubungan dengan institusi dan kelembagaan hukum, bagaimana dengan polisinya, hakimnya, jaksa dan pengacaranya. Semua itu harus ditata dalam sebuah struktur yang sistemik. Kalau berbicara mengenai substansinya maka berbicara tentang bagaimana

---

<sup>17</sup> R. Subekti, Pokok-Pokok Hukum Perdata, Jakarta, PT. Intermasa, Cetakan XXXII, 2005. hlm 5-6.

<sup>18</sup> Lawrence Friedman, *American Law, An Introduction*, W.W. Norton & Company, New York, 1984, page. 5.

Undang-undangnya, apakah sudah memenuhi rasa keadilan, tidak diskriminatif, responsif atau tidak. Jadi menata kembali materi peraturan perundang-undangnya. Dalam budaya hukum, pembicaraan difokuskan pada upaya-upaya untuk membentuk kesadaran hukum masyarakat, membentuk pemahaman masyarakat terhadap hukum, dan memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat.

Berdasarkan komponen Friedman di atas, Achmad Ali berpendapat bahwa kondisi Sistem Hukum Nasional Indonesia, sangat menyedihkan dan mengalami keterpurukkan yang luar biasa. Keterpurukkan tersebut tidak akan berhasil diperbaiki apabila sosok-sosok *the dirty broom* (sapu kotor) masih menduduki jabatan di berbagai institusi hukum<sup>19</sup>. Penciptaan berbagai peraturan tidak saja membawa perbaikan tetapi justru timbul kondisi “*hiperregulated*” tersebut membuat masyarakat lebih apatis. Sementara itu institusi dan aparatur hukum hanya mengedepankan *formal justice* semata tanpa memperdulikan *substansial justice* sehingga segala sesuatu dilihat dari dua hal yang *jukstapositional* saja yaitu benar – salah, hitam putih, menang kalah, halal haram dan sebagainya. Sementara itu arus reformasi yang tidak terkendali (kebablasan) telah menciptakan masyarakat yang berperilaku/berbudaya membabi buta (*blind society*). Kondisi keterpurukkan ke tiga komponen sistem hukum tersebut telah menjadikan hukum tidak berfungsi sama sekali dan apa yang disebut sistem hukum nasional Indonesia menjadi sulit diterima.

Secara lengkap Achmad Ali menyebutkan<sup>20</sup> :

---

<sup>19</sup> Achmad Ali, Keterpurukkan Hukum di Indonesia (Penyebab dan Solusinya), Penerbit Ghalia, Jakarta, 2001, hlm 10 – 11.

<sup>20</sup> *Ibid.*, hlm. 12.

Semakin rendahnya tingkat kepercayaan warga masyarakat terhadap hukum dan penegakan hukum, disebabkan warga secara kasat mata menyaksikan dan mengetahui sendiri betapa “sandiwara hukum” dan lebih khusus lagi “sandiwara peradilan” masih terus berlangsung. Kita masih tetap pantas untuk mengalunkan syair lagu “aku masih tetap seperti yang dulu”. Sosok-sosok penegak hukum yang kini masih bergentayangan masihlah sosok-sosok lama dengan paradigma lama, tetapi dengan “kemasan baru”. Konkretnya “sosok-sosok sapu kotor” di lingkungan penegakan hukum masih eksis dan semakin hari semakin memperkokoh posisinya. Serentetan kasus-kasus hukum dan peradilan yang muncul di media massa. Seperti berita kasus suap menyuap kelas kakap masih berlangsung ditubuh Mahkamah Agung, berita perintah penundaan penuntutan tiga konglomerat dan lain-lain sebagai akibat tidak profesionalnya aparat penegak hukum teramat mengecewakan rakyat banyak. Kesemuanya makin menurunkan citra penegakan hukum.

Adapun jalan keluar dari segala keterpurukan itu adalah secara klasik berupa pembenahan instansi dan aparatatur hukum. Pembenahan itu harus dilakukan secara drastis, tanpa harus mengganggu berjalannya sistem formal hukum yang sedang berjalan. Dalam hukum formal, acara sidang dalam tradisi *common law* sangat menekankan pada “kelisanan” (*orality*). Pengadilan *Common Law* lebih suka ucapan dari dokumen tertulis. Sedangkan dalam Civil Law, sistem yang dipergunakan adalah sistem selidik (*inquisitorial system*).

Dari sejarahnya Civil Law tidak menggunakan dewan juri, dan keberadaan penasihat hukum di ruang sidang pengadilan tidak sedominan penasihat hukum negara *common law*. Peradilan merupakan suatu macam penegakan hukum, karena aktivitasnya tidak terlepas dari hukum yang telah dibuat dan disediakan oleh badan pembuat hukum itu. Terdapat perbedaan antara peradilan dan pengadilan. Peradilan menunjuk kepada proses mengadili, sedangkan pengadilan merupakan salah satu lembaga dalam proses tersebut.

Lembaga-lembaga lain yang terlibat dalam proses pengadilan adalah kepolisian, kejaksaan dan advokat. Hasil akhir dari proses pengadilan tersebut berupa putusan pengadilan. Bagi ilmu hukum, bagian penting dalam proses pengadilan terjadi saat hakim memeriksa dan mengadili suatu perkara. Pada dasarnya yang dilakukan oleh hakim adalah memeriksa kenyataan yang terjadi, serta menghukuminya dengan peraturan yang berlaku. Pada waktu itu diputuskan tentang bagaimana atau apa hukum yang berlaku untuk satu kasus. Pada waktu itulah penegakan hukum mencapai puncaknya. Hans Kelsen menyebutkan bahwa proses penegakan hukum yang dijalankan oleh hakim demikian disebut sebagai *Konkretisierung*<sup>21</sup>.

Sacipto Rahardjo menyebutkan, sesungguhnya lembaga pengadilan adalah tempat untuk menyelesaikan persoalan-persoalan hukum agar tidak berkembang menjadi konflik yang membahayakan keamanan dan ketertiban masyarakat. Namun, fungsi itu hanya akan efektif apabila pengadilan memiliki 4 (empat) prasyarat<sup>22</sup>

1. Kepercayaan (masyarakat) bahwa di tempat itu mereka akan memperoleh keadilan seperti mereka kehendaki;
2. Kepercayaan (masyarakat) bahwa pengadilan merupakan lembaga yang mengekspresikan nilai-nilai kejujuran, mentalitas yang tidak korup dan nilai-nilai utama lainnya;
3. Bahwa waktu dan biaya yang mereka keluarkan tidak sia-sia;

---

<sup>21</sup> Hans Kelsen, *Teori Hukum tentang Hukum dan Negara*, sebagaimana telah diterjemahkan oleh: Raisul Muttaqien dengan judul asli, *General Theory of Law and State*, Bandung, Penerbit Nusamedia dan Penerbit Nuansa, 2006. hlm. 78-79.

<sup>22</sup> Sacipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Penerbit Alumni, Bandung, 1986, hlm. 107.

4. Bahwa pengadilan merupakan tempat bagi orang untuk benar-benar memperoleh perlindungan hukum.

Bagaimana dengan substansi hukum di Indonesia, dalam perkembangan sejarah berfungsinya hukum di Indonesia, Mochtar Kusumatmadja pernah mengadopsi pemikiran Roscoe Pound<sup>23</sup>, salah seorang pendukung Sociological Jurisprudence. Pemikiran Mochtar Kusumatmadja ini dikenal dengan Mazhab UNPAD. Dalam konsep ini hukum dijadikan sebagai sarana untuk melakukan pembaruan dalam masyarakat<sup>24</sup>. Pendekatan tersebut dimaksudkan untuk tujuan yang praktis, yakni dalam rangka menghadapi permasalahan pembangunan sosial dan ekonomi. Model pemikiran Roscoe Pound ini lebih dirasakan oleh negara-negara berkembang dari pada negara maju karena mekanisme hukum di negara-negara berkembang belum semapan di negara-negara maju. Hukum harus dapat lebih berperan dalam melakukan kontrol terhadap perubahan-perubahan yang terjadi, sehingga hukum dapat mengarahkan kehidupan bangsa ke arah yang lebih baik yang diinginkan.

---

<sup>23</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya, Penerbit Bina Ilmu, 1987. hlm. 45.

<sup>24</sup> Walaupun ada perbedaan dengan konsep Roscoe Pound yang menyatakan hukum adalah sebagai alat, Mochtar Kusumatmadja tidak mengartikannya sebagai alat tetapi sebagai sarana. Menurutnya pengertian sarana lebih luas dibandingkan dengan alat. Alasannya adalah : (1) di Indonesia peranan perundang-undangan dalam proses pembaharuan hukum lebih menonjol, misalnya dibandingkan dengan di Amerika Serikat, yang menempatkan yurisprudensi (khususnya putusan Suoreme Court) pada tempat yang lebih penting. (2) konsep hukum sebagai alat akan mengakibatkan hasil yang tidak jauh berbeda dari penerapan "legalisme" sebagaimana pernah diterapkan pada zaman Hindia Belanda, dan di Indonesia ada sikap yang menunjukkan kepekaan masyarakat untuk menolak penerapan konsep seperti itu, (3) apabila hukum di sini termasuk juga hukum internasional, maka konsep hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat sudah diterapkan jauh sebelum konsep itu diterima resmi sebagai landasan kebijakan hukum nasional.

Pokok-pokok pikiran yang melandasai konsep hukum sebagai sarana untuk pembaruan masyarakat adalah<sup>25</sup> :

- 1) Bahwa ketertiban dan keteraturan dalam usaha pembangunan dan pembaruan memang diinginkan, bahkan mutlak perlu, dan
- 2) Bahwa hukum dalam arti kaidah diharapkan dapat mengarahkan kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan oleh pembangunan dan pembaharuan itu. Untuk itu diperlukan sarana berupa peraturan hukum yang tertulis ( baik perundang-undangan maupun yurisprudensi), dan hukum yang berbentuk tertulis itu harus sesuai dengan dengan hukum yang hidup dalam masyarakat.

Sacipto Rahardjo<sup>26</sup> menyebutkan pembuatan hukum merupakan awal dari bergulirnya proses pengaturan tersebut. Ia merupakan momentum yang memisahkan keadaan tanpa hukum dengan keadaan yang diatur oleh hukum . Ia merupakan pemisah antara “dunia sosial” dengan “dunia kenyataan hukum “, oleh karena sejak saat itu kejadian dalam masyarakatpun mulai ditundukan pada tatanan hukum. Tunduk pada tatanan hukum berarti tunduk pada penilaian hukum, ukuran hukum dan akibat-akibat hukum. Selanjutnya Satjipto melanjutkan<sup>27</sup> bahwa proses dalam pembuatan hukum ini dibagi dalam dua golongan tahap besar yaitu tahap sosio politis dan tahap yuridis. Dalam tahap sosio politis, maka gagasan awal diolah oleh masyarakat sendiri, dibicarakan dan dikritik, dipertahankan, melalui pertukaran pendapat antara berbagai golongan dan kekuatan dalam masyarakat. Pada tahap ini suatu gagasan

---

<sup>25</sup> Darji Darmodiharjo dan Shidarta, Penjabaran Nilai-nilai Pancasila Dalam Sistem Hukum Indonesia, Penerbit PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996, hlm 180 – 181.

<sup>26</sup> Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, hlm 176.

<sup>27</sup> *Ibid.*, hlm. 177.

mengalami ujian, apakah ia akan bisa terus digelindingkan ataukah berhenti di tengah jalan. Dalam kejadian terakhir itu, maka gagasan tersebut akan hilang dan tidak dipermasalahkan lagi oleh dan di dalam masyarakat. Apabila gagasan tersebut berhasil untuk menggelinding terus, maka barang tentu bentuk serta isinya juga mengalami perubahan dibanding pada saat ia muncul. Perubahan itu menjadikan bentuk dan isi gagasan tersebut makin dipertajam (*articulated*)<sup>28</sup>.

### 3. Teori Penegakan Hukum (*law enforcement*)

Dalam memulai penyidikan tindak pidana, Polri menggunakan parameter alat bukti yang sah sesuai dengan Pasal 184 KUHAP yang dikaitkan dengan segi tiga pembuktian/*evidence triangle* untuk memenuhi aspek legalitas dan aspek legitimasi untuk membuktikan tindak pidana yang terjadi. Adapun wewenang dari penyidik yang terdapat dalam Pasal 7 KUHAP adalah :

- a. Menerima laporan atau pengaduan dari seorang tentang adanya tindak pidana ;
- b. Melakukan tindakan pertama pada saat ditempat kejadian ;
- c. Menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka ;
- d. Melakukan Penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan ;
- e. Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat ;
- f. Mengambil sidik jari dan memotret seorang ;
- g. Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi ;
- h. Menghadirkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara ;
- i. Mengadakan penghentian penyidikan ;
- j. Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, hlm. 177.



Adapun rangkaian kegiatan penyidik dalam melakukan penyidikan adalah penyelidikan, penindakan, pemeriksaan dan penyelesaian berkas perkara.<sup>29</sup> Dalam pembuatan berita acara dan berkas perkara juga tidak langsung diserahkan kepada Penuntut Umum, tetapi diserahkan kepada penyidik, kecuali dalam perkara dengan acara pemeriksaan singkat<sup>30</sup>.

Sebenarnya penanganan tindak pidana pemilu tidak berbeda dengan penanganan tindak pidana pada umumnya yaitu melalui kepolisian kepada kejaksaan dan bermuara di pengadilan. Secara umum perbuatan tindak pidana yang diatur dalam Undang-Undang Pemilu juga terdapat dalam KUHP. Tata cara penyelesaian juga mengacu kepada KUHP. Jika melihat asas *lex specialist derogat lex generali* yakni, ketentuan khusus menyingkirkan ketentuan yang umum.<sup>31</sup> Maka aturan dalam Undang-Undang Pemilu lebih utama. Apabila terdapat aturan yang sama maka ketentuan yang diatur KUHP dan KUHP menjadi tidak berlaku. Guna mengatasi kendala waktu dan kesulitan penanganan pada hari libur, pihak kepolisian telah membentuk tim kerja yang akan menangani tindak pidana pemilu.

---

<sup>29</sup> Kunarto, *Analisis Data Personil Dan Dimensi Permasalahannya Dalam Rangka Menunjang Operasional Polri*, (Jakarta: Cipta Manunggal, 1999), hlm. 119.

<sup>30</sup> M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHP Penyidikan dan Penuntutan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2002), hlm. 58.

<sup>31</sup> Andi Hamzah, *Perkembangan Hukum Pidana Khusus*, Cetakan pertama (Jakarta: Melton Putra, 1991), hlm.2.

Pada penyelesaian pelanggaran pemilu yang mengandung unsur pidana melalui 4 (empat) tahap, yaitu<sup>32</sup>:

#### 1. Proses Penyidikan

Penanganan tindak pidana pemilu tidak berbeda dengan penanganan tindak pidana pada umumnya yaitu melalui kepolisian kepada kejaksaan dan bermuara di pengadilan. Secara umum perbuatan tindak pidana yang diatur dalam UU Pemilu juga terdapat dalam KUHP. Tata cara penyelesaian juga mengacu kepada KUHP. Dengan asas *lex specialist derogat lex generali* maka aturan dalam UU Pemilu lebih utama. Apabila terdapat aturan yang sama maka ketentuan yang diatur KUHP dan KUHP menjadi tidak berlaku. Mengacu kepada pasal 250 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012, temuan dan laporan tentang dugaan pelanggaran pemilu yang mengandung unsur pidana, setelah dilakukan kajian dan didukung dengan data permulaan yang cukup, diteruskan oleh Panwaslu kepada penyidik Kepolisian.

#### 2. Proses Penuntutan

Undang-Undang Pemilu tidak mengatur secara khusus tentang penuntut umum dalam penanganan pidana pemilu. Melalui Surat Keputusan (September 2008) Jaksa Agung telah menunjuk jaksa khusus pemilu di seluruh Indonesia (31 Kejaksaan Tinggi, 272 kejaksaan Negeri, dan 91 Cabang Kejaksaan Negeri). Masing-masing Kejaksaan Negeri dan Cabang

---

<sup>32</sup> Konsorsium Reformasi Hukum Nasional dan Yayasan Tifa, Mekanisme Penyelesaian Pelanggaran Pemilu, *Position Paper*, Jakarta, Desember 2008.

Kejaksaan Negeri ditugaskan 2 (dua) orang jaksa khusus untuk menangani pidana pemilu tanpa menangani kasus lain di luar pidana pemilu. Di tingkat Kejaksaan Agung ditugaskan 12 (dua belas) orang jaksa yang dipimpin Jaksa Agung Muda Pidana Umum (Jampidum) untuk menangani perkara pemilu di pusat dan Luar Negeri. Penugasan ini dituangkan dalam Keputusan Jaksa Agung No. 125/2008. Jika hasil penyidikan dianggap belum lengkap, maka dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari Penuntut Umum mengembalikan berkas perkara kepada penyidik kepolisian disertai dengan petunjuk untuk melengkapi berkas bersangkutan. Perbaikan berkas oleh penyidik maksimal 3 (tiga) hari untuk kemudian dikembalikan kepada PU.

### 3. Proses Persidangan

Tindak lanjut dari penanganan dugaan pelanggaran pidana pemilu oleh Kejaksaan adalah pengadilan dalam yuridiksi peradilan umum. Mengingat bahwa pemilu berjalan cepat, maka proses penanganan pelanggaran menggunakan proses perkara yang cepat (*speed trial*). Hakim dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara pidana pemilu menggunakan KUHAP sebagai pedoman beracara kecuali yang diatur secara berbeda dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012. Perbedaan tersebut terutama menyangkut masalah waktu yang lebih singkat dan upaya hukum yang hanya sampai banding di Pengadilan Tinggi. Selanjutnya Pengadilan Tinggi memiliki kesempatan untuk memeriksa dan memutus permohonan banding sebagaimana dimaksud paling lama 7 (tujuh) hari setelah permohonan

banding diterima. Putusan banding tersebut merupakan putusan yang bersifat final dan mengikat sehingga tidak dapat diajukan upaya hukum lain.

#### 4. Proses Pelaksanaan Putusan

Setelah 3 (tiga) hari setelah putusan pengadilan dibacakan, PN/PT harus telah menyampaikan putusan tersebut kepada PU. Putusan sebagaimana dimaksud harus dilaksanakan paling lambat 3 (tiga) hari setelah putusan diterima Jaksa. Jika perkara pelanggaran pidana pemilu menurut undang-undang dipandang dapat mempengaruhi perolehan suara peserta pemilu maka putusan pengadilan atas perkara tersebut harus sudah selesai paling lama 5 (lima) hari sebelum KPU menetapkan hasil pemilu secara nasional. Khusus terhadap putusan yang berpengaruh terhadap perolehan suara ini, Propinsi dan KPU Kabupaten/Kota dan peserta harus sudah menerima salinan putusan pengadilan pada hari putusan dibacakan. KPU berkewajiban untuk menindaklanjuti putusan sebagaimana dimaksud.

Berdasarkan proses penyidikan tersebut, penyidik melakukan pemanggilan terhadap saksi dalam waktu 3 hari dengan kemungkinan untuk memeriksa saksi sebelum 3 hari tersebut yang dapat dilakukan di tempat tinggal saksi. 14 hari sejak diterimanya laporan dari Bawaslu, pihak penyidik harus menyampaikan hasil penyidikan beserta berkas perkara kepada penuntut umum (PU). Seperti telah dijelaskan diawal perlu adanya pembaharuan hukum pidana, termasuk dalam hal ini tindak pidana pemilu. Pembaharuan hukum pidana dapat dimulai dari adanya kebijakan legislatif, Barda Nawawi Arief menjelaskan bahwa kebijakan

legislatif sebagai tahap formulasi yang menjadi dasar, landasan dan pedoman bagi tahap-tahap berikutnya seperti aplikasi dan eksekusi, merupakan hal strategis bagi proses penegakan hukum pidana.<sup>33</sup> Berbicara tentang proses penegakan hukum pidana, tidak dapat dilepaskan dari sistem penegakan hukumnya. Dalam sistem peradilan pidana yang lazim, selalu melibatkan dan mencakup sub sistem dengan ruang lingkup masing-masing proses peradilan pidana sebagai berikut :<sup>34</sup>

1. Kepolisian dengan tugas utama : menerima laporan dan pengaduan dari publik manakala terjadi tindak pidana, melakukan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana, melakukan penyaringan terhadap kasuskasus yang memenuhi syarat untuk diajukan ke kejaksaan, melaporkan hasil penyidikan kepada kejaksaan dan memastikan dilindunginya para pihak yang terlibat dalam proses peradilan pidana.
2. Kejaksaan dengan tugas pokok menyaring kasus-kasus yang layak diajukan ke Pengadilan, mempersiapkan berkas penuntutan, melakukan penuntutan dan melaksanakan putusan pengadilan.
3. Pengadilan yang berkewajiban untuk menegakkan hukum dan keadilan, melindungi hak-hak terdakwa, saksi dan korban dalam proses peradilan pidana, melakukan pemeriksaan kasus-kasus secara efisien dan efektif,

---

<sup>33</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, (Bandung: Penerbit alumni, 1992), hlm. 157-158

<sup>34</sup> Sidik Sunaryo, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, (Malang: UMM Press, Edisi pertama, Cetakan Ketiga, 2005), hlm. 219.

memberikan putusan yang adil dan berdasar hukum, dan menyiapkan persidangan sehingga publik dapat berpartisipasi dan melakukan penilaian terhadap proses peradilan di tingkat ini..

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Fokus Penelitian**

Fokus dalam penelitian ini adalah semua hal-hal yang akan diteliti seperti, Kelemahan dalam Pasal 249 dan Pasal 261 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pasal-pasal tersebut menjadi kendala pelaksana dilapangan (penyidik Polri) dalam proses penegakan tindak pidana pemilu, seperti contoh kasus Siti Aminah (tahun 2009) dan Dhian Novitasari, S.Pd. (tahun 2014) pada Polresta Yogyakarta .

Mengacu pada pembaharuan hukum acara pidana dalam penegakan hukum pidana pemilu seperti yang termuat dalam judul tesis diatas bukan semata-mata mengganti secara keseluruhan aturan hukum yang berlaku (Undang-undang nomor 08 tahun 2012) akan tetapi yang dimaksud penulis pembaharuan sebagai usaha perbaikan dengan menambah, mengurangi, perubahan beberapa aturan hukum pidana tanpa mengganti keseluruhan dari hukum pidana itu<sup>35</sup> atau dengan kata lain hanya mengamandemen beberapa pasal saja, yaitu pasal 249 dan pasal 261 Undang-undang nomor 08 tahun 2012.

---

<sup>35</sup>Rusli Muhammad, Silaby Mata Kuliah Pembaharuan Hukum Pidana,, Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2011. hlm.1.

## **2. Jenis Penelitian**

Metode dan jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis empiris. Penelitian yuridis empiris adalah penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif secara *in action (terlibat secara langsung)* pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat. Penelitian yuridis empiris merupakan penelitian lapangan (penelitian terhadap data primer) yaitu suatu penelitian meneliti peraturan-peraturan hukum yang kemudian di gabungkan dengan data dan perilaku yang hidup ditengah-tengah masyarakat. Data/ materi pokok dalam penelitian ini diperoleh secara langsung dari para informan/ narasumber/ responden melalui penelitian lapangan<sup>36</sup>, yaitu anggota Gakumdu (Penyidik Polri, Kejaksaan, dan Panwaslu) yang pernah melakukan penanganan perkara Tindak Pidana Pemilu, kemudian ditambah atau didukung dengan literatur-literatur yang terkait dengan masalah yang diteliti.

## **3. Lokasi Penelitian dan Subyek Penelitian**

Lokasi penelitian yang akan menjadi obyek penelitian penulisan ini adalah: Polresta Yogyakarta, Panwaslu kota Yogyakarta dan Kejaksaan Negeri Yogyakarta, sedangkan para subyek yang akan diwawancarai adalah:

### **1) Subyek Penelitian**

---

<sup>36</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2001, hlm 10

- a. Penyidik Polri sebagai anggota Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakumdu)
  - b. Kejaksaan sebagai anggota Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakumdu)
  - c. Panwaslu sebagai anggota Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakumdu)
- 2) Obyek Penelitian

Pengertian objek penelitian yang dikemukakan oleh Husein Umar<sup>37</sup>, menyatakan bahwa objek penelitian adalah “Objek penelitian menjelaskan tentang apa atau siapa yang menjadi objek penelitian dilakukan. Bisa juga ditambahkan hal-hal lain jika dianggap perlu”. Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa objek penelitian merupakan sasaran ilmiah dengan tujuan dan kegunaan tertentu untuk mendapatkan data tertentu. Pada penelitian ini yang menjadi objek penelitian adalah Tinjauan Yuridis terhadap Pembaharuan Hukum Acara Pidana dalam penegakan hukum pidana pemilu (khususnya pada Pasal 249 (1) dan Pasal 261 (1) Undang-undang Nomor 08 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD).

---

<sup>37</sup> Husein Umar, 2007, “Metode Penelitian Untuk Skripsi dan Tesis Bisnis”, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada., hlm. 303



#### 4. Sumber Data

Sumber data yang digunakan adalah :

- a. Data Primer, yaitu data-data yang diperoleh dari hasil penelitian yang dilakukan di lapangan.
- b. Data Sekunder, yaitu data-data yang diperoleh dengan mempelajari berbagai literatur yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Data ini dikelompokkan menjadi tiga bagian, yaitu :
  - 1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan yang mengikat, diantaranya terdiri dari:
    - a) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
    - b) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
    - c) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
    - d) Undang-undang Nomor 08 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP)
  - 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang diperoleh dari buku teks, jurnal-jurnal asing, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, serta symposium yang dilakukan para pakar terkait pembahasan tentang penanganan perkara tindak pidana Pemilu.

- 3) Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan bermakna terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, kamus umum Bahasa Indonesia, ensiklopedia, dan lain-lain.

#### **5. Teknik dan Alat Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yaitu dengan menggali data dari sumber data yang dikelompokkan ke dalam dua kelompok sumber data yaitu :

- 1) Studi kepustakaan, yaitu mempelajari literatur, peraturan perundang-undangan yang berlaku yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.
- 2) Wawancara, yaitu mengadakan tanya jawab secara langsung kepada responden penelitian berdasarkan pedoman wawancara yang telah dipersiapkan terlebih dahulu.

#### **6. Analisis dan Pengolahan Data**

Analisa data yang dilakukan secara *deskriptif kualitatif*, yaitu mengambil data-data yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti sehingga dapat diuraikan secara deskriptif, kualitatif dan komperhensif, yaitu menggambarkan kenyataan yang berlaku dan masih ada kaitannya dengan aspek- aspek hukum yang berlaku.

Pada penelitian hukum yuridis normatif, pengolahan data hakikatnya kegiatan untuk mengadakan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis. Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis

tersebut untuk memperkuat maupun memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi<sup>38</sup>.

## **F. SISTEMATIKA PENULISAN**

### **BAB I PENDAHULUAN**

Pada Bab I ini penulis menguraikan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori, metode penelitian, dan kerangka/ sistematika penulisan tesis.

### **BAB II TEKNIS PENANGANAN TINDAK PIDANA PEMILU**

Pada Bab II ini penulis menguraikan antara lain sub A. Tindak pidana Pemilu secara umum, B. Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakumdu), C. Para Pihak Yang Terlibat Dalam Penanganan Tindak Pidana Pemilu Beserta Tugas dan Wewenangnya, D. Koordinasi Panwaslu, Kepolisian dan Kejaksaan Dalam Penanganan Tindak Pidana Pemilu.

### **BAB III PERAN DAN PROBLEMATIKA PENYIDIK KEPOLISIAN DALAM PENANGANAN TINDAK PIDANA PEMILU**

Pada Bab III ini penulis menguraikan antara lain sub A. Peran Penyidik Polri Sebagai Bagian Dari *Integrated Criminal Justice System*, B. Peran Penyidik Polri Sebagai Anggota Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakumdu), C. Dinamika dan Problematika Penyidik Polri Dalam Penanganan dan penyelesaian Tindak Pidana Pemilu

---

<sup>38</sup>Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali press. Jakarta, 1990. Hlm. 34.

## **BAB IV HAMBATAN YANG DIHADAPI DAN UPAYA YANG DILAKUKAN OLEH PENYIDIK POLRI DALAM PENANGANAN TINDAK PIDANA PEMILU**

Pada Bab IV ini mengenai antara lain sub A. Penyajian Data dan Analisis, penulis menguraikan dan mendeskripsikan penegakan tindak pidana pemilu, kemudian yang terdiri dari sub B dan sub C, analisis yang akan menjawab pertanyaan pada rumusan masalah Nomor 1 dan 2 pada Bab I proposal ini.

## **BAB V PENUTUP**

### **A. Simpulan.**

Berisikan kesimpulan dari hasil penelitian dimana merupakan pernyataan singkat tentang hasil akhir yang mengaitkan antara landasan pemikiran teoritik keilmuan hukum khususnya hukum pidana yang dijadikan pijakan dengan hasil analisis data yang diperoleh dari hasil penelitian.

### **B. Saran.**

Berisikan saran dari hasil pengamatan yang berdasarkan pertimbangan peneliti yang berkaitan dengan objek penelitian.

## **Daftar Pustaka**

## **Lampira**

## BAB II

### TEKNIS PENANGANAN TINDAK PIDANA PEMILU

#### A. Tindak pidana Pemilu secara umum

Sebelum membahas lebih jauh mengenai Tindak Pidana Pemilu sebagaimana judul sub bab ii di atas, ada baiknya kita mengetahui pengertian tindak pidana itu sendiri dari tokoh-tokoh hukum pidana. Menurut Jan Rammelink, yang disebut sebagai tindak pidana adalah perilaku yang pada waktu tertentu dalam konteks suatu budaya dianggap tidak dapat ditolelir dan harus diperbaiki dengan mendayagunakan sarana-sarana yang disediakan oleh hukum pidana<sup>39</sup> Tindak pidana atau *Strafbaar feit* merupakan istilah asli bahasa Belanda yang diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia dengan berbagai arti diantaranya yaitu, tindak pidana, delik, perbuatan pidana, peristiwa pidana maupun perbuatan yang dapat dipidana. Kata *Strafbaar feit* terdiri dari 3 kata, yakni *straf*, *baar* dan *feit*. Berbagai istilah yang digunakan sebagai terjemahan dari *strafbaar feit* itu, ternyata *straf* diterjemahkan sebagai pidana dan hukum. Perkataan *baar* diterjemahkan dengan dapat dan boleh, sedangkan untuk kata *feit* diterjemahkan dengan tindak, peristiwa, pelanggaran dan perbuatan<sup>40</sup>. Sejalan dengan definisi atau pengertian menurut teori dan hukum positif di atas, J.E Jonkers

---

<sup>39</sup> Jan Rammelink, *Hukum Pidana-Komentar atas Pasal-Pasal Terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia*, Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, 2003 hlm. 61.

<sup>40</sup> Adami Chazawi, *Pengantar Hukum Pidana Bag 1*, Grafindo, Jakarta Tahun 2002, hlm. 69.

juga telah memberikan definisi *strafbaar feit* menjadi dua pengertian, sebagaimana yang dikemukakan Bambang Poernomo yaitu<sup>41</sup>:

- a. Definisi pendek memberikan pengertian "*strafbaar feit*" adalah suatu kejadian (*feit*) yang dapat diancam pidana oleh Undang-Undang.
- b. Definisi panjang atau lebih dalam memberikan pengertian "*strafbaar feit*" adalah suatu kelakuan yang melawan hukum berhubung dilakukan dengan sengaja atau alfa oleh orang yang dapat dipertanggungjawabkan.

Selanjutnya pengertian tentang tindak pidana Pemilu itu sendiri tidak dapat kita temukan baik dalam pasal-pasal dalam KUHP yang memuat tentang pemilihan umum maupun dalam Undang-Undang yang bersifat *lex specialis* khusus yaitu didalam undang-undang Pemilu. Sangat sedikit buku yang membahas tentang Pemilu yang memberikan pengertian tentang tindak pidana Pemilu. Perumusan tentang pengertian tindak pidana Pemilu itu sendiri diartikan oleh Djoko Prakoso dengan : "Setiap orang, badan hukum ataupun organisasi yang dengan sengaja melanggar hukum, mengacaukan, menghalang-halangi atau mengganggu jalannya pemilihan umum yang diselenggarakan menurut Undang-Undang"<sup>42</sup> Namun perumusan ini menurut Topo Santoso terlampau sederhana dan tidak memotret dengan jelas apa saja tindak pidana Pemilu itu karena definisi ini tidak membatasi ketentuan hukum apa saja yang dilanggar. Lagipula perbuatan mengacaukan, menghalang-halangi, atau

---

<sup>41</sup> Bambang Poernomo, *Asas-asas Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta-2008, hlm. 91.

<sup>42</sup> Djoko Prakoso dalam Topo Santoso, *Tindak Pidana Pemilu*, Jakarta; Sinar Grafika, tahun 2006, hlm. 3.

mengganggu jalannya Pemilu hanyalah merupakan sebagian saja dari tindak pidana Pemilu.

Ada tiga kemungkinan pengertian dan cakupan tindak pidana Pemilu<sup>43</sup> : *pertama*, semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu yang diatur di dalam Undang- Undang Pemilu; *kedua*, semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu yang diatur baik di dalam maupun di luar Undang- Undang Pemilu (misalnya dalam UU Partai Politik, ataupun dalam KUHP); dan *ketiga*, semua tindak pidana yang terjadi pada saat Pemilu (termasuk pelanggaran lalu lintas, penganiayaan (kekerasan), perusakan, dan sebagainya). Namun menurut Topo Santoso ketiga pengertian terlampau luas dan sulit diterima karena selama pelaksanaan pemilu banyak sekali terjadi tindak pidana yang tercakup ke dalam berbagai peraturan, seperti KUHP, Undang-undang Lalu Lintas, Undang-undang Korupsi, Undang-undang Pemilu, Undang-undang Partai Politik, dan sebagainya. Sehingga untuk mengetahui mengenai pengertian tindak pidana Pemilu (*election offences*) kita bisa melihat dari sudut cakupannya. Menurut Topo Santoso, pengertian dari tindak pidana Pemilu adalah semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu yang diatur di dalam Undang- undang Pemilu maupun di dalam undang-undang Tindak Pidana Pemilu. Pengertian tentang tindak pidana Pemilu diatas dikemukakan dengan membandingkan pengaturan tentang tindak pidana Pemilu di Indonesia dengan tindak pidana Pemilu yang ada di negara lain yang juga mengatur tentang tindak pidana Pemilu. Namun karena di Indonesia tidak

---

<sup>43</sup> *Ibid.*, hlm. 4.

pernah ada Undang-Undang Tindak Pidana Pemilu, melainkan tindak pidana Pemilu juga diatur dalam Undang-Undang Pemilu maka ruang lingkup tindak pidana Pemilu kita dibatasi yang diatur dalam Undang-Undang Pemilu saja<sup>44</sup>.

Sedangkan dalam ketentuan peraturan Perundang-undangan Pedoman Penyidikan Tindak Pidana Pemilu memberikan pengertian mengenai tindak pidana Pemilu adalah:

- b. Tindak pidana atau pelanggaran pidana Pemilu adalah pelanggaran terhadap ketentuan pidana Pemilu yang diatur dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Perubahan atas Undang- undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang penyelesaiannya dilaksanakan melalui pengadilan dalam lingkungan peradilan umum.
- c. Ketentuan pidana Pemilu diatur pasal 273 s/d pasal 321 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Perubahan atas Undang- undang Nomor 10 tahun 2008, tindak pidana Pemilu dikategorikan sebagai kejahatan. Menurut beberapa ahli hukum memang

---

<sup>44</sup> Topo Santoso, , *Tindak Pidana Pemilu*, Jakarta; Sinar Grafika, 2006, hlm. 3-5.



membedakan antara kejahatan dan pelanggaran. Menurut Andi Hamzah yang membedakan antara delik kejahatan dan delik pelanggaran (*misdrijven en overtredingen*) menyebutkan bahwa kriteria pertama suatu delik termasuk kejahatan atau delik hukum, artinya sebelum hal itu diatur di dalam Undang- Undang, sudah dipandang sebagai seharusnya dipidana (*strafwaardig*), sedangkan pelanggaran sering disebut sebagai delik Undang-Undang, artinya barulah karena tercantum di dalam Undang-Undang maka dipandang sebagai delik. Kriteria lain bahwa kejahatan itu ialah delik-delik yang melanggar kepentingan umum dan juga membahayakan secara *konkret* hal ini, sedangkan pelanggaran itu hanya membahayakan *in abstracto* saja<sup>45</sup>..

Penggolongan antara kejahatan dan pelanggaran juga diutarakan oleh Wirjono Prodjodikoro yang menyebutkan bahwa tidak ada perbedaan kualitatif antar kejahatan dan pelanggaran, tetapi hanya ada perbedaan kuantitatif, yaitu kejahatan pada umumnya diancam dengan hukuman lebih berat daripada pelanggaran, dan ini tampaknya didasarkan pada sifat lebih berat daripada kejahatan<sup>46</sup>. Sedangkan Moeljatno menyetujui terhadap pandangan van Hattum dan Jonkers yang berpendapat bahwa perbedaan antara kejahatan dan pelanggaran hanya ada perbedaan secara kuantitatif saja (soal berat atau entengnya ancaman pidana) antara kejahatan dan pelanggaran<sup>47</sup>. Mengingat pendapat para ahli diatas maka tindak pidana Pemilu dapat dikategorikan sebagai kejahatan karena diancam dengan hukuman penjara dan

---

<sup>45</sup> Andi Hamzah, *Asas-asas Hukum Pidana*, Jakarta; Rineka Cipta, tahun 1994, hlm. 98-99.

<sup>46</sup> Wirdjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Bandung; PT. Refika Aditama, tahun 2003, hlm. 35.

<sup>47</sup> Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta ; PT. Rineka Cipta, 2000, hlm. 72.

bukan kurungan, kecurangan-kecurangan yang termasuk dalam tindak pidana Pemilu sebelum hal itu diatur di dalam undangundang, sudah dipandang sebagai seharusnya dipidana (*strafwaardig*). Kejahatan atau tindak kriminal merupakan salah satu bentuk dari “perilaku menyimpang”<sup>48</sup> yang selalu ada dan melekat pada tiap bentuk masyarakat ; tidak ada masyarakat yang sepi dari kejahatan. Kejahatan disamping masalah kemanusiaan juga merupakan masalah sosial<sup>49</sup>. Sedangkan menurut Benedict S. Alper merupakan *the oldest social problem*<sup>50</sup>. Sejak kemerdekaan hingga sekarang ada sejumlah peraturan perundangundangan yang berkaitan dengan tindak pidana Pemilu di Indonesia, yaitu :

1. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953;
3. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969;
4. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975;
5. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1985;
6. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999;
7. Undang-Undang Nomor 12 tahun 2003;
8. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003,
9. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, dan yang terakhir
10. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012.

---

<sup>48</sup> Saparinah Sadli, *Persepsi Sosial Mengenai Perilaku Menyimpang*, Jakarta : Bulan Bintang, 1976, hlm. 56, merumuskan dan penjelasan tentang “perilaku menyimpang” sebagai “tingkah laku yang dinilai menyimpang dari aturan-aturan normatif yang berlaku”

<sup>49</sup> Marc Ancel, *Social Defence, A Modern Approach to Criminal Problems*, London : Routledge & Kegan Paul, 1965 , hlm. 99.

<sup>50</sup> Benedict S. Alper, *Changing Concept of Crime and Criminal Policy*, Resource Material Series No. 6 UNAFEI, 1973, hlm. 85.

Selain pengertian tindak Pidana Pemilu diatas, ada juga pengertian dari Djoko prakoso yang memberikan definisi sendiri mengenai tindak Pidana pemilu dengan menyatakan demikian <sup>51</sup>:

*Setiap orang, badan hukum ataupun organisasi yang dengan sengaja melanggar hukum, mengacaukan, menghalang-halangi atau mengganggu jalannya pemilihan umum yang diselenggarakan menurut Undang-Undang.*

Lalu pengertian tindak Pidana Pemilu juga dijabarkan dengan singkat oleh Topo Santoso dalam bukunya yang berjudul Tindak Pidana Pemilu, yang berbunyi demikian<sup>52</sup> :

*Tindak Pidana Pemilu yakni Tindak Pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu yang diatur dalam Undang-Undang Pemilu, termasuk juga dalam Undang-Undang tindak Pidana Pemilu.*

## **B. Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakumdu)**

Sejarah pembentukan Sentra Penegakan Hukum Terpadu atau sentra Gakumdu, merupakan amanat dari Undang-undang Nomor 8 tahun 2012 tentang pemilu khususnya Pasal 267, didalam pasal tersebut menjelaskan 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<sup>53</sup>.

---

<sup>51</sup> Topo Santoso, Tindak Pidana Pemilu, Diterbitkan Oleh Sinar Grafika, Cetakan ke-1, Januari 2006, hlm. 3.

<sup>52</sup> *Ibid*, hlm. 6.

<sup>53</sup> Makalah/ Jurnal kasus tentang Laporan Pelaksanaan Sentra Penegakan Hukum Terpadu Kota Yogyakarta tahun 2014 (sentra Gakkumdu Kota Yogyakarta), hlm. 3.

Peran Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sebagai sebuah lembaga pengawas pemilu yang bersifat permanen (tetap) dan jajaran di bawahnya Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) baik di tingkat Kabupaten/Kota, Kecamatan maupun Pengawas Pemilu Lapangan (PPL) di tingkat Kelurahan yang bersifat *ad hoc* (sementara) dalam penanganan dugaan pelanggaran tindak pidana pemilu merupakan pintu masuk pada sistem penegakan hukum Pemilu yang melibatkan Kepolisian dan Kejaksaan. Dalam posisi demikian, lembaga pengawas pemilu (Bawaslu/Panwaslu) seringkali mengalami kendala dengan keterbatasan waktu dalam penanganan dugaan pelanggaran pidana pemilu, tidak ada kewenangan untuk menyita alat bukti dan juga tidak ada kewenangan untuk mewajibkan saksi memberi keterangan. Untuk mengatasi kendala tersebut, menindak lanjuti dari ayat (3) pasal 267 Undang-undang pemilu itulah, kemudian Bawaslu RI bersama dengan Kepolisian Negara RI dan Kejaksaan Agung RI telah melakukan penandatanganan Nota Kesepakatan pada tanggal 16 Januari 2013 tentang pembentukan Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu), yang selanjutnya dilakukan tanda tangan bersama dan masing-masing diberi nomor: 01/NKB/BAWASLU/I/2013 (Badan Pengawas Pemilu), B/02/I/2013 (Kepolisian Republik Indonesia), KEP-005/JA/01/2013 (Kejaksaan Republik Indonesia) tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu, Sentra Gakkumdu Provinsi dan sentra Gakkumdu Kabupaten/ Kota<sup>54</sup>.

Kesepakatan tersebut berisi komitmen ketiga institusi untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana pemilu secara terpadu dalam rangka

---

<sup>54</sup> *Ibid.*, hlm.3.

tercapainya penegakan hukum yang cepat, sederhana dan tidak memihak<sup>55</sup>. Nota kesepakatan tersebut memuat pembentukan Sentra Gakkumdu pada tingkat pusat, provinsi dan kabupaten/kota, yang mana menunjuk Koordinator Divisi Hukum dan Penindakan Pelanggaran pada Bawaslu; Kabareskrim Polri dan Jampidum Kejagung sebagai Ketua dalam struktur keanggotaan Sentra Gakkumdu di tingkat pusat, sedangkan Ketua Bawaslu, Kapolri dan Jaksa Agung sebagai Pembina Sentra Gakkumdu di tingkat pusat. Sesuai Nota Kesepakatan, fungsi Sentra Gakkumdu adalah sebagai forum koordinasi dalam proses penanganan pelanggaran tindak pidana pemilu, pelaksanaan pola tindak pidana pemilu itu sendiri, pusat data, peningkatan kompetensi, monitoring-evaluasi. Sementara mengenai pola penanganan tindak pidana pemilu telah dirinci dalam Standar Operasional dan Prosedur (SOP) tentang Polda Tindak Pidana Pemilu pada Sentra Gakkumdu. Menurut SOP Sentra Gakkumdu, penanganan tindak pidana pemilu dilaksanakan melalui 3 (tiga) tahap yaitu<sup>56</sup>:

1. *Penerimaan, pengkajian dan penyampaian laporan/temuan dugaan tindak pidana pemilu kepada Pengawas Pemilu;* Pengawas Pemilu berwenang menerima laporan/temuan dugaan pelanggaran pemilu yang diduga mengandung unsur tindak pidana pemilu, dengan menuangkan dalam Formulir Pengaduan. Setelah menerima laporan/temuan adanya dugaan tindak pidana pemilu, Pengawas Pemilu segera berkoordinasi dengan Sentra Gakkumdu dan menyampaikan laporan/temuan tersebut kepada Sentra Gakkumdu dalam jangka waktu paling lama 24 Jam sejak diterimanya laporan/ temuan.
2. *Tindak lanjut Sentra Gakkumdu terhadap laporan/temuan dugaan tindak pidana pemilu;* dalam tahap ini dilakukan pembahasan oleh Sentra Gakkumdu dengan dipimpin oleh anggota Sentra Gakkumdu yang berasal dari unsur Pengawas Pemilu. Peserta Rapat membahas dan memberikan saran dan pendapat terhadap

---

<sup>55</sup> *Ibid.*, hlm.4.

<sup>56</sup> Sumber data website resmi bawaslu: <http://www.bawaslu.go.id/search/node/gakkumdu>, diakses melalui [www.google.co.id](http://www.google.co.id)., pada tanggal, 17 Desember 2014., pukul 23.30 WIB

syarat formil dan materiil, pasal yang diterapkan dan pemenuhan unsur tindak pidana pemilu.

3. *Tindak lanjut Pengawas Pemilu terhadap rekomendasi Sentra Gakkumdu*, Dalam tahap ini disusun rekomendasi Sentra Gakkumdu, yang menentukan apakah suatu laporan/temuan merupakan dugaan tindak pidana pemilu atau bukan, atau apakah laporan/temuan tersebut perlu dilengkapi dengan syarat formil/syarat materiil.

Sebenarnya pembentukan Sentra Gakkumdu sudah ada pada Pemilu 1999 dimana Gakkumdu diposisikan sebagai lembaga Pra Sistem Peradilan Pidana berbagai kasus Pemilu. Pembentukan Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) yang menjadi salah satu poin penting dalam kesepakatan bersama tersebut diatas dibentuk mulai dari tingkat pusat, provinsi dan kabupaten/kota di seluruh Indonesia dengan kedudukannya pada Bareskrim Polri (Pusat), Dit Reskrim/Um Polda (Provinsi), dan Sat Reskrim Polres/Ta/Metro/Tabes/Wiltabes (Kabupaten/Kota). Sedangkan untuk Sentra Gakkumdu di luar negeri berkedudukan di Kedutaan Besar dan Konsulat Jenderal RI di Kuala Lumpur, Tokyo, Kuwait, dan Hongkong. Sentra Gakkumdu di dalam negeri terdiri atas<sup>57</sup> :

- a. Tingkat Pusat
  1. Kabareskrim Polri
  2. Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum
  3. Ketua Bidang Penanganan Pelanggaran Pemilu Bawaslu
- b. Tingkat Provinsi :
  1. Dir Reskrim/Um
  2. Aspidum Kejati

---

<sup>57</sup> Ramdansyah, *Sisi Gelap Pemilu 2009, Potret Aksesori Demokrasi Indonesia*, Jakarta : Rumah Demokrasi, 2010, hlm.105.

3. Koordinasi Bidang Hukum dan Penanganan Pelanggaran Pemilu Panwas Provinsi

- c. Tingkat Kabupaten/Kota

1. Kasat Reskrim
2. Kasi Pidum
3. Koordinator Bidang Hukum dan Penanganan Pelanggaran Pemilu Panwaslu Kabupaten

Peran penting Sentra Gakkumdu dalam penanganan pelanggaran pidana Pemilu adalah menerima laporan pelanggaran Pemilu Legislatif 2014 pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu Legislatif 2014 dari Panwaslu dan KPU. Dalam teknisnya, Sentra Gakkumdu melakukan penelitian dan pengkajian melalui mekanisme gelar perkara setiap laporan pelanggaran yang diterima dari Panwaslu. Sehingga dalam pelaksanaan tugas di Sentra Gakkumdu tersebut wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi baik dalam pelaksanaan tugas yang bersifat internal maupun eksternal, sesuai dengan asas *Integrated Criminal Justice System*. Jadi dengan prinsip tersebut maka setiap unsur dalam Sentra Gakkumdu meneliti laporan yang masuk tersebut. Apabila dalam hasil penelitian oleh unsur-unsur dalam Sentra Gakkumdu laporan yang diterima oleh pengawas Pemilu bukan merupakan tindak pidana maka dikembalikan kepada Panwaslu, sedangkan laporan

yang memenuhi unsur pidana selanjutnya dibuatkan laporan oleh unsur penyidik dalam Sentra Gakkumdu<sup>58</sup>.

Mekanisme penanganan dengan sinergi antar lembaga demikian ini diharapkan dapat secara efektif dan efisien menjawab berbagai kendala penanganan tindak pidana pemilu yang selama ini dikhawatirkan terjadi, terutama kekhawatiran tentang ketidaksepahaman penerapan peraturan antara pengawas pemilu dengan Kepolisian dan Kejaksaan. Di samping itu, SOP ini diharapkan akan mudah untuk menjadi panduan kerja bagi petugas Sentra Gakkumdu di seluruh tingkatan.

### **C. Para Pihak Yang Terlibat Dalam Penanganan Tindak Pidana Pemilu Beserta Tugas dan Wewenangnya**

#### **1. Tugas dan Wewenang Kepolisian**

Setelah mengetahui uraian mengenai Gakumdu ada baiknya penulis menguraikan tugas dan wewenang masing-masing anggota Gakkumdu, maka selanjutnya kita harus pula mengetahui tentang tugas dan wewenang Kepolisian. Kepolisian memegang peranan yang penting dalam penegakan hukum. Bahkan Satjipto Rahardjo menyebut bahwa polisi pada hakekatnya dapat dilihat sebagai hukum yang hidup, karena di tangan polisi tersebut hukum mengalami perwujudannya, setidaknya-tidaknya di bidang hukum pidana<sup>59</sup>. Pada perkara-perkara pidana secara umum, polisi mempunyai kewenangan untuk menerima laporan dan pengaduan adanya tindak pidana yang terjadi sehingga polisi

---

<sup>58</sup> *Ibid.*, hlm. 105-107.

<sup>59</sup> Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta; Genta Publishing, 2009, hlm. 111



berperan mulai pada awal perkara pidana. Namun pada penanganan perkara pidana Pemilu ada pengecualian terhadap ketentuan tersebut. Dalam buku Pedoman Penyidikan Tindak Pidana Pemilu yang dibuat oleh Badan Reserse Kriminal Mabes Polri, disebutkan bahwa dalam penyelenggaraan pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD, Polri mempunyai tugas :

- a. Melakukan pengamanan pada setiap tahapan pelaksanaan Pemilu 2009 maupun pemilu 2014, agar penyelenggaraan Pemilu tersebut dapat berjalan dengan aman dan lancar.
- b. Melakukan penyidikan terhadap tindak pidana Pemilu yang dilaporkan kepada Polri melalui Bawaslu/Panwaslu Kabupaten/Kota.
- c. Melakukan tugas lain menurut ketentuan perundang-undangan yang berlaku, antara lain : melakukan tugas pelayanan, seperti pelayanan penerimaan pemberitahuan kegiatan kampanye dan atau pemberian ijin kepada peserta Pemilu.

Tugas Kepolisian dalam penyelesaian tindak pidana Pemilu mulai terlibat sejak timbul mendapat laporan dari Bawaslu atau Panwaslu Provinsi, Kabupaten/Kota tentang suatu kejadian yang dianggap merupakan pelanggaran pidana Pemilu. Sehingga apabila pelanggaran yang terjadi menurut Bawaslu atau Panwaslu Provinsi, Kabupaten/Kota bukan merupakan pelanggaran pidana Pemilu atau pelanggaran administrasi maka perkara tersebut tidak dapat diteruskan kepada Kepolisian. Pihak Kepolisian juga tidak dapat menindaklanjuti sendiri adanya temuan atau laporan dari masyarakat mengenai terjadinya

pelanggaran pidana Pemilu tanpa melalui Bawaslu atau Panwaslu Provinsi, Kabupaten/Kota. Hal ini ditegaskan dalam BAB XX Penanganan Laporan Pelanggaran Pemilu, pada pasal 249 ayat (1) Undang-Undang Nomor 08 Tahun 2012 yang menyebutkan<sup>60</sup>: "Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Lapangan dan Panwaslu Luar Negeri menerima laporan pelanggaran Pemilu pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu." Inilah perbedaan antara penanganan perkara pidana biasa dan penanganan perkara pidana Pemilu.

Penyidikan mengenai pelanggaran pidana Pemilu oleh Kepolisian dilakukan dalam jangka waktu selama-lamanya 14 hari terhitung sejak diterimanya laporan dari Panwaslu, sesuai ketentuan Paragraf 2 tentang Penyelesaian Tindak Pidana Pemilu tertuang dalam Pasal 261 ayat (1) Undang-Undang Nomor 08 Tahun 2012 yaitu<sup>61</sup>:

*"Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya laporan."*

Kepolisian mengartikan 14 hari tersebut termasuk hari libur. Hal tersebut mengacu ketentuan dalam KUHAP yang mengartikan hari adalah 1 x 24 jam dan 1 bulan adalah 30 hari. Untuk mengatasi kendala waktu dan kesulitan

---

<sup>60</sup> Lihat: Pasal 249 ayat (1) Undang-Undang Nomor 08 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

<sup>61</sup> Lihat: Pasal 261 ayat (1) Undang-Undang Nomor 08 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

penanganan perkara pada hari libur, Kepolisian membentuk tim kerja yang akan menangani tindak pidana Pemilu. Setiap tim beranggotakan antara 4-5 orang.

Kendala yang terjadi adalah, seringkali instansi lain yang berada dalam Sentra Gakkumdu mengalami kesulitan apabila hari libur masuk dalam hitungan penanganan perkara. Sebagai contoh apabila hari ke-14 tersebut jatuh pada hari Sabtu, maka pihak Kejaksaan harus bersedia menerima pelimpahan berkas perkara tersebut dari penyidik Kepolisian, padahal pada hari tersebut instansi Kejaksaan tidak ada aktifitas karena termasuk hari libur. Perbedaan aturan mengenai hari kerja antara instansi yang terlibat dalam penanganan perkara pidana Pemilu diatas merupakan salah satu kendala dalam penanganan perkara pidana Pemilu. Namun sebenarnya penghitungan hari libur di atas dapat diartikan sebagai upaya kepolisian dalam komitmennya melakukan penanganan perkara pidana Pemilu secara profesional karena memang limitasi waktu yang diberikan undang-undang dalam penanganan perkara pidana Pemilu Setelah menerima laporan pelanggaran dari Panwaslu, penyidik segera melakukan penelitian terhadap :

- a. kelengkapan administrasi laporan yang meliputi : keabsahan laporan (format, stempel, tanggal, penomoran, penanda tangan, cap/stempel), kompetensi Bawaslu/Panwaslu terhadap jenis pelanggaran, dan kejelasan penulisan;
- b. materi /laporan yang antara lain : kejelasan identitas (nama dan alamat) pelapor, saksi, dan tersangka, tempat kejadian perkara, uraian kejadian/pelanggaran, waktu laporan.

Berdasarkan identitas tersebut, penyidik melakukan pemanggilan terhadap saksi dalam waktu tiga hari dengan kemungkinan untuk memeriksa saksi sebelum tiga hari tersebut yang dapat dilakukan di tempat tinggal saksi. Empat belas hari sejak diterimanya laporan dari Panwaslu, penyidik harus menyampaikan hasil penyidikan beserta berkas perkara kepada jaksa. Kepolisian yang tidak lagi menjadi anggota Panwaslu ditanggapi secara beragam, ada yang optimis dan pesimis dalam menyikapinya. Kelompok yang optimis beranggapan, berpisahya polisi dan jaksa dari Panwaslu akan merampingkan lembaga Panwaslu<sup>62</sup>

Sedangkan kelompok yang pesimis menilai bahwa dengan absennya Polri dari tubuh Panwaslu berdampak pada turunnya mutu Pemilu karena Panwaslu dianggap tidak berpengalaman dalam praktek beracara (hukum positif), dan tidak memiliki jejaring pengawasan yang luas, infrastruktur yang tidak selengkap Polri. Keberadaan personil kepolisian dalam Panwaslu seharusnya dapat menjadikan penanganan perkara pidana Pemilu menjadi lebih mudah dan cepat seperti pada Pemilu sebelumnya. Namun dengan catatan bahwa personil kepolisian yang ada dalam Panwaslu seharusnya dari bagian yang relevan sehubungan dengan penanganan perkara pidana pemilu, sebagai contoh reserse kriminal, dan bukan dari bagian lain yang tidak relevan dengan penanganan perkara pidana Pemilu dan hanya mementingkan stabilitas keamanan saja.

---

<sup>62</sup> Ramdanyah, *Sisi Gelap Pemilu 2009, Potret Aksesori Demokrasi Indonesia*, Jakarta : Rumah Demokrasi, 2010, hlm. 17

Seperti diketahui personil kepolisian yang duduk dalam Panwaslu pada Pemilu Legislatif sebelumnya mayoritas dari unsur intelijen<sup>63</sup>.

Dalam penanganan perkara pidana Pemilu, hubungan antara penyidik dan jaksa juga mengalami reposisi dari pada hubungan yang tercantum dalam KUHAP. Reposisi tersebut adalah :

1. Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP) tindak pidana Pemilu oleh penyidik, harus sudah diterima kejaksaan pada hari yang sama dengan penerbitan surat perintah penyidikan<sup>64</sup>. Hal ini membawa konsekuensi yang positif, artinya sejak awal penyidikan kejaksaan dapat menunjuk jaksa yang akan mengikuti, meneliti serta menyelesaikan jalannya penyidikan tersebut sehingga jalannya penyidikan yang dilakukan oleh penyidik dapat dipantau oleh jaksa.
2. Penyidik Polri yang melakukan penyidikan harus secara aktif melakukan koordinasi kepada Jaksa Penuntut Umum yang ditunjuk, dalam melakukan penyidikan perkara tindak pidana Pemilu<sup>65</sup>. Koordinasi yang baik antara penyidik Polri dan Jaksa Penuntut Umum tersebut diatas akan menghindarkan terjadinya bolak-baliknya perkara dan miskomunikasi seperti yang selama ini sering terjadi.
3. Penyidik atas permintaan Jaksa Penuntut Umum, membantu menghadapkan terdakwa dan para saksi ke depan persidangan pada hari yang telah ditentukan, sesuai dengan permintaan Jaksa Penuntut Umum<sup>66</sup>. Keterpaduan antara penyidik dan penuntut umum juga tergambar dengan masih adanya koordinasi dan kerjasama dalam persidangan dan tidak terlepas hubungannya setelah penyidik melimpahkan berkas perkara, tersangka dan barang bukti kepada penuntut umum.
4. Aparat kepolisian, atas permintaan Jaksa Penuntut Umum, membantu menghadapkan terpidana perkara tindak pidana Pemilu ke hadapan Kejaksaan untuk dilakukan eksekusi.

---

<sup>63</sup> Ramdansyah, ....*Op. Cit.*,, hlm. 18

<sup>64</sup> Lihat: Pasal 11 ayat (1) Nota Kesepahaman Bersama Sentra Gakkumdu tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu, Sentra Gakkumdu Provinsi dan sentra Gakkumdu Kabupaten/ Kota.

<sup>65</sup> Lihat: Pasal 11 ayat (4) Nota Kesepahaman Bersama Sentra Gakkumdu tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu, Sentra Gakkumdu Provinsi dan sentra Gakkumdu Kabupaten/ Kota.

<sup>66</sup> Lihat: Pasal 14 ayat (1) Nota Kesepahaman Bersama Sentra Gakkumdu tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu, Sentra Gakkumdu Provinsi dan sentra Gakkumdu Kabupaten/ Kota.

Koordinasi ini sangat membantu jaksa sebagai eksekutor dalam melaksanakan putusan hakim, apalagi jika terpidana tersebut tidak dapat ditahan selama penyidikan, penuntutan dan persidangan. Kepolisian mempunyai jaringan dan sarana yang memadai dan dapat menjangkau sampai daerah terpencil (desa). Sebagaimana dikemukakan oleh Indriyanto Seno Adji bahwa hubungan antara penyidik dan penuntut umum memang seharusnya tidak berhenti setelah penyidik melimpahkan berkas perkara, tersangka dan barang bukti kepada penuntut umum. Hal tersebut ada dalam Rancangan KUHAP Juli 2008<sup>67</sup>. Hubungan antara penyidik dan jaksa memang seharusnya dimulai sejak adanya Surat Perintah Dimulainya Penyidikan sehingga diharapkan ada hubungan koordinasi dan konsultasi untuk mencapai pemenuhan syarat formil dan substansi berita acara yang ada. Hal diatas sesuai dengan rekomendasi yang diberikan oleh Robert R. Strang, seorang konsultan yang digunakan oleh tim perumus dalam merancang KUHAP baru dimana salah satu rekomendasinya adalah adanya *remove the preliminary investigation stage and ensure better police/prosecutor cooperation*<sup>68</sup>.

## **2. Tugas dan Wewenangnya Panwaslu**

Kegiatan pemantauan penanganan pelanggaran pidana pemilu bertujuan untuk memastikan bahwa penanganan pelanggaran pemilu yang mengandung unsur pidana dapat dilakukan secara baik, adil, konsisten dan akuntabel sesuai

---

<sup>67</sup> Indriyanto Seno Adji, *KUHAP Dalam Prospektif*, Jakarta : Diadit Media, 2011, hlm. 1.

<sup>68</sup> *Ibid.*, hlm. 19.

dengan prosedur hukum yang berlaku. Apakah pelanggaran yang terjadi benar-benar ditangani dengan baik atau tidak. Urgensi pemantauan penanganan pelanggaran pidana pemilu adalah<sup>69</sup>:

- 1) Menjamin legitimasi hasil pemilu Pemantauan penanganan pelanggaran ini penting untuk menjamin kewibawaan hasil pemilu. Legitimasi bagi hasil pemilu bisa melalui proses yang tepat (proses konversi suara yang fair) dan memberikan sanksi bagi pihak-pihak yang melanggar hukum. Pemantuan untuk memastikan bahwa pemberian sanksi berjalan secara fair dan adil.
- 2) Menghindari pemilu ulang Pelanggaran pidana pemilu yang tidak tertangani dengan baik, menjadi dasar pertimbangan dalam sengketa hasil pemilu. Beberapa kasus dalam pemilukada (Propinsi Jatim, Kabupaten Timur Tengah Selatan, dan Tapanuli Utara), pelanggaran itu menjadi dasar putusan Mahkamah Konstitusi yang memerintahkan dilakukan pemilihan ulang.
- 3) Rendahnya tingkat kepercayaan publik atas kinerja lembaga penegak hukum. Berdasarkan *Global Corruption Barometer (GCB) 2007* versi Tranparancy International Indonesia (TII), Kepolisian merupakan lembaga terkorup di Indonesia. Prestasi kepolisian ini sedikit di bawah lembaga penegak hukum lain seperti peradilan dan kerjaksaan. Indeks prestasi ini menjadi cerminan bahwa masyarakat masih belum memiliki kepercayaan yang penuh terhadap

---

<sup>69</sup>Soerjono Soekanto, *Panduan Pemantauan Penanganan Pelanggaran Pidana Pemilu 2009*, Rumah demokrasi:Jakarta, Mei 2009., hlm. 76.

kinerja dan tingkat kejujuran kepolisian dan lembaga penegak hukum lainnya di Indonesia.

- 4) Pidana pemilu sarat dengan kepentingan politik. Karena sifatnya yang dekat dengan masalah politik, maka pelanggaran pidana pemilu, termasuk penanganannya, akan sarat dengan kepentingan politik, sehingga dikuatirkan berpengaruh terhadap proses penanganan pelanggaran. Proses penegakan hukum pemilu 2004 lalu, dari 3.153 pelanggaran yang dilaporkan Panwaslu, hanya 32,4% (1.022 perkara) yang mampu tertangani hingga pengadilan. Faktor penyebab rendahnya penanganan pelanggaran pidana itu diantaranya adanya pembiaran kasus tanpa alasan yang jelas hingga lewat waktu (daluarsa) dan adanya keputusan diskresi dari kepolisian/ jaksa untuk tidak menindaklanjuti laporan karena tersangka telah dicoret dari Daftar Calon Tetap (DCT)<sup>70</sup>

Menurut Undang-Undang Nomor 08 Tahun 2012, disebutkan adanya Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), Panitia Pengawas Pemilu Provinsi dan Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan, Panitia Pengawas Pemilu Lapangan dan Panitia Pengawas Pemilu Luar Negeri. Sehingga apabila melihat banyaknya panitia pengawas Pemilu seperti tersebut diatas, maka kita harus mengetahui perbedaannya masing-masing agar kita dapat mengetahui kedudukan dan perannya. Pengertian masing-masing panitia

---

<sup>70</sup> Topo Santoso, *Penegakan Hukum Pemilu; Praktik Pemilu 2004, Kajian Pemilu 2009-2014*, Jakarta :Perludem, 2006 dalam Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, *Panduan Pemantauan Penanganan Pelanggaran Pidana Pemilu 2009*, Jakarta, Mei 2009.



pengawas Pemilu dapat kita temukan dalam pasal 1 angka 17 sampai dengan 22

Undang-Undang Nomor 08 Tahun 2012 yaitu<sup>71</sup> :

1. Badan Pengawas Pemilu, selanjutnya disebut Bawaslu, adalah lembaga penyelenggara Pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Badan Pengawas Pemilu Provinsi, selanjutnya disebut Bawaslu Provinsi adalah badan yang dibentuk oleh Bawaslu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di provinsi.
3. Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, selanjutnya disebut Panwaslu Kabupaten/Kota, adalah Panitia yang dibentuk oleh Bawaslu Provinsi yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di kabupaten/kota.
4. Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan, selanjutnya disebut Panwaslu Kecamatan, adalah panitia yang dibentuk oleh Panwaslu Kabupaten/Kota yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di kecamatan atau nama lain.
5. Pengawas Pemilu Lapangan adalah petugas yang dibentuk oleh Panwaslu Kecamatan yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di desa atau nama lain/keurahan.
6. Pengawas Pemilu Luar Negeri adalah petugas yang dibentuk oleh Bawaslu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di luar negeri.

Melihat pengertian masing-masing pengawas Pemilu di atas, maka dapat kita simpulkan bahwa masing-masing pengawas Pemilu mempunyai tugas dan wewenang masing-masing yang berbeda menurut tingkatannya mulai yang berkedudukan di pusat sampai dengan kecamatan dan lapangan serta luar negeri dimana panitia pengawas Pemilu mulai dari tingkat provinsi sampai kebawah tersebut adalah kepanjangan tangan dari Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) yang berkedudukan di Jakarta dimana Bawaslu adalah institusi yang bertanggung jawab sebagai pengawas Pemilu secara nasional sesuai dengan pasal 6 ayat (2)

---

<sup>71</sup> Lihat: pasal 1 angka 17 sampai dengan 22 Undang-Undang Nomor 08 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang Nomor 08 tahun 2012. Keberadaan Panwaslu mulai dari tingkat pusat sampai dengan desa/kelurahan dapat diartikan sebagai bentuk keseriusan dalam pengawasan penyelenggaraan Pemilu itu sendiri<sup>72</sup>.

Menurut pasal 1 angka 16 Peraturan Bawaslu Nomor 11 Tahun 2014 tentang Mekanisme Pengawasan Pemilu yang dimaksud dengan pengawasan Pemilu adalah Badan Pengawas Pemilu, Badan Pengawas Pemilu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, Pengawas Pemilu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri. Sedangkan tujuan pengawasan Pemilu adalah<sup>73</sup>:

- a. memastikan terselenggaranya Pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, dan berkualitas, serta dilaksanakannya peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu secara menyeluruh;
- b. mewujudkan Pemilu yang demokratis; dan
- c. menegakkan integritas, kredibilitas penyelenggara, transparansi penyelenggaraan dan akuntabilitas hasil Pemilu.

Tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota adalah<sup>74</sup>:

- (1) Bawaslu melakukan pengawasan penyelenggaraan Pemilu untuk seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- (2) Bawaslu Provinsi melakukan pengawasan penyelenggaraan Pemilu di wilayah provinsi.
- (3) Panwaslu Kabupaten/Kota melakukan pengawasan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kabupaten/kota.

---

<sup>72</sup> Lihat: Pasal 6 ayat 1 s/d 6 “Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2014 Tentang Pengawasan Pemilihan Umum”.

<sup>73</sup> Lihat: BAB II Tujuan Pengawasan Pemilu, Pasal 2 “Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2014 Tentang Pengawasan Pemilihan Umum”.

<sup>74</sup> Lihat: pasal 1 angka 16 Peraturan Bawaslu Nomor 11 Tahun 2014 tentang Mekanisme Pengawasan Pemilu.

- (4) Panwaslu Kecamatan melakukan pengawasan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kecamatan atau nama lain.
- (5) Pengawas Pemilu Lapangan melakukan pengawasan penyelenggaraan Pemilu di wilayah desa atau nama lain/kelurahan.
- (6) Pengawas Pemilu Luar Negeri mengawasi penyelenggaraan Pemilu di luar negeri.

**(1) Bawaslu:**

a. Tugas Bawaslu melakukan pengawasan terhadap<sup>75</sup>:

- 1) perencanaan dan penetapan jadwal tahapan Pemilu;
- 2) perencanaan pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya;
- 3) sosialisasi penyelenggaraan Pemilu; dan pelaksanaan penetapan daerah pemilihan dan jumlah kursi pada setiap daerah pemilihan anggota DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.

b. pelaksanaan tahapan penyelenggaraan Pemilu yang meliputi:

1. pemutakhiran data pemilih dan penetapan daftar pemilih sementara serta daftar pemilih tetap;
2. pendaftaran dan verifikasi partai politik calon peserta Pemilu;
3. penetapan peserta Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD;
4. pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan sampai dengan penetapan calon anggota DPR, DPD, dan DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota;
5. pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara verifikasi pencalonan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden serta Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota;
6. penetapan pasangan calon pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden serta Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota;
7. pelaksanaan kampanye;
8. pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya;
9. pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara di TPS;
10. pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;
11. proses rekapitulasi suara di PPS, PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, dan KPU;
12. pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan; dan

---

<sup>75</sup> Lihat: Pasal 6 ayat 1 s/d 6 "Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2014 Tentang Pengawasan Pemilihan Umum".

13. proses penetapan hasil Pemilu.
- c. menindaklanjuti Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu;
- d. pelaksanaan putusan pengadilan dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu serta pelaksanaan rekomendasi Pengawas Pemilu.

**(2) Bawaslu Provinsi** melakukan pengawasan terhadap:

- a. tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah provinsi yang meliputi:
  1. pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dan penetapan daftar pemilih sementara dan daftar pemilih tetap;
  2. verifikasi partai politik calon Peserta Pemilu;
  3. pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan anggota DPD, anggota DPRD Provinsi dan verifikasi pencalonan gubernur;
  4. proses penetapan calon anggota DPD, DPRD Provinsi, dan calon gubernur;
  5. penetapan calon gubernur;
  6. pelaksanaan kampanye;
  7. pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya;
  8. pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu;
  9. pelaksanaan seluruh proses penghitungan suara di wilayah kerjanya;
  10. pergerakan surat suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;
  11. proses rekapitulasi suara dari seluruh kabupaten/kota yang dilakukan oleh KPU Provinsi;
  12. pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan; dan
  13. proses penetapan hasil Pemilu di wilayah provinsi.
- b. menindaklanjuti Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu;
- c. pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu; dan
- d. pelaksanaan tindaklanjut rekomendasi Pengawas Pemilu.

**(3) Panwaslu Kabupaten/Kota** melakukan pengawasan terhadap:

- a. tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kabupaten/kota yang meliputi:
  1. pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dan penetapan daftar pemilih sementara dan daftar pemilih tetap;
  2. verifikasi partai politik calon Peserta Pemilu;
  3. pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara, calon anggota DPD, anggota DPRD Kabupaten/Kota dan verifikasi pencalonan bupati/walikota;
  4. proses penetapan calon anggota DPRD Kabupaten/Kota dan calon bupati/walikota;

5. penetapan calon anggota DPRD Kabupaten/Kota dan calon bupati/walikota;
  6. pelaksanaan kampanye di wilayah kabupaten/kota;
  7. pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya;
  8. pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu;
  9. pergerakan surat suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;
  10. pergerakan surat suara dan/atau berita acara rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara di tingkat kecamatan;
  11. proses rekapitulasi suara yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota dari seluruh kecamatan;
  12. pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan; dan
  13. proses penetapan hasil Pemilu anggota DPRD Kabupaten/Kota dan pemilihan bupati/walikota.
- b. menindaklanjuti Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu;
  - c. pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu; dan
  - d. pelaksanaan tindaklanjut rekomendasi Pengawas Pemilu.

**(4) Panwaslu Kecamatan melakukan pengawasan terhadap:**

- a. tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kecamatan atau nama lain yang meliputi:
  1. pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dan penetapan daftar pemilih sementara dan daftar pemilih tetap;
  2. verifikasi partai politik calon Peserta Pemilu;
  3. proses pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan serta verifikasi faktual dukungan calon perseorangan gubernur, bupati atau walikota;
  4. pelaksanaan kampanye di wilayah kerjanya;
  5. perlengkapan logistik Pemilu dan pendistribusiannya;
  6. pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara;
  7. pergerakan surat suara dari TPS sampai ke PPK;
  8. proses rekapitulasi suara yang dilakukan oleh PPK dari hasil rekapitulasi di seluruh PPS; dan
  9. pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan.
- b. menindaklanjuti Emuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu;
- c. pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu;
- d. pelaksanaan tindaklanjut rekomendasi Pengawas Pemilu; dan
- e. pelaksanaan pengawasan sebagaimana dimaksud huruf a, huruf b, dan huruf c berdasarkan perintah Panwaslu Kabupaten/Kota.

**(5) Pengawas Pemilu Lapangan** melakukan pengawasan terhadap:

- a. tahapan penyelenggaraan Pemilu di tingkat desa atau nama lain/kelurahan yang meliputi:
  1. pelaksanaan pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dan penetapan daftar pemilih sementara, daftar pemilih hasil perbaikan, dan daftar pemilih tetap;
  2. verifikasi partai politik calon Peserta Pemilu;
  3. verifikasi faktual dukungan calon perseorangan gubernur, bupati atau walikota;
  4. pelaksanaan kampanye di wilayah kerjanya;
  5. perlengkapan logistik Pemilu dan pendistribusiannya;
  6. pelaksanaan pemungutan suara dan proses penghitungan suara di setiap TPS;
  7. pengumuman hasil penghitungan suara di setiap TPS;
  8. pengumuman hasil penghitungan suara dari TPS yang ditempelkan di sekretariat PPS;
  9. pergerakan surat suara dari TPS sampai ke PPK; dan
  10. pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan.
- b. menindaklanjuti Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu;
- c. pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu;
- d. pelaksanaan tindaklanjut rekomendasi Pengawas Pemilu; dan
- e. pelaksanaan pengawasan sebagaimana dimaksud huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d berdasarkan perintah Panwaslu Kabupaten/Kota melalui Panwaslu Kecamatan.

**(6) Pengawas Pemilu Luar Negeri** melakukan pengawasan terhadap:

- a. tahapan penyelenggaraan Pemilu di luar negeri yang meliputi:
  1. pelaksanaan pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dan penetapan daftar pemilih sementara, daftar pemilih hasil perbaikan, dan daftar pemilih tetap;
  2. pelaksanaan kampanye di wilayah kerjanya;
  3. perlengkapan logistik Pemilu dan pendistribusiannya;
  4. pelaksanaan pemungutan suara dan proses penghitungan suara di setiap TPSLN;
  5. pengumuman hasil penghitungan suara di setiap TPSLN;
  6. proses rekapitulasi yang dilakukan oleh Pengawas Pemilu Luar Negeri dari seluruh TPSLN;
  7. pergerakan surat suara dari TPSLN sampai ke Penyelenggara Pemilu Luar Negeri; dan

8. pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan.
- b. menindaklanjuti temuan dan laporan pelanggaran Pemilu
- c. pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu;
- d. pelaksanaan tindaklanjut rekomendasi Pengawas Pemilu; dan
- e. pelaksanaan pengawasan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, dan huruf c berdasarkan perintah Bawaslu.

Apabila melihat kewenangan, tugas dan kewajiban yang dimiliki oleh Panwaslu, akan terlihat adanya ketimpangan antara apa yang dikehendaki terhadap Panwaslu dan “senjata” yang diberikan oleh undang-undang agar Panwaslu dapat bekerja secara maksimal dalam mengawasi jalannya Pemilu sebagaimana dikehendaki oleh undang-undang. Sebagai contohnya adalah , *pertama*, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu tidak menyebutkan bahwa susunan Panwaslu mempunyai hierarki mulai dari pusat sampai kebawah dan luar negeri adalah, sebagaimana yang dimiliki oleh KPU. Sehingga dengan jumlah anggota Panwaslu yang ditentukan jumlahnya akan kesulitan melakukan pengawasan/pemantauan di wilayahnya. Namun apabila susunan Panwaslu bersifat hierarkis maka akan mempermudah pengawasan dan kontrol mulai dari pusat sampai dengan Panwas Lapangan atau luar negeri. *Kedua*, apabila anggota KPU, sekretaris dan pegawai sekretariat KPU (masing-masing tingkatan) yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang

berlangsung maka Panwaslu “hanya” dapat memberikan rekomendasi kepada KPU untuk memberikan sanksi<sup>76</sup>.

Dalam hal ini tidak ada kewajiban bagi KPU untuk memberikan sanksi kepada yang bersangkutan sesuai dengan rekomendasi Panwaslu sehingga kewenangan yang diberikan kepada Panwaslu untuk memberikan rekomendasi kepada KPU ini seolah-olah hanya mencerminkan bahwa Panwaslu sebagai lembaga yang berperan sebagai *check and balances* bagi KPU agar tidak melenceng dari tugasnya, namun kenyataannya KPU tidak dapat “disentuh” oleh Panwaslu. Memang ada perdebatan mengenai kedudukan Panwaslu itu sendiri. Ada yang berpendapat Panwaslu sebaiknya melekat pada KPU seperti yang dikemukakan oleh Topo Santoso yang mengusulkan agar pengawasan pemilu berjalan lebih efisien, maka dijadikan satu dengan institusi KPU. Untuk tindak pidana pada pemilu, Topo Santoso menilai lebih efektif jika langsung diserahkan kepada Kepolisian. Sementara, tindak pelanggaran administratif bisa langsung diserahkan kepada KPU<sup>77</sup>.

---

<sup>76</sup> Lihat : Pasal 72 Undang-undang Republik Indonesia nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum:

- (1) Keanggotaan Bawaslu terdiri atas individu yang memiliki kemampuan pengawasan penyelenggaraan Pemilu.
- (2) Jumlah anggota:
  - a. Bawaslu sebanyak 5 (lima) orang;
  - b. Bawaslu Provinsi sebanyak 3 (tiga) orang;
  - c. Panwaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) orang;
  - d. Panwaslu Kecamatan sebanyak 3 (tiga) orang.

<sup>77</sup>Sumber data didownload dari: <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4b9b1ee884da1/mencari-format-pengawasan-idealberdasarkan-pengalaman-panwaslu>, pada tanggal, 18 Desember 2014. Pukul 21.00 WIB.



Namun Koordinator Komite Pemilih Indonesia (TEPI), Jeirry Sumampow menentang gagasan penyatuan lembaga pengawas dengan KPU. Menurutnya, selama ini yang salah bukanlah pada institusinya lembaga, tapi lebih kepada personal dari lembaga pengawas tersebut. Jeirry justru setuju jika kewenangan lembaga pengawas dan lembaga penyelenggara pemilu dibuat setara. “Saya tidak setuju jika Bawaslu dilekatkan pada KPU. Subjektifitas terlalu tinggi, apalagi dalam pelaksanaan pemilu,” ujarnya<sup>78</sup>. Sebenarnya kedudukan Panwaslu harus disesuaikan dengan maksud dan tujuan dibentuknya lembaga tersebut. Apabila melihat tujuan dan maksud dan tujuan dibentuknya Panwas, maka di mana pun kedudukan Panwaslu seharusnya ada niat yang baik dari pembuat undang-undang dengan memberikan tugas, kewenangan dan kewajiban yang seimbang dan dapat menciptakan pengawasan Pemilu yang efektif dan efisien sehingga menghasilkan Pemilu yang berkualitas.

### **3. Tugas dan Wewenang Kejaksaan**

Selain mengetahui tugas dan wewenang Panwaslu dan Kepolisian, selanjutnya kita akan meninjau tugas dan wewenang Kejaksaan sebagai salah satu instansi yang berperan dalam penegakan hukum perkara pidana Pemilu. Secara umum peran Kejaksaan dalam penegakan hukum tercantum dalam pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI yang menegaskan bahwa “Kejaksaan RI, selanjutnya dalam undang-undang ini disebut

---

<sup>78</sup> Sumber data didownload dari: <http://www.hukumonline.com/berita/baca/t4b9b1ee884da1/mencari-format-pengawasan-idealberdasarkan-pengalaman-panwaslu>, pada tanggal, 18 Desember 2014, pukul 21.00 WIB.

Kejaksaan, adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang”. Secara lebih rinci tugas dan kewenangan Kejaksaan itu diatur dalam pasal 30, 31, 32, 33, dan 34 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 yaitu di bidang pidana, perdata, dan tata usaha negara, dan dalam bidang ketertiban dan ketentraman, serta disertai tugas dan wewenang lain berdasarkan undang-undang. Setelah mencermati isi beberapa pasal diatas dapat disimpulkan bahwa tugas dan wewenang Kejaksaan RI adalah sebagai berikut<sup>79</sup> :

a. Di bidang pidana.

Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang :

1. Melakukan penuntutan;
2. Melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
3. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat;
4. Melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan Undang- Undang;
5. Melengkapi berkas perkara tertentu berdasarkan dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.

---

<sup>79</sup> Basrief Arief., *Kesiapan Kejaksaan Dalam Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014*, Kejaksaan Agung RI, Jakarta- 2014. hlm. 67-69.

b. Di bidang perdata dan tata usaha negara.

Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.

c. Di bidang ketertiban dan ketentraman umum. Kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan :

- 1) Peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
- 2) Pengamanan kebijakan penegakan hukum;
- 3) Pengamanan peredaran barang cetakan;
- 4) Pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara;
- 5) Pencegahan penyalagunaan dan/ atau penodaan agama;
- 6) Penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.

d. Dapat meminta kepada hakim untuk menempatkan seorang terdakwa di rumah sakit atau tempat perawatan jiwa, atau tempat lain yang layak.

e. Membina hubungan kerja sama dengan badan penegak hukum dan badan negara lainnya.

f. Dapat memberikan pertimbangan dalam bidang hukum kepada instansi pemerintah lainnya<sup>80</sup>.

Kejaksaan juga mempunyai peran sebagai pengendali proses perkara atau *dominus litis*, dimana hanya institusi Kejaksaan yang dapat menentukan apakah

---

<sup>80</sup> Marwan Effendy, *Kejaksaan RI, Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Jakarta; PT. Gramedia Pustaka Utama, 2005, hlm. 128-129.

suatu kasus dapat diajukan ke pengadilan atau tidak berdasarkan alat bukti yang sah sebagaimana menurut hukum acara. Selain sebagai *dominus litis* (*Procureur die de procesvoering vaststelt*), Kejaksaan juga merupakan satu-satunya instansi pelaksana putusan pidana (*executive ambtenaar*). Melihat kewenangan yang dimilikinya, maka Kejaksaan merupakan institusi vital bagi penegakan hukum karena tanpa adanya kejaksaan maka sebuah perkara yang telah selesai proses penyidikannya tidak dapat disidangkan oleh hakim. Selain itu kualitas berkas perkara hasil penyidikan juga tidak dapat terpantau<sup>81</sup>.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 maupun perubahannya Undang-undang 08 tahun 2012, peran Kejaksaan pada Pemilu legislatif 2009 dan 2014 lebih fokus pada penyelesaian pelanggaran pidana Pemilu. Kejaksaan tidak lagi terlibat pada pengawasan Pemilu seperti diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Pemilu dimana pada pasal 86 menyebutkan bahwa anggota pengawas Pemilu tersebut adalah orang-orang profesional yang terlepas dari institusi pemerintah. Padahal sebenarnya ada keinginan agar kejaksaan dapat kembali menjadi bagian dari Panwaslu bersama dengan kepolisian agar penanganan perkara pidana Pemilu dapat diselesaikan dengan cepat. Mengingat fokus kejaksaan pada penyelesaian pelanggaran pidana Pemilu, maka langkah yang diambil oleh kejaksaan adalah mempercepat dan memperlancar penyelesaian pelanggaran pidana Pemilu sesuai dengan posisinya yang diatur dalam undang-undang. Posisi yang baru tersebut

---

<sup>81</sup> *Ibid.*, hlm. 135

memerlukan adaptasi yang harus dilakukan oleh kejaksaan mengingat banyaknya kendala yang dihadapi dalam penanganan perkara pidana Pemilu salah satunya adalah tenggang waktu yang diberikan oleh undang-undang dalam menyelesaikan pelanggaran pidana Pemilu yang sangat singkat dibandingkan dengan penyelesaian tindak pidana umum. Bentuk adaptasi dengan posisinya dalam penanganan perkara tindak pidana Pemilu tersebut Kejaksaan Agung memberikan arahan tentang penyelesaian pelanggaran pidana Pemilu tersebut dalam Pedoman Penanganan Perkara Tindak Pidana Pemilu yang dibuat oleh Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum<sup>82</sup>.

Kejaksaan secara formal sesuai dengan Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 baru mempunyai andil secara penuh ketika penyidik Kepolisian melimpahkan berkas perkara pelanggaran tindak pidana Pemilu tersebut kepada Kejaksaan untuk dilakukan penelitian<sup>83</sup>, begitu juga yang termuat dalam ketentuan yang baru lebih dipertegas dalam paragraf 2 penyelesaian tindak pidana pemilu Pasal 261 ayat (1) sampai dengan (4) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Perubahan atas Undang- undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan

---

<sup>82</sup> Basrief Arief,, *Kesiapan.....Op Cit.*, hlm. 90.

<sup>83</sup>Lihat: Bab XX, Pasal 253 *Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008* tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang berbunyi<sup>84</sup>:

- (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.

Hal tersebut memang sesuai dengan peran Kejaksaan dalam menangani perkara pidana seperti yang tercantum dalam KUHAP. Dengan demikian jaksa yang ditunjuk untuk menangani perkara pidana Pemilu tersebut baru mengetahui hasil penyidikan yang dilakukan oleh penyidik Kepolisian dari berkas perkara yang diserahkan oleh penyidik. Ketika jaksa tersebut merasa ada yang kurang dari berkas perkara tersebut, maka selanjutnya jaksa yang bersangkutan akan memberikan petunjuk kepada penyidik untuk memperbaiki berkas perkara tersebut. Proses ini membawa kemungkinan akan terjadinya bolak-baliknya

---

<sup>84</sup> Lihat: paragraf 2 penyelesaian tindak pidana pemilu Pasal 261 ayat (1) sampai dengan (4) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

berkas perkara antara Jaksa dan penyidik. Padahal Undang-Undang Nomor 08 Tahun 2012 sebagai dasar penanganan perkara pidana Pemilu memberikan limitasi waktu yang lebih singkat daripada penanganan perkara pidana pada umumnya. Bolak-baliknya perkara antara penyidik dan jaksa akan membawa akibat terlampainya limitasi waktu tersebut yang berakibat gugurnya perkara pidana Pemilu tersebut. Kendala diatas dicoba untuk diatasi dengan Surat Kesepahaman Bersama yang ditandatangani oleh Kapolri, Jaksa Agung, dan Ketua Bawaslu dengan pembentukan Sentra Gakkumdu dan pola penanganan perkara pidana Pemilu legislatif yang salah satu tujuannya adalah untuk mengatasi limitasi waktu yang ditetapkan oleh Undang-Undang Nomor 08 Tahun 2012. Dalam kesepahaman bersama tersebut mengandung reposisi peran Kejaksaan khususnya dalam penanganan perkara pidana Pemilu. Reposisi tersebut adalah Kejaksaan sudah terlibat dalam penanganan mulai dari perkara yang dianggap oleh Panwaslu sebagai pelanggaran pidana Pemilu dan dibawa oleh Panwaslu ke gelar perkara dalam forum Gakkumdu bersama-sama dengan Kepolisian. Dalam gelar perkara tersebut antara anggota Gakkumdu saling memberikan pendapat tentang sebuah perkara tersebut termasuk pidana Pemilu atau tidak. Sehingga keputusan yang diambil adalah penolakan terhadap perkara tersebut diteruskan ke tahap penyidikan oleh Kepolisian, menerima perkara tersebut dan selanjutnya dilakukan penyidikan oleh Kepolisian atau mengembalikan perkara tersebut kepada Panwaslu untuk dilengkapi agar memenuhi syarat sebagai sebuah perkara pidana. Sedangkan pada penanganan

perkara pidana umum sesuai dengan KUHAP, Penuntut Umum (sebagai perwakilan Kejaksaan) hanya mempunyai wewenang untuk menerima berkas perkara penyidikan dari penyidik atau penyidik pembantu. Selanjutnya Penuntut Umum tersebut mengadakan prapenuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan, dengan memberikan petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan dari penyidik<sup>85</sup>.

Jadi disini terlihat bahwa koordinasi antara penyidik dan Penuntut Umum baru ada ketika berkas perkara penyidikan tersebut sudah dianggap lengkap oleh penyidik dan diserahkan kepada Penuntut Umum untuk diteliti. Pada pola koordinasi seperti ini, maka sering terjadi bolak-baliknya berkas perkara dari penyidik kepada Penuntut Umum sehingga dianggap kurang efektif dalam sistem penegakan hukum terpadu yang menghendaki sinkronisasi dalam hubungan kerja antara sub sistem yang di dalam sistem tersebut. Setelah mengetahui tugas dan wewenang Bawaslu/ Panwaslu, Kepolisian dan Kejaksaan sebagai instansi yang berperan dalam penanganan perkara pidana Pemilu, maka selanjutnya penulis akan membahas tentang bentuk koordinasi antara ketiga instansi tersebut yaitu antara Bawaslu/panwaslu, Kepolisian dan Kejaksaan dalam menangani perkara pidana Pemilu.

---

<sup>85</sup> Lihat: Pasal 14 huruf a dan b Kitab Undang- undang Hukum Pidana.



#### **D. Koordinasi Panwaslu, Kepolisian dan Kejaksaan Dalam Penanganan Tindak Pidana Pemilu.**

Pola penyelesaian pelanggaran pidana Pemilu menurut Undang-Undang Nomor 08 Tahun 2012 secara umum dapat dideskripsikan sebagai berikut :

- (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<sup>86</sup>.
- (2) Laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat disampaikan oleh<sup>87</sup>:
  - 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<sup>88</sup>:
  - a. nama dan alamat pelapor;
  - b. pihak terlapor;
  - c. waktu dan tempat kejadian perkara; dan
  - d. uraian kejadian.

---

<sup>86</sup> Lihat: Pasal 249 ayat 1, BAB XX Penanganan Laporan Pelanggaran Pemilu Undang-undang Republik Indonesia Nomor 08 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

<sup>87</sup> Lihat: Pasal 249 ayat 2, BAB XX Penanganan Laporan Pelanggaran Pemilu Undang-undang Republik Indonesia Nomor 08 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

<sup>88</sup> Lihat: Pasal 249 ayat 3, BAB XX Penanganan Laporan Pelanggaran Pemilu Undang-undang Republik Indonesia Nomor 08 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

- (4) Laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan paling lama 7 (tujuh) hari sejak diketahui dan/atau ditemukannya pelanggaran Pemilu<sup>89</sup>.
- (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<sup>90</sup>.
- (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<sup>91</sup>.

Selanjutnya penyidik Polri melakukan penyidikan atas laporan tersebut, dan dalam waktu paling lama empat belas hari sejak menerima laporan dari Panwaslu, penyidik Polri harus sudah menyampaikan berkas perkara hasil penyidikan kepada Penuntut Umum. Adanya limitasi waktu yang sangat singkat dibandingkan dengan

---

<sup>89</sup> Lihat: Pasal 249 ayat 4, BAB XX Penanganan Laporan Pelanggaran Pemilu Undang-undang Republik Indonesia Nomor 08 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

<sup>90</sup> Lihat: Pasal 249 ayat 5, BAB XX Penanganan Laporan Pelanggaran Pemilu Undang-undang Republik Indonesia Nomor 08 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

<sup>91</sup> Lihat: Pasal 249 ayat 6, BAB XX Penanganan Laporan Pelanggaran Pemilu Undang-undang Republik Indonesia Nomor 08 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

penanganan perkara pidana pada umumnya tersebut maka diperlukan koordinasi yang lebih baik antara penyidik dan jaksa. Penuntut umum setelah menerima berkas perkara hasil penyidikan dari penyidik Polri, segera mempelajari dan meneliti berkas perkara tersebut, dan dalam waktu tiga hari wajib memberitahukan kepada penyidik Polri apakah hasil penyidikan itu sudah lengkap atau belum. Apabila hasil penyidikan belum lengkap, Penuntut Umum dalam waktu paling lama tiga hari sudah harus mengembalikan berkas perkara kepada penyidik disertai petunjuk tentang hal yang harus dilakukan untuk dilengkapi. Penyidik Polri dalam waktu paling lama tiga hari sejak tanggal penerimaan berkas, sudah harus menyampaikan kembali berkas perkara tersebut kepada Penuntut Umum yang menerima kembali berkas perkara yang telah dilengkapi penyidik, dalam waktu paling lama tiga hari sudah harus memberitahukan hasil penelitian berkas kepada penyidik. Dalam waktu paling lama tiga hari setelah menerima pemberitahuan hasil penyidikan sudah lengkap dari penuntut umum, penyidik Polri sudah harus menyerahkan tanggung jawab tersangka dan barang bukti kepada Penuntut Umum<sup>92</sup>.

**Mekanisme Laporan dan Penyelesaian Pelanggaran Pidana Pemilu** mulai dari proses temuan pelanggaran tindak pidana pemilu maupun laporan dari masyarakat sampai pada tahap putusan pengadilan tidak banyak perbedaan dengan penanganan tindak pidana pada umumnya yaitu melalui kepolisian kepada kejaksaan dan bermuara di pengadilan. Secara umum perbuatan tindak pidana yang diatur dalam

---

<sup>92</sup> Pasal 12 ayat (6) Kesepahaman Bersama Antara Jaksa Agung RI, Kapolri dan Ketua Bawaslu tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu dan Pola Penanganan Perkara Tindak Pidana Pemilu Legislatif tahun 2009

UU Pemilu juga terdapat dalam KUHP. Tata cara penyelesaian juga mengacu kepada KUHAP. Dengan asas *lex specialist derogat lex generali* maka aturan dalam UU Pemilu lebih utama. Apabila terdapat aturan yang sama maka ketentuan yang diatur KUHP dan KUHAP menjadi tidak berlaku. Mengacu kepada pasal 247 angka (4) UU Pemilu, temuan dan laporan tentang dugaan pelanggaran pemilu yang mengandung unsur pidana, setelah dilakukan kajian dan didukung dengan data permulaan yang cukup, diteruskan oleh Bawaslu kepada penyidik Kepolisian. Proses penyidikan dilakukan oleh penyidik polri dalam jangka waktu selama-lamanya 14 hari terhitung sejak diterimanya laporan dari Bawaslu. Kepolisian mengartikan 14 hari tersebut termasuk hari libur. Hal ini mengacu kepada KUHAP yang mengartikan hari adalah 1 x 24 jam dan 1 bulan adalah 30 hari. Adapun mekanisme penyelesaian pelanggaran pidana pemilu adalah sebagai berikut:

1. Mengacu kepada pasal UU Pemilu, maka temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran pemilu yang mengandung unsur pidana diteruskan oleh Bawaslu kepada Penyidik untuk selanjutnya diproses melalui pengadilan dalam yuridiksi peradilan umum yang ditangani oleh hakim khusus. Pengaturan lebih jauh mengenai hakim khusus tersebut akan diatur melalui Peraturan MA. Kecuali yang diatur secara berbeda dalam UU Pemilu, maka hakim dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara pidana pemilu menggunakan KUHAP sebagai pedoman beracara. Berdasarkan hasil kajian Bawaslu yang didukung dengan data permulaan yang cukup, pelanggaran yang mengandung unsur pidana dilanjutkan kepada penyidik untuk diselesaikan melalui peradilan umum.

2. Laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan paling lama 7 (tujuh) hari sejak diketahui dan/atau ditemukannya pelanggaran Pemilu<sup>93</sup>. 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<sup>94</sup>. 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<sup>95</sup>.
3. Sedangkan Penyelesaian Tindak Pidana Pemilu sampai dengan putusan pengadilan termuat dalam pasal 261 s/d 265 Undang- undang Republik Indonesia Nomor 08 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yaitu sebagai berikut:
  - (1) Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya laporan.

---

<sup>93</sup> Lihat: 249 ayat 4, BAB XX Penanganan Laporan Pelanggaran Pemilu Undang- undang Republik Indonesia Nomor 08 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

<sup>94</sup> *Ibid.*, 249 ayat 5.

<sup>95</sup> *Ibid.*, 249 ayat 6.

- (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.

#### Pasal 262

- (1) Pengadilan negeri dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana Pemilu menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini.

Dari uraian diatas kita dapat melihat bahwa pola penanganan perkara tindak pidana pemilu sangat perlu untuk dipahami oleh anggota panwaslu terutama dalam penyusunan laporan untuk syarat formal yang menjadi ketentuan yang berlaku. Berdasarkan pasal 249 ayat 4 Undang- undang Nomor 8 Tahun 2012, laporan terjadinya pelanggaran pemilu disampaikan paling lama 7 hari sejak diketahui dan atau ditemukan pelanggaran pemilu. Dalam hal laporan pelanggaran pemilu berasal dari kinerja internal pengawas pemilu, maka laporan itu disebut sebagai temuan.

Ditemukan pelanggaran pemilu. Tetapi jika laporan pelanggaran pemilu berasal dari laporan masyarakat disebut sebagai diketahui dan/ atau diketemukan, hal tersebut sesuai dengan pasal 249 ayat 5 UU Nomor 08 Tahun 2012 jangka waktu yang diberikan oleh undang- undang kepada pelapor adalah 3 hari sejak terjadi pelanggaran pidana, jika diperlukan kajian dan pengawasan pemilu dalam hal laporan pelanggaran pemilu yang diterima panwaslu, maka terlebih dahulu dilakukan kajian terhadap pelaporan yang ada, dalam waktu 1 x 24 jam, pengawas pemilu mengundang Forum Sentra Gakumdu untuk melakukan rapat guna membahas laporan yang meliputi kelengkapan formil dan material, menentukan pasal-pasal yang dilanggar, alat bukti yang seharusnya ada untuk membuktikan tiap unsur pasal dan membuat rekomendasi, penyampaian kajian kepada penyidik, tentang laporan pelanggaran pemilu yang menyangkut tindak pidana pemilu diteruskan kepada penyidik kepolisian. Penerusan laporan berasal dari panwaslu diteruskan kepada penyidik gakkumdu untuk dilakukan proses penyidikan lebih lanjut, setelah laporan diterima oleh penyidik Gakkumdu paling lama 14 empat belas hari penyidik Gakkumdu harus sudah memberitahukan kepada Penuntut Umum disertai berkas perkaranya, ketika berkas perkara tersebut dirasa kurang oleh penuntut umum maka dalam waktu 3 tiga hari penuntut umum mengembalikan berkas perkara tersebut kepada penyidik Gakkumdu untuk diperbaiki sesuai petunjuk Jaksa Penuntut Umum sebagaimana yang termuat dalam pasal 261 ayat 2, kemudian dalam waktu 3 (tiga ) hari penyidik mengembalikan berkas perkara tersebut kepada penuntut umum untuk diteliti kembali sebagaimana dimaksud dalam pasal 261 ayat 3, selanjutnya dalam waktu 3 (tiga) hari penuntut

umum menyerahkan berkas perkara berserta tersangka dan barang buktinya kepada Pengadilan Negeri, selanjutnya dalam waktu paling lama 5 (lima) hari penuntut umum menyerahkan perkara tersebut kepada Pengadilan Negeri.



### BAB III

## PERAN DAN PROBLEMATIKA PENYIDIK KEPOLISIAN DALAM PENANGANAN TINDAK PIDANA PEMILU

### A. Peran Penyidik Polri Sebagai Bagian Dari *Integrated Criminal Justice System*

Peran dan problematika penyidikan kepolisian dalam penanganan tindak pidana pemilu yang dihadapi oleh penyidik polri dalam penanganan tindak pidana Pemilu. Untuk meninjau hal tersebut akan dilihat dari berbagai sudut pandang diantaranya yang pertama dilihat dari perspektif *integrated criminal justice system* dimana pada sudut pandang ini adalah peran utama kepolisian (penyidik polri) dalam penanganan suatu tindak pidana. Yang kedua adalah peran penyidik polri khusus dalam penanganan perkara tindak pidana Pemilu yaitu sebagai anggota Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakumdu). Sistem Peradilan Terpadu (*Integrated Criminal Justice System*) dapat digambarkan secara singkat sebagai suatu sistem yang bertujuan untuk “menanggulangi kejahatan”, salah satu usaha masyarakat untuk mengendalikan terjadinya kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi yang dapat diterimanya<sup>96</sup>. Sehingga apabila melihat definisi tentang sistem peradilan terpadu maka ini adalah usaha swakarsa dan swadaya dari masyarakat yang diwujudkan melalui instansi pemerintah untuk meminimalisir adanya kejahatan yang timbul sehingga kehidupan bermasyarakat dapat berjalan dengan seimbang. *Output*

---

<sup>96</sup> Norval Morris, "Introduction", dalam *Criminal Justice in Asia, The Quest For An Integrated Approach*, Unafei, 1982, hlm. 5.

dari sistem ini diharapkan agar kejahatan dapat dikendalikan sampai batas yang minimal. Tugas dari sistem peradilan terpadu adalah :

1. mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan,
2. menyelesaikan kejahatan yang terjadi, sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana,
3. berusaha agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi perbuatannya<sup>97</sup>.

Sedangkan bagian dari sistem peradilan terpadu ini adalah Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Pemasyarakatan. Bagian-bagian dari system peradilan terpadu ini harus bekerja sama sesuai dengan porsi masing-masing secara baik karena kesalahan atau kegagalan satu komponen dalam melakukan tugasnya, dilihat dari tujuan keseluruhan sistem, akan dapat merugikan tugas komponen lainnya. Prof. Mardjono Reksodiputro menggambarkan keterkaitan antara sub-sistem satu dengan yang lainnya adalah seperti “bejana berhubungan”<sup>98</sup>. Dalam sistem peradilan pidana dikenal tiga bentuk pendekatan, yaitu<sup>99</sup> :

a) *Pendekatan Normatif*

Memandang keempat aparaturnya penegak hukum (polisi, jaksa, hakim, dan lembaga pemasyarakatan) sebagai *institusi pelaksana peraturan perUndang-Undangan yang berlaku* sehingga keempat aparaturnya tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem penegakan hukum semata-mata.

---

<sup>97</sup> *Ibid*, hlm. 7.

<sup>98</sup> *ibid*, hlm. 141-146.

<sup>99</sup> Mardjono Reksodiputro, *Kriminologi Dan Sistem.....Op, Cit.*, hlm. 89.

b) *Pendekatan Administratif*

Memandang keempat aparatur penegak hukum sebagai suatu *organisasi manajemen* yang memiliki mekanisme kerja baik hubungan yang bersifat horisontal maupun yang bersifat vertikal sesuai dengan struktur organisasi yang berlaku dalam organisasi tersebut.

c) *Pendekatan Sosial*

Memandang keempat aparatur penegak hukum merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari suatu sistem sosial sehingga masyarakat secara keseluruhan ikut bertanggungjawab atas keberhasilan atau ketidakberhasilan dari keempat aparatur penegak hukum tersebut dalam melaksanakan tugasnya<sup>100</sup>.

Dalam kerangka sistem peradilan terpadu (*Integrated Criminal Justice System*), sub sistem Kepolisian dan Kejaksaan mempunyai peranan yang penting. Didalam pasal 14 angka 1 huruf "g" Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia sudah sangat jelas dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas<sup>101</sup> :

*"melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya"*

---

<sup>100</sup> Geoffrey Hazard Jr., dalam Sanford Kadish, *Encyclopedia of Crime and Justice*, vol. 2, hlm. 450 dalam Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana : Perspektif Eksistensialisme dan Abolitionisme*, Bandung : Binacipta, 1996, hlm. 17-18.

<sup>101</sup> Lihat: pasal 14 angka 1 huruf "g" Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Namun dalam penyelenggaraan fungsi kepolisian, Kepolisian Negara Republik Indonesia secara fungsional dibantu oleh kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa melalui pengembangan asas subsidiaritas dan asas partisipasi kemudian diteruskan kepada tingkat selanjutnya yaitu Kejaksaan. Asas legalitas sebagai aktualisasi paradigma supremasi hukum, dalam Undang-Undang kepolisian secara tegas dinyatakan dalam perincian kewenangan Kepolisian Negara Republik Indonesia, yaitu melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya.

Kepolisian dan Kejaksaan juga mempunyai wewenang untuk meneruskan perkara ke persidangan atau tidak (*dominus litis*). Kewenangan yang dimiliki oleh kepolisian dan kejaksaan diatas menempatkan kepolisian dan kejaksaan pada kedudukan yang penting dalam sistem peradilan pidana terpadu baik dilihat dari teori bejana berhubungan atau dari teori pendekatan normatif, administratif maupun sosial. Dalam kaitannya penanganan perkara pidana Pemilu, penyidik kepolisian disamping mempunyai kewenangan seperti yang telah disebutkan diatas, juga mempunyai tugas lagi yaitu telah dilibatkan dalam penanganan perkara pidana Pemilu sejak awal, yaitu sejak penyidik memeberitahukan dimulainya penyidikan dan konsekuensinya maka kemudian jaksa yang ditunjuk untuk menangani perkara Pidana untuk mengikuti, meneliti serta menyelesaikan penanganan perkara pidana Pemilu sehingga sejak awal sudah ada koordinasi dan konsultasi antara pernyidik dan jaksa. Pola penanganan perkara seperti ini bertujuan untuk menghindari adanya bolak-baliknya perkara antara

penyidik kepolisian dan jaksa. Menurut Soerjono Soekanto, faktor-faktor yang berpengaruh dalam penegakan hukum adalah :

1. Faktor hukumnya sendiri (misalnya Undang-Undang);
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum;
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan; dan
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup<sup>102</sup>.

Melihat uraian faktor-faktor yang memengaruhi dalam penegakan hukum diatas, dimana kelima faktor diatas berhubungan saling memengaruhi, maka faktor penegak hukum itu sendiri adalah salah satu faktor yang harus diperhatikan dalam penegakan hukum. Demikian pula faktor-faktor yang lain, apabila salah satu saja faktor diatas tidak terpenuhi maka penegakan hukum tidak akan berjalan dengan baik. Yang penting dicatat dari faktor penegak hukum ini adalah justru pada peran diskresi yang memang dimilikinya. Faktor penegak hukum dalam suatu penegakan hukum tidak dapat semata-mata dilihat dari apa peran, tugas, atau kewajibannya yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan. Diskresi yang dimiliki oleh masing-masing penegak hukum hendaknya tidak dipandang sebagai sebuah keunggulan yang akan membawa perbedaan kedudukan dalam penegakan hukum. Namun harus disadari bahwa diskresi ini adalah sebuah fasilitas penunjang untuk mencapai tujuan

---

<sup>102</sup> Soerjono Soekanto, *op. cit.*, hlm. 5.

bersama dalam penegakan hukum mengingat dalam penegakan hukum, kedudukan masing-masing penegak hukum adalah sama<sup>103</sup>.

Kedudukan yang sama antara penegak hukum dalam penegakan hukum harus disadari oleh masing-masing penegak hukum. Apabila masing-masing penegak hukum mengandalkan dan mengunggulkan diskresi yang dimilikinya sehingga menganggap perannya lebih penting daripada penegak hukum yang lain maka keterpaduan dalam penegakan hukum tidak akan tercapai. Ketidakpadunya antara bagian-bagian dalam sistem peradilan terpadu ini mempunyai beberapa kerugian antara lain :

- a. Kesukaran dalam menilai sendiri keberhasilan atau kegagalan masing-masing instansi, sehubungan dengan tugas mereka;
- b. Kesulitan dalam memecahkan sendiri masalah-masalah pokok masing-masing instansi (sebagai sub-sistem)
- c. Karena tanggungjawab masing-masing instansi sering kurang jelas terbagi, maka setiap instansi tidak terlalu memperhatikan efektivitas menyeluruh dari sistem peradilan pidana<sup>104</sup>.

Dalam penanganan tindak pidana Pemilu 2014, Penyidik kepolisian mempunyai peran yang lebih terfokus kepada fungsi kepolisian sebagai penegak hukum, khususnya dalam penanganan dan penyelesaian pelanggaran maupun tindak pidana Pemilu yang mengandung unsur pidana. Dibandingkan dengan Pemilu 2004, penyidik kepolisian tidak lagi berperan dalam lembaga pengawas Pemilu, karena keanggotaan pengawas Pemilu menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 dibatasi berasal dari kalangan profesional.

---

<sup>103</sup> Topo Santoso, *Polisi dan Jaksa : Keterpaduan atau Pergulatan?*, Depok : Pusat Studi Peradilan Pidana Indonesia, tahun 2000, hlm. 27

<sup>104</sup> Mardjono Reksodiputro, *Op. Cit.*, hlm. 142.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Perubahan atas Undang- undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, memberikan batasan waktu dalam penanganan tindak pidana Pemilu, sehingga diperlukan kecepatan dalam menangani tindak pidana Pemilu. Untuk itu Kapolri, Kejaksaan Agung, dan Bawaslu memberikan kebijakan dalam pola penanganan tindak pidana Pemilu dengan membuat surat keputusan bersama dengan nomor: B/06/VI/2008 (Kapolri), 055/A/JA/VI/2008 (Jaksa Agung), 01/BAWASLU/KB/VI/2008. Kebijakan tersebut pada intinya adalah :

1. Pembentukan Sentra Penanganan Hukum Terpadu yang berjenjang mulai dari tingkat nasional, tingkat propinsi sampai dengan tingkat kabupaten/kota sebagai sarana untuk mempercepat koordinasi penanganan tindak pidana Pemilu antara instansi yang terlibat dalam penanganan tindak pidana Pemilu yaitu panitia pengawas Pemilu, Kepolisian dan Kejaksaan.
2. Menetapkan bahwa perkara tindak pidana Pemilu termasuk dalam perkara penting, sehingga setiap tahap penanganan tindak pidana Pemilu harus dilaporkan secara berjenjang.
3. Menunjuk penyidik khusus Pemilu, Kapolri menunjuk penyidik husus yang menangani perkara pidana Pemilu dengan Surat Keputusan Kapolri No. B/06/VI/2008 dimana Penyidik Polri tersebut bertugas menangani perkara tindak pidana Pemilu dan apabila sedang menangani perkara tindak pidana Pemilu, penyidik polri khusus Pemilu tersebut tidak boleh dibebani perkara lain dan

hanya berkonsentrasi pada perkara tindak pidana Pemilu yang sedang ditangani tersebut. Kapolri juga sudah memetakan tahapan Pemilu yang dianggap rawan pelanggaran pidana Pemilu maupun tindak pidana lain yang terkait dengan Pemilu. Pemetaan itu didasarkan pada pengalaman penanganan perkara pidana pada Pemilu sebelumnya. Tahapan-tahapan Pemilu yang dianggap rawan adalah :

- a. Pendaftaran pemilih dan penyusunan Daftar Pemilih.
- b. Penyusunan dan penetapan daftar calon tetap anggota DPR, DPD, DPRD Propinsi, DPRD kabupaten/kota.
- c. Kampanye Pemungutan suara dan penghitungan suara

Penyidik kepolisian sebagai salah satu sub bagian dalam sentra penegakan hukum terpadu (Gakumdu) untuk menangani perkara pidana Pemilu, Kejaksaan, Kepolisian, Pengadilan bersama Bawaslu/ Panwaslu harus dapat bekerja sama sesuai dengan prinsip *Integrated Criminal Justice System* dalam rangka penegakan hukum Pemilu. Bawaslu RI, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri akan meneliti laporan tentang pelanggaran atau kejahatan Pemilu. Setelah itu melaporkannya ke Polri khususnya ke bidang Gakkumdu. Dengan adanya Gakkumdu, diharapkan terbangun komunikasi yang baik antara penyidik dan penuntut umum. Sehingga tindak pidana Pemilu yang dilaporkan, dapat segera diadili dan diberikan kepastian hukum.



## **B. Peran Penyidik Polri Sebagai Anggota Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakumdu)**

Wewenang (*authority*) dimaksudkan sebagai kuasa (*power*) yang melekat pada status jabatannya untuk secara bebas melakukan atau tidak melakukan tindakan. Wewenang itu berarti boleh dilakukan, boleh tidak dilakukan. Dalam pelaksanaan wewenang itu, semua orang yang dikenai tindakan menjadi wajib mentaatinya, sebab jika tidak ditaati, maka akan ada sanksi yang dapat dikenakan oleh pejabat berwenang itu. Tolok ukurnya adalah seberapa pentingnya keadaan konkret menuntut adanya tindakan kepolisian (menurut wewenang itu) perlu dilakukan. Wewenang menjadi dasar kebebasan untuk bertindak bagi seorang pejabat yang memilikinya. Kebebasan itu disebut juga sebagai diskresi sehingga wewenang diskresioner, artinya kebebasan bertindak yang melekat pada jabatannya. Tugas adalah pekerjaan sehari-hari yang dilakukan untuk melaksanakan wewenang dan kewajiban sebagai pejabat<sup>105</sup>.

Kewajiban itu sendiri adalah tuntutan pelaksanaan tugas yang memiliki sanksi oleh wewenang, bilamana tugas dan wewenang itu tidak ditaati atau tidak dilaksanakan. Dengan uraian itu, mau ditegaskan bahwa ketiga hal sebagai wewenang, tugas, dan kewajiban adalah bernilai hukum karena mengandung sanksi. Namun, di samping nilai hukum, juga ada implikasi akibat praktisnya yang harus diikuti dengan manajemen administrasi ketatausahaan, profesionalitas dan integritas personal pribadi dalam menjalankannya, serta terhadapnya ada supervise dan

---

<sup>105</sup> Nikolas Simanjuntak, *Acara Pidana Indonesia Dalam Sirkus Hukum*, Cetakan I, Penerbit Ghalia Indonesia, Bogor, 2009, hlm. 61.

pengawasan atau control atas pertanggungjawabannya, sebab semuanya itu haruslah diurus secara manajerial untuk diselenggarakan menurut standar ukur teknis yang rapi, akurat, valid, baik dan benar<sup>106</sup>

Berkaitan dengan Tugas Pokok Polisi dalam rangka penegakan hukum sebagai proses penyelesaian masalah suatu perkara pidana dalam keterkaitannya dengan *criminal justice system*, maka dilakukan penyidikan oleh penyidik Polri. Sistem Peradilan Terpadu (*Integrated Criminal Justice System*) dapat digambarkan secara singkat sebagai suatu sistem yang bertujuan untuk “menanggulangi kejahatan”, salah satu usaha masyarakat untuk mengendalikan terjadinya kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi yang dapat diterimanya<sup>107</sup>. Selain sebagai bagian dalam Sistem Peradilan Terpadu (*Integrated Justice System*), dalam penanganan perkara tindak pidana Pemilu, Kejaksaan juga menjadi bagian dalam Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu). Sentra Gakkumdu ini dibentuk melalui kesepakatan bersama antara Ketua Bawaslu, Kapolri dan Jaksa Agung sebagai respon dalam mengatasi berbagai macam permasalahan yang akan terjadi dalam penyelenggaraan Pemilu, terutama mengantisipasi masalah penanganan perkara tindak pidana Pemilu yang berkaitan dengan masalah waktu. Pembentukan sentra gakkumdu ini dipandang

---

<sup>106</sup> *Ibid.*, hlm.62.

<sup>107</sup> Norval Morris, "Introduction", dalam *Criminal Justice in Asia, The Quest For An Integrated Approach*, Unafei, 1982, hlm. 5 dalam Mardjono Reksodiputro, *Mengembangkan Sistem Pendekatan Terpadu Dalam Sistem Peradilan Pidana (Suatu Pemikiran Awal), Kriminologi Dan Sistem Peradilan Pidana*, Jakarta, sinar grafika, 2007, hlm. 140.

perlu karena sejak pemilu 2009 tersebut, unsur Kepolisian dan Kejaksaan tidak lagi menjadi bagian dalam institusi pengawas Pemilu<sup>108</sup>.

Melihat fenomena tersebut maka Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam hal ini penyidik polri menjalankan tugas dan wewenangnya di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia, khususnya di daerah hukum pejabat yang bersangkutan ditugaskan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini sesuai dengan isi ketentuan Pasal 17 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Maka dalam melaksanakan tugas dan wewenang kepolisian tersebut menurut peneliti, harus didasarkan kepada ketentuan peraturan perundangan yang berlaku atau dapat dikatakan harus sesuai dengan prosedur hukum yang berlaku<sup>109</sup>.

Peran Penyidik Polri Sebagai Anggota Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakumdu) selain tunduk kepada Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Nota kesepakatan bersama antara pihak Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia. Hal ini berdasarkan amanat Pasal 267 ayat (1) Undang-Undang Nomor 08 Tahun 2012<sup>110</sup>, penyidik polri juga bertindak atas amanat Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 tahun

---

<sup>108</sup> Kejaksaan Agung RI, *Pedoman Penanganan Perkara Tindak Pidana Pemilu*, Jakarta, 1 Juli 2008, hlm. 2.

<sup>109</sup> Lihat: Pasal 17 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

<sup>110</sup> Lihat: pasal 267 ayat (1) Undang-Undang Nomor 08 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

2013 tentang Tata Cara Penyidikan Tindak Pidana Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, khususnya pada Bab III Penyidikan Tindak Pidana Pemilu Bagian Kesatu tentang Kegiatan yaitu pada Pasal 12 yang berbunyi<sup>111</sup>:

- (1) Bentuk kegiatan dalam proses Penyidikan Tindak Pidana Pemilu sebagai berikut:
  - a. pemberitahuan dimulainya Penyidikan;
  - b. pemanggilan;
  - c. penangkapan;
  - d. pemeriksaan;
  - e. penggeledahan;
  - f. penyitaan;
  - g. penyelesaian berkas perkara;
  - h. penyerahan berkas perkara ke Penuntut Umum;
  - i. penyerahan tersangka dan barang bukti; dan
  - j. penghentian Penyidikan.
- (2) Proses Penyidikan Tindak Pidana Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Penyidik sesuai dengan surat perintah Penyidikan.

Atas dasar mandat pasal dan ayat di atas keberadaan sentra ini merupakan kebutuhan penyidik polri untuk bekerja. Hal ini dilihat dari realitas pelanggaran pidana yang terjadi dan bagaimana sistem hukum acara pidana kita bekerja di saat pemilu. Dari sisi realitas, pada masa kampanye Pemilu 2014 lalu di Yogyakarta saja tercatat ada 6 pelanggaran, dengan ke 6 di antaranya bukan merupakan pelanggaran pidana pemilu sehingga kesimpulan dan rekomendasi dari Gakkumdu rata-rata *“tidak perlu dilanjutkan ke tingkat penyidikan dan tidak bisa dilanjutkan ketingkat*

---

<sup>111</sup> Lihat: pasal 12 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2013 tentang Tata Cara Penyidikan Tindak Pidana Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah,

*penyidikan*<sup>112</sup>. Dari kesemua hambatan tersebut perlu dilihat kembali mulai dari memperbaharui/ merubah aturan maeril nya (pasal didalam Undang-undang nya maupun pada mekanisme penegakannya), tujuannya bukan semata-mata untuk penanggulangan kejahatan saja melainkan dalam rangka memenuhi tuntutan konstitusional sebagaimana aturan peralihan Pasal II Undang- undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945<sup>113</sup>.

Sehubungan dengan hal di atas, kegiatan pelaksanaan penyidikan harus terencana dan memperhatikan ketentuan/ SOP sesuai dengan Pasal 13 mengenai Rencana Penyidikan oleh Penyidik dibuat dengan menentukan hal- hal sebagai berikut<sup>114</sup>:

- a. sasaran Penyidikan;
- b. personel yang ditunjuk;
- c. cara bertindak;
- d. waktu yang akan digunakan; dan
- e. pengendalian Penyidikan.

#### *Pasal 14*<sup>115</sup>

- (1) Rencana penentuan sasaran Penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf a, meliputi penetapan:
  - a. orang yang diduga melakukan;
  - b. perbuatan Tindak Pidana Pemilu berupa pelanggaran dan/atau kejahatan;
  - c. unsur-unsur pasal yang akan diterapkan; dan
  - d. alat bukti.

---

<sup>112</sup> Makalah/ Jurnal Laporan Pelaksanaan Sentra Penegakan Hukum Terpadu Kota Yogyakarta tahun 2014 (sentra Gakkumdu Kota Yogyakarta), Lampiran III., hlm.24-35 .

<sup>113</sup> Rusli Muhammad, Silaby Mata Kuliah Pembaharuan Hukum Pidana,, Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2011. hlm.2.

<sup>114</sup> Lihat: pasal 13 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2013 tentang Tata Cara Penyidikan Tindak Pidana Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah,

<sup>115</sup> Lihat: pasal 14 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2013 tentang Tata Cara Penyidikan Tindak Pidana Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah,

- (2) Personel yang ditunjuk melakukan Penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf b, dengan membentuk tim Penyidik yang mempunyai kompetensi dan integritas.
- (3) Cara bertindak Penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf c meliputi teknis dan prosedur Penyidikan.
- (4) Waktu Penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf d dengan mengikuti ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (5) Pengendalian Penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf e meliputi:
  - a. penyiapan administrasi Penyidikan dengan tata naskah;
  - b. penyiapan buku kontrol Penyidikan yang berisi antara lain:
    1. penyusunan jadwal evaluasi pelaksanaan Penyidikan; dan
    2. pembuatan laporan pelaksanaan dan hasil kegiatan Penyidikan dan data penyelesaian kasus.

#### *Pasal 15<sup>116</sup>*

Rencana Penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, dibuat oleh Penyidik sebelum dilakukan kegiatan Penyidikan, diajukan kepada atasan Penyidik.

Bagian Ketiga Pengorganisasian pada Pasal 16 berbunyi sebagai berikut<sup>117</sup>:

- (1) Pengorganisasian sumber daya Penyidikan, meliputi:
  - a. personel Penyidik;
  - b. sarana dan pra sarana;
  - c. peraturan maupun piranti lunak; dan
  - d. anggaran.
- (2) Pengorganisasian sumber daya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh fungsi Reserse Kriminal.

#### *Pasal 17<sup>118</sup>*

Personel Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a, dengan persyaratan:

- a. bertugas pada fungsi Reserse Kriminal;
- b. bermoral baik dan mempunyai integritas;
- c. ulet dan penuh tanggung jawab;

<sup>116</sup> Lihat: pasal 15 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2013 tentang Tata Cara Penyidikan Tindak Pidana Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah,

<sup>117</sup> Lihat: pasal 16 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2013 tentang Tata Cara Penyidikan Tindak Pidana Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah,

<sup>118</sup> Lihat: pasal 17 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2013 tentang Tata Cara Penyidikan Tindak Pidana Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah,

- d. memahami dan menguasai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu;
- e. memiliki kemampuan dan pengalaman dibidang Penyidikan dan mahir melakukan pemberkasan perkara serta menguasai administrasi Penyidikan; dan
- f. telah mengikuti pelatihan Penyidikan.

*Pasal 18<sup>119</sup>*

Sarana dan pra sarana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf b, dengan menggunakan sarana dan pra sarana yang tersedia pada fungsi Reserse Kriminal.

*Pasal 19<sup>120</sup>*

Peraturan maupun piranti lunak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf c, dengan menggunakan peraturan perundang-undangan.

*Pasal 20<sup>121</sup>*

Anggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf d, dengan menggunakan anggaran khusus dan/atau yang tersedia pada fungsi Reserse Kriminal.

Bagian Keempat Pelaksanaan Pasal 21 berbunyi<sup>122</sup>:

- (1) Polri menerima penerusan laporan/temuan Tindak Pidana Pemilu dari Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri.
- (2) Penerimaan penerusan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dicatat dalam buku register Polri tersendiri dengan nomor Laporan Polisi mengikuti register yang sudah ada di Siaga Bareskrim Polri/Sentra Pelayanan Kepolisian Terpadu (SPKT).
- (3) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan secara tertulis, paling sedikit memuat:
  - a. identitas pelapor;
  - b. nama dan alamat terlapor;
  - c. waktu dan tempat kejadian perkara;

<sup>119</sup> Lihat: pasal 18 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2013 tentang Tata Cara Penyidikan Tindak Pidana Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah,

<sup>120</sup> Lihat: pasal 19 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2013 tentang Tata Cara Penyidikan Tindak Pidana Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah,

<sup>121</sup> Lihat: pasal 20 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2013 tentang Tata Cara Penyidikan Tindak Pidana Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah,

<sup>122</sup> Lihat: pasal 21 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2013 tentang Tata Cara Penyidikan Tindak Pidana Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah,

- d. uraian kejadian;
- e. saksi; dan
- f. barang bukti.

*Pasal 22<sup>123</sup>*

- (1) Penanganan laporan Tindak Pidana Pemilu dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut:
- a. setelah menerima laporan dari Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri sesuai dengan wilayah kerja, Sentra Gakkumdu melakukan penelitian, meliputi:
    - 1. kelengkapan administrasi laporan, antara lain:
      - a) keabsahan laporan antara lain format yang digunakan, tanda tangan, stempel, tanggal waktu penomoran;
      - b) kewenangan pengawas Pemilu meneruskan laporan; dan
      - c) kejelasan tulisan/pengetikan.
    - 2. materi/isi laporan, meliputi:
      - a) memuat dengan jelas identitas dan alamat pelapor, saksi, tersangka, tempat, waktu, Tempat Kejadian Perkara (TKP) dan data tentang barang bukti; dan
      - b) memuat uraian kejadian dan menjelaskan unsur-unsur Tindak Pidana Pemilu sesuai dengan kejadian yang dilaporkan.
  - b. setelah dilakukan penelitian secara administrasi dan materi laporan memenuhi unsur pidana, laporan tersebut dapat diterima dan dicatat dalam buku register perkara dan kepada Bawaslu/Panwaslu diberikan Surat Tanda Penerimaan Laporan;
  - c. apabila berdasarkan hasil penelitian, laporan tersebut belum lengkap atau bukan merupakan kewenangan pelapor atau Pengawas Pemilu atau tidak memenuhi unsur pidana, maka dikembalikan kepada Bawaslu/Panwaslu, dengan memberikan alasan dan penjelasan tertulis atas pengembalian laporan dan dicatat dalam buku register; dan
  - d. laporan yang telah diterima sebagaimana dimaksud pada huruf c, segera diserahkan kepada Tim Penyidik Tindak Pidana Pemilu.
- (2) Penyidik Tindak Pidana Pemilu, setelah mempelajari dan mendiskusikan laporan yang diterima, segera menentukan bentuk Tindak Pidana Pemilu yang dilaporkan merupakan:

---

<sup>123</sup> Lihat: pasal 22 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2013 tentang Tata Cara Penyidikan Tindak Pidana Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah,



- a. pelanggaran terhadap ketentuan tindak pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 273 sampai dengan Pasal 291 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012; dan/atau
  - b. kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 292 sampai dengan Pasal 321 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012.
- (3) Dalam hal gabungan Tindak Pidana Pemilu dengan tindak pidana lainnya, Penyidikannya dilakukan dengan mendahulukan Tindak Pidana Pemilu yang dilakukan oleh Tim Penyidik Tindak Pidana Pemilu, sedangkan tindak pidana lain disidik oleh Penyidik Reskrim di luar Tim Penyidik Tindak Pidana Pemilu sesuai dengan Hukum Acara Pidana dengan pemberkasan terpisah/*splitzing*.

*Pasal 23*<sup>124</sup>

- (1) Pelaksanaan proses Penyidikan Tindak Pidana Pemilu dan penyerahan berkas perkara dilakukan sesuai ketentuan Undang-Undang Pemilu dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut:
- a. dalam melaksanakan pemanggilan dan pemeriksaan terhadap saksi atau tersangka, harus memperhatikan faktor kecepatan dan ketepatan waktu, antara lain aktif mendatangi para saksi maupun tersangka dan melakukan pemeriksaan di tempat;
  - b. apabila situasinya tidak memungkinkan dikarenakan factor keamanan dan dampak yang ditimbulkan, terhadap tersangka Tindak Pidana Pemilu, tidak perlu dilakukan penahanan;
  - c. untuk kelancaran proses Penyidikan agar dilakukan koordinasi dengan unsur *Criminal Justice System* (CJS) setempat dan sebelum pelaksanaan Pemilu diupayakan sudah ada kesepakatan bersama antar unsur CJS tentang mekanisme dan prosedur penanganan Tindak Pidana Pemilu;
  - d. barang bukti ditempatkan pada tempat tertentu/khusus penyimpanan barang bukti pelanggaran pidana Pemilu;
  - e. untuk mempercepat proses Penyidikan, agar para Penyidik mempedomani Pasal 184 KUHAP tentang alat bukti yang sah; dan
  - f. untuk kelancaran pemeriksaan saksi maupun tersangka, sebelum pemeriksaan dilakukan, Penyidik mempersiapkan pertanyaan-pertanyaan sesuai dengan unsur-unsur delik yang dipersangkakan.
- (2) Penyelesaian dan penyerahan berkas perkara, dilaksanakan sebagai berikut:
- a. Penyidik menyelesaikan dan menyampaikan hasil Penyidikannya disertai berkas perkara kepada Penuntut Umum paling lama 14 (empat belas) hari sejak menerima laporan dari Bawaslu, Panwaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota;

<sup>124</sup> Lihat: pasal 23 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2013 tentang Tata Cara Penyidikan Tindak Pidana Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah,

- b. dalam hal hasil Penyidikan ternyata belum lengkap, dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari, Penuntut Umum mengembalikan berkas perkara kepada Penyidik disertai petunjuk-petunjuk untuk dilengkapi; dan Penyidik dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari sejak tanggal penerimaan berkas perkara, harus sudah menyampaikan kembali berkas perkara tersebut kepada Penuntut Umum.

Payung hukum pembentukan Sentra Gakkumdu adalah Kesepahaman Bersama antara Bawaslu RI, Kapolri dan Jaksa Agung RI. Meskipun berupa kesepahaman bersama, namun ketiga institusi yang terlibat di dalamnya secara konsekuen akan melaksanakannya karena sebagai institusi vertikal, panwaslu, Kepolisian dan Kejaksaan RI mempunyai hierarki mulai dari pusat, propinsi dan di kabupaten/kota. Apalagi di Kepolisian dan Kejaksaan menerapkan system komando, dimana dalam hal-hal yang penting (termasuk Pemilu) segala sesuatu yang menyangkut penanganan perkaranya dipantau secara ketat dari pusat. Secara interen akan ada sanksi yang dijatuhkan apabila pedoman yang telah ditetapkan oleh Kejaksaan Agung atau Mabes Polri tidak dilaksanakan dengan baik. Kemudian yang perlu diperhatikan dalam proses penyidikan tindak pidana pemilu adalah administrasi penyidikan. Administrasi penyidikan tindak pidana pemilu merupakan penata usahaan kegiatan penyidikan meliputi pencatatan, pelaporan dan pendataan, baik untuk kepentingan peradilan, operasional maupun pengawasan. Dasar hukum dari administrasi penyidikan termuat dalam ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang kegiatan-kegiatan penyidikan tindak pidana pemilu seperti nota kesepahaman, Perkap dan peraturan lain. Pertimbangan pelaksanaan administrasi penyidikan untuk

keseragaman Standarisasi model formulir dan surat. Pertanggungjawaban petugas dalam pelaksanaan kegiatan penyidikan tindak pidana pemilu.

### **C. Dinamika dan Problematika Penyidik Polri Dalam Penanganan dan Penyelesaian Tindak Pidana Pemilu**

Memasuki masa-masa mendekati penyelenggaraan Pemilu biasanya sangat diperlukan sekali masmedia sebagai sarana untuk memberikan pencerahan terhadap masyarakat, berkaitan dengan ketentuan tindak pidana pemilu. Mengingat banyak partai peserta Pemilu dan bermunculannya tim sukses dari masing-masing Caleg dan minimnya pembekalan pengetahuan akan Undang-Undang Pemilu, penggunaan alat-alat peraga kampanye dan beberapa kegiatan serta cara atau tindakan yang notabene merupakan tindak pidana pemilu, mungkin saja dianggap sebagai tindakan yang biasa. Sebagai contoh adalah tindakan yang dilakukan oleh tim sukses atau antara peserta pemilu dalam hal pelanggaran administrative, politik uang, dan pelanggaran lainnya pada saat kampanye. Jenis-jenis pelanggaran Tindak Pidana Pemilu diatur diluar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yaitu diatur secara spesifik dalam Undang- undang No. 08 Tahun 2012 tentang Pemilu<sup>125</sup>. Ketentuan pasal-pasal tersebut tidak termasuk pelanggaran seperti perusakan atau penurunan atribut peserta Pemilu secara paksa oleh pihak yang tidak memiliki kewenangan yang termasuk dalam kategori pelanggaran tindak pidana umum.

---

<sup>125</sup> Lihat : BAB XXII KETENTUAN PIDANA Bagian Kesatu Pelanggaran Pasal 273 sampai pasal 321, Undang- undang Nomor 08 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Keterlibatan Penyidik Polri dalam pelaksanaan pemilihan umum tidak dapat diartikan sebagai intervensi lembaga pemerintah terhadap pelaksanaan Pemilu. Namun keterlibatan tersebut tidak terlepas peranan kepolisian dalam penegakan hukum di Indonesia yaitu sebagai salah satu lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penyidikan (pasal 1 ayat (13) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia). Faktor penegakan hukum dalam penyelenggaraan Pemilu menjadi hal yang penting mengingat menurut pengalaman terdahulu bahwa pelaksanaan Pemilu selalu saja tidak dapat dihindari adanya kecurangan-kecurangan termasuk diantaranya kecurangan yang dapat dikategorikan sebagai pelanggaran pidana sebagaimana telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 08 Tahun 2012. Meskipun sifat dasar hukum pidana adalah sebagai *ultimum remedium* dalam penegakan hukum, namun penggunaan hukum pidana dalam penyelenggaraan Pemilu penting artinya agar cita-cita penyelenggaraan Pemilu sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Pada Pemilu 2004, Kepolisian termasuk dalam Panitia Pengawas Pemilu<sup>125</sup> sehingga koordinasi penanganan perkara pidana Pemilu dapat dilakukan dengan mudah. Namun pada Pemilu 2009 dan pemilu 2014, Kepolisian tidak lagi merupakan bagian dari Panitia Pengawas Pemilu, karena anggota Panitia Pengawas Pemilu

terdiri dari kalangan profesional saja<sup>126</sup>. Kepolisian/ penyidik polri kemudian merespon kondisi tersebut dengan menetapkan Peraturan Kapolri nomor 8 tahun 2008 tentang Tata Cara Penyidikan tindak pidana pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang pada hakekatnya diberi kewenangan untuk menangani perkara pidana Pemilu. Selain itu Kepolisian bersama dengan Kejaksaan dan Panwaslu membentuk Sentra penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu) untuk mengaktifkan koordinasi antara institusi yang terlibat dalam penanganan pelanggaran pidana Pemilu.

Koordinasi penanganan perkara pidana Pemilu diantara institusi penegak hukum sangat diperlukan mengingat adanya limitasi dalam penanganan perkara pidana Pemilu selain itu juga harus diperhatikan bahwa kadangkala pelanggaran pidana Pemilu melibatkan tokoh-tokoh masyarakat sehingga penanganannya harus dilakukan secara hati-hati agar tidak terjadi gejolak di masyarakat. Dalam penanganan perkara pidana, penyidik polri memiliki tanggungjawab dalam hal beban pembuktian penyidikan dan di dalam persidangan nanti. Sehingga di lapangan, kepolisian yang paling berkepentingan dalam kelengkapan formil dan materiil dalam perkara tindak pidana termasuk pidana Pemilu. Mengingat tanggungjawab diatas maka salah satu cara menjalankan tanggungjawabnya tersebut maka gelar perkara di forum gakkumdu manakala Panwaslu menyampaikan peristiwa yang menurut Panwaslu adalah pelanggaran pidana Pemilu, maka jaksa akan memberikan supervisi

---

<sup>126</sup> Lihat: Pasal 86 Undang-Undang Nomor 22 tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu.

tentang syarat yang diperlukan agar sebuah perkara berhasil dalam penuntutan di persidangan nantinya<sup>127</sup>. Gelar perkara pada forum Gakkumdu ini harus mampu dimaksimalkan oleh penyidik dan jaksa dengan memberikan petunjuk mengenai kelengkapan perkara baik formil dan materiil perkara pidana Pemilu sehingga apabila perkara tersebut memenuhi syarat untuk dinaikkan pada tahapan penyidikan, diharapkan tidak ada lagi bolak-baliknya perkara antara penyidik Kepolisian dan Kejaksaan. Selain memberikan supervisi pada forum gakkumdu, penyidik Polri yang menangani Pemilu juga harus selalu memantau jalannya penyidikan jika ada petunjuk dari penuntut umum<sup>128</sup>.

Meskipun pembentukan Sentra Gakkumdu dimaksudkan agar penanganan perkara tindak pidana Pemilu dapat ditangani secara cepat dan tepat, namun dalam prakteknya ada permasalahan yang terjadi dalam Sentra Gakkumdu. Permasalahan mendasar adalah masih adanya ego sektoral dari masing-masing komponen unsur Sentra Gakkumdu. Ego sektoral yang dimaksudkan adalah setiap anggota Sentra Gakkumdu yang terdiri dari Panwaslu, Kepolisian dan Kejaksaan merasa sebagai pihak yang paling banyak memberikan kontribusi dalam penegakan hukum tindak pidana Pemilu dan merasa sebagai pihak yang paling dominan (penting) dalam Sentra Gakkumdu sehingga beranggapan anggota lain dalam Sentra Gakkumdu harus mengikuti pendapatnya. Pihak Panwaslu merasa sudah bekerja secara maksimal dalam menangani pelanggaran Pemilu yang dianggap sebagai tindak pidana Pemilu

---

<sup>127</sup> Anggraini, Titi dan August Mellaz, *Beberapa Catatan Atas Keberlakuan UU No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD*, Perjudem, Jakarta. 2013, hlm. 46-47.

<sup>128</sup> *Ibid*, hlm. 49.

sehingga Panwaslu berusaha agar setiap pelanggaran pidana Pemilu yang dilaporkan kepada penyidik Kepolisian tidak ditolak namun harus ditindaklanjuti dengan penyidikan oleh Kepolisian. Sedangkan penyidik Kepolisian yang duduk dalam Sentra Gakkumdu menganggap bahwa Panwaslu tidak berkompeten dalam menindaklanjuti suatu pelanggaran Pemilu yang diindikasikan sebagai tindak pidana Pemilu. Menurut penyidik, pelanggaran Pemilu yang dilaporkan oleh Panwaslu sebagai tindak pidana Pemilu tidak memenuhi syarat sebagai tindak pidana Pemilu, baik dari segi formil maupun materilnya. Setelah berkas perkara tindak pidana Pemilu telah dianggap sempurna oleh penyidik dan dilimpahkan kepada Kejaksaan, namun ternyata jaksa berpendapat bahwa berkas perkara pidana Pemilu itu masih belum lengkap sehingga perlu disempurnakan lagi. Pihak penyidik Kepolisian yang tetap berpendapat bahwa berkas perkara sudah lengkap namun tetap dikembalikan oleh jaksa merasa bahwa jaksa mempersulit penegakan hukum khususnya tindak pidana Pemilu.

Badan Pengawasan Pemilu (Bawaslu) selama ini hanya berwenang menangani kasus pelanggaran pemilu di luar perkara pidana. Jika telah memasuki ranah pidana, kepolisianlah yang akan bertanggungjawab. Maka muncul usulan agar Bawaslu diberi kewenangan melakukan penyidikan. Polri pun sepakat dengan hal ini. Selama ini baik pemilu 2009 maupun pemilu 2014 kepolisian juga mengalami kendala saat melakukan penyelidikan dan penyidikan kasus pidana pemilu. Sebab tenggat waktu yang diberikan sangat sempit. "untuk pemanggilan calon tersangka saja, bisa lewat kadaluarsa waktunya. Oleh karena itu kebanyakan yang diperiksa adalah kasus OTT

(operasi tangkap tangan)<sup>129</sup>. Untuk itulah maka Sentra Gakkumdu yang terdiri atas Panwaslu, Kepolisian dan Kejaksaan harus mempunyai visi dan misi yang sama sehingga tujuan dibentuknya Sentra Gakkumdu dapat terwujud. Salah satu penciptaan visi dan misi yang sama tersebut dengan diadakannya Rapat Koordinasi Gakkumdu yang diadakan mulai dari tingkat pusat yang dihadiri oleh Ketua Bawaslu, Jaksa Agung yang diwakili oleh Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum dan Kapolri. Rakor Gakkumdu tersebut kemudian dilaksanakan secara berjenjang di seluruh Indonesia mulai dari tingkat propinsi sampai dengan Kabupaten/Kota<sup>130</sup>.

Permasalahan yang lain adalah belum adanya persamaan persepsi tentang pemahaman dalam menentukan suatu fakta apakah termasuk pelanggaran administrasi atau pidana. Pihak Panwaslu memandang bahwa sebuah peristiwa adalah sebuah pelanggaran yang masuk ranah pidana Pemilu sehingga sesuai dengan Kesepahaman Bersama tentang Pembentukan Sentra Gakkumdu, Panwaslu melaporkan kepada penyidik kepolisian yang ada dalam Sentra Gakkumdu dan kemudian dibahas secara bersama dengan jaksa yang ditunjuk sebagai anggota Gakkumdu namun hasil pembahasannya adalah pihak Kepolisian dan Kejaksaan menganggap peristiwa tersebut bukan termasuk pidana Pemilu. Kepolisian dan Kejaksaan sebagai institusi yang secara permanen adalah penegak hukum mempunyai standar yang berpegang pada hukum pidana dan hukum acara pidana dalam

---

<sup>129</sup> Sumber data: Kadiv Humas Mabes Polri Irjen Ronny F Sompie, dalam website: <http://news.detik.com/read/2014/12/15/212339/2778257/10/polri-sepakat-bawaslu-diberi-kewenangan-menyidik>, diakses pada tanggal, 19 Desember 2014, pukul 21.45 WIB

<sup>130</sup> Nota Kesepakatan Bersama Bawaslu RI, Kepolisian RI dan Kejaksaan RI Nomor 01/NKB/BAWASLU/I/2013, Nomor B/02/I/2013, Nomor KEP- 005/A/JA/01/2013.



menentukan sebuah peristiwa termasuk pidana atau bukan. Sedangkan Panwaslu sebagai organ yang diberi amanat oleh Undang-Undang Nomor 08 Tahun 2012 sebagai pihak yang akan memilih suatu peristiwa yang terjadi dalam lingkup Pemilu termasuk pelanggaran Pemilu atau tidak dan apabila peristiwa tersebut merupakan pelanggaran, pelanggaran tersebut termasuk pelanggaran administrasi yang diteruskan kepada Komisi Pemilihan Umum atau termasuk pelanggaran pidana Pemilu yang harus dilaporkan kepada penyidik Kepolisian dalam Gakkumdu.

Sejumlah perkara tindak pidana Pemilu yang ditangani penyidik jajaran Polresta Yogyakarta juga tidak dapat ditindaklanjuti karena kadaluarsa dan tidak dapat diproses apabila penyidik polri melalui rapat koordinasi Gakkumdu menerima laporan pelanggaran pemilu pada setiap tahapan penyelenggaraan pemilu. Amanat pasal 249<sup>131</sup> dan 261<sup>132</sup> Undang- undang 08 tahun 2012 tentang pemilu membatasi 14 hari penyidikan tindak pidana Pemilu. Perkara tindak pidana Pemilu berbeda dengan tindak pidana umum lainnya sehingga public/ masyarakat pencari keadilan harus memakluminya, Penyidik polri di yogyakarta bersama panwaslu dan kejari menangani 6 perkara tindak pidana Pemilu 2014 atau mengalami kenaikan

---

<sup>131</sup> Lihat: PENANGANAN LAPORAN PELANGGARAN PEMILU, Pasal 249 Ayat (1) Undang- undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Yang berbunyi: "*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*".

<sup>132</sup> Lihat: Paragraf 2 Penyelesaian Tindak Pidana Pemilu Pasal 261 Ayat (1) Undang-undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Yang berbunyi: "*Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya laporan.*"

dibandingkan lima tahun lalu (2009) sebanyak 1 kasus. Pelanggaran yang menyeret calon legislatif dan tim sukses dalam pusaran hukum tindak pidana Pemilu, antara lain, kampanye di luar jadwal, politik uang, kampanye menggunakan fasilitas negara dan memilih menggunakan syarat seleksi palsu. Kenaikan kasus tindak pidana Pemilu dimungkinkan oleh dua hal, yakni kesadaran masyarakat dan pelaku politik yang kurang selektif pada saat perekrutan menjadi anggota partai politik. Juga bisa disebabkan upaya-upaya para pihak dalam memberikan pendidikan politik yang menjunjung tinggi norma hukum dan etika berpolitik yang santun<sup>133</sup>. Sebelumnya kepolisian memprediksi akan terjadi peningkatan kasus tindak pidana Pemilu karena partisipasi warga baik sebagai tim sukses calon legislatif maupun simpatisan cukup tinggi. "Biasanya pada masa tenang berpotensi terjadi pelanggaran pidana Pemilu dengan modus suap atau politik uang untuk meraup suara<sup>134</sup>.

Untuk memperjelas uraian diatas dapat kita lihat dalam contoh kasus berikut ini:

- b. Kasus dugaan pelanggaran pemilu pada tahapan tertentu, akan tetapi oleh Panwaslu baru dilaporkan pada tahap berikutnya kepada Penyidik maka dalam penyidikannya pun akan mengalami masalah. Seperti halnya contoh kasus pelanggaran Pemilu yang terjadi di Yogyakarta, salah satu calon peserta pemilu yang bernama Siti Aminah, yaitu mengenai pemalsuan dokumen dengan cara

---

<sup>133</sup> I Dewa Gede Palguna, *Mahkamah Konstitusi, Judicial Review, dan Welfare State*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), hlm. 77-78.

<sup>134</sup> Antaranews: Pemilu - Sejumlah Perkara Tindak Pidana Pemilu Kadaluarasa Rabu, 30 April 2014.

ketika mendaftar Caleg mengaku sebagai pensiunan PNS, tetapi faktanya setelah diteliti ternyata SITI AMINAH masih menjadi guru di SMK 5 Yogyakarta, sehingga dengan demikian dia disalahkan pada saat itu diduga melanggar Pasal 50 Undang-undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilu. Tetapi ketika diteruskan oleh Panwaslu kepada penyidik Gakumdu dan telah dikoordinasikan ternyata telah lewat waktu (kedaluwarsa) sebab kejadian pada penetapan Daftar Calon Tetap/ DCT pada tanggal 30 Oktober 2008, akan tetapi baru ditemukan bulan Februari 2009 dan dilaporkan tanggal 14 Februari 2009, sehingga perkara tersebut tidak dapat ditindaklanjuti karena kedaluwarsa.

- c. Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) pada tanggal 21 April 2014 dengan Nomor Laporan/ Temuan: 009/LP/PILEG/YK-IV/2014, Aris Riyanto melaporkan adanya dugaan tindak pidana pemilu yaitu politik uang dalam pemilu legislative 2014 dikota Yogyakarta yang diduga dilakukan oleh Dhian Novitasari, S.Pd. kejadian pada hari/ tanggal Minggu, 06 April 2014 dan Senin, 07 April 2014 penerima laporan atas nama Agus Triyanto, S.H. (Ketua Panwaslu kota divisi penindakan dan penanganan pelanggaran) yang dilaporkan di Panwaslu Kota Yogyakarta), adapun laporan tersebut kemudian ditindak lanjuti oleh anggota Gakkumdu (Panwaslu Kota Yogyakarta, Kepolisian Resort Kota Yogyakarta dan Kejaksaan Negeri Yogyakarta) dengan Saran, pendapat, Kesimpulan dan

rekomendasi pasal 249 di Undang-undang nomor 08 tahun 2012 sebagai berikut<sup>135</sup>:

1. Pengawas Pemilihan Umum Kota Yogyakarta :

Saran: syarat formal tidak terpenuhi

Pendapat :

Syarat formal batas waktu pelaporan, sebagaimana tertulis di Undang-undang nomor 08 tahun 2012 Pasal 249 ayat (4) yang berbunyi : laporan pelanggaran pemilu disampaikan paling lama 7 (tujuh) hari sejak diketahui dan/atau ditemukannya pelanggaran Pemilu, sudah lewat atau kadaluwarsa.

2. Kepolisian Resort Kota Yogyakarta:

Saran: syarat formal tidak terpenuhi.

Pendapat:

- Berdasarkan pada model B1.DD nomor 009/LP/PILEG/YK-IV/2014 dengan pelapor atas nama Aris Riyanto dan terlapor atas nama Dhian Novitasari, S.Pd., yang ditandatangani oleh pelapor atas nama Aris Riyanto dan Penerima Laporan atas nama Agus Triyanto, S.H. ((Ketua Panwaslu kota divisi penindakan dan penanganan pelanggaran) yang dilaporkan di Panwaslu Kota Yogyakarta), pada senin 21 April 2014 jam 10.30 yang menerangkan bahwa hari dan kejadian tanggal Minggu, 06 April 2014 dan senin, 07 April 2014.
- Kejadian tersebut dilaporkan tanggal 21 April 2014 maka berdasarkan pasal 249 ayat 4 Undang undang nomor 08 tahun 2012 "*Laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan paling lama 7 (tujuh) hari sejak diketahui dan/atau ditemukannya pelanggaran Pemilu*", sehingga terhadap kasus tersebut melebihi batas waktu (kadaluwarsa) karena sudah lebih dari 7 (tujuh) hari, dengan demikian pasal 301 Undang –undang 08 tahun 2012 tidak terpenuhi karena syarat formal tidak terpenuhi.

3. Kejaksaan Negeri Yogyakarta

Saran: syarat formal tidak terpenuhi.

Pendapat:

- Berdasarkan pada model B1.DD nomor 009/LP/PILEG/YK-IV/2014 dengan pelapor atas nama Aris Riyanto dan terlapor atas nama Dhian Novitasari, S.Pd., yang ditandatangani oleh pelapor atas nama Aris Riyanto dan Penerima Laporan atas nama Agus Triyanto, S.H. ((Ketua Panwaslu kota

---

<sup>135</sup> Makalah/ Jurnal kasus tentang Laporan Pelaksanaan Sentra Penegakan Hukum Terpadu Kota Yogyakarta tahun 2014 (sentra Gakkumdu Kota Yogyakarta), hlm. 32. Dan Sumber Data: Wawancara dengan Agus Triyatno, S.H., Jabatan Ketua Panwaslu Kota Yogyakarta (periode/ masa jabatan tahun 2014-19), pada hari/ Rabu, tanggal 10 Desember 2014.

divisi penindakan dan penanganan pelanggaran) yang dilaporkan di Panwaslu Kota Yogyakarta), pada Senin 21 April 2014 jam 10.30 yang menerangkan bahwa hari dan kejadian tanggal Minggu, 06 April 2014 dan Senin, 07 April 2014.

- Kejadian tersebut dilaporkan tanggal 21 April 2014 maka berdasarkan pasal 249 ayat 4 Undang-undang nomor 08 tahun 2012 "*Laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan paling lama 7 (tujuh) hari sejak diketahui dan/atau ditemukannya pelanggaran Pemilu*", sehingga terhadap kasus tersebut melebihi batas waktu (kadaluwarsa) karena sudah lebih dari 7 (tujuh) hari, dengan demikian pasal 301 Undang-undang 08 tahun 2012 tidak terpenuhi karena syarat formal tidak terpenuhi.

Adapun hasil kesimpulan dan Rekomendasi dari Panwaslu, Kepolisian dan kejaksaan adalah sebagai berikut:

1. Kesimpulan: Berdasarkan hasil disentra Gakkumdu mengenai batas waktu pelaporan sudah kadaluwarsa, dan syarat formal tidak terpenuhi berdasarkan pasal 249 ayat 4 Undang-undang nomor 08 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
2. Rekomendasi: Tidak bisa dilanjutkan ke tingkat penyidikan.

Dari uraian tersebut di atas penulis melihat bahwa Pemilu anggota DPR, DPD dan DPRD, dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012, maka seluruh tahapan dan proses pelaksanaan Pemilu harus berpedoman pada ketentuan yang telah diatur dalam Undang-undang tersebut, termasuk penegakan hukumnya. Hal-hal baru terkait dengan penegakan hukum oleh penyidik Polri dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 adalah sebagai berikut:

1. Terminologi “pelanggaran pidana pemilu” diganti dengan “tindak pidana Pemilu”;
2. Melakukan perubahan dan pembaharuan pasal terkait, guna terciptanya efektifitas penegakan hukum khususnya tindak pidana pemilu.
3. Mengatur pembentukan Sentra Gakkumdu dengan tujuan samakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana Pemilu antara Bawaslu, Polri dan Kejagung;
4. Mengkategorisasi tindak pidana menjadi pelanggaran dan kejahatan;
5. Dilakukan penghapusan atas ketentuan pidana minimum.

Penyidikan terhadap tindak pidana pemilu dilaksanakan oleh Pihak kepolisian dimana sebelumnya mendapatkan laporan dari Bawaslu, Panwaslu Provinsi atau Panwaslu Kabupaten/Kota. Laporan tentang adanya pelanggaran tindak pidana Pemilu dapat disampaikan kepada Bawaslu, Panwaslu Provinsi atau Panwaslu Kabupaten/Kota oleh WNI, Pemantau pemilu atau peserta pemilu paling lambat 3 hari sejak terjadinya peristiwa yang diduga sebagai pelanggaran tindak pidana Pemilu. Disini kita bisa melihat bahwa Pihak Kepolisian tidak dapat menindaklanjuti laporan tentang adanya dugaan Pelanggaran Pemilu yang berasal dari orang perorangan namun harus melalui Bawaslu, Panwaslu Provinsi atau Panwaslu Kabupaten/kota. Penyidik kepolisian setelah itu paling lambat dalam jangka waktu 14 hari setelah menerima laporan dari Bawaslu, Panwaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota, menyerahkan hasil penyidikannya kepada Penuntut Umum. Jika hasil penyidikan kepolisian terhadap tindak pidana pemilu belum lengkap, maka penuntut umum dalam waktu paling lama 3 hari mengembalikan berkas perkara kepada kepolisian untuk dilengkapi tentunya beserta petunjuk mengenai hal-hal apa yang harus dilengkapi oleh pihak kepolisian selaku penyidik. Selanjutnya kemudian kepolisian dalam jangka waktu 3 hari sudah harus melengkapi berkas sebagaimana

diminta oleh Penuntut Umum dan menyerahkannya kembali kepada Penuntut Umum. Penuntut umum kemudian memiliki kewajiban dalam tempo 5 hari untuk melimpahkan berkas perkara tindak pidana Pemilu ke Pengadilan Negeri untuk diperiksa.

Pengadilan Negeri dalam memeriksa, mengadili serta memutus perkara tindak pidana Pemilu, berpatokan pada Kitab Hukum Acara Pidana sebagaimana diatur dalam Undang-undang No. 8 Tahun 1981 kecuali aturan hukum acara yang diatur secara khusus/spesifik dalam Undang-undang No. 08 Tahun 2012. Dalam hal ini khususnya adalah proses beracara yang lebih cepat dibandingkan dengan tindak pidana biasa/umum. Proses beracara yang lebih cepat tentunya merupakan sesuatu yang dibutuhkan dalam perkara tindak pidana pemilu apalagi jenis tindak pidana pemilu yang mempengaruhi hasil perolehan suara peserta pemilu. Sidang perkara tindak pidana pemilu juga akan dipimpin atau diperiksa oleh hakim-hakim khusus yang pengaturannya masih akan diatur lebih lanjut oleh Mahkamah Agung. Berdasarkan kendala tersebut, Mahkamah Agung telah menyiapkan hakim-hakim khusus untuk menangani perkara tindak pidana Pemilu nantinya<sup>136</sup>.

Pengadilan Negeri memeriksa, mengadili serta memutus perkara tindak pidana pemilu paling lama dalam jangka waktu 7 hari sejak berkas perkara dilimpahkan oleh Penuntut Umum. Jika putusan Pengadilan Negeri diajukan Banding, maka Permohonan Banding tersebut wajib diajukan dalam jangka waktu 3

---

<sup>136</sup> Artikel: Peradilan khusus pemilu untuk pemilukada peradilan khusus pemilu untuk pemilukada  
Oleh : Achmadudin Rajab 15 Juli 2014.

hari setelah Putusan dibacakan. Pengadilan Negeri melimpahkan berkas Perkara ke Pengadilan Tinggi dalam waktu paling lama 3 hari setelah permohonan banding diterima. Perkara tindak pidana pemilu dalam tingkat banding diperiksa, diadili serta diputus dalam jangka waktu 7 hari setelah permohonan banding diterima. Putusan pengadilan tinggi adalah putusan yang terakhir dan bersifat mengikat serta tidak ada upaya hukum lainnya. Artinya, putusan Pengadilan tinggi merupakan putusan yang berkekuatan hukum tetap setelah dibacakan.

Selanjutnya, putusan pengadilan terhadap perkara tindak pidana pemilu yang mempengaruhi hasil perolehan suara peserta pemilu harus sudah diselesaikan 5 hari sebelum KPU menetapkan hasil Pemilu secara Nasional. Putusan Pengadilan dimaksud harus ditindaklanjuti oleh KPU, KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota dimana salinan putusannya harus diterima oleh KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota pada hari putusan tersebut dibacakan.

Kasus di atas hanya salah satu contoh yang dapat memberikan gambaran adanya ketidaksinkronan persepsi dalam memandang suatu peristiwa tindak Pidana yang terjadi di dalam tubuh Sentra Gakkumdu sendiri yaitu antara Bawaslu dan Polri. Ketidaksinkronan dalam Sentra Gakkumdu tidak hanya terjadi antara Bawaslu dan Polri saja namun juga terjadi antara Kepolisian dan Kejaksaan. Ketidaksinkronan tersebut hanya satu diantara berbagai macam permasalahan yang dihadapi oleh Sentra Gakkumdu dalam menangani perkara tindak pidana Pemilu yang harus dicarikan penyelesaiannya agar penyelesaian perkara tindak pidana Pemilu dapat berjalan dengan efektif dan efisien.



Institusi Panwaslu diberi wewenang oleh Undang-Undang Nomor 08 tahun 2012 sebagai satu-satunya institusi yang menerima laporan pelanggaran Pemilu pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu<sup>137</sup>. Kemudian Panwaslu akan mengkaji setiap laporan yang diterima tersebut. Dalam hal laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terbukti kebenarannya, Bawaslu, Panwaslu provinsi, Panwaslu kabupaten/kota, Panwaslu kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri wajib menindaklanjuti laporan paling lama tiga hari setelah laporan diterima. Bahkan dalam hal Bawaslu, Panwaslu 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 (3) dilakukan paling lama lima hari setelah laporan diterima. Laporan pelanggaran administrasi Pemilu diteruskan kepada KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/kota sedangkan laporan pelanggaran pidana Pemilu diteruskan kepada penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Wewenang yang dimiliki oleh Panwaslu ini adalah hal yang baru dan ini sangat mirip dengan wewenang yang dimiliki oleh penyidik. Wewenang sama yang dimiliki oleh Panwaslu dan penyidik adalah menerima laporan atau pengaduan dari seorang tentang adanya tindak pidana, memanggil orang untuk didengar dan diperiksa

---

<sup>137</sup> Lihat: Pasal 249 ayat 1 BAB XX Penanganan Laporan Pelanggaran Pemilu, Undang-undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Yang berbunyi: "*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*".

sebagai saksi atau tersangka. Kekompakan dan independensi institusi dan personel yang menjadi anggota Gakkumdu diperlukan karena perkara yang terjadi pada Pemilu mempunyai aspek politik dan kemasyarakatan yang tinggi. Jangan sampai ada institusi atau personel anggota Gakkumdu yang secara sadar atau tidak menjadi kaki tangan pihak-pihak tertentu untuk mencapai tujuan politiknya. Mengingat permasalahan tersebut maka kekompakan dan kepercayaan antara anggota Gakkumdu mutlak diperlukan. Sinkronisasi dan kekompakan antara Panwaslu, Kepolisian dan Kejaksaan yang tergabung dalam Sentra Gakkumdu sangat diperlukan untuk menangani perkara pidana Pemilu<sup>138</sup>. Namun Panwaslu tidak memiliki upaya paksa kepada orang yang dipanggil untuk diharapkan keterangan atau menyerahkan dokumen yang diperlukan. Keterbatasan wewenang badan pengawas ini menjadi hambatan yang cukup besar dalam pengungkapan kasus tindak pidana Pemilu. Hal-hal yang diuraikan tersebut diatas adalah ketentuan-ketentuan normative yang harus diketahui oleh peserta pemilu dan calon anggota legislative dan anggota tim suksesnya. Demikian pula penyelenggara Pemilu dalam hal ini adalah KPU dan Bawaslu, Panwaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota.

---

<sup>138</sup> Sumber Data: Wawancara dengan Agus Triyatno, S.H., Jabatan Ketua Panwaslu Kota Yogyakarta (periode/ masa jabatan tahun 2014-19), pada hari/ Rabu, tanggal 10 Desember 2014.

## BAB IV

### HAMBATAN YANG DIHADAPI DAN UPAYA YANG DILAKUKAN OLEH PENYIDIK POLRI DALAM PENANGANAN TINDAK PIDANA PEMILU

#### A. Deskripsi Terhadap Pembaharuan Hukum Acara Pidana Dalam Penegakan Hukum Pidana Pemilu oleh anggota Gakkumdu Kota Yogyakarta.

Tantangan dalam menegakan hukum di dalam penyelenggaraan pemilu khususnya di kota Yogyakarta tidak hanya bicara tentang bagaimana proses itu secara administrasi 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. Dalam sistem peradilan terpadu (*Integrated Criminal Justice System*) sebagai suatu sistem yang bertujuan untuk “menanggulangi kejahatan”, salah satu usaha masyarakat untuk mengendalikan terjadinya kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi yang dapat diterimanya<sup>139</sup>.

Pembaharuan hukum yang dimaksud disini merupakan upaya untuk merombak/ memperbaharui struktur hukum lama yang umumnya dianggap bersifat

---

<sup>139</sup> Norval Morris, "Introduction", dalam *Criminal Justice in Asia, The Quest For An Integrated Approach*, Unafei, 1982, hlm. 5.

eksploitatif dan diskriminatif. Sedangkan pada pihak lain pembaharuan hukum dilaksanakan dalam kerangka atau upaya memenuhi tuntutan pembangunan masyarakat. Di Negara negara berkembang seperti Indonesia pembaharuan hukum merupakan prioritas utama, terlebih jika negara dimaksud merupakan negara yang baru merdeka dari penjajahan bangsa/negara lain. Oleh karena itu, di negara-negara berkembang pembaharuan hukum senantiasa mengesankan adanya peranan ganda yang merupakan upaya untuk melepaskan diri dari lingkaran struktur hukum yang tidak efektif. Upaya tersebut terdiri atas penghapusan, penggantian, dan penyesuaian ketentuan hukum yang tidak efektif guna memenuhi tuntutan masyarakat nasional. Kemudian pembaharuan hukum berperan pula dalam mendorong proses pembangunan, terutama pembangunan ekonomi, social dan budaya yang memang diperlukan dalam rangka mengejar ketertinggalan dari Negara negara maju, dan yang lebih penting adalah demi peningkatan kesejahteraan masyarakat warga negara<sup>140</sup>. Berdasarkan paparan di atas, perlu dipikirkan ulang bagaimana pembaharuan/regulasi masalah penegakan hukum dalam pemilu. Untuk itu pada Sub bab iv dibawa ini penulis akan mencoba menganalisa Pembaharuan Hukum Acara Pidana Dalam Penegakan Hukum Pidana Pemilu dari ke 3 unsur gakkumdu yaitu Panwaslu kota Yogyakarta, polresta Yogyakarta dan kejaksaan negeri yogyakarta, dan akan dilihat lebih focus dan spesifik hambatan upaya yang dilakukan penyidik kepolisian guna menegakan dan memaksimalkan penanganan tindak pidana pemilu, berdasarkan

---

<sup>140</sup> Abdui Hakim Nusantara dan Nasroen Yasabari, *Pembangunan Hukum: Sebuah Orientasi* (Pengantar Editor) dalam Beberapa Pemikiran Pembangunan Hukum di Idonesia, Abdul Hakim Nusantara dan Nasroen Yasabari (Ed.) (Bandung : Penerbit Alumni, 1980), hlm. 2

Undang-undang 08 tahun 2012 tentang pemilu, dengan contoh kasus Pada Pemilu Legislatif 2009 dan 2014.

### **1. Panwaslu Kota Yogyakarta (sebagai anggota Gakumdu)**

Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu) Kota Yogyakarta merupakan panitia yang dibentuk oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilu di wilayah Kota Yogyakarta. Panwaslu Kota Yogyakarta dalam kinerjanya berpedoman pada asas mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib penyelenggara pemilu, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisien, dan efektivitas. Panwaslu dibentuk dengan tujuan untuk menjamin terselenggaranya Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, dan berkualitas, serta dilaksanakannya peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD secara menyeluruh. Panwaslu Kota Yogyakarta melakukan pengawasan terhadap tahapan Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD; pengadaan dan pendistribusian perlengkapan Pemilu: pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan; pencatatan, pelaporan, dan audit dana kampanye; pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi Bawaslu tentang peneraan sanksi kepada anggota KPU Provinsi<sup>141</sup>.

---

<sup>141</sup> Sumber data website resmi Panwaslu kota yogyakarta: [http://www.panwaslujogja.web.id/013/03/profil-lembaga\\_25.html](http://www.panwaslujogja.web.id/013/03/profil-lembaga_25.html) diakses melalui [www.google.co.id](http://www.google.co.id), pada tanggal, 20 Desember 2014., pukul 21.30 WIB.

Selanjutnya pada Pemilu Legislatif tahun 2014 yang berjalan kurang lebih selama 19 bulan mulai bulan Januari 2013 sampai Oktober 2014 dan pemungutan suara tanggal 9 April 2014, semua berjalan lancar sesuai dengan Undang undang nomor 8 tahun 2012, akan tetapi selama Pemilu Legislatif berlangsung memang terjadi pelanggaran yang diduga tindak pidana Pemilu<sup>142</sup>. Selama berlangsungnya Pemilu Legislatif tahun 2014 kurang lebih ada 10 laporan dengan rincian 5 laporan masyarakat dan 5 temuan dari Panwaslu kemudian oleh Panwaslu dilakukan penelitian/ dikaji secara seksama sesuai dengan kewenangan yang ada berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan maupun SOP dari sentra Gakkumdu itu sendiri, adapun cara penyelesaiannya adalah bilamana laporan tersebut berupa:

1. Kode etik penyelenggara Pemilu maka diteruskan ke Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu.
2. Bila pelanggaran administrasi maka diteruskan kepada Komisi Pemilihan Umum/ KPU.
3. Bila berupa sengketa Pemilu diteruskan ke Bawaslu.
4. Namun setelah diteliti ternyata diduga sebagai tindak pidana Pemilu maka diteruskan ke Penyidik Gakkumdu.

Untuk menciptakan pemilu yg diamanatkan Undang-undang 08 tahun 2012 dalam rangka pelaksanaan penegakan hukum pidana pemilu perlu menghilangkan kelemahan yang mendasar pada sistem hukum itu sendiri. Kinerja sistem hukum pidana pemilu di Indonesia belum memadai. Kritik utama adalah mengenai profesional huku m yang tidak mampu mengimbangi

---

<sup>142</sup> Sumber Data: Wawancara dengan Agus Triyatno, S.H., Jabatan Ketua Panwaslu Kota Yogyakarta (periode/ masa jabatan tahun 2014-19), pada hari Rabu, tanggal 10 Desember 2014.

perubahan yang muncul dari permasalahan yang terjadi pada pemilu 2009 dan 2014 seperti pada kasus Siti Amina dan Dhian Novitasari, S.Pd . Undang-undang No 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Legislatif telah menetapkan beberapa ketentuan pidana, yaitu mulai pasal 273 sampai dengan pasal 321 tentang pelanggaran dan kejahatan dalam pemilu legislatif. Badan Pengawas Pemilu sebenarnya merupakan pintu gerbang utama dapat tidaknya pelanggaran dan kejahatan tersebut ditindaklanjuti, baik yang berada di Propinsi, Kabupaten, Kecamatan, maupun di Luar negeri. Namun di Yogyakarta berdasarkan hasil penelitian penulis untuk menyimpulkan apakah suatu perbuatan telah memenuhi unsur pelanggaran atau kejahatan, tentu memerlukan pengetahuan dan keterampilan. Beberapa catatan dari personel penyidik polri<sup>143</sup> yang pernah tergabung dalam sentra penegakan hukum terpadu menjelaskan bahwa beberapa laporan dari Panwaslu belum dilengkapi dengan alat bukti yang mendukung perbuatan pidana yang dilaporkan sebagaimana diatur dalam pasal 184 Undang-undang No 8 Tahun 1981 tentang KUHAP.

Hal ini disebabkan oleh kurangnya pemahaman aspek hukum terhadap perbuatan pelanggaran atau kejahatan, khususnya tentang alat bukti yang harus dipenuhi, yaitu minimal 2 alat bukti yang sah sebagai syarat utama agar perkara tersebut dapat diproses. Kemudian tidak terpenuhinya syarat formal suatu kasus untuk dilanjutkan kepada proses penyidikan, atau terkadang perkara yang

---

<sup>143</sup> Sumber Data: Wawancara dengan Agus Triyatno, S.H., Jabatan Ketua Panwaslu Kota Yogyakarta (periode/ masa jabatan tahun 2014-19), pada hari Rabu, tanggal 10 Desember 2014.

dilaporkan tersebut sudah kadaluwarsa karena tela melewati waktu sehingga terkadang hanya dinyatakan sebagai pelanggaran administrasi. Hal ini apabila dibiarkan tanpa ada solusi, tentu akan menjadi kontraproduktif antara undang-undang terhadap upaya penegakan hukum tindak pidana pemilu dimasa yang akan datang.

Menurut narasumber Agus Triyatno perlu adanya suatu pembaharuan hukum dalam rangka penegakan hukum pidana pemilu, diantaranya Tentu akan lebih tepat jika pembaruan dilakukan secara bertahap atau parsial (*partial amendment*). dengan langkah<sup>144</sup>:

1. Mengevaluasi secara menyeluruh delik-delik dalam Undang- undang 08 tahun 2012 tentang pemilu khususnya pasal 249<sup>145</sup> dan pasal 261<sup>146</sup> yang sudah tidak tepat dalam situasi masyarakat saat ini, atau tidak sesuai lagi untuk melaporkan pada setiap tahapan pemilu karena terbatasnya waktu penanganannya.
2. Melakukan kajian yang komprehensif untuk memasukkan perbuatan yang memang mengharuskan untuk dikategorikan sebagai kejahatan, khususnya yang terkait dengan kejahatan kontemporer karena perkembangan zaman atau teknologi. Misalnya kejahatan money politik, kampanye hitam dan lain sebagainya.
3. Selain yang terkait dengan kemajuan zaman dan teknologi, unsur-unsur lainnya ialah yang terkait dengan perkembangan kejahatan-kejahatan tindak

---

<sup>144</sup> Sumber Data: Wawancara dengan Agus Triyatno, S.H., Jabatan Ketua Panwaslu Kota Yogyakarta (periode/ masa jabatan tahun 2014-19), pada hari Rabu, tanggal 10 Desember 2014. Pukul 09.15 s/d selesai.

<sup>145</sup> Lihat: Pasal 249 ayat 1 BAB XX Penanganan Laporan Pelanggaran Pemilu, Undang-undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Yang berbunyi: "*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*".

<sup>146</sup> Lihat: Paragraf 2 Penyelesaian Tindak Pidana Pemilu Pasal 261 Ayat (1) Undang-undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Yang berbunyi: "*Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya laporan.*"



pidana pemilu yang tidak diatur secara spesifik dalam Undang-undang 08 tahun 2012 tentang pemilu

4. Memasukkan tindak pidana pemilu yang ada dalam berbagai ketentuan peraturan perundang undang khusus ke dalam KUHP melalui undang-undang. Model-model revisi bisa merujuk pada revisi yang sudah pernah ada atau pernah dilakukan oleh pemerintah Indonesia sendiri, misalnya tentang terkait waktu *menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya laporan.* "seharusnya itu diganti dan di sesuaikan dengan waktu paling lama dua puluh hari dan dapat diperpanjang oleh jaksa penuntut umum paling lama empat puluh hari"<sup>147</sup>.

## 2. Polresta Yogyakarta (sebagai anggota Gakumdu)

Latar belakang sejarah Mapolresta Yogyakarta Pada awalnya sebagai bangunan sekolah kolonial belanda yaitu *mulo*, Selanjutnya sebagai Markas Polisi Hindia Belanda (ivg) kemudian pada masa revolusi pernah digunakan sebagai Markas Polisi Istimewa Yogyakarta, saat ibu kota R.I di Yogyakarta digunakan sebagai Markas Jawatan Kepolisian Negara. Pada masa itu beberapa ruangan bangunan induk bagian depan digunakan tempat untuk mengatur strategi pada setiap Operasi Militer (war room). Pada masa setelah kemerdekaan sebagai Markas Polisi Resort Kota Yogyakarta sampai sekarang, masyarakat Yogyakarta sering menyebut Kantor Polisi "Ngupasan" yang berasal dari kata "Upas" artinya pribumi yang menjadi polisi/tenaga keamanan jaman Belanda. Penggunaan Tanah dan Bangunan Sejak jaman penjajahan Belanda, Mako Polresta Yogyakarta di Jln Reksobayan No. 1 Yogyakarta digunakan untuk

---

<sup>147</sup> Pasal 24 ayat 1 dan 2 Kitab Undang- undang Hukum Acara Pidana: (1) *Perintah penahanan yang diberikan oleh penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20, hanya berlaku paling lama dua puluh hari. (2) Jangka waktu sebagaimana tersebut pada ayat (1) apabila diperlukan guna kepentingan pemeriksaan yang belum selesai, dapat diperpanjang oleh penuntut umum yang berwenang untuk paling lama empat puluh hari.*

Markas Kepolisian sampai dengan sekarang menjadi Markas Polresta Yogyakarta secara terus menerus tanpa terputus dengan sebutan :

1. Komres 961 Kota Yogyakarta TMT 1962,
2. Koresta 961 Yogyakarta TMT 1970,
3. Polresta Yogyakarta TMT 1984,
4. Poltabes Yogyakarta TMT 31 Oktober 2000 dan
5. Polresta Yogyakarta kembali sejak 22 nopember 2010<sup>148</sup>.

Dari uraian diatas penulis tidak akan menjelaskan mengenai sejarah kepolisian atau polresta Yogyakarta akan tetapi penulis akan membahas Pembaharuan Hukum Acara Pidana dalam Penegakan Hukum Pidana Pemilu oleh penyidik polri diyogyakarta, terkait dengan Penyidikan yang merupakan salah satu Tugas Pokok Polri dalam rangka melaksanakan penegakan hukum yang didasarkan pada ketentuan Pasal 13 huruf (b) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia<sup>149</sup>. Pada pasal berikutnya lebih ditegaskan bahwa pasal 14 huruf g adalah;

*“Dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya”.*

Ketentuan Undang-Undang Hukum Acara Pidana memberikan peranan utama kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam penyelidikan dan penyidikan sehingga secara umum diberi kewenangan untuk melakukan

---

<sup>148</sup> Sumber data: diakses melalui website resmi Polresta yogyakarta [http://polresjogja.com/?page\\_id=373](http://polresjogja.com/?page_id=373) pada tanggal, 20 Desember 2014., pukul 21.30 WIB.

<sup>149</sup> Lihat pasal 13 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia pada Bab III Tugas Dan Wewenang Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah: menegakkan hukum.

penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana. Namun demikian, hal tersebut tetap memperhatikan dan tidak mengurangi kewenangan yang dimiliki oleh penyidik lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukumnya masing-masing.

Banyak teori yang mencoba menemukan skema atau ide dasar pembentukan atau pembaharuan hukum. Masing-masing teori berupaya mengemukakan argumentasi atas pendapatnya dengan menonjolkan sisi keunggulan masing-masing. Biasanya teori yang disusun tersebut dipengaruhi oleh teori-teori lama atau bisa juga sebagai bentuk kritik (penyempurnaan) dan dukungan terhadap teori-teori sebelumnya. Aspek waktu, kondisi psikologis masyarakat/negara maupun tempat memiliki peran yang signifikan bagi perumusan bentuk/materi dari teori tersebut. Sehingga sering terjadi bahwa teori-teori itu memiliki keunggulan dan kelemahan masing-masing manakala teori itu dihadapkan pada kondisi atau situasi masyarakat yang berbeda. Teori Sociological Jurisprudence yang dikemukakan oleh Eugen Erlich misalnya merupakan hasil dari sintesa dari teori-teori atau pandangan-pandangan hukum yang lahir sebelumnya seperti aliran historical maupun positivisme.

Dalam hukum pidana terdapat apa yang disebut dengan “daluarsa”, dimana daluarsa diatur dalam ketentuan pasal 78 KUHP, sebagai berikut :

- a. *Kewenangan menuntut pidana hapus karena daluwarsa:*
  1. *mengenai semua pelanggaran dan kejahatan yang dilakukan dengan percetakan sesudah satu tahun;*

2. mengenai kejahatan yang diancam dengan pidana denda, pidana kurungan, atau pidana penjara paling lama tiga tahun, sesudah enam tahun;
  3. mengenai kejahatan yang diancam dengan pidana penjara lebih dari tiga tahun, sesudah dua belas tahun;
  4. mengenai kejahatan yang diancam dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup, sesudah delapan belas tahun.
- b. Bagi orang yang pada saat melakukan perbuatan umurnya belum delapan belas tahun, masing-masing tenggang daluwarsa di atas dikurangi menjadi sepertiga.

Didalam pasal 78 mengatur tentang gugurnya hak penuntutan hukum (*strafactie*) karena lewat waktunya yaitu hak untuk menuntut seseorang dimuka hakim supaya dijatuhi hukuman karena adanya batasa waktu kadaluarsa pada hari sesudah perbuatan dilakukan. Sementara syarat waktu pelaporan tindak pidana pemilu hanyalah berupa teknis pelaporan namun akibatnya dapat menggugurkan suatu tindak pidana. Jika dibandingkan dengan syarat waktu pelaporan tindak pidana pemilu harus dilakukan perubahan sesuai dengan prinsip-prinsip hukum pidana. Dengan terjadinya tindak pidana Pemilu, maka proses penyidikan tindak pidana Pemilu dilakukan terhadap delik-delik pidana yang diatur pada Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu anggota DPR, DPD dan DPRD dan Undang-undang dan KUHAP. Tujuan utama penyidikan ini adalah mengawal Pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

### 3. Kejaksaan Negeri Yogyakarta (sebagai anggota Gakumdu)

Sebelum membahas lebih lanjut harus dijelaskan mengenai arti reposisi peran kejaksaan dalam penanganan tindak pidana Pemilu. Reposisi peran

kejaksaan tersebut adalah adanya perkembangan kedudukan kejaksaan dalam menangani perkara tindak pidana Pemilu apabila dibandingkan dengan kedudukan kejaksaan dalam menangani perkara tindak pidana pada umumnya. Perkembangan kedudukan kejaksaan dalam penanganan perkara tindak pidana Pemilu tersebut mengacu pada Kesepahaman Bersama antara Polri, Kejaksaan Agung dan Bawaslu mengenai Sentra Penegakan Hukum Terpadu dan Pola Penanganan Perkara Tindak Pidana Pemilu yang bertujuan untuk tercapainya penegakan hukum tindak pidana Pemilu legislatif tahun 2009 sesuai dengan prinsip peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan serta bebas, jujur, dan tidak memihak. Kesepahaman Bersama ini perlu dibuat sebagai terobosan percepatan penanganan perkara tindak pidana Pemilu mengingat undang-undang yang mengatur tentang Pemilu memberikan pembatasan-pembatasan khususnya dalam hal waktu.

Di samping tindak pidana pemilu, pelanggaran peraturan perundang-undangan pemilu meliputi juga pelanggaran administrasi sebagaimana disebut Pasal 114 ayat 1 dan 2 yang menyatakan bahwa<sup>150</sup>:

- (1) Panwaslu Kabupaten/Kota menyelesaikan laporan dugaan pelanggaran terhadap ketentuan pelaksanaan Kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 113 ayat (2) huruf a yang merupakan pelanggaran administratif, pada hari yang sama dengan hari diterimanya laporan.

---

<sup>150</sup> Lihat: pasal 114 ayat 1 dan 2 Undang-undang Republik Indonesia nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

- (2) Dalam hal terdapat bukti permulaan yang cukup adanya pelanggaran administratif oleh pelaksana dan peserta Kampanye Pemilu di tingkat kabupaten/kota, Panwaslu Kabupaten/Kota menyampaikan temuan dan laporan tersebut kepada KPU Kabupaten/Kota.

Dalam penanganan dan penegakan perkara pidana Pemilu, semangat untuk melakukan rekonstruksi terhadap penegakan hukum khususnya penanganan perkara tindak pidana Pemilu nampak dari hubungan antara penyidik dan jaksa yang mengalami reposisi daripada hubungan yang tercantum dalam KUHAP. Reposisi tersebut adalah :

1. Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan tindak pidana Pemilu oleh penyidik, harus sudah diterima kejaksaan pada hari yang sama dengan penerbitan surat perintah penyidikan. Hal ini membawa konsekuensi yang positif, artinya sejak awal penyidikan kejaksaan dapat menunjuk jaksa yang akan mengikuti, meneliti serta menyelesaikan jalannya penyidikan tersebut. Keterlibatan Jaksa dalam mengikuti penanganan perkara dari awal yaitu mulai dari dimulainya penyidikan sangat penting artinya karena Jaksalah yang akan mempertanggungjawabkan perkara tersebut di depan persidangan (apabila perkara tersebut memenuhi syarat formil dan materiil). Sehingga Jaksa harus mengetahui dengan detail perkara yang ditangani tersebut. Hubungan koordinasi dan konsultasi dari awal penyidikan juga akan menghindarkan terjadinya bolak-baliknya perkara seperti yang selama ini terjadi sehingga penegakan hukum diharapkan akan lebih efektif.

2. Penyidik Polri yang melakukan penyidikan harus secara aktif melakukan koordinasi kepada Jaksa Penuntut Umum yang ditunjuk, dalam melakukan penyidikan perkara tindak pidana Pemilu<sup>151</sup>. Koordinasi yang baik antara penyidik Polri dan Jaksa Penuntut Umum tersebut diatas akan menghindarkan terjadinya bolak-baliknya perkara seperti yang selama ini sering terjadi. Bolak-baliknya perkara yang selama ini sering terjadi biasanya berasal dari ketidaksamaan visi jaksa dan jaksa dalam melihat suatu perkara pidana. Alasan lain adalah terjadinya miskomunikasi dalam hubungan jaksa dan penyidik. Miskomunikasi ini kadangkala terjadi karena petunjuk yang diberikan oleh jaksa tidak dapat dipahami secara lengkap oleh penyidik sehingga ketika berkas perkara tersebut diajukan kepada jaksa lagi, berkas perkara tersebut dianggap belum lengkap lagi oleh jaksa.
3. Penyidik atas permintaan Jaksa Penuntut Umum, membantu menghadapkan terdakwa dan para saksi ke depan persidangan pada hari yang telah ditentukan, sesuai dengan permintaan Jaksa Penuntut Umum Keterpaduan antara penyidik dan penuntut umum juga tergambar dengan masih adanya koordinasi dan kerjasama dalam persidangan dan tidak terlepas hubungannya setelah penyidik melimpahkan berkas perkara, tersangka dan barang bukti kepada penuntut umum. Bantuan dalam menghadirkan

---

<sup>151</sup> Pasal 11 ayat (4) Nota Kesepakatan Bersama Bawaslu RI, Kepolisian RI dan Kejaksaan RI Nomor 01/NKB/BAWASLU/I/2013, Nomor B/02/I/2013, Nomor KEP- 005/A/JA/01/2013.

terdakwa dan para saksi ini sangat berarti bagi penuntut umum, apalagi jika terdakwanya tidak dilakukan penahanan dan saksi yang telah memberikan keterangan pada penyidikan tidak dapat hadir di persidangan dengan alasan merasa terancam keselamatannya apabila memberikan keterangan di depan persidangan. Apalagi jika perkara pidana Pemilu tersebut melibatkan orang terpendang dan mempunyai massa yang banyak, maka bantuan dari polisi dalam menghadirkan saksi ke depan persidangan sangat diperlukan.

4. Aparat kepolisian, atas permintaan Jaksa Penuntut Umum, membantu menghadapkan terpidana perkara tindak pidana Pemilu ke hadapan Kejaksaan untuk dilakukan eksekusi. Koordinasi ini sangat membantu Jaksa sebagai eksekutor dalam melaksanakan putusan hakim, apalagi jika terpidana tersebut tidak dapat ditahan selama penyidikan, penuntutan dan persidangan. Kepolisian mempunyai jaringan dan sarana yang memadai dan dapat menjangkau sampai daerah terpencil (desa).

Hal ini sangat dirasakan pada daerah-daerah terpencil dimana sarana dan prasarana yang da sangat terbatas. Sebagaimana dikemukakan oleh Indriyanto Seno Adji bahwa hubungan antara penyidik dan penuntut umum memang seharusnya tidak berhenti setelah penyidik melimpahkan berkas perkara, tersangka dan barang bukti kepada penuntut umum. Hal tersebut ada dalam Rancangan KUHAP Juli 2008<sup>152</sup>. Hubungan antara penyidik dan jaksa memang seharusnya dimulai sejak adanya Surat Perintah Dimulainya Penyidikan

---

<sup>152</sup> Indriyanto Seno Adji, *KUHAP Dalam Prospektif*, Jakarta : Diadit Media, 2011, hlm. 1.



sehingga diharapkan ada hubungan koordinasi dan konsultasi untuk mencapai pemenuhan syarat formil dan substansi berita acara yang ada.

Hal diatas sesuai dengan rekomendasi yang diberikan oleh Robert R. Strang, seorang konsultan yang digunakan oleh tim perumus dalam merancang KUHAP baru dimana salah satu rekomendasinya adalah adanya *remove the preliminary investigation stage and ensure better police/prosecutor cooperation*<sup>153</sup>. Jaksa memang sudah seharusnya mengetahui secara detail suatu perkara mulai dari awal penyidikan dan proses penyidikannya itu sendiri sebab jaksalah yang akan bertanggung jawab atas perkara pidana yang dihadapkan ke persidangan, artinya Jaksa harus mempertanggungjawabkan tidak saja masalah “rumusan fakta”, tetapi mencakup pula mengenai “rumusan hukum” perkara pidananya<sup>154</sup>. Berkas perkara yang menjadi *output* dari penyidikan yang dilakukan oleh penyidik harus dikuasai “luar-dalam” agar dapat digunakan secara maksimal oleh Penuntut Umum dalam melakukan penuntutan di persidangan<sup>155</sup>.

Peran Kejaksaan dalam penanganan perkara tindak pidana Pemilu dapat dilihat sebagai terobosan dalam pelaksanaan hukum acara sehingga dapat dianggap sebagai bagian dari pemikiran ulang tentang sistem peradilan pidana atau rekonstruksi sistem peradilan pidana khusus penanganan perkara tindak

---

<sup>153</sup> *Ibid.*, hlm. 19.

<sup>154</sup> *Ibid.*, hlm. 59.

<sup>155</sup> Sebagaimana diketahui bahwa KUHAP menganut sistem *Inquisitorial* yang salah satu cirinya adalah *written documentation to prove or disapprove the case*, artinya BAP berfungsi dalam pembuktian perkara.

pidana Pemilu. Penanganan perkara pidana Pemilu tahun 2009 dan tahun 2014 seperti yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya mempunyai metode yang berbeda dibandingkan dengan penanganan perkara pidana pada umumnya yang diatur dalam KUHAP. Hal itu terjadi karena penanganan perkara pidana Pemilu memiliki hukum acara yang berbeda daripada penanganan perkara pidana secara umum yang diatur dalam KUHAP. Perbedaan yang ada adalah, bahwa jaksa mulai dilibatkan menangani perkara mulai perkara tersebut masuk Sentra Gakkumdu dimana pada forum tersebut dilakukan gelar perkara oleh Bawaslu/Panwaslu, Kepolisian dan Kejaksaan. Sehingga jaksa terlibat dalam penentuan diterima atau ditolaknya perkara Pemilu yang oleh Bawaslu/Panwaslu dianggap sebagai perkara pidana Pemilu.

Hal tersebut berbeda dalam KUHAP dimana jaksa baru terlibat menangani sebuah perkara ketika penyidik mengirimkan Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan. Setelah perkara pidana Pemilu tersebut secara resmi dilakukan penyidikan oleh Kepolisian, jaksa yang ditunjuk sebagai jaksa Pemilu akan melakukan pemantauan bahkan melakukan pendampingan pada saat polisi melakukan penyidikan sehingga diharapkan setelah berkas perkara diserahkan secara resmi kepada Kejaksaan tidak ada lagi pengembalian berkasnya kepada Kepolisian untuk diperbaiki. Dalam hukum acara pidana yang diatur dalam KUHAP, jaksa atau penuntut umum tidak diberikan kewenangan lagi untuk melakukan penyidikan perkara pidana. Pasal 14 KUHAP disebut oleh Andi Hamzah sebagai sistem tertutup, artinya tertutup kemungkinan jaksa atau

penuntut umum melakukan penyidikan meskipun dalam arti insidental dalam perkara-perkara berat khususnya dari segi pembuktian dan masalah teknis yuridisnya<sup>156</sup>. Penegakan hukum dalam perkara tindak pidana Pemilu seperti yang sudah diterangkan diatas adalah dimensi baru hubungan antara Kepolisian dan Kejaksaan mengingat salah kendala dalam pelaksanaan KUHAP khususnya hubungan antara Kepolisian dan Kejaksaan dimana Topo Santoso mengatakan bahwa tidak adanya keterpaduan antara polisi dan jaksa menyebabkan penuntut umum kurang menguasai berkas penuntutan sebab selama penyidikan polisi seolah bekerja sendiri sedang jaksa tinggal menunggu. Topo Santoso berpendapat bahwa prapenuntutan ternyata pada prakteknya tidak menimbulkan keterpaduan. Padahal menurut Mardjono Reksodiputro<sup>157</sup> mengatakan bahwa bagian dari kebijakan kriminal yang lebih menentukan adalah kebijakan penyidikan dan penuntutan sebenarnya dibatasi oleh kebijakan dalam tahap pra-ajudikasi<sup>184</sup> ini.<sup>185</sup> Sehingga apabila kendala dalam proses pra-ajudikasi ini

---

<sup>156</sup> Andi Hamzah, *Op. Cit.*, hlm. 76.

<sup>157</sup> Topo Santoso, *Op. Cit.*, hlm. 71, Secara lengkap dikatakan : Meskipun sudah ada Pra-Penuntutan yang diharapkan dapat menutup celah kelemahan dalam kekurang terpaduan ini, pada kenyataannya baik di pihak kepolisian maupun di pihak kejaksaan masih saling menyalahkan jika timbul persoalan. Pihak kepolisian akan dengan mudah menyatakan bahwa ia telah melaksanakan tugas dengan sebaik-baiknya, namun berkasnya tetap dikembalikan oleh kejaksaan. Sementara di pihak kejaksaan juga mengeluhkan mengapa banyak berkas pemeriksaan dari polisi yang dikembalikan oleh jaksa (melalui proses Pra-Penuntutan ) tidak dikembalikan oleh polisi. Pihak polisi sering merasa bahwa petunjuk-petunjuk kejaksaan sulit dipenuhi. Sementara menurut pihak kejaksaan, petunjuk tadi sebenarnya sudah sangat jelas. Demikianlah gambaran sulitnya mewujudkan keterpaduan antara polisi dan jaksa dalam sistem peradilan pidana.

tidak segera diatasi maka sistem peradilan pidana sebagai perwujudan dari kebijakan kriminal juga tidak akan berjalan dengan baik<sup>158</sup>.

Sehingga pola penanganan perkara pidana seperti penanganan perkara pidana Pemilu diatas sangat tepat apabila diterapkan pada penanganan perkara pidana secara umum sehingga penanganan perkara pidana akan lebih cepat. Kecepatan dalam penanganan perkara tersebut akan mencerminkan kejaksaan yang profesional dan akan menghilangkan hambatan dalam penanganan perkara pidana yaitu hubungan kepolisian dan kejaksaan yang digambarkan kurang efektif yang dicerminkan dengan masih seringnya bolak-baliknya perkara antara kepolisian dan kejaksaan. Adanya reposisi peran kejaksaan sebagai usaha rekonstruksi system peradilan pidana khusus penegakan hukum Pemilu tersebut diharapkan agar penegakan hukum dapat berjalan dengan baik. Apabila dikaitkan dengan pendapat dari Mardjono Reksodiputro<sup>159</sup> tentang adanya beberapa faktor yang memengaruhi dalam penegakan hukum maka repoisi peran kejaksaan tersebut termasuk dalam rangka reformasi faktor penegak hukumnya, yaitu kejaksaan dan kepolisian.

---

<sup>158</sup> Tahap adjudikasi adalah tahap pemeriksaan di muka persidangan sedangkan sebelum masuk ke tahap in disebut tahap pra-ajudikasi.

<sup>159</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, 1994, hlm. 93-94

**B. Faktor-faktor yang menjadi penghambat dan upaya yang dilakukan penyidik Polri dalam penegakan hukum Tindak Pidana Pemilu berdasarkan Undang-undang Nomor 08 Tahun 2012**

Penegakkan hukum tindak pidana pemilu 2014, sangat dibutuhkan komitmen bersama antara Panwaslu, Polresta serta Kejari kota Yogyakarta. Tanpa komitmen dan komunikasi yang sama dari ketiga institusi tersebut, akan sangat jika proses pelanggaran tindak pidana pemilu bisa dilakukan. *Perlu ada komitmen bersama diantara tiga institusi ini, untuk membangun persepsi yang sama didalam penegakkan hukum tindak pidana pemilu*, Memang ada kendala didalam proses penegakkan hukum tindak pidana pemilu, yang selama ini terjadi. Perbedaan tafsir mengenai pasal-pasal didalam delik pidana pemilu maupun terbatasnya atau bahkan tidak ada anggaran untuk penanganan proses tindak pidana pemilu 2014 ini, merupakan masalah yang cukup mengganggu. Namun agar komunikasi intensif didalam sentra Gakkumdu itu harus dilakukan, untuk mengurangi adanya perbedaan persepsi didalam penanganan hukum khususnya menyangkut tindak pidana pemilu<sup>160</sup>. Hal senada juga dikatakan Kasi pidum Kejari Yogyakarta Yulianta SH yang mewakili Kejari Yogyakarta yang menilai, perlu duduk bersama didalam penanganan kasus-kasus pidana pemilu 2014. Adanya penafsiran menyangkut delik pidana pemilu, haruslah disampaikan dan dikomunikasikan bersama diantara tiga instansinya. Sehingga ketika sudah ditindaklanjuti ke proses peradilan, punya persamaan

---

<sup>160</sup> Sumber data website resmi Panwaslu kota Yogyakarta <http://www.panwaslujogja.web.id/2013/11/penegakkan-hukum-pemilu-butuh-komitmen.html> pada tanggal, 20 Desember 2014., pukul 21.30 WIB.

komitmen bersama<sup>161</sup>.

Persoalan mengenai penegakan hukum juga disampaikan oleh Hikmahanto Juwana yang menjelaskan pada intinya bahwa pelaksanaan hukum akan melemah apabila hukum dijadikan komoditas politik, dilaksanakan secara diskriminatif, sehingga perlu dilakukan pembenahan dari berbagai aspek diantaranya Institusi penegak hukum, kesejahteraan penegak hukum dan memperbaiki substansi hukum itu dengan kehidupan masyarakat dan dikatakan juga bahwa penegakan hukum merupakan faktor penting dalam kehidupan hukum di Indonesia<sup>162</sup>.

Secara khusus penegakan hukum dalam perkara tindak pidana pemilu berdasarkan ketentuan Undang-undang nomor 08 tahun 2012 tentang pemilu penulis menilai persoalan penegakan hukum dalam Pemilu 2014 lalu sama seperti Pemilu periode sebelumnya yaitu tahun 2009. semisal, sikap aparat penegak hukum yang tidak menganggap pelanggaran Pemilu sebagai kasus yang serius. Serta perdebatan defenisi kampanye, sehingga penegakan hukum terhadap pelanggaran Pemilu tidak maksimal. Padahal sangat jelas dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD banyak pasal tentang tindak pidana Pemilu. Undang-Undang ini memuat 19 pasal pelanggaran dan 29 pasal kejahatan. Begitu pula dengan Undang-undang sebelumnya yaitu Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 yang memuat 54 tindak pidana Pemilu. Banyaknya pidana Pemilu, tidak

---

<sup>161</sup> Sumber Data: Wawancara dengan Yulianta, S.H., Jabatan Kasi Pidum Kejari Yogyakarta, Tempat Kantor Kejari Yogyakarta, pada hari/ Rabu, tanggal 15 Desember 2014. Pukul 09.15 s/d selesai.

<sup>162</sup> Hikmahanto Juwana, Orasi Ilmiah, disampaikan pada acara wisuda program doktor Magister, dan Spesialis di Balairung Universitas Indonesia pada tanggal 4 Februari 2006. Diakses melalui website [www.Hukumonline.com](http://www.Hukumonline.com), pada tanggal 20 Desember 2014, pukul 18.30 WIB.

menjamin penegakan hukum Pemilu dengan baik.

Penanganan tindak pidana dalam proses Pemilu baik pemilu tahun 2009 maupun pemilu tahun 2012 menurut Ilyas<sup>163</sup> Pengawas Pemilu, penyidik Polri, Jaksa dan panwaslu masih berdebat beberapa bentuk kasus pidana Pemilu. Terutama ketentuan yang defenisinya kabur, bisa diartikan sempit atau luas. Atas dasar itu penulis yang juga pernah menangani perkara Siti Aminah<sup>164</sup> mengusulkan agar berbagai ketentuan pidana Pemilu dibahas lebih mendalam. Sehingga dapat menghasilkan ketentuan yang lebih jelas, tidak ambigu dan mudah dipahami semua pihak. Ahli pidana berperan penting bagi pembuat kebijakan dalam merumuskan tindak pidana pemilu agar dapat di aplikasikan jika terjadi pelanggaran pidana pada saat kampanye maupun pada tahapan-tahapan penyelenggaraan pemilu yaitu sesuai dengan pasal 4 ayat 2 Undang-undang Nomor 08 tahun 2012 tentang pemilu yang berbunyi “Tahapan penyelenggaraan Pemilu meliputi”:

- a. perencanaan program dan anggaran, serta penyusunan peraturan pelaksanaan penyelenggaraan Pemilu;
- b. pemutakhiran data Pemilih dan penyusunan daftar Pemilih;
- c. pendaftaran dan verifikasi Peserta Pemilu;
- d. penetapan Peserta Pemilu;
- e. penetapan jumlah kursi dan penetapan daerah pemilihan;

---

<sup>163</sup> Sumber Data: Wawancara dengan Ilyas, Jabatan Kasat Reskrim Polresta Yogyakarta, Tempat penelitian pada Kantor Reskrim Polresta Yogyakarta, pada hari/ Rabu, tanggal 09 Desember 2014 Pukul 09-15 s/d selesai.

<sup>164</sup> Siti Aminah oleh Panwaslu kota Yogyakarta dilaporkan kepada Penyidik Gakkumdu di Polresta Yogyakarta nomor laporan 41/Panwaslu-Kota Yk/ 2009 tertanggal 16 Febuari 2009.

- f. pencalonan anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota;
- g. masa Kampanye Pemilu;
- h. Masa Tenang;
- i. pemungutan dan penghitungan suara;
- j. penetapan hasil Pemilu; dan
- k. pengucapan sumpah/janji anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.

Menurut narasumber Ilyas<sup>165</sup> ada sejumlah hal yang harus diperhatikan dalam menegakan hukum Pemilu. Diantaranya, harus dilihat secara materil mana pelanggaran yang perlu dikenakan pidana, administratif atau etik. Unsur-unsurnya harus dibahas lebih lanjut. Kemudian, penjatuhan sanksinya apakah penjara, denda atau alternatif (penjara dan denda). Selain itu bisa saja diperkuat dengan pidana tambahan. Misalnya, mencabut hak dipilih atau memilih dalam 10 tahun ke depan. Untuk kelembagaan, menurut penulis seharusnya masing-masing lembaga harus konsisten dengan kewenangannya. Baik itu Bawaslu, DKPP (Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu), kejaksaan atau penyidik Polri. Semua lembaga yang menangani pelanggaran Pemilu itu harus punya visi dan misi yang sama sehingga tidak ada persepsi yang berbeda dalam menangani kasus. Penguatan kapasitas setiap lembaga itu juga penting. Misalnya, petugas kepolisian, jaksa dan panwaslu yang menangani tindak pidana pemilu harus paham soal Pemilu dan penyelesaian tindak

---

<sup>165</sup> Sumber Data: Wawancara dengan Ilyas, Jabatan Kasat Reskrim Polresta Yogyakarta, Tempat penelitian pada Kantor Reskrim Polresta Yogyakarta, pada hari/ Rabu, tanggal 09 Desember 2014 Pukul 09-15 s/d selesai.



pidana pemilu itu sendiri, karena disejumlah negara, terdapat unit khusus di Kepolisian yang menangani pidana Pemilu. Begitu pula dengan kejaksaan dan panwaslu lalu kemudia di buktikan ditingkat persidangan. Lemahnya penegakan hukum Pemilu karena hukum materil dan formil yang ada bermasalah. Kemudian, mekanisme penegakan hukum Pemilu dalam Gakumdu tidak efektif akibatnya, banyak laporan masyarakat terkait pidana Pemilu mandek. Untuk itu ke depan untuk menegakan hukum tindak pidana pemilu instrumen materil dan formil perlu dibenahi. Aparat penegak hukum Pemilu harus berada dalam satu atap (lembaga khusus).

Focus yang tidak kalah pentingnya dalam rangka penegakan hukum terhadap prlanggaran dan tindak pidan pemilu adalah menghilangkan ego sektoral masing-masing aparat penegak hukum mengakibatkan penegakan hukum Pemilu terhambat. Setiap kasus yang dilaporkan masyarakat, terutama berkaitan dengan pidana Pemilu tidak dapat memenuhi rasa keadilan masyarakat yang mencari keadilan. Oleh karenanya jika proses penegakan hukum Pemilu itu dilakukan oleh satu lembaga maka masalah ego sektoral itu dapat diputus. Hal senada juga pernah disampaikan Ketua Komisi Yudisial (KY), Suparman Marzuki tidak semua pelanggaran Pemilu perlu dipidanakan. Adakalanya yang lebih pas sanksi administratif dan atau etika. Apalagi pengadilan tindak pidana Pemilu punya waktu yang terbatas untuk menangani perkara<sup>166</sup>. menurut analisa penulis banyak aparat penegak hukum yang juga belum terbiasa dengan pengadilan pidana Pemilu sehingga melahirkan

---

<sup>166</sup> Jurnal hukum dan konstitusi <http://www.jurnas.com> edisi Kamis, 13 November 2014 diakses pada minggu tanggal 21 Desember 2014, pukul 00.35 WIB.

perbedaan paradigma dengan pegiat Pemilu. Aparat penegak hukum menganggap kasus yang ada dalam Pemilu itu isu politik, sehingga ada kesan pengadilan dan kejaksaan tidak mau terseret konflik politik karena masing-masing calon peserta pemilu identik dengan masa yang sewaktu-waktu melindungi calon tersebut jika penegak hukum memanggil ataupun memproses calon anggota legislative yang diduga atau dilaporkan telah melakukan tindak pidana pemilu. Penegakan tindak pidana Pemilu di Indonesia dipengaruhi banyak faktor mulai dari regulasi sampai implementasi.

Terkait dengan desain kelembagaan dan penegakan hukum Pemilu yang belum tuntas. Sebagai contoh penyelesaian sengketa tahapan Pemilu sebelumnya lewat penyelenggara Pemilu. Namun dalam Pemilu 2014 sengketa Pemilu itu diselesaikan Bawaslu. Menurut hemat penulis agar setiap lembaga yang mengurus Pemilu bertindak sesuai kewenangannya. Untuk pidana Pemilu agar ditangani oleh lembaga kepolisian saja agar lebih maksimal dan independen tanpa ada intervensi dari pihak manapun, namun demikian setiap lembaga penegak hukum yang bersinggungan dengan Pemilu harus membentuk unit khusus, Sehingga paham bagaimana memproses kasus yang berkaitan dengan Pemilu termasuk tindak pidananya dan kapasitas aparat yang membidangi kepemiluan harus diperkuat agar rasa keadilan masyarakat terbayar dengan profesionalitas penanganan penegak hukum.

## **1. Faktor penghambat penyidik Polri dalam penegakan hukum Tindak Pidana Pemilu**

Kendala yang terjadi pada sistem peradilan pidana dalam mencapai tujuannya memang sangat banyak kendala namun pada garis besarnya dapat dibagi menjadi dua kelompok besar, yaitu yang berasal dari luar sistem peradilan pidana dan yang berasal dari dalam system peradilan pidana itu sendiri. Bahkan yang menjadi pokok persoalan hambatan mencapai tujuan terletak dalam system peradilan pidana itu sendiri<sup>167</sup>. Bilamana terjadi pelanggaran tindak pidana pemilu, sesuai dengan pengalaman yang ada pada Pemilu Legislatif tahun 2009, juga Pemilu tahun 2014 kendala yang ada manakala pelaporan pelanggaran tersebut dilaporkan oleh masyarakat kepada Panwaslu lalu oleh Panwaslu diteruskan kepada Penyidik Gakkumdu bukan pada tahapanya contoh : (pelanggaran ada pada tahap pendaftaran calon tapi baru dilaporkan pada tahap kampanye), maka pelanggaran atau peristiwa tersebut akan kedaluwarsa/ lewat waktu jadi tidak bisa dilakukan penyidikan oleh Penyidik sebagaimana dimasuk dalam pasal 247 ayat (1) Undang-undang Nomor 10 tahun 2008 (lama) dan pasal 249 ayat (1) Undang- undang Nomor 8 tahun 2012 (baru), kendala yang kedua adalah mengenai waktu 14 (empat belas) hari setelah diterima laporan penyidik harus sudah menyerahkan hasil penyidikanya kepada penuntut umum disertai dengan berkas perkaranya sebagaimana dimaksud dalam pasal 253 ayat (1)

---

<sup>167</sup> Topo Santoo. *Polisi dan Jaksa : Keterpaduan atau Pergulatan?.* Depok: Pusat Studi Peradilan Pidana Indonesia, 2000. Hlm. 23.

Undang- undang Nomor.10 tahun 2008 (lama) dan pasal.261 (1) Undang- undang Nomor 8 tahun 2012 (baru), disini penyidik akan mengalami kendala antara lain :

1. Tindak semua pelanggaran TP pemilu yang diteruskan oleh Panwaslu disertai bukti yang lengkap sehingga penyidik masih harus mencari lagi bukti lainnya guna melengkapi berkasnya,
2. Kalau kasusnya membutuhkan ahli maka penyidik harus mencari ahli sebagai saksi ahli misalnya dari Labfor disini penyidik memerlukan waktu tambahan yang lebih dari 14 hari,
3. Mengingat kebanyakan pelanggaran Pemilu ancamanya dibawah lima tahun dan kental dengan nuansa politik terhadap tersangka kebanyakan tidak dilakukan penahanan sehingga ketika berkas sudah siap akan tetapi tersangka tidak ditahan maka disini penyidik akan kesulitan sehingga waktunya menjadi lebih daripada 14 hari sehingga bila diteruskan kepada JPU maka akan lewat waktu/kedaluwarsa, cara mengatasinya seluruh anggota sentra Gakkumdu juga komisi pemilihan umum (KPU) duduk bersama dalam satu meja dan kordinasi bilamana kasus tidak bisa diteruskan maka diteruskan kepada KPU sebagai pelanggaran administrasi, disamping untuk meredam konflik juga mendinginkan situasi politik<sup>168</sup>. Faktor faktor penghambatnya ada dalam bunyi pasal. 249 ayat (1) itu yaitu “Bawaslu,

---

<sup>168</sup> Sumber Data: Wawancara dengan Ilyas, Jabatan Kasat Reskrim Polresta Yogyakarta, Tempat penelitian pada Kantor Reskrim Polresta Yogyakarta, pada hari/ Rabu, tanggal 09 Desember 2014 Pukul 09-15 s/d selesai.

Bawaslu Propinsi, Panwaslu Kab/kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas pemilu lapangan dan pengawas pemilu luar negeri, menerima laporan pelanggaran pemilu pada setiap tahapan penyelenggaraan pemilu” disini akan mulai timbul kendala atau hambatan yang terdiri dari:

- a. Karena dalam setiap tahapan pemilu antara tahap satu dan tahap yang lainnya waktunya tidak sama ada yang waktunya pendek ada yang sedang, adapun dalam prakteknya atau laporan yang ada selama ini bila ada laporan dari masyarakat kepada Panwaslu lalu oleh Panwaslu diteruskan kepada Penyidik karena diduga merupakan tindak pidana tidak selalu dilaporkan pada setiap tahapannya bahkan telah melampau tahap yang seharusnya sebagai contoh kasusnya Siti Aminah dalam Pileg tahun 2009 Polresta Yogyakarta, dimana peristiwanya terjadi ketika tahap penetapan daftar calon tetap tanggal. 30 Oktober 2008 tapi baru dilaporkan pada tanggal. 14 Februari 2009 sehingga bilamana tetap dilakukan penyidikan maka penuntut umum tidak akan mau menerimanya dengan alasan lewat waktu (kedaluwarsa) karena penuntut umum berpatokan pada Pasal 249 ayat (1) Undang undang nomer. 8 tahun 2012 tersebut.
- b. Padahal dalam setiap laporan yang diteruskan oleh Panwaslu kepada penyidik dalam setiap laporannya belum tentu lengkap alat buktinya sehingga penyidik masih perlu untuk melengkapi perkaranya untuk dapat ditrima oleh penuntut umum padahal waktu yang disediakan dalam setiap tahapan sangat terbatas sehingga penyidik akan mengalami kendala/hambatan, jadi kalapun ada pelanggaran namun dilaporkan tidak pada tahapannya maka pelanggaran tersebut tidak akan bisa ditangani/ditindak lanjuti oleh penyidik lain halnya bila laporan pelanggaran pemilu tersebut dapat dilaporkan pada seluruh tahapan sepanjang masih dalam penyelenggaraan pemilu.

Kedua factor penghambat berikutnya adalah mengenai batas waktu 14 (empat belas) hari yang disyaratkan oleh pasal. 261 ayat (1) Undang undang nomer 8 tahun 2012 dimana penyidik menyampaikan hasil penyidikannya kepada penuntut umum disertai dengan berkas perkaranya, menurut penulis Karena waktu 14 hari adalah waktu yang sangat singkat, dalam laporan pelanggaran

tindak pidana pemilu yang diteruskan oleh Panwaslu kepada penyidik tidak semuanya perkara mudah yang bisa ditangani secara cepat sehingga perlu waktu lebih dari 14 hari. Karena tidak semua perkara yang diteruskan Panwaslu kepada Penyidik disertai dengan alat bukti yang lengkap sehingga bila akan dilanjutkan penyidik masih harus mencari /melengkapi alat bukti lainnya agar perkara dapat diterima oleh penuntut umum sehingga penyidik perlu waktu tambahan dari 14 hari. Belum lagi kalau perkara yang diteruskan Panwaslu kepada Penyidik itu membutuhkan keterangan ahli (Sahli) disini jelas akan membutuhkan waktu lebih dari 14 hari, seperti yang disyaratkan dalam undang undang. Dalam tindak pidana pemilu kebanyakan ancaman hukumnya kurang dari 5/ lima tahun, sehingga penyidik tidak pernah melakukan penahanan terhadap tersangka dalam tindak pidana pemilu disamping kental dengan nuansa politik, sehingga ketika perkara mau dilimpahkan kepada penuntut umum penyidik akan kesulitan menghadirkan tersangka untuk dilimpahkan kepada JPU dan ini akan perlu waktu lebih dari 14 hari.

Kesulitan penyidik sampai dengan pemilu legislatif berakhir bulan Oktober 2014, sedikitnya ada 6 (enam) laporan pelanggaran yang diduga tindak pidana pemilu yang sampai ke Panwaslu lalu dibahas di forum sentra Gakkumdu, akan tetapi setelah melalui penelitian bersama ternyata ke 6 (enam) laporan tersebut belum bisa ditindak lanjuti atau diproses sesuai dengan undang undang

Pemilu nomor 8 tahun 2012, karena lewat waktu atau kurangnya bukti dan tidak memenuhi syarat formal<sup>169</sup>.

## **2. Upaya yang dilakukan penyidik Polri dalam penegakan hukum Tindak Pidana Pemilu**

Ada beberapa upaya yang dapat dilakukan penyidik Polri dalam penegakan hukum Tindak Pidana Pemilu, antara lain diselenggarakan pelatihan bersama atau terpadu dari aparat yang terlibat dalam Gakkumdu (penegakan hukum terpadu) untuk penanganan tindak pidana pemilu, sehingga Nota Kesepahaman tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) tindak pidana Pemilu Legislatif yang pernah dibuat bukan hanya berlaku pada tataran pimpinan. Pelatihan terpadu tersebut sangat penting untuk meningkatkan kemampuan dan koordinasi antara instansi sehingga dapat meminimalisir terjadinya perbedaan persepsi. Sebagai subsistem dari substansi hukum, KUHP menjadi pedoman umum yang dijadikan landasan bekerjanya sistem peradilan pidana dan undang-undang nomor 08 tahun 2012 tentang pemilu yang lebih khusus oleh lembaga penegak hukum, penegak hukum penyidik dan jaksa penuntut. Dengan demikian kondisi yang ada pada undang-undang nomor 08 tahun 2012 tentang pemilu dengan kekurangan dan kelebihanannya akan menjadi sangat mempengaruhi bekerjanya sistem peradilan pidana khususnya pidana pemilu, bahkan tidak mungkin kelemahan yang ada pada undang-undang nomor

---

<sup>169</sup> Sumber Data: Wawancara dengan Ilyas, Jabatan Kasat Reskrim Polresta Yogyakarta, Tempat penelitian pada Kantor Reskrim Polresta Yogyakarta, pada hari/ Rabu, tanggal 09 Desember 2014 Pukul 09-15 s/d selesai.

08 tahun 2012 tentang pemilu akan mengarah pada terjadinya kerusakan sistem peradilan pidana. Demikian pula yang terjadi dalam hal hubungan antar lembaga penegak hukum berdasarkan kewenangannya masing-masing. Diawali dengan bekerjanya kewenangan Kepolisian dan Kejaksaan sebagai gerbang utama dimulainya prosedur penegakan hukum tindak pidana pemilu khususnya di Yogyakarta. Bisa dikatakan dominasi kedua lembaga ini akan sangat menentukan proses penegakan hukum yang selama ini berjalan, bahkan ada pendapat yang mengatakan prosedur yang selama ini berjalan membagi fungsi penegakan dalam dua sistem yang terpisah, yakni penyidikan (*criminal investigation*) dan penuntutan (*prosecution*) sebagai bagian terpenting dalam penegakan hukum dirancang untuk dilaksanakan oleh subsistem yang terpisah. Penyidikan menjadi fungsi utama subsistem Kepolisian, sementara penuntutan sepenuhnya menjadi fungsi subsistem Kejaksaan.

Berpijak pada kasus Siti Aminah pemilu tahun 2009 dan kasus Dhan Novitasari, S.Pd. tahun 2014, sesungguhnya penyidikan merupakan bagian integral dari penuntutan. Selain Undang-Undang 08 tahun 2012 tentang pemilu, KUHP telah menentukan bahwa untuk dapat atau tidaknya suatu perkara dinyatakan lengkap dan kemudian dapat atau tidaknya diperiksa di pengadilan sampai dengan pelaksanaan putusan pengadilan adalah kewenangan Kejaksaan, untuk itu ada tanggung jawab moral Lembaga Kejaksaan karena peran dan wewenangnya yang begitu central untuk secara intens mengikuti perkembangan penyidikan yang dilakukan penyidik, namun demikian melihat permasalahan



yang sering muncul dan terbatasnya waktu yang diberikan KUHAP kepada Lembaga Kejaksaan menimbulkan permasalahan yang suatu waktu dapat muncul dipersidangan, dan mempengaruhi proses persidangan itu sendiri. Kedepan dalam rangka penyusunan Undang-undang Hukum Acara Pidana yang baru, hendaknya permasalahan tersebut diatas dapat terakomodir dengan baik dan ketentuan yang dirumuskan mampu mengeliminir causa ketidakharmonisan hubungan Kepolisian dan Kejaksaan, sedangkan untuk Undang- undang 08 tahun 2012 tentang pemilu, khususnya pada pasal 249 ayat 1 dan 261 ayat 1 Undang-undang 08 tahun 2012 tentang pemilu. Karena terhambat pada *tahapan penyelenggaraan pemilu dan mengenai waktu 14 (empatbelas) hari setelah diterima laporan penyidik harus sudah menyerahkan hasil penyidikanya kepada penuntut umum disertai dengan berkas perkaranya* sebagaimana dimaksud dalam pasal. 261 ayat 1 Undang-undang Nomor 8 tahun 2012 tentang pemilu, maka menurut hemat penulis pasal tersebut tidak efektif untuk dijalankan karena dari 6 (enam) kasus dugaan tindak pidana pemilu diyogyakarta tahun 2014, tidak 1 (satu) pun perkara tersebut yang sampai pada tahap penyidikan dan persidangan.

### **C. Pembaharuan hukum acara pidana pemilu yang ideal dalam pasal 249 dan 261 Undang-undang Nomor 08 Tahun 2012**

Pada dasarnya Istilah “pembaharuan hukum” sebenarnya mengandung makna yang luas mencakup sistem hukum. Menurut Friedman, sistem hukum terdiri atas struktur hukum (*structure*), substansi/ materi hukum (*substance*), dan budaya hukum

(*legal culture*). Sehingga, ketika bicara pembaharuan hukum maka pembaharuan yang dimaksudkan adalah pembaharuan sistem hukum tidak secara keseluruhan yang meliputi struktur hukum, materi hukum dan budaya hukum. Karena luasnya cakupan sistem hukum, maka dalam tulisan ini, hanya dibatasi pada salah satu elemen system hukum yakni substansi/materi hukum. Namun demikian, dalam uraian berikutnya istilah “pembaharuan hukum” tetap dipertahankan yang sebenarnya mengandung makna lebih khusus atau sepadan dengan istilah “pembentukan hukum”<sup>170</sup>.

Dugaan pelanggaran Pemilu dilaporkan oleh pelapor kepada Bawaslu / Panwaslu secara tertulis. Pelapor pada Pemilu Legislatif adalah warga negara yang memiliki hak pilih, pemantau Pemilu dan peserta Pemilu (Pasal 249 (2) UU No 8 Tahun 2012) yang melaporkan dugaan pelanggaran Pemilu maksimal 7 hari sejak diketahui / ditemukannya pelanggaran Pemilu (pasal 249 (4) UU Nomor 8 Tahun 2012). Banyaknya persoalan menyangkut Pemilu ini berkitab pada penanganan pelanggaran yang inkonsisten atau justru mendorong pembiaran atas pelanggaran karena peraturan yang ada tidak cukup menjangkau. Demi untuk mewujudkan penyelenggaraan pemilu yang berkualitas dan memiliki integritas tinggi maka perlu dilakukan penyempurnaan terhadap aturan yang telah ada melalui penambahan aturan, penegasan maksud dan sinkronisasi antar peraturan perundang-undangan yang ada salah satu diantaranya adalah melalui pembuatan instrumen-instrumen komplain atas terjadinya pelanggaran pemilu yang

---

<sup>170</sup> Lawrence M. Friedman, *American Law*, (New York: W.W. Norton & Company, 1930), page.5-6, dalam Mulhadi: *Relevansi Teori Sociological Jurisprudence dalam Upaya Pembaharuan Hukum di Indonesia*, tahun 2005.

lengkap, mudah diakses, terbuka, dan adil. Lebih penting lagi adalah memastikan bahwa aturan main yang ditetapkan tersebut dijalankan secara konsisten. Tersedianya aturan yang konkrit dan implementatif penting untuk menjamin kepastian dan keadilan hukum sehingga pemilu memiliki landasan legalitas dan legitimasi yang kuat sehingga pemerintahan yang dihasilkan melalui pemilu tetap mendapatkan dukungan masyarakat luas. Untuk itu maka segala pelanggaran yang terjadi dalam proses pelaksanaan pemilu harus diselesaikan secara adil, terbuka dan konsisten.

Menurut penulis dalam penanganan tindak pidana pemilu agar tidak mengalami kendala/hambatan antara lain mengenai pelaporan pelanggaran tindak pidana pemilu oleh Panwaslu pada setiap tahapan sebagaimana dimaksud dalam pasal 249 ayat 1 seharusnya bila terjadi pelanggaran tindak pidana pemilu bisa dilaporkan ditahapnya atau ditahapan pemilu yang lain asalkan masih dalam tahap pemilu itu sendiri, yang kedua *mengenai waktu 14 (empatbelas) hari setelah diterima laporan penyidik harus sudah menyerahkan hasil penyidikannya kepada penuntut umum disertai dengan berkas perkaranya* sebagaimana dimaksud dalam pasal. 261 ayat 1 Undang-undang Nomor 8 tahun 2012 tentang pemilu, disini penyidik menyarankan seperti yang ada dalam hukum formal kita (KUHP) dimana dalam penyidikan suatu tindak pidana baru dibatasi oleh waktu ketika penyidik melakukan penahanan terhadap tersangka maka sejak itulah penyidik harus taat kepada batas waktu yang harus dipenuhi sesuai dengan jangka waktu penahanan sesuai dengan pasal yang disangkakan, sesuai pasal 24 KUHP, penyidik berwenang melakukan penahanan total sebanyak. 60 hari, dan boleh diperpanjang oleh kepala kejaksaan negeri juga

oleh ketua pengadilan negeri sampai dengan mahkamah agung sehingga jumlah masa penahanan terhadap seorang tersangka mulai dari penyidik sampai mahkamah agung total sebanyak 300 hari, namun demikian dalam penanganan tindak pidana pemilu yang hanya diberi waktu 14/empat belas hari tersebut akan lebih dapat dilaksanakan dengan hasil yang maksimal jika waktunya menjadi 60 hari seperti batas waktu penahanan yang diberikan undang undang terhadap penyidik dalam melakukan penahanan terhadap tersangka seperti dalam pasal 24 KUHAP.

Pengertian hukum yang memadai seharusnya tidak hanya memandang hukum itu sebagai suatu perangkat kaidah dan azas-azas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, tetapi harus pula mencakup lembaga (*institutions*) dan proses (*process*) yang diperlukan untuk mewujudkan hukum dalam kenyataan<sup>171</sup>. Dari kenyataan ini disadari bahwa adanya suatu ruang yang absah bagi masuknya suatu proses politik melalui wadah (sentra gakkumdu) untuk terbentuknya suatu tujuan hukum. Sehubungan dengan itu, ada dua kata kunci menurut penulis yang jauh penting guna tercapainya amanat Undang- undang nomer 08 tahun 2012 tentang pemilu yaitu pengaruh kekuasaan dalam hukum yakni mencakup kata "*prosesnya*" dan kata "*institusinya*," dalam mewujudkan penegakan tindak pidana pemilu yang berdasarkan umumnya pada semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemilu dan khususnya pada pasal 249 ayat 1 dan 261 ayat 1 Undang-undang Nomor 08 tahun 2012 tentang pemilu yang dalam hal ini undang-undang 08 tahun

---

<sup>171</sup> Mieke Komar, at al., *Mochtar Kusumaatmadja: Pendidik dan Negarawan, Kumpulan Karya Tulis Menghormati 70 Tahun Prof. DR. Mochtar Kusumaatmadja, SH, LLM*, penerbit: Alumni, Bandung, 1999. Hlm 67-68.

2012 tentang pemilu itu sendiri adalah hasil dari produk politik. Pengaruh sulitnya penegakan hukum tindak pidana pemilu akan semakin nampak pada produk peraturan perundang-undang oleh suatu institusi politik yang sangat dipengaruhi oleh kekuatan-kekuatan politik yang besar dalam 3 (tiga) institusi itu sendiri.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis penulis tersebut diatas maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut :

1. Pertama mengenai tahapan yang selama ini menjadi faktor penghambat oleh penyidik sentra Gakkumdu, faktor penghambat terdapat pada pasal. 249 (1) dimana Panwaslu dalam menerima laporan pelanggaran Pemilu pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu artinya jika terjadi pelanggaran tindak pidana Pemilu maka laporannya harus didalam tahapan saat terjadi pelanggaran tindak pidana Pemilu itu sendiri dan jika dilaporkan diluar tahapan saat pelanggaran itu itu terjadi maka kasusnya akan lewat waktu (daluwarsa) sebab aturan formalnya memang demikian, untuk itu agar supaya pelanggaran tindak pidana Pemilu tersebut bisa dilakukan penyidikan dan tidak menjadi factor penghambat oleh penyidik Gakkumdu seharusnya bila terjadi pelanggaran tindak pidana Pemilu bisa dilaporkan pada tahapan tersebut atau juga bisa dilaporkan pada tahapan yang lain sepanjang masih dalam penyelenggaraan Pemilu itu sendiri.
2. Kedua mengenai waktu penyidikan yang diberikan undang undang nomor 10 tahun 2008 dan undang undang nomor 8 tahun 2012 dimana selama Pemilu tahun 2009 dan Pemilu 2014, juga menjadi faktor penghambat oleh penyidik Gakkumdu antara lain :

- a. Waktu laporan sebagaimana dimaksud dalam pasal 249 (4) yang memberikan waktu baik kepada Panwaslu, masyarakat, pemantau pemilu, peserta pemilu disampaikan paling lama 7/ tujuh hari sejak diketahui dan atau ditemukannya pelanggaran Pemilu, sehingga ketika terjadi pelanggaran Pemilu, tapi baru dilaporkan lebih dari 7/ tujuh hari seperti yang disyaratkan hukum formal maka laporannya akan lewat waktu sebagaimana kasusnya Dhian Novitasari ketika melakukan kampanye dan melakukan money politik tapi laporannya baru disampaikan setelah 15 hari sehingga kasusnya dinyatakan lewat waktu (daluwarsa) untuk itu perlu adanya perbaikan dalam undang undangya, sedangkan dalam pasal. 249 ayat (5) disyaratkan jika pelanggaran Pemilu tersebut telah dikaji dan terbukti kebenarannya maka Bawaslu, Panwaslu menindak lanjuti laporan paling lama 3/tiga hari setelah laporan diterima, sedangkan dalam 249 ayat (6) ini bila mana panwaslu memerlukan pemeriksaan tambahan maka diperlukan waktu lagi sampai 5/ lima hari sebagaimana dalam pasal tersebut diatas, adapun waktu yang diberikan dalam pasal ini adalah untuk meyakinkan Panwaslu laporan yang ditrima dari masyarakat adalah pelanggaran pemilu sehingga bisa diteruskan kepada penyidik Gakkumdu.
- b. Waktu Penyidikan sebagaimana dimaksud pasal 261 (1) penyidik menyampaikan penyidikannya disertai dengan berkas perkara kepada penuntut umum paling lama 14/ empat belas hari sejak diterimanya laporan, disini penyidik akan mengalami hambatan mengingat perkara yang diterima dari Panwaslu tidak semuanya perkara mudah sehingga perlu waktu lebih dari 14/

empatbelas hari, menurut penulis dalam proses tindak pidana pemilu tersebut idealnya 60/ enampuluh hari sebagaimana kewenangan penyidik melakukan penahanan seperti yang diberikan oleh hukum acara formal (KUHAP) pasal 24, karena waktu penyidikan dalam pasal ini termasuk juga penyelidikan, penyidikan sampai dengan penyerahan berkas perkara beserta tersangka dan barang buktinya kepada penuntut umum.

#### **B. Saran**

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis mengenai pelanggaran tindak pidana pemilu mengenai waktu proses penyidikan sangat kurang/ sempit terutama yang ada didalam proses penyidikan tindak pidana pemilu secara keseluruhan antara lain tentang laporan didalam pasal 249 ayat 4, tentang pengkajian dalam pasal 249 ayat 5, tentang penambahan waktu pengkajian tertuang didalam pasal 249 ayat 6 dan waktu selama 14 hari (mulai dari tahap diterimanya berkas dari Panwaslu sampai dengan diserahkannya berkas perkara kepada penuntut umum). Agar supaya kedepan pelanggaran pemilu dapat berjalan lancar dan bisa diproses oleh penyidikan, disarankan kepada pemerintah untuk melakukan revisi/ perbaikan atau menambahkan waktu sendiri. penyidikan sehingga kedepan bila terjadi tindak pidana pemilu dapat diproses sampai ke tingkat peradilan sesuai dengan amanat undang-undang nomor 08 tahun 2012 tentang pemilu Legislatif.



## DAFTAR PUSTAKA

### 1. Buku

- Abdul Hakim Nusantara dan Nasroen Yasabari, *Pembangunan Hukum: Sebuah Orientasi (Pengantar Editor)* dalam Beberapa Pemikiran Pembangunan Hukum di Indonesia, Abdul Hakim Nusantara dan Nasroen Yasabari (Ed.) (Bandung : Penerbit Alumni, tahun 1980).
- Adami Chazawi, *Pengantar Hukum Pidana Bag 1*, Grafindo, Jakarta Tahun 2002.
- Afnil Guza SS, *Kitab undang-undang Hukum Acara Pidana Lengkap* (Jakarta : Asa Mandiri 2008).
- Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum di Indonesia (Penyebab dan Solusinya)*, Penerbit Ghalia, Jakarta, 2001,
- Ali Murtopo, *Strategi Politik Nasional*, penerbit : CSIS-Jakarta, tahun 1974.
- Anggraini, Titi dan August Mellaz, *Beberapa Catatan Atas Keberlakuan UU No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, Perludem, Jakarta. 2013.*
- \_\_\_\_\_, *Asas-asas Hukum Pidana*, Jakarta; Rineka Cipta, tahun 1994.
- Andi Hamzah, *Perkembangan Hukum Pidana Khusus*, Cetakan pertama (Jakarta: Melton Putra, 1991).
- Bambang Poernomo, *Asas-asas Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta-2008
- Bagir Manan, *Perjalanan Historis Pasal 18 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Perumusan dan Undang-Undang Pelaksanaannya*, (Karawang; UNSIKA, 1993).
- Basrief Arief,, *Kesiapan Kejaksaan Dalam Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014*, Kejaksaan Agung RI, Jakarta- 2014.
- Benedict S. Alper, *Changing Concept of Crime and Criminal Policy*, Resource Material Series No. 6 UNAFEI, 1973.
- Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Penjabaran Nilai-nilai Pancasila Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Penerbit PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996.

- Djoko Prakoso dalam Topo Santoso, *Tindak Pidana Pemilu*, Jakarta; Sinar Grafika, tahun 2006.
- Geoffrey Hazard Jr., dalam Sanford Kadish, *Encyclopedia of Crime and Justice*, vol. 2, hlm. 450 dalam Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana : Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Bandung : Binacipta, 1996.
- Hans Kelsen, *Teori Hukum tentang Hukum dan Negara*, sebagaimana telah diterjemahkan oleh: Raisul Muttaqien dengan judul asli, *General Theory of Law and State*, Bandung, Penerbit Nusamedia dan Penerbit Nuansa, 2006.
- Harris G. Warren, dalam Harianto, *Partai Politik untuk Tujuan Umum*, Yogyakarta: Liberty, tahun 1998.
- I Dewa Gede Palguna, *Mahkamah Konstitusi, Judicial Review, dan Welfare State*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008).
- Indriyanto Seno Adji, *KUHAP Dalam Prospektif*, Jakarta : Diadit Media, 2011.
- Jan Remmelink, *Hukum Pidana-Komentar atas Pasal-Pasal Terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia* , Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, 2003.
- Joseph Scumpeter, *Capitalism, Sosialism, and Democracy*, New York: Harper., 1947.
- Kejaksaan Agung RI, *Pedoman Penanganan Perkara Tindak Pidana Pemilu* , Jakarta, 1 Juli 2008.
- Konsorsium Reformasi Hukum Nasional dan Yayasan Tifa, *Mekanisme Penyelesaian Pelanggaran Pemilu, Position Paper*, Jakarta, Desember 2008.
- Kunarto, *Analisis Data Personil Dan Dimensi Permasalahannya Dalam Rangka Menunjang Operasional Polri*, (Jakarta: Cipta Manunggal, 1999).
- Lawrence Friedman, *American Law, An Introduction*, W.W. Norton & Company, New York, 1984,

- Lawrence M. Friedman, *American Law*, (New York: W.W. Norton & Company, 1930), page.5-6, dalam Mulhadi: *Relevansi Teori Sociological Jurisprudence dalam Upaya Pembaharuan Hukum di Indonesia*, tahun 2005.
- M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Penyidikan dan Penuntutan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2002).
- Marc Ancel, *Social Defence, A Modern Approach to Criminal Problems*, London : Routledge & Kegan Paul, 1965.
- 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, tahun 1994.
- Marwan Effendy, *Kejaksaan RI, Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Jakarta; PT. Gramedia Pustaka Utama, 2005.
- Mieke Komar, at al., *Mochtar Kusumaatmadja: Pendidik dan Negarawan, Kumpulan Karya Tulis Menghormati 70 Tahun Prof. DR. Mochtar Kusumaatmadja, SH, LLM*, penerbit: Alumni, Bandung, 1999.
- Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta ; PT. Rineka Cipta, 2000.
- Mochtar Mas'oe'd, *Negara, Kapital dan Demokrasi*, Yogyakarta :Pustaka Pelajar, 2003.
- Moh. Mahfud, MD, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Yogyakarta: Gama Media 1999),
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, (Bandung: Penerbit alumni, 1992).
- Norval Morris,"Introduction", dalam *Criminal Justice in Asia, The Quest For An Integrated Approach*, Unafei, 1982, hlm. 5 dalam Mardjono Reksodiputro, *Mengembangkan Sistem Pendekatan Terpadu Dalam Sistem Peradilan Pidana (Suatu Pemikiran Awal), Kriminologi Dan Sistem Peradilan Pidana*, Jakarta, sinar grafika, 2007.
- \_\_\_\_\_, "Introduction", dalam *Criminal Justice in Asia, The Quest For An Integrated Approach*, Unafei, 1982.

- Nikolas Simanjuntak, *Acara Pidana Indonesia Dalam Sirkus Hukum*, Cetakan I, Penerbit Ghalia Indonesia, Bogor, 2009.
- Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005).
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya, Penerbit Bina Ilmu, 1987.
- R. Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Jakarta, PT. Intermasa, Cetakan XXXII, 2005.
- Ramdansyah, *Sisi Gelap Pemilu 2009, Potret Aksesori Demokrasi Indonesia*, Jakarta : Rumah Demokrasi, 2010.
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2001.
- Rusli Muhammad, *Silaby Mata Kuliah Pembaharuan Hukum Pidana*, Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2011.
- Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta; Genta Publishing, 2009.
- \_\_\_\_\_, *Ilmu Hukum*, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991.
- \_\_\_\_\_, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Penerbit Alumni, Bandung, 1986,
- Saparinah Sadli, *Persepsi Sosial Mengenai Perilaku Menyimpang*, Jakarta : Bulan Bintang, 1976.
- Sidik Sunaryo, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, (Malang: UMM Press, Edisi pertama, Cetakan Ketiga, 2005),
- \_\_\_\_\_, *Polisi dan Jaksa : Keterpaduan atau Pergulatan?*. Depok: Pusat Studi Peradilan Pidana Indonesia, 2000.
- \_\_\_\_\_, *Penegakan Hukum Pemilu; Praktik Pemilu 2004, Kajian Pemilu 2009- 2014* , Jakarta :Perludem, 2006 dalam Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, *Panduan Pemantauan Penanganan Pelanggaran Pidana Pemilu 2009*, Jakarta, Mei 2009.
- Suryo Untoro, *Pokok-Pokok Pengertian Pemilu*, Bina Ilmu, Surabaya, tahun 1976.

Soerjono Soekanto, *Panduan Pemantauan Penanganan Pelanggaran Pidana Pemilu 2009*, Rumah demokrasi: Jakarta, Mei 2009.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali press. Jakarta, 1990.

Soehino. *Hukum Tata Negara: Perkembangan Pengaturan dan Pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia*, Yogyakarta: BPFY-Yogyakarta. Cetakan ke II tahun 2013.

Topo Santoso, *Tindak Pidana Pemilu*, Diterbitkan Oleh Sinar Grafika, Cetakan ke-1, Januari 2006.

Husein Umar, "Metode Penelitian Untuk Skripsi dan Tesis Bisnis", Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. Tahun 2007.,

Wirdjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Bandung; PT. Refika Aditama, tahun 2003.

## **2. Peraturan perUndang-undangan**

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Kitab undang-undang. Hukum acara pidana (KUHAP). *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981*.

Kitab Undang-undang Hukum Pidana

Undang-undang Republik Indonesia nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 22 tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu.

Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2013 tentang Tata Cara Penyidikan Tindak Pidana Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah,

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2014 Tentang Pengawasan Pemilihan Umum.

Peraturan Bawaslu Nomor 11 Tahun 2014 tentang Mekanisme Pengawasan Pemilu.

Nota Kesepakatan Bersama Bawaslu RI, Kepolisian RI dan Kejaksaan RI Nomor 01/NKB/BAWASLU/I/2013, Nomor B/02/I/2013, Nomor KEP-005/A/JA/01/2013.

### **3. Jurnal/ Makalah/ Koran**

Jawa Pos, Kamis 26 Januari 2012

Antaraneews: Pemilu - Sejumlah Perkara Tindak Pidana Pemilu Kadaluarasa Rabu, 30 April 2014.

Makalah/ Jurnal kasus tentang Laporan Pelaksanaan Sentra Penegakan Hukum Terpadu Kota Yogyakarta tahun 2014 (sentra Gakkumdu Kota Yogyakarta),

Jurnal hukum dan konstitusi <http://www.jurnas.com> edisi Kamis, 13 November 2014 diakses pada minggu tanggal 21 Desember 2014, pukul 00.35 WIB.

Makalah/ Jurnal kasus tentang Laporan Pelaksanaan Sentra Penegakan Hukum Terpadu Kota Yogyakarta tahun 2014 (sentra Gakkumdu Kota Yogyakarta).

Makalah/ Jurnal Laporan Pelaksanaan Sentra Penegakan Hukum Terpadu Kota Yogyakarta tahun 2014 (sentra Gakkumdu Kota Yogyakarta), Lampiran III.

### **4. Internet**

Sumber data website resmi bawaslu: <http://www.bawaslu.go.id/search/node/gakku> mdu, diakses melalui [www.google.co.id](http://www.google.co.id).

Sumber data didownload dari:<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4b9b1ee884da1/mencari-format-pengawasan-idealberdasarkan-pengalaman-panwaslu>,

Sumber data didownload dari: <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4b9b1ee884da1/mencari-format-pengawasan-idealberdasarkan-pengalaman-panwaslu>,

Kadiv Humas Mabes Polri Irjen Ronny F Sompie, dalam website: <http://news.detik.com/read/2014/12/15/212339/2778257/10/polri-sepakat-bawaslu-diberi-kewenangan-menyidik>,

Hikmahanto Juwana, Orasi Ilmiah, disampaikan pada acara wisuda program doktor Magister, dan Spesialis di Balairung Universitas Indonesia pada tanggal 4 Februari 2006. Diakses melalui website [www.Hukumonline.com](http://www.Hukumonline.com),

## **5. Lain- lain**

Sumber Data: Wawancara dengan Agus Triyatno, S.H., Jabatan Ketua Panwaslu Kota Yogyakarta (periode/ masa jabatan tahun 2014-19), pada hari/ Rabu, tanggal 10 Desember 2014. Pukul 09-15 s/d selesai.

Sumber Data: Wawancara dengan AKP Ilyas, Jabatan Wakasat Reskrim Polresta Yogyakarta, Tempat penelitian pada Kantor Reskrim Polresta Yogyakarta, pada hari/ Rabu, tanggal 09 Desember 2014 Pukul 09-15 s/d selesai.

Sumber Data: Wawancara dengan Yulianta, S.H., Jabatan Kasi Pidum Kejari Yogyakarta, Tempat Kantor Kejari Yogyakarta, pada hari/ Rabu, tanggal 15 Desember 2014. Pukul 09.15 s/d selesai.

**LAMPIRAN**





# UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

## FAKULTAS HUKUM

### PROGRAM PASCASARJANA

PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM | PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM | PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN

Nomor : 091/Ket/70/PPs-FH/MH/XII/2014  
Hal : **Mohon Ijin Penelitian**

Kepada Yth.  
**KAPOLRESTA Kota Yogyakarta**  
Di  
Yogyakarta

*Assalamu'alaikum wr. wb.*

Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia menerangkan bahwa;

Nama Mhs : **EKO BASUNANDO, S.H**  
NPM : 11912667

adalah mahasiswa aktif pada Program Magister (S-2) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

Diberitahukan pula bahwa pada saat ini yang bersangkutan sedang melakukan riset/penelitian untuk kepentingan penulisan Tesis dengan judul "**PEMBAHARUAN HUKUM ACARA PIDANA DALAM PENEGAKAN HUKUM PIDANA PEMILU**"

Sehubungan dengan hal tersebut, kami mohon perkenannya untuk mengijinkan dan membantu kelancaran kepada penulis tersebut di atas dalam melakukan riset/penelitian, dan mengakses data-data di instansi/lembaga yang Bapak/Ibu pimpin sebagai pendukung penulisan Tesis tersebut di atas.

Demikian surat keterangan ini diberikan untuk diketahui bagi yang berkepentingan dan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

*Wassalamu'alaikum wr. wb.*

Yogyakarta, 6 Desember 2014

Ketua Program



Drs. Agus Triyanto, M.A., M.H., Ph.D.



# UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

## FAKULTAS HUKUM

### PROGRAM PASCASARJANA

PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM | PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM | PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN

Nomor : 091/Ket/70/PPs-FH/MH/XII/2014  
Hal : Mohon Ijin Penelitian

Kepada Yth.  
PANWASLU Kota Yogyakarta  
Di  
Yogyakarta

*Assalamu'alaikum wr. wb.*

Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia menerangkan bahwa;

Nama Mhs : EKO BASUNANDO, S.H  
NPM : 11912667

adalah mahasiswa aktif pada Program Magister (S-2) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

Diberitahukan pula bahwa pada saat ini yang bersangkutan sedang melakukan riset/penelitian untuk kepentingan penulisan Tesis dengan judul "PEMBAHARUAN HUKUM ACARA PIDANA DALAM PENEGAKAN HUKUM PIDANA PEMILU"

Sehubungan dengan hal tersebut, kami mohon perkenannya untuk mengizinkan dan membantu kelancaran kepada penulis tersebut di atas dalam melakukan riset/penelitian, dan mengakses data-data di instansi/lembaga yang Bapak/Ibu pimpin sebagai pendukung penulisan Tesis tersebut di atas.

Demikian surat keterangan ini diberikan untuk diketahui bagi yang berkepentingan dan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

*Wassalamu'alaikum wr. wb.*

Yogyakarta, 6 Desember 2014

Ketua Program



Drs. Agus Triyanto, M.A., M.H., Ph.D.



# UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

## FAKULTAS HUKUM

### PROGRAM PASCASARJANA

PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM | PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM | PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN

Nomor : 091/Ket/70/PPs-FH/MH/XII/2014  
Hal : Mohon Ijin Penelitian

Kepada Yth.  
PANWASLU Kota Yogyakarta  
Di  
Yogyakarta

*Assalamu'alaikum wr. wb.*

Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia menerangkan bahwa;

Nama Mhs : EKO BASUNANDO, S.H  
NPM : 11912667

adalah mahasiswa aktif pada Program Magister (S-2) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

Diberitahukan pula bahwa pada saat ini yang bersangkutan sedang melakukan riset/ penelitian untuk kepentingan penulisan Tesis dengan judul "PEMBAHARUAN HUKUM ACARA PIDANA DALAM PENEGAKAN HUKUM PIDANA PEMILU"

Sehubungan dengan hal tersebut, kami mohon perkenannya untuk mengizinkan dan membantu kelancaran kepada penulis tersebut di atas dalam melakukan riset/penelitian, dan mengakses data-data di instansi/lembaga yang Bapak/Ibu pimpin sebagai pendukung penulisan Tesis tersebut di atas.

Demikian surat keterangan ini diberikan untuk diketahui bagi yang berkepentingan dan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

*Wassalamu'alaikum wr. wb.*

Yogyakarta, 6 Desember 2014

Ketua Program



Dis. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.

KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA  
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA  
RESORT KOTA YOGYAKARTA  
Jln.Reksobayan No.1 Yogyakarta 55122



**SURAT KETERANGAN**

Nomor : Sket / B / 37 / XII / 2014 / RESKRIM

Kepala Kepolisian Resort Kota Yogyakarta, menerangkan bahwa :

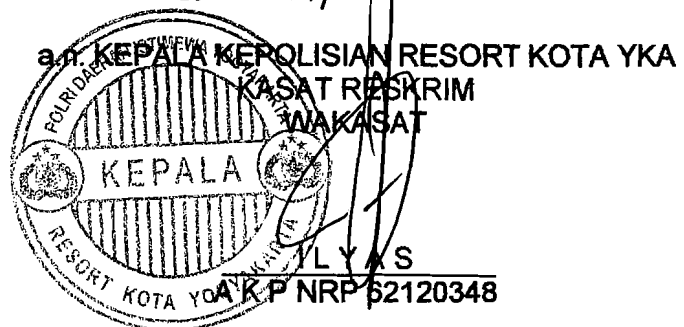
N a m a : EKO BASUNANDO, S.H  
No. Mahasiswa. : 11912667  
Fakultas : Hukum, Universitas Islam Indonesia Yogyakarta  
Program Studi : Ilmu Hukum / Sistem Peradilan Pidana  
Program Khusus : --  
Alamat : Ds Getas Kalongan Rt 1/12 Tlogoadi Mlati Sleman

Yang bersangkutan telah mengadakan penelitian dan pengumpulan data dengan cara wawancara, maupun pengambilan dokumentasi sebagai syarat penyusunan Tesis guna memperoleh gelar Sarjana ( S 2 )  
Adapun judul penelitian yang diajukan adalah :

**" PEMBAHARUAN HUKUM ACARA PIDANA DALAM PENEGAKAN HUKUM PIDANA PEMILU "**

Demikian untuk menjadikan maklum dan dapat dipergunakan sebagaimana mestinya

Yogyakarta, 17 Desember 2014





**PANITIA PENGAWAS PEMILIHAN UMUM KOTA YOGYAKARTA**

Alamat: Jln. Muja Muju Balirejo Umbulharjo Yogyakarta  
Telp. ( 0274 ) 540279 E-mail : panwas\_kota@yahoo.co.id Website : www.panwaslujogja.web.id

Yogyakarta, 16 Desember 2014

Nomor : 097/Panwaslu Kota Yk/XII/2014

Perihal : Surat Keterangan

*Assalamu'alaikum wr.wb*

Bersama dengan surat keterangan ini diberitahukan bahwa :

Nama : **EKO BASUNANDO, S.H**

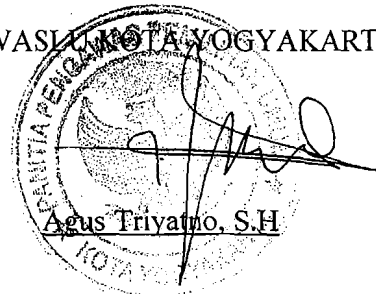
NPM : 11912667

adalah mahasiswa aktif pada Program Magister (S-2) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, telah melakukan riset/ penelitian untuk kepentingan penulisan Tesis dengan judul **"PEMBAHARUAN HUKUM ACARA PIDANA DALAM PENEGAKAN HUKUM PIDANA PEMILU"** di Kantor Panitia Pengawas Pemilu Kota Yogyakarta.

Demikian surat keterangan ini diberikan untuk diketahui bagi yang berkepentingan dan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

*Wassalamu'alaikum wr.wb*

PANWASLU KOTA YOGYAKARTA





## KEJAKSAAN NEGERI YOGYAKARTA

### SURAT KETERANGAN NOMOR : SKET-09/0.4.10/ 12/2014

Kepala Kejaksaan Negeri Yogyakarta, bersama ini menerangkan bahwa :

N a m a : EKO BASUNANDO  
No. Mahasiswa : 11912667  
Fakultas : Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta  
Tingkat : S.2  
Jurusan : Ilmu Hukum  
Tempat tinggal : Getas Kalongan Rt.01 Rw.12 Tlogoadi Mlati,Sleman

Telah selesai mengadakan penelitian / riset di Kejaksaan Negeri Yogyakarta dalam rangka penyusunan Tesis yang berjudul :

#### **"PEMBAHARUAN HUKUM ACARA PIDANA DALAM PENEGAKAN HUKUM PIDANA PEMILU"**

Demikian surat keterangan ini diberikan dengan sebenarnya agar dapat dipergunakan seperlunya.

Yogyakarta, 29 Desember 2014

AN. KEPALA KEJAKSAAN NEGERI YOGYAKARTA  
SIG. INDAK PIDANA UMUM



YULIANTA,SH

JAKSA MUDA NIP.19710703 199803 1 002

**PEDOMAN WAWANCARA**  
**( Bagi fihak Kepolisian )**

Lembaga : Polresta Yogyakarta.  
N a m a : ILYAS  
Jabatan : Wakasat Reskrim  
Tanggal : 11 - 12 Desember 2014  
J a m : 09.15 wib s/d selesai  
Tempat : Kantor Reskrim Polresta Yka.  
Kode : R.1

1. Kapan pemilihan umum (Pemilu) Legislatif ( DPR, DPD, dan DPRD ) tahun 2014 dilaksanakan, dan berapa waktunya, apakah berjalan lancar dan sesuai UU No.8 tahun 2012, selama Pemilu Legislatif yang terjadi di wilayah hukum Polresta Yogyakarta apakah terjadi pelanggaran tindak pidana ?

Jawaban :

- . Pemilu Legislatif dilaksanakan selama 19 bulan dari Januari 2013 – Oktober 2014, sedang untuk pemungutan suara tanggal 9 April 2014, semuanya berjalan lancar dan ada 6/enam laporan yang diduga sebagai tindak pidana pemilu yang masuk dalam forum sentra Gakkumdu selama berlangsung Pemilu Legislatif tahun 2014.

2. Ada berapa banyak pelanggaran tindak pidana pemilu yang dilaporkan ke Polresta Yogyakarta baik oleh masyarakat umum maupun oleh Panwaslu kota Yogyakarta selama berlangsungnya Pemilu Legislatif tahun 2014, dan bagaimana cara penyelesaiannya ?

Jawaban :

- . Selama pemilu legislatif (Pileg) tahun 2014, masyarakat belum ada yang melaporkan tentang pelanggaran TP Pileg ke Polresta Yogyakarta, tapi ada 6 laporan masyarakat juga Panwaslu kemudian oleh Panwaslu kota Yogyakarta dibawa ke forum sentra Gakkum untuk dilakukan penelitian/dikaji, namun setelah melalui penelitian bersama di Gakkumdu ternyata perkara tidak bisa diteruskan keranah penyidikan selanjutnya.

3. Bila terjadi pelanggaran TP Pileg bagaimana penanganannya dan siapa yang menangani kasus kasus yang berhubungan dengan pelanggaran tindak pidana pemilu Legislatif tahun 2014, dan sebagai pelapornya siapa ?

/ . Jawaban .....

Jawaban :

- Bila terjadi pelanggaran TP Pileg cara penanganannya adalah setelah penyidik menerima limphan perkara dari Panwaslu kemudian dikaji oleh Penyidik dalam sentra Gakkumdu kalau perkaranya cukup bukti maka sesuai pasl. 261 (1) UU nomor 8 tahun 2012, dalam 1x14 hari harus disampaikan kepada Penuntut Umum. adapun yang menangani adalah Penyidik Gakkumdu /Penyidik Polri yang ditunjuk yang tergabung dalam Sentra Gakkumdu kota Yogyakarta, dan sebagai pelapornya adalah. Warga Negara Indonesia (WNI) yang punya hak, Pemantau Pemilu dan Peserta Pemilu.

4. Siapakah yang berhak untuk melaporkan kasus yang berhubungan dengan tindak pidana pemilu tahun 2014, dan bagaimana proses selanjutnya ?

Jawaban :

- Yang berhak melaporkan adalah : Warga Negara Indonesia (WNI) yang punya hak Pemantau Pemilu dan Peserta Pemilu, setelah laporan diterima oleh Panwaslu yang diduga sebagai tindak pidana lalu oleh Panwaslu disertai bukti yang ada diteruskan ke Penyidik Gakkumdu, setelah diteliti ternyata ada unsur tindak pidananya maka penyidikan bisa dilanjutkan oleh Penyidik Gakkumdu sesuai yang disyaratkan dalam Undang undang No. 8 tahun 2012 tentang Pemilu Legislatif karena semua sudah diatur dalam undang undang tersebut.

5. Apakah dalam penanganan kasus yang ada hubungannya dengan pelanggaran tindak pidana pemilu Penyidik mempunyai kendala. kalau ada berupa apa kendalanya dan bagaimana cara mengatasi kendala tersebut ?

Jawaban :

- Bilamana terjadi pelanggaran tindak pidana pemilu, sesuai dengan pengalaman yang ada pada Pemilu Legislatif tahun 2009, juga Pemilu tahun 2014 kendala yang ada manakala pelaporan pelanggaran tersebut dilaporkan oleh masyarakat kepada Panwaslu lalu oleh Panwaslu diteruskan kepada Penyidik Gakkumdu bukan pada tahapanya contoh : (pelanggaran ada pada tahap pendaftaran calon tapi baru dilaporkan pada tahap kampanye), maka pelanggaran atau peristiwa tersebut akan kedaluwarsa (lewat waktu) jadi tidak bisa dilakukan penyidikan oleh Penyidik sebagaimana dimasuk dalam pasal. 247 (1) UU No.10/2008 (lama) dan pasal. 249 (1) UU No.8 tahun 2012 (baru), kendala yang kedua adalah mengenai waktu 14 (empat belas) hari setelah diterima laporan penyidik harus sudah menyerahkan hasil penyidikanya kepada penuntut umum disertai dengan berkas perkaranya sebagaimana dimaksud dalam pasal.253 (1) UU No.10/2008 (lama) dan pasal.261 (1) UU No.8 tahun 2012 (baru), disini penyidik akan mengalami kendala antara lain :1). Tindak semua pelanggaran TP pemilu yang diteruskan oleh Panwaslu disertai bukti yang lengkap sehingga penyidik masih harus mencari lagi bukti lainnya guna melengkapi berkasnya.  
2). Kalau kasusnya membutuhkan ahli maka penyidik harus mencari ahli sebagai



saksi ahli misalnya dari Labor disini penyidik memerlukan waktu tambahan yang lebih dari 14 hari, 3). Mengingat kebanyakan pelanggaran Pemilu ancamannya dibawah lima tahun dan kental dengan nuansa politik terhadap tersangka kebanyakan tidak dilakukan penahanan sehingga ketika berkas sudah siap akan tetapi tersangka tidak ditahan maka disini penyidik akan kesulitan sehingga waktunya menjadi lebih daripada 14 hari sehingga bila diteruskan kepada JPU maka akan lewat waktu/kedaluwarsa, cara mengatasinya seluruh anggota sentra Gakkumdu juga komisi pemilihan umum (KPU) duduk bersama dalam satu meja dan kordinasi bilamana kasus tidak bisa diteruskan maka diteruskan kepada KPU sebagai pelanggaran administrasi, disamping untuk meredam konflik juga mendinginkan situasi politik.

6. Apakah sudah ada perkara/kasus tindak pidana pemilu yang dilaporkan/teruskan oleh Panwaslu kota Yogyakarta kepada penyidik pemilu lalu perkara tersebut diproses sesuai dengan Undang undang Pemilu Nomer. 08 tahun 2012 ?

Jawaban :

- Sampai dengan pemilu legislatif berakhir bulan Oktober 2014, memang ada 6/enam laporan pelanggaran yang diduga tindak pidana pemilu yang sampai ke Panwaslu lalu dibahas di forum sentra Gakkumdu, akan tetapi setelah melalui penelitian bersama ternyata ke 6 laporan tersebut belum bisa ditindak lanjuti atau diproses sesuai dengan undang undang Pemilu nomor 8 tahun 2012, karena lewat waktu atau kurangnya bukti dan tidak memenuhi syarat formal.

7. Kalau Penyidik punya kendala dalam menangani kasus/tindak pidana pemilu, adakah saran, usulan dalam penanganannya agar kedepan penanganan tindak pidana pemilu tidak mengalami kendala atau hambatan ?

Jawaban :

- Saran Penyidik dalam penanganan tindak pidana pemilu agar tidak mengalami kendala/hambatan antara lain mengenai pelaporan pelanggaran tindak pidana pemilu oleh Panwaslu pada setiap tahapan sebagaimana dimaksud dalam pasal.

249 (1) seharusnya bila terjadi pelanggaran tindak pidana pemilu bisa dilaporkan ditahapanya atau ditahapan pemilu yang lain asalkan masih dalam tahap pemilu itu sendiri, yang kedua mengenai waktu 14 (empat belas) hari setelah diterima laporan penyidik harus sudah menyerahkan hasil penyidikannya kepada penuntut umum disertai dengan berkas perkaranya sebagaimana dimaksud dalam pasal. 261 (1) UU No.8 tahun 2012, disini penyidik menyarankan seperti yang ada dalam hukum formal kita (KUHP) dimana dalam penyidikan suatu tindak pidana baru dibatasi oleh waktu ketika penyidik melakukan penahanan terhadap tersangka maka sejak itulah

penyidik harus taat kepada batas waktu yang harus dipenuhi sesuai dengan jangka waktu penahanan sesuai dengan pasal yang disangkakan, sesuai pasal.

24 KUHAP, penyidik berwenang melakukan penahanan total sebanyak **60 hari**, dan boleh diperpanjang oleh kepala Kejaksaan negeri juga oleh ketua pengadilan negeri sampai dengan mahkamah agung sehingga jumlah masa penahanan terhadap seorang tersangka mulai dari penyidik sampai mahkamah agung **total sebanyak 300 hari**, namun demikian dalam penanganan tindak pidana pemilu yang hanya diberi waktu 14/empat belas hari tersebut akan lebih dapat dilaksanakan dengan hasil yang maksimal jika waktunya **menjadi 60 hari** seperti batas waktu penahanan yang diberikan undang undang terhadap penyidik dalam melakukan penahanan terhadap tersangka seperti dalam **pasal. 24 KUHAP**.

8. Faktor factor apa sajakah yang menjadi penghambat bagi penyidik Gakkumdu dalam menangani tindak pidana Pemilu terkait dengan Pasal. 249 ayat (1) dan Pasal. 261 ayat (1) dalam Undang undang Nomer. 8 tahun 2012 jelaskan ?

Jawaban

- Faktor faktor penghambatnya ada dalam bunyi pasal. 249 ayat (1) itu yaitu :  
"Bawaslu, Bawaslu Propinsi, Panwaslu Kab/kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas pemilu lapangan dan pengawas pemilu luar negeri, menerima laporan pelanggaran pemilu pada setiap tahapan penyelenggaraan pemilu" nah disini akan mulai timbul kendala atau hambatan mengapa ?
- a. Karena dalam setiap tahapan pemilu antara tahap satu dan tahap yang lainnya waktunya tidak sama ada yang waktunya pendek ada yang sedang, adapun dalam prakteknya atau laporan yang ada selama ini bila ada laporan dari masyarakat kepada Panwaslu lalu oleh Panwaslu diteruskan kepada Penyidik karena diduga merupakan tindak pidana tidak selalu dilaporkan pada setiap tahapannya bahkan telah melampau tahap yang seharusnya sebagai contoh kasusnya Siti Aminah dalam Pileg tahun 2009 Polresta Yogyakarta, dimana peristiwanya terjadi ketika tahap penetapan daftar calon tetap tanggal. 30 Oktober 2008 tapi baru dilaporkan pada tanggal. 14 Februari 2009 sehingga bilamana tetap dilakukan penyidikan maka penuntut umum tidak akan mau menerimanya dengan alasan lewat waktu (kedaluwarsa) karena penuntut umum berpatokan pada Pasal. 249 ayat (1) Undang undang nomer. 8 tahun 2012 tersebut.
- b. Padahal dalam setiap laporan yang diteruskan oleh Panwaslu kepada penyidik dalam setiap laporannya belum tentu lengkap alat buktinya sehingga penyidik masih perlu untuk melengkapi perkaranya untuk dapat ditrima oleh penuntut umum padahal waktu yang disediakan dalam setiap tahapan sangat terbatas sehingga penyidik akan mengalami kendala/hambatan, jadi kalapun ada pelanggaran namun dilaporkan tidak

pada tahapanya maka pelanggaran tersebut tidak akan bisa ditangani/ditindak lanjuti oleh penyidik lain halnya bila laporan pelanggaran pemilu tersebut dapat dilaporkan pada seluruh tahapan sepanjang masih dalam penyelenggaraan pemilu.

- , Kedua factor penghambat berikutnya adalah mengenai batas waktu 14 (empat belas) hari yang disyaratkan oleh pasal. 261 ayat (1) Undang undang nomer 8 tahun 2012 dimana penyidik menyampaikan hasil penyidikannya kepada penuntut umum disertai dengan berkas perkara, disini juga penyidik akan mengalami kendala/hambatan mengapa ?
- a. Karena waktu 14 hari adalah waktu yang sangat singkat, dalam laporan pelanggaran tindak pidana pemilu yang diteruskan oleh Panwaslu kepada penyidik tidak semuanya perkara mudah yang bisa ditangani secara cepat sehingga perlu waktu lebih dari 14 hari.
  - b. Tidak semua perkara yang diteruskan Panwaslu kepada Penyidik disertai dengan alat bukti yang lengkap sehingga bila akan dilanjutkan penyidik masih harus mencarid /melengkapi alat bukti lainnya agar perkara dapat diterima oleh penuntut umum sehingga penyidik perlu waktu tambahan dari 14 hari.
  - c. Belum lagi kalau perkara yang diteruskan Panwaslu kepada Penyidik itu membutuhkan keterangan ahli (Sahli) disini jelas akan membutuhkan waktu lebih dari 14 hari, seperti yang disyaratkan dalam undang undang.
  - d. Dalam tindak pidana pemilu kebanyakan ancaman hukumnya kurang dari 5/lima tahun, sehingga penyidik tidak pernah melakukan penahanan terhadap tersangka dalam tindak pidana pemilu disamping kental dengan nuansa politik, sehingga ketika perkara mau dilimpahkan kepada penuntut umum penyidik akan kesulitan menghadirkan tersangka untuk dilimpahkan kepada JPU dan ini akan perlu waktu lebih dari 14 hari.
9. Apakah Penyidik punya saran, solusi yang lain selain daripada jawaban No. 7 tersebut jika ada sebutkan agar kedepan penanganan tindak pidana pemilu tidak mengalami kendala atau hambatan, namun dapat dilaksanakan sesuai dengan hukum yang berlaku ?

Jawaban :

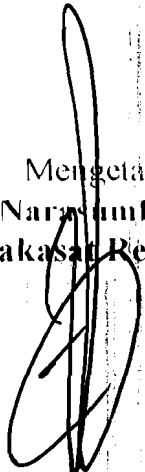
- , Saran dan solusi penyidik agar dalam menangani pelanggaran tindak pidana pemilu bisa berjalan dengan baik dan lancar, supaya ketentuan yang dalam pasal. 249 (1) dan pasal. 261 (1) ditinjau kembali guna dilakukan perbaikan agar kedepan bila terjadi pelanggaran pemilu dapat dilakukan penyidikan secara professional dan dapat diajukan sampai kepengadilan.

9. Apakah Penyidik punya saran, solusi yang lain selain daripada jawaban No. 7 tersebut jika ada sebutkan agar kedepan penanganan tindak pidana pemilu tidak mengalami kendala atau hambatan, namun dapat dilaksanakan sesuai dengan hukum yang berlaku ?

Jawaban :

- Saran dan solusi penyidik agar dalam menangani pelanggaran tindak pidana pemilu bisa berjalan dengan baik dan lancar, supaya ketentuan yang dalam pasal. 249 (1) dan pasal. 261 (1) ditinjau kembali guna dilakukan perbaikan agar kedepan bila terjadi pelanggaran pemilu dapat dilakukan penyidikan secara professional dan dapat diajukan sampai kepengadilan.

Mengetahi  
Narasumber  
Wakasat Reskrim

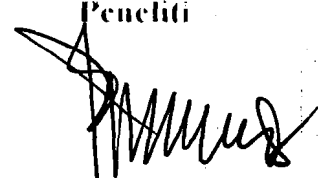


**ILYAS**

**AJUN KOMISARIS POLISI**

Yogyakarta, 13 Desember 2014

Peneliti



**EKO BASUNANDO.SH**

**NPM : 11912667**

**PEDOMAN WAWANCARA**  
**( Bagi fihak Panwaslu )**

Lembaga : Panwaslu Kota Yogyakarta.  
N a m a : AGUS TRIYATNO.SH  
Jabatan : Ketua Panwaslu Kota Yogyakarta  
Tanggal : 10 - 13 Desember 2014.  
J a m : 09.00 s/d Selesai  
Tempat : Kantor Panwaslu Kota Yogyakarta  
Kode : R. Utama Lt.2

1. Kapan pemilihan umum (Pemilu) Legislatif ( DPR, DPD, dan DPRD ) tahun 2014 berapa lama waktunya, apakah berjalan lancar dan sesuai UU No.8 thn.2012, selama Pemilu Legislatif apakah terjadi pelanggaran, terutama pelanggaran yang diduga sebagai tindak pidana Pemilu ?

Jawaban :

- . Pemilu Legislatif tahun 2014 berjalan selama 19 bulan mulai bulan Januari 2013 sampai Oktober 2014, sedang untuk pemungutan suara tanggal. 9 April 2014, semua berjalan lancar sesuai dengan Undang undang nomor.8 tahun 2012, selama Pemilu Legislatif berlangsung memang terjadi pelanggaran yang diduga tindak pidana Pemilu

2. Ada berapa banyak pelanggaran tindak pidana pemilu yang dilaporkan/diteruskan oleh Panwaslu Kota Yogyakarta ke Penyidik Gakkumdu selama berlangsungnya Pemilu Legislatif tahun 2014, dan bagaimana cara penyelesaian perkaranya ?

Jawaban :

- . Selama berlangsung Pemilu Legislatif tahun 2014, kurang lebih ada 10 laporan dengan rincian 5 laporan masyarakat dan 5 temuan dari Panwaslu kemudian oleh Panwaslu dilakukan penelitian/dikaji secara seksama sesuai dengan kewenangan yang ada, adapun cara penyelesaiannya adalah bilamana laporan tersebut berupa : 1). Kode etik penyelenggara Pemilu maka diteruskan ke Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, 2). Bila pelanggaran administrasi maka diteruskan kepada Komisi Pemilihan Umum /KPU, 3). Bila berupa sengketa Pemilu diteruskan ke Bawaslu, 4) Namun setelah diteliti ternyata diduga sebagai tindak pidana Pemilu maka diteruskan ke Penyidik Gakkumdu.

3. Siapa yang berhak menangani kasus kasus yang berhubungan dengan pelanggaran tindak pidana pemilu Legislatif tahun 2014, dan sebagai pelapornya siapa ?

/ . Jawaban .....

Jawaban :

-. Yang berhak menangani kasus yang diduga tindak pidana adalah Forum Gakkumdu, dan sebagai pelapornya sesuai undang undang adalah Warga Negara Indonesia (WNI) yang punya hak, Pemantau Pemilu atau Peserta Pemilu.

4. Apakah dalam penanganan kasus pelanggaran tindak pidana Pemilu Legislatif baik Pemilu tahun 2009 maupun tahun 2014, Panwaslu mempunyai kendala/hambatan kalau ada berupa apa kendalanya dan bagaimana cara mengatasi kendala tersebut ?

Jawaban :

-. Ada kendalanya baik Pemilu tahun 2009 maupun tahun 2014 antara lain adalah :

1. Masyarakat/pelapor kebanyakan tidak mau jadi saksi.
2. kurangnya barang bukti/alat bukti saat pelaporan
3. Penafsiran undang undang yang berbeda dan kurang solid satu dan yang lain
4. Waktu yang diberikan oleh undang undang sendiri sangat sempit/kurang.
5. Minimnya anggaran yang ada di sentra Gakkumdu.

Cara mengatasinya adalah perlu dikaji ulang terhadap undang undang pemilu terutama terhadap pasal pasal yang mengatur tentang waktu dalam penanganan pelaporan dan perlunya pemahaman terhadap masyarakat yang mengetahui adanya perkara pelanggaran pemilu, jangan enggan untuk memberikan kesaksian dan juga harus disertai dengan bukti supaya laporan bisa valid dan bisa ditindak lanjuti atau diteruskan sesuai jenis pelanggarannya.

5. Apakah sudah ada perkara/kasus tindak pidana pemilu yang dilaporkan/teruskan oleh Panwaslu kota Yogyakarta kepada Penyidik Gakkumdu lalu perkara tersebut diproses sesuai dengan Undang undang Pemilu Nomer. 08 tahun 2012 ?

Jawaban :

-. Sudah ada laporan yang terindikasi sebagai tindak pidana pemilu yang ditindak lanjuti di Forum Gakkumdu ada 6/enam perkara, namun perkara tersebut tidak bisa diteruskan kepada Jaksa Penuntut Umum/ JPU, dikarenakan lewat waktu (kedaluwarsa) dan tidak bisa dibuktikan atau bukan tindak pidana.

6. Menurut bapak sebagai anggota Panwaslu dalam undang undang nomor. 8 tahun 2012 tentang Pemilu Legislatif, terutama pasal. 249 (1) mengenai Panwaslu menerima laporan pelanggaran Pemilu pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu, dan pasal. 261 (1) mengenai Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada Penuntut Umum paling lama 14 (empat belas) hari, bagaimana menurut bapak sebagai anggota Panwaslu ?

/./ Jawaban .....

Jawaban :

-. Menurut kami sebagai anggota Panwaslu terhadap pasal. 249 (1) tentang menerima laporan pelanggaran pemilu pada setiap tahapan penyelenggaraan pemilu, seharusnya pelaporan pelanggaran pemilu bisa dilaporkan pada tahapan itu maupun tahap lainnya selama masih dalam tahapan masa penyelenggaraan Pemilu, sedangkan waktu 14 hari sesuai dengan pasal. 261 (1) menurut kami sebagai anggota Panwaslu juga sangat sempit karena dalam melakukan penyidikan perlu waktu yang lebih daripada 14 hari untuk itu perlu adanya perbaikan.

7. Kalau Panwaslu punya kendala dalam menangani tindak pidana pemilu, adakah saran, usulan dalam penanganannya agar kedepan penanganan tindak pidana pemilu tidak mengalami hambatan dan berjalan sesuai dengan undang undang yang berlaku

Jawaban :

-. Yang jelas menurut kami sebagai anggota Panwaslu Kota Yogyakarta, kedepan agar dalam penanganan pelanggaran tindak pidana pemilu tidak mengalami kendala atau hambatan maka perlu ada perbaikan terhadap waktu yang diberikan oleh undang undang terutama dalam penerimaan laporan, dan waktu 14 hari mengingat waktu tersebut sangat sempit dan kurang sehingga kebanyakan pelanggaran tindak pidana pemilu jarang yang bisa dilanjutkan karena lewat waktu/kedaluwarsa.

Yogyakarta, 16 Desember 2014

Mengetahi  
Narasumber



AGUS TRIYATNO. SH  
KETUA PANWASLU KOTA YK

Peneliti

EKO BASUNANDO.SH  
NPM : 11912667

**PEDOMAN WAWANCARA**  
**( Bagi fihak Kejaksaan )**

Lembaga : Kejaksaan Negeri Yogyakarta.  
N a m a : YULIANTA. SH.  
Jabatan : Kasi Pidum Kejari Yogyakarta.  
Tanggal : 12 Desember 2014  
J a m : 09.00 s/d Selesai  
Tempat : Kantor Kejari Yogyakarta.  
Kode : R. 3

1. Kapan pemilihan umum (Pemilu) Legislatif ( DPR, DPD, dan DPRD ) tahun 2014 berapa lama waktunya, apakah berjalan lancar dan sesuai UU No.8 tahun 2012 selama Pemilu Legislatif yang terjadi di wilayah kota Yogyakarta terjadi pelanggaran tindak pidana ?

Jawaban :

- Pemilu Legislatif tahun 2014 berjalan selama 19 bulan mulai bulan Januari 2013 sampai Oktober 2014. sedang untuk pemungutan suara tanggal 9 April 2014, semua berjalan lancar sesuai dengan Undang undang nomor 8 tahun 2012, selama Pemilu Legislatif berlangsung memang terjadi pelanggaran yang diduga tindak pidana Pemilu.

2. Ada berapa banyak pelanggaran tindak pidana pemilu yang dilaporkan/diteruskan ke Sentra Gakkumdu kota Yogyakarta baik oleh masyarakat maupun oleh Panwaslu kota Yogyakarta selama berlangsungnya Pemilu Legislatif tahun 2014, dan bagaimana cara penyelesaiannya ?

Jawaban :

- Selama berlangsung Pemilu Legislatif tahun 2014, kurang lebih ada 6/cnam laporan yang masuk kedalam sentra Gakkumdu melalui Panwaslu kota Yogyakarta, kemudian oleh Sentra Gakkumdu dilakukan penelitian/dikaji secara seksama sesuai dengan kewenangan manakala laporan tersebut yang diduga memenuhi unsur tindak pidana Pemilu maka perkara tersebut dapat diteruskan keranah penyidikan sesuai dengan undang undang Pemilu No.8 tahun 2012, akan tetapi bila laporan yang sampai ke Gakkumdu tersebut tidak memenuhi unsur pidana maka perkara dapat selesaikan sesuai jenis perkaranya misalnya berupa : 1). Kode etik penyelenggara Pemilu maka diteruskan ke Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, 2). Bila pelanggaran administrasi maka diteruskan kepada Komisi Pemilihan Umum /KPU, 3). Bila berupa sengketa Pemilu diteruskan ke Bawaslu.

/. 3. ....



Siapa yang berhak menangani kasus yang berhubungan dengan pelanggaran tindak pidana pemilu Legislatif tahun 2014, dan sebagai pelapornya siapa ?

Jawaban :

-. Yang berhak menangani kasus yang diduga tindak pidana adalah Sentra Gakkumdu dimana didalamnya ada unsur dari Kepolisian, Kejaksaan dan Panwaslu adapun sebagai pelapornya sesuai undang undang No.8 tahun 2012 adalah Warga Negara Indonesia (WNI) yang punya hak, Pemantau Pemilu atau Peserta Pemilu.

3. Dalam Sentra Gakkumdu dimana didalamnya terdapat unsur ( Kepolisian, Kejaksaan, Panwaslu) bagaimana peran dari Kejaksaan terutama bila ada laporan yang diduga sebagai tindak pidana Pemilu ?

Jawaban :

-. Peran dari Kejaksaan Negeri dalam Sentra Gakkumdu sesuai dengan tugasnya sebagai Penuntut tindak pidana pemilu adalah turut dalam rapat koordinasi dalam forum Gakkumdu apakah perkara yang diteruskan Panwaslu ke Sentra Gakkumdu tersebut yang diduga sebagai tindak pidana pemilu dapat ditindak lanjuti sampai keranah penyidikan atau tidak, kalau bisa maka tugas Jaksa adalah menerima berkas perkaranya dari Penyidik Polri yang duduk dalam Gakkumdu sesuai yang disyaratkan dalam pasal. 261 (1) undang undaang No.8 tahun 2012.

4. Apakah sudah ada perkara/kasus tindak pidana pemilu yang dilaporkan/teruskan oleh Panwaslu kota Yogyakarta kepada penyidik pemilu (Gakkumdu) lalu perkara tersebut diproses sesuai dengan Undang undang Pemilu Nomer. 08 tahun 2012 ?

Jawaban :

-. Dari perkara/laporan yang sampai di Sentra Gakkumdu kota Yogyakarta sebanyak 6/enam laporan yang diduga tindak pidana pemilu ternyata semuanya belum ada yang bisa dilakukan penyidikan sesuai yang disyaratkan dalam undang undang No.8 tahun 2012, tentang Pemilu Legislatif.

5. Kalau dalam penanganan kasus yang ada hubunganya dengan pelanggaran tindak pidana pemilu, Penyidik mempunyai kendala/hambatan, kalau ada factor apa kendala atau hambatan tersebut sehingga laporan pelanggaran tersebut tidak bisa dilanjutkan keranah penyidikan sesuai dalam undang undang Pemilu ?

Jawaban :

-. Faktor factor yang menghambat tindak pidana pemilu sulit diteruskan keranah penyidikan sesuai dengan undang undang No.8 tahun 2012, adalah mengenai dalam laporan pada setiap tahapan pasal. 249 (1) dan waktu yang diberikan sangat

sempit seperti dalam pasal. 249 (4), (5), serta batas waktu 14 hari sesuai pasal. 261 (1) sehingga ketika ada pelanggaran yang diduga tindak pidana pemilu yang diterima Panwaslu dan diteruskan ke Gakkumdu kebanyakan sudah lewat waktu/daluwarsa sehingga tidak memenuhi syarat formal untuk ditindak lanjuti.

6. Kalau Penyidik punya kendala dalam menangani tindak pidana pemilu adakah saran, atau usulan dalam penanganan tindak pidana Pemilu agar kedepan penanganan tindak pidana pemilu tidak mengalami kendala lagi ?

Jawaban :

- Disarankan agar pasal pasal dalam undang undang Pemilu misalnya pasal. 249 dan pasal. 261 Undang undang No. 8 tahun 2012 perlu adanya perbaikan dan penambahan waktunya agar kedepan terhadap pelanggaran tindak pidana Pemilu dapat ditindak lanjuti sampai ke Pengadilan.
7. Mengenai Panwaslu dalam menerima laporan tindak pelanggaran pemilu pada setiap tahapan seperti dalam pasal. 249 (1) dan waktu 14/empatbelas hari penyidik menyampaikan hasil penyidikan kepada Penuntut umum beserta berkas perkaranya seperti dalam pasal. 261 (1) pendapat atau saran Kejaksaan sebagai anggota Gakkumdu idealnya harus bagaimana ?

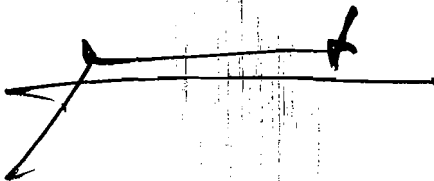
Jawaban :

- Pendapat atau saran dari Kejaksaan negeri yang ada dalam sentra Gakkumdu dalam penanganan tindak pidana pemilu agar tidak mengalami kendala/hambatan antara lain mengenai pelaporan pelanggaran tindak pidana pemilu oleh Panwaslu pada setiap tahapan sebagaimana dimaksud dalam pasal. 249 (1) seharusnya bila terjadi pelanggaran tindak pidana pemilu bisa dilaporkan ditahapanya atau ditahapan pemilu yang lain asalkan masih dalam tahap pemilu itu sendiri, kemudian yang kedua mengenai waktu 14 (empatbelas) hari setelah diterima laporan penyidik harus sudah menyerahkan hasil penyidikanya kepada penuntut umum disertai dengan berkas perkaranya sebagaimana dimaksud dalam pasal. 261 (1) UU No.8 tahun 2012, disini Penyidik Gakkumdu menyarankan seperti yang ada dalam hukum formal kita (KUHAP) dimana dalam penyidikan suatu tindak pidana baru dibatasi oleh waktu ketika penyidik melakukan penahanan terhadap tersangka maka sejak itulah penyidik harus taat kepada batas waktu yang harus dipenuhi sesuai dengan jangka waktu penahanan sesuai dengan pasal yang disangkakan, dan sesuai pasal. 24 KUHAP, Penyidik berwenang melakukan penahanan sebanyak 20 hari. Ps1.24 (1), kemudian dapat diperpanjang oleh Penuntut umum yang berwenang selama 40 hari. Ps1. 24 (2) total sebanyak. 60 hari, jadi

waktu 14/ empatbelas hari yang diberikan oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan pelanggaran tindak pidana pemilu tersebut sangat sempit dan sulit untuk dilaksanakan oleh Penyidik, sehingga diperlukan perbaikan terhadap jangka waktu 14 hari sebagaimana dalam pasal. 261 (1) tersebut, paling tidak waktu yang ideal adalah 60 hari sehingga kedepan bila terjadi pelanggaran tindak pidana Pemilu bisa diteruskan keranah Penyidikan.

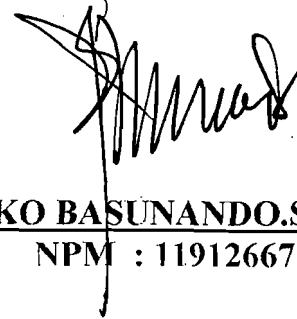
Yogyakarta, 12 Desember 2014

Mengetahi  
Narasumber



YULIANTA. SH  
KASI PIDUM KEJARI YKA

Peneliti



EKO BASUNANDO.SH  
NPM : 11912667

## NOTULEN GELAR GAKKUMDU

**HARI RABU, 18 FEBRUARI 2009 DI POLTABES YKA**

1. Gelar dihadiri oleh Panwaslu, Jaksa Tindak Pidana Pemilu, Penyidik Tindak Pidana Pemilu, Ketua KPU.
2. Pembahasan dalam gelar sebagai berikut :

### **Pembahasan mengenai yang Pelapor**

Menurut pasal 247 UU No. 10 tahun 2008

(1) Bawaslu, Panwaslu Propinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri menerima laporan pelanggaran Pemilu pada setiap tahapan penyelenggaraan pemilu.

(2) Laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat disampaikan oleh oleh :

- a. WNI yang mempunyai hak pilih
- b. Pemantau Pemilu
- c. Peserta Pemilu

### **Pendapat Panwaslu Kota Yogyakarta**

Bahwa pada tanggal 13 Februari 2009 Panwaslu Kota Yogyakarta menerima laporan tentang memberikan keterangan palsu dalam dokumen persyaratan calon anggota DPRD Kota Yogyakarta atas nama Sdr SITI AMINAH SPd dengan memberikan keterangan sebagai Pensiunan PNS.

Bahwa setelah menerima laporan tersebut Panwaslu Kota Yogyakarta melakukan penelitian dan mengumpulkan bukti dari keterangan tersebut dengan mencari keterangan dari Kepala Sekolah SMKN V Yogyakarta dan BAKN untuk memperoleh keterangan pasti tentang status kepegawaian dari Sdr SITI AMINAH SPd dan ternyata yang bersangkutan sampai sekarang berstatus PNS di SMKN V Kota Yogyakarta .

Bahwa Panwaslu mempunyai tugas melakukan pengawasan pada setiap pentahapan pemilu. Menurut Pasal 18 Peraturan Bawaslu disebutkan bahwa pengawasan adalah mengamati, mengkaji, memeriksa dan menilai proses pemilu sesuai peraturan perundang-undangan. Dan menurut pasal 13 ayat 6 Peraturan Bawaslu apabila menemukan adanya pelanggaran pemilu meneruskan temuan tersebut kepada Penyidik Polri. Berkaitan dengan Laporan Panwaslu Kota Yogyakarta yang disampaikan kepada Penyidik Polri Poltabes Yogyakarta Nomor: 41/Panwaslu Kota Yk/2009 tanggal 16 Februari 2009 adalah merupakan suatu bentuk pelaksanaan tugas sebagai Panwaslu.

### **Pendapat Dari Kejaksaan Negeri Kota Yogyakarta**

Menerangkan bahwa dalam Laporan Panwaslu Kota Yogyakarta Nomor 41/Panwaslu-Kota Yk/2009 tanggal 16 Februari 2009 sebagai pelapor apakah sudah memenuhi pasal 247 ayat 2 UU No. 10 tahun 2008 tentang **yang dapat menyampaikan laporan**. Karena dalam Laporan Panwaslu Kota Yogyakarta si Pelapor adalah sebagai anggota Panwaslu Kota Yogyakarta. Dalam hal ini Kejaksaan tidak sependapat karena dalam Pasal 247 ayat 2 disebutkan yang dapat melapor adalah WNI yang mempunyai hak pilih, pemantau pemilu, peserta pemilu sehingga kurang tepat dikatakan sebagai **yang dapat melapor**.

### **2 Tentang Waktu Laporan/Daluwarsa Pelaporan**

Laporan ini menurut ketua KPU dapat dilakukan proses pelanggaran pidana pemilu pada tahap pencalonan sampai dengan penetapan sebagai calon tetap anggota legeslatif. Bukan dilaporkan pada saat ini, artinya kalau pelanggaran pemilu itu dilaporkan saat ini sudah lewat waktu atau kadaluwarsa.

Sedangkan menurut Panwaslu Kota Yogyakarta bahwa membuat keterangan palsu yang dituangkan dalam syarat menjadi bakal calon legeslatif yang dilakukan oleh Sdri SITI AMINAH SPd sampai saat ini masih berlangsung dan baru diketahui pada tanggal 13 Februari 2009 sehingga sesuai dengan tugas Panwaslu sebagai pengawas pemilu menemukan pelanggaran tersebut diteruskan ke Gakkumdu.

Adapun menurut Kejaksaan Negeri Yogyakarta bahwa delik itu ada permulaan dan ada juga batas akhirnya dalam hal ini permulaan delik yang dilakukan oleh SITI AMINAH SPd sesuai dengan bukti yang ada perbuatan dilakukan tanggal 9 Agustus 2008 sedangkan batas akhir pencalonan bakal calon anggota legeslatif tanggal 30 Oktober 2008, sehingga Kejaksaan Negeri Yogyakarta berpendapat bahwa perkara ini **sudah kadaluwarsa**.

Menurut pasal 247 ayat 4 UU No 10 tahun 2008 bahwa laporan tentang pelanggaran tindak pidana pemilu disampaikan **3 hari sejak terjadinya pelanggaran pemilu**, disini menurut pemahaman dari Kejaksaan Negeri Yogyakarta dan KPU Kota Yogyakarta adalah juga masuk lewat waktu atau kadaluwarsa karena kejadian tersebut terjadi pada tanggal 9 Agustus 2008 sampai dengan tanggal 30 Oktober 2008 sedangkan Laporan Panwaslu Kota Yogyakarta pada tanggal 16 Februari 2009.

3. **Pembahasan**

- a. Berdasarkan hasil gelar/rapat koordinasi anggota Gakkumdu yang dihadiri Ketua KPU Kota Yogyakarta maka Tim Gakkumdu sepakat bahwa Perkara memberikan keterangan palsu ke dalam persyaratan calon anggota legeslatif yang dilaporkan oleh Panwaslu Kota Yogyakarta ke Sentra Gakkumdu tidak dapat diteruskan ke proses pelanggaran pidana pemilu

Untuk itu Tim Gakkumdu bersepakat bahwa perkara yang dilaporkan oleh Panwaslu Kota Yogyakarta adalah merupakan pelanggaran pidana pemilu namun demikian sesuai dengan Pasal 247 ayat 1 tentang penerimaan laporan pelanggaran pemilu pada setiap pentahapan penyelenggaraan pemilu ( dalam hal ini laporan sudah lewat dari tahap verifikasi) dan menurut pasal 247 ayat 4 disebutkan bahwa laporan pelanggaran tindak pidana pemilu disampaikan paling lama 3 hari sejak terjadinya pelanggaran pemilu (dalam hal ini laporan disampaikan tanggal 16 Februari 2009 padahal peristiwa terjadi pada tanggal 9 Agustus 2008 sampai dengan 30 Oktober 2008 sehingga laporan sudah lewat waktu/kadaluwarsa).

4. **Kesimpulan**

Berdasarkan hasil pembahasan tersebut diatas maka Tim Gakkumdu berpendapat bahwa terhadap perkara yang dilaporkan oleh Panwaslu Kota Yogyakarta Nomor : 41/Panwaslu-Kota Yk/2009 tanggal 16 Februari 2009 dinyatakan sebagai pelanggaran administrasi, dan bukan merupakan pelanggaran pidana pemilu dan untuk itu pelaporan dikembalikan ke Panwaslu Kota Yogyakarta.

Yogyakarta, 18 Februari 2009

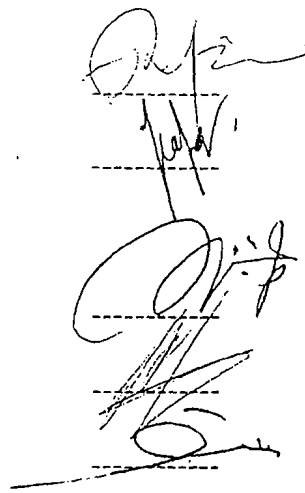
Mengetahui

1. **Jaksa Penuntut Umum**

- a. RINI TRININGSIH SH  
b. HAFIDZ M. SH

2. **Panwaslu Kota Yogyakarta**

- a. Dra. ANIK PUJIASTUTI. Msi  
b. Drs. SUDARMADJI. Akt  
c. EDDY KARYONO



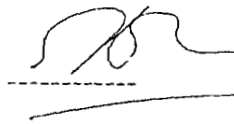
**3. Penyidik Polri**

- a. AKP EKO BASUNANDO
- b. AKP MARSUDI
- c. AKP ILYAS

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Eko Basunando', written over a horizontal dashed line.

**4. KPU**

- a. NASRULLAH. SH.Sag.MCI

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Nasrullah', written over a horizontal dashed line.

**BERITA ACARA PEMBAHASAN  
SENTRA GAKKUMDU KOTA YOGYAKARTA  
LAPORAN/TEMUAN NOMOR : 007/LP/PILEG/YK-IV/2014  
TANGGAL 16 APRIL 2014**

- I. **Dasar :**  
Penerimaan Laporan Nomor, 009/LP/PILEG/YK-IV/2014 Tanggal 21 April 2014 ;
- II. **Pimpinan dan Peserta Pembahasan**
1. Pimpinan : Agus Triyatno, SH
  2. Peserta : - Kopol Dodo Hendra Kusuma, SIK  
- Yulianta, SH
- III. **Waktu dan Tempat**
1. Hari : Jum'at
  2. Tanggal : 25 April 2014
  3. Pukul : 09.00 WIB
  4. Tempat : Sekretariat Gakkumdu Kota Yogyakarta  
Jalan Balirejo 1 Nomor 22B Umbulharjo Yogyakarta
- IV. **Pelaksanaan**
1. Pimpinan Pembahasan membuka rapat pembahasan atas dasar Penerimaan Laporan Nomor ; 009/LP/PILEG/YK-IV/2014, Tanggal 21 April 2014
  2. Materi:
    - b. proses penerimaan Laporan : diterima oleh panwaslu Kota Yogyakarta 1 berkas lengkap
    - c. posisi kasus : Politik uang dalam pemilu legislatif 2014 di Kota Yogyakarta
  3. Saran dan Pendapat
    - a. Pengawas Pemilihan Umum Kota Yogyakarta :  
Saran : syarat formal tidak terpenuhi  
Pendapat :  
Syarat formal batas waktu pelaporan, sebagaimana tertulis di Undang-undang nomor 8 tahun 2012 pasal (4) yang berbunyi : laporan pelanggaran pemilu disampaikan paling lambat 7 hari sejak diketahui atau ditemukannya pelanggaran pemilu, sudah lewat atau kadaluwarsa.
    - b. Kepolisian Resort Kota Yogyakarta :  
Saran : syarat formal tidak terpenuhi  
Pendapat :
      - Berdasarkan pada model B1.DD nomor : 009/LP/PILEG/YK-IV/2014 dengan pelapor atas nama Aris Riyanto dan terlapor atas nama Dhian Novitasari, S.Pd yang ditandatangani oleh pelapor atas nama Aris Riyanto dan penerima laporan atas nama Agus Triyatno, SH (Ketua panwaslu kota divisi penindakan dan penanganan pelanggaran) yang dilaporkan di panwaslu kota Yogyakarta Senin 21 April 2014 jam 10.30 yang menerangkan bahwa hari dan kejadian tanggal kejadian : Minggu, 6 April 2014 dan Senin, 7 April 2014




**E. Prestasi yang pernah diraih dan Publikasi yang pernah dilakukan:**

1. ....
2. ....
3. ....
4. ....
5. ....

Demikian *Curriculum Vitae* yang dapat saya sampaikan. Untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Hormat saya,



**EKO BASUNANDO, S.H.**  
NIM: 11912667

- Kejadian tersebut di laporkan tanggal 21 April 2014 maka berdasarkan pasal 249 Undang-undang nomor 8 tahun 2012 ayat 4 bahwa "laporan pelanggaran pemilu sebagaimana dimaksud ayat (2) disampaikan paling lama 7 (tujuh) hari sejak diketahui dan/atau ditemukannya pelanggaran pemilu" sehingga terhadap kasus tersebut melebihi batas waktu (kadaluwarsa) karena sudah lebih 7 hari, dengan demikian pasal 301 Undang-undang nomor 8 tahun 2012 tidak terpenuhi karena syarat formal tidak terpenuhi.

c. **Kejaksanaan Negeri Yogyakarta**

Saran : syarat formal tidak terpenuhi

Pendapat .:

- Berdasarkan pada model B1.DD nomor : 009/LP/PILEG/YK-IV/2014 dengan pelapor atas nama Aris Riyanto dan terlapor atas nama Dhian Novitasari, S.Pd yang ditandatangani oleh pelapor atas nama Aris Riyanto dan penerima laporan atas nama Agus Triyatno, SH (Ketua panwaslu kota divisi penindakan dan penanganan pelanggaran) yang dilaporkan di panwaslu kota Yogyakarta ~~Senin 21 April 2014 jam 10.30 yang menerangkan bahwa hari dan kejadian tanggal kejadian : Minggu, 6 April 2014 dan Senin, 7 April 2014.~~
- Kejadian tersebut di laporkan tanggal 21 April 2014 maka berdasarkan pasal 249 ayat 4 Undang-undang nomor 8 tahun 2012 bahwa "laporan pelanggaran pemilu sebagaimana dimaksud ayat (2) disampaikan paling lama 7 (tujuh) hari sejak diketahui dan/atau ditemukannya pelanggaran pemilu" sehingga terhadap kasus tersebut melebihi batas waktu (kadaluwarsa) karena sudah lebih 7 hari, dengan demikian pasal 301 Undang-undang nomor 8 tahun 2012 tidak terpenuhi karena syarat formal tidak terpenuhi

V. **Kesimpulan dan Rekomendasi**

1. Kesimpulan : Berdasarkan hasil di Sentra Gakkumdu mengenai batas waktu pelaporan sudah kadaluwarsa, dan syarat formal tidak terpenuhi berdasarkan pasal 249 ayat 4 Undang-undang nomor 8 tahun 2012.
2. Rekomendasi : Tidak bisa dilanjutkan ke tingkat penyidikan

VI. **Penutup**

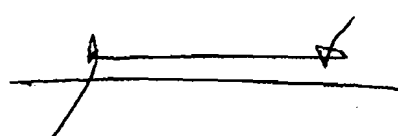
Demikian Berita Acara Pembahasan Sentra Gakkumdu ini dibuat dengan sebenar-benarnya.

Yogyakarta, 25 April 2014

ANGGOTA SENTRA GAKKUMDU KOTA YOGYAKARTA

  
**Agus Triyatno, SH**  
Tembusan Yth:  
Ketua Sentra Gakkumdu kota Yogyakarta

  
**Kumpul Dodo Hendra  
Kusuma, SIK**

  
**Yulianta, SH**

## Curriculum Vitae

### A. Data Pribadi

Nama : Eko Basunando,SH  
Tempat/ Tanggal lahir: Solo, 22 September 1962  
Alamat : ds.Getas kalongan Rt.I Rw.12 Tlogoadi, Mlati. Sleman. Yka  
Pekerjaan : Polri  
Agama : Islam  
Golongan darah : " O,  
Nomer telepon : 08122726804.  
Email : eko.basunando@gmail.com

### B. Riwayat Pendidikan

#### *Pendidikan Formal:*

Tahun 2007 sampai dengan 2010,- S.1 UWMY IPK 3,85  
Tahun 1979 sampai dengan 1982,- STM Negeri.3 Surabaya  
Tahun 1976 sampai dengan 1979,- SMP Negeri 1 Taman Sidoarjo  
Tahun 1970 sampai dengan 1976,- SD Negeri Bebekan, Taman, Sidoarjo

#### *Pendidikan Non Formal:*

1. Secaba Milsuk II tahun 1983/84
2. Secapa Khusus tahun 2000.

### C. Pengalaman Organisasi

Tahun .....sampai dengan.....: sebagai.....  
Tahun .....sampai dengan.....: sebagai.....  
Tahun .....sampai dengan.....: sebagai.....

### D. Keahlian Tambahan

1. Keahlian Komputer ( MS Word, Ms Excel, Ms Powerpoint )
2. Keahlian .....