



---

**KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM PEMILIHAN  
UMUM KEPALA DAERAH SERENTAK**

Oleh

Mohamad Shaufi Maula Anjani<sup>1)</sup>, Gatot Dwi Hendro Wibowo<sup>2)</sup> & L Parman<sup>3)</sup>

Universitas Mataram

Email : [1shaufimaulana@gmail.com](mailto:1shaufimaulana@gmail.com)

**Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis Kebijakan hukum pidana tentang Pemilukada serentak dalam UU No. 10 Tahun 2016, Hal ini dikarenakan kebijakan pidana Pemilukada serentak saat ini tidak mampu menanggulangi dan mencegah tindak pidana Pemilukada secara serentak meski sudah dilakukan perubahan. Penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan Kasus. Berdasarkan hasil penelitian yang disimpulkan bahwa Kebijakan hukum pidana Pemilukada serentak yaitu sistem rumusan pidana: kesalahan/asas culpabilitas (unsur subjektif dan objektif) terdiri dari Tahapan pemutahiran daftar pemilih, Pencalonan, Kampanye, Pengadaan dan Pendistribusian Logistik, Pemungutan dan Penghitungan Suara, Pasca Pemungutan Suara, dan Luar Tahapan (Pasal 177A s/d 198A) Sistem Pertanggungjawaban Pidana Pelaku tindak pidana Pemilukada yaitu individu/orang dan Badan hukum: Pemilih, Penyelenggara, Peserta (Calon Gubernur/Kab/Kota) Pemilukada dan lembaga pemantau pemilihan. Sistem Perumusan, Jenis, dan Lamanya Sanksi Pidana/Pidana: secara alternatif dengan pidana pokok secara tunggal, Jenis sanksi pidana (*strafsoort*) terdiri dari pidana penjara dan denda. Lama sanksi: Batas minimum paling singkat 12 bulan dan paling lama 144 bulan. UU Pemilukada tidak mengenal dengan sanksi pidana *Tahunan* melainkan *Bulanan*.

**Kata Kunci: Kebijakan Pidana, Tindak Pidana & Pemilukada Serentak.**

**PENDAHUALUAN**

Pilkada serentak adalah proses pemilihan gubernur, bupati, serta walikota secara langsung oleh rakyat, yang dilakukan secara bersamaan bagi semua kepala daerah yang berakhir masa jabatannya di tahun yang sama. Jadi setiap daerah tidak lagi sendiri-sendiri mengadakan pemilihan kepala daerahnya. Permasalahan yang muncul adalah adanya berbagai macam tindak pidana yang dilakukan yang merebak diberbagai daerah dalam memilih seorang Kepala Daerah. Sampai sekarang pun kesulitan untuk mendapatkan bukti-bukti tertulis guna memprosesnya secara hukum. Yang dimaksud dengan Tindak Pidana Pemilukada adalah serangkaian tindak pidana yang diatur secara khusus dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Pemilukada. Beberapa Tindak Pidana Pemilukada merupakan tindak pidana yang sebelumnya telah diatur dalam KUHP, seperti memalsukan surat (Pasal 263), *money politic*

(Pasal 149), dan sebagainya. Di luar tindak pidana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Pemilukada masih terdapat berbagai tindak pidana yang dapat terjadi di dalam atau yang berhubungan dengan penyelenggaraan Pemilukada. Tindak pidana tersebut bisa dilakukan oleh masyarakat pada umumnya atau oleh peserta Pemilu atau oleh penyelenggara Pemilu.

Kebijakan hukum pidana pada hakekatnya mengandung kebijakan Negara dalam mengatur dan membatasi kekuasaan, baik kewenangan masyarakat pada umumnya untuk bertindak dan bertingkah laku maupun kekuasaan atau kewenangan penguasa/penegak hukum dalam menjalankan tugasnya memastikan bahwa masyarakat taat dan patuh pada aturan yang telah ditetapkan. Kebijakan hukum pidana merupakan serangkaian proses yang terdiri atas tiga tahapan yakni : Tahap kebijakan, legislatif/formulatif; Tahap kebijakan



yudikatif/aplikatif; dan Tahap kebijakan eksekutif/administratif. (Arief, 2013)

Kebijakan Pidana dalam Pemilukada Dalam UU No. 10 tahun 2016. Diatur Ketentuan pidana Pemilukada terdiri dari tahapan pemutahiran daftar pemilih, tahapan pencalonan, tahapan kampanye, tahapan pemungutan dan penghitungan suara, pasca pemungutan suara, dan luar tahapan. Terdapat beberapa pasal yang mengatur tentang ketentuan tindak pidana pada pemilukada yaitu Pasal 177A, Pasal 177 B, Pasal 178 A – Pasal 178 H, Pasal 180, Pasal 182 A, Pasal 182 B, Pasal 185 A, 185B, Pasal 186A, 187 A-187D, Pasal 190A, Pasal 193, Pasal 193A, 193B, Pasal 198A, Pasal 200A, Pasal 201, Pasal 205B, Pasal 205C.

Pada rumusan ketentuan pidana tersebut di atas memuat rumusan norma-norma tindak pidana pemilukada baik dari sisi perbuatannya, pelaku yang dapat dimintai pertanggungjawaban, serta sanksi hukuman (pidana) atau sebagai kebijakan formulatif tentang tindak pidana pilkada tersebut.

kebijakan Pidana dalam Tindak Pidana Pemilihan Umum Kepala Daerah Serentak bahwa kebijakan tersebut terdapat kekaburan norma hukum sehingga mengakibatkan permasalahan hukum dalam penegakan hukum Pemilukada, dalam praktik norma yang digunakan masih terdapat dalam KUHP seperti tindak pidana pemalsuan, pencucian uang, menjanjikan sesuatu berupa barang, tindakan administratif berupa surat dan dokumen surat suara sehingga hakim dalam menjatuhkan putusan masih menggunakan delik umum yang terdapat dalam KUHP. Selanjutnya dalam proses penegakan hukum, tindak pidana pemilukada belum bisa dimasukkan sebagai tindak pidana khusus murni sebab proses peradilan pidana masih menggunakan peradilan umum dan sistem acara pidana pemilukada tidak diatur secara tegas sehingga Hemat saya tidak tercapainya kepastian hukum di mana undang-undang Pilkada masuk dalam bagian tindak pidana Khusus secara administratif yang memuat sanksi pidana.

Berdasarkan uraian diatas, adapun yang menjadi pokok permasalahan dalam artikel ini

**Vol.13 No.9 April 2019**

yaitu Kebijakan Hukum Pidana Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Serentak. Tujuan khusus dari penelitian ini adalah menganalisis Untuk memahami, mendiskripsikan hal-hal yang berkaitan dengan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Serentak dalam UU No. 10 tahun 2016. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu menelaah dan menginterpretasikan hal-hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas-asas hukum yang berupa konsepsi, peraturan perundang-undangan, pandangan, doktrin hukum dan sistem hukum yang berkaitan. Jenis penelitian ini menekankan pada diperolehnya keterangan berupa naskah hukum yang berkaitan dengan objek yang diteliti. Yaitu mengkaji Konstitusi dan peraturan perundang undangan-undangan tentang kebijakan hukum pidana dalam pemilihan umum kepala daerah serentak dalam UU no. 10 tahun 2016. Menurut (Amiruddin dan Asikin, 2014), Pendekatan yuridis normatif adalah suatu analisis yuridis normatif pada hakikatnya menekankan pada metode deduktif sebagai pegangan utama dan metode induktif sebagai tata kerja penunjangnya dengan mempergunakan bahan-bahan kepustakaan sebagai sumber data penelitian. Pendekatan hukum yang digunakan adalah , yaitu pendekatan perundang-undangan (satute approach), dan Pendekatan Konseptual (concentual approach) (Amiruddin dan Asikin, 2016) dan Pendekatan Kasus (case approach). (Mucht dan Achmad, 2009)

. Kemudian untuk memudahkan penelitian ini, maka bahan hukum yang dibutuhkan yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier. (Mucht dan Achmad, 2009) Adapun bahan-bahan hukum tersebut diperoleh melalui studi kepustakaan (libary research). (Risnain, 2018)

Selanjutnya alat analisis yang digunakan dalam penelitian ini yaitu Interpretasi Hukum Interpretasi gramatikal, Interpretasi sistematis, dan Interpretasi historis. Karena dalam penelitian ini mengandung permasalahan tentang kekaburan norma. Dianalisis dengan cara

<http://ejurnal.binawakya.or.id/index.php/MBI>

**Open Journal Systems**



menggambarkan dan mengkaji data kepustakaan yang diteliti secara sistematis, dengan menggunakan metode deduktif, di mana dengan cara ini akan dibahas masalah-masalah yang sifatnya umum menuju pada hal-hal yang bersifat khusus, selanjutnya ditarik suatu kesimpulan dan diajukan saran serta rekomendasi dalam penulisan karya ilmiah ini.

## LANDASAN TEORI

### Kajian Umum Tindak Pidana (*Delik*)

Pembentuk undang-undang telah menggunakan perkataan *strafbar feit* untuk menyebutkan apa yang kita kenal sebagai *tindak pidana* di dalam kitab undang-undang Hukum Pidana tanpa memberikan sesuatu penjelasan mengenai apa yang sebenarnya yang dimaksud dengan perkataan *strafbaar feit* tersebut. (Lamintang, 1997) Perkataan *feit* itu sendiri di dalam bahasa Belanda berarti sebagian dari suatu kenyataan atau *een gedeelte van de werkelijkheid*, sedang *strafbaar* berarti dapat dihukum, hingga secara harafiah perkataan *strafbaar feit* itu dapat diterjemahkan sebagai sebageian dari suatu kenyataan yang dapat dihukum, yang sudah barang tentu tidak tepat, oleh karena kelak akan kita ketahui bahwa yang dapat dihukum itu sebenarnya adalah manusia sebagai pribadi dan bukan kenyataan, perbuatan ataupun tindakan. (Lamintang, 1997)

### Kebijakan Kriminal

Kebijakan kriminal merupakan suatu kebijakan dalam menetapkan suatu perbuatan yang semula bukan tindak pidana (tidak dipidana) menjadi suatu tindak pidana (perbuatan yang dapat dipidana). Kebijakan kriminal terhadap kejahatan ideologi tidak hanya berfokus pada yuridis normatif semata, melainkan perlu kebijakan yang integral komprehensif dari berbagai kondisi sosial lainnya. Jadi pada hakekatnya, kebijakan kriminalisasi merupakan bagian dari kebijakan kriminal (*criminal policy*) dengan menggunakan sarana hukum pidana (*penal*), dan oleh karena itu termasuk bagian dari “kebijakan hukum pidana” (*penal policy*), khususnya kebijakan formulasinya juga adanya kebijakan politik kriminal. Hal ini demi

kebijakan penegakkan hukum atau “*Law enforcement*”. (Arief, 2005).

### Pemilihan Umum Kepala Daerah

Pemilihan umum serentak secara sederhana dapat didefinisikan sebagai sistem pemilu yang melangsungkan beberapa pemilihan pada waktu secara bersamaan. Jenis-jenis pemilihan tersebut mencakup pemilihan eksekutif dan legislatif di beragam tingkat yang terentang dari tingkat nasional, regional hingga pemilihan tingkat lokal. Pilkada serentak adalah proses pemilihan gubernur, bupati, serta walikota secara langsung oleh rakyat, yang dilakukan secara bersamaan bagi semua kepala daerah yang berakhir masa jabatannya di tahun yang sama. Jadi setiap daerah tidak lagi sendiri-sendiri mengadakan pemilihan kepala daerahnya.

Adapun untuk calon Gubernur, Bupati dan Walikota independen harus memenuhi persyaratan dukungan dari masyarakat yang dibuktikan melalui pernyataan dan fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP). Kemudian calon Gubernur, Bupati dan Walikota yang mencalonkan secara perseorangan harus mendapat dukungan suara dari rakyat yang sudah ditetapkan dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota menjadi Undang-Undang Pasal 41 ayat 1 dan 2.

Pasal 201 ayat 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota menjadi Undang-Undang, KPU merencanakan jadwal penyelenggaraan pilkada serentak tahap pertama pemungutan suaranya pada Desember 2015. Pelaksanaan pilkada serentak tentunya tidak hanya sebagai model dalam mencari pemimpin bangsa secara efisien. Lebih dari itu, juga menjadi gerbang mencari pemimpin bangsa yang berkualitas, berintegritas dan menjunjung nilai-nilai demokrasi. Terlebih lagi, pilkada serentak juga diharapkan agar pemimpin Kepala Daerah yang terpilih dapat segera fokus untuk membangun daerahnya tanpa waktunya dihabiskan untuk kegiatan kepentingan politik belaka. Kini, sudah saatnya menyongsong



pemilukada serentak untuk melahirkan pemimpin daerah yang berintegritas tanpa harus terjebak dalam konflik menyedihkan.

### **Tindak Pidana Pemilukada Serentak**

Rumusan atau defenisi tindak pidana pemilu baik dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 maupun dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tidak dijelaskan secara rinci, apa yang dimaksud tindak pidana. Padahal dalam penelitian naskah undang-undang hal-hal yang menyangkut ketentuan umum mestinya diberikan defenisi dalam ketentuan-ketentuan umum di bagian awal (misalnya dalam Pasal 1).

Menurut (Djoko Prakoso, 1997) bahwa Tindak pidana pemilu adalah setiap orang atau badan hukum ataupun organisasi yang dengan sengaja melanggar hukum, mengacaukan, menghalang-halangi atau mengganggu jalannya pemilihan umum yang diselenggarakan menurut undang-undang. Djoko Prakoso mengatakan, jika diperhatikan beberapa ketentuan pidana dalam Undang-undang Pemilu saat ini perbuatan mengacaukan, menghalang-halangi atau mengganggu jalannya pemilihan umum hanya merupakan sebagian dari tindak pidana pemilu. Ruang lingkup tindak pidana pemilu memang amat luas cakupannya, meliputi semua tindak pidana yang terjadi pada proses penyelenggaraan pemilu, termasuk tindak pidana biasa pada saat kampanye atau penyelenggaraan keuangan yang terjadi dalam tender pembelian perlengkapan pemilu.

## **METODE PENELITIAN**

### **Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang dilakukan oleh peneliti menggunakan metode penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum *doctrinal*.

### **Pendekatan Penelitian**

Dalam tesis ini peneliti menggunakan pendekatan yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan masalah dengan melihat, menelaah dan menginterpretasikan hal-hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas-asas hukum yang berupa konsepsi, peraturan perundang-undangan, pandangan, doktrin hukum dan sistem hukum yang berkaitan. (Djoko

Prakoso, 1997) Jenis pendekatan ini menekankan pada diperolehnya keterangan berupa naskah hukum yang berkaitan dengan objek yang diteliti. (Soekanto, 1985)

Dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) serta Pendekatan Kasus (*case approach*) (Muchtli dan Achmad, 2009).

### **Jenis dan Sumber Bahan Hukum**

Jenis penelitian dalam tesis ini adalah yuridis normatif. Dengan demikian, bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan-bahan non hukum.

### **Teknik Pengumpulan Bahan Hukum**

Bahan-bahan hukum dikumpulkan terlebih dahulu lalu dilakukan analisis secara sistematis yaitu dengan mengaitkan peraturan perundang-undangan satu dengan lain dan tentu saja didukung dengan bahan-bahan hukum lainnya, misalnya adalah teori dan konsep hukum terkait dengan permasalahan yang diteliti.

Setelah itu peneliti akan menganalisis semua bahan hukum tersebut menggunakan interpretasi gramatikal atau menurut bahasa, dan metode analogi atau dikenal dengan argumentum per analogium, maksudnya adalah menarik sesuatu dari khusus ke umum atau dalam hal ini adalah melihat suatu fakta atau kenyataan kemudian menariknya pada suatu peraturan umum yang ada, selain itu digunakan Interpretasi logis untuk memaknai aturan-aturan hukum dan bahan-bahan hukum lainnya mengenai permasalahan yang telah dikaji supaya dapat menemukan solusi dari permasalahan tersebut.

Adapun Kepustakaan yang dominan dipergunakan adalah kepustakaan dalam bidang hukum khususnya mengenai tindak pidana pemilukada serentak di NTB, sedangkan lokasi perpustakaan dilakukan di beberapa tempat, antara lain Perpustakaan Universitas Mataram, Fakultas Hukum Univeristas Mataram, dan perpustakaan Daerah Nusa Tenggara Barat, serta dimungkinkan pada Perpustakaan yang



menyediakan data sekunder yang sesuai dan diperlukan dalam penelitian ini.

Selanjutnya studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. (Asikin dan Amiruddin, 2013) Studi dokumen yang dilakukan dengan jalan mempelajari peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen, buku-buku ataupun literatur yang mempunyai kaitan erat dengan obyek yang diteliti.

### **Analisis Bahan Hukum**

Bahan Hukum yang telah dikumpulkan kemudian dianalisis dengan menggunakan analisis kualitatif deskriptif, yaitu analisis dengan cara menggambarkan dan mengkaji bahan kepustakaan dengan teliti dan sistematis. Kemudian, sarana atau alat untuk menganalisis bahan hukum yaitu menggunakan *Interpretasi gramatikal*, *Interprestasi sistematis*, dan *Interprestasi historis*.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Kebijakan Pidana Pemilu pada Dalam UU No. 10 tahun 2016**

Pemilihan Kepala Daerah adalah bagian dari proses pendalaman dan penguatan demokrasi (*deepening and strengthening democracy*) serta upaya mewujudkan tata pemerintah yang efektif. Urgensi diterapkan sistem Pemilihan Kepala Daerah langsung dan serentak juga terkait erat dengan upaya mewujudkan tujuan penting kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, yaitu menciptakan pemerintahan daerah yang demokratis dan mewujudkan kesejahteraan rakyat. Pemilihan Kepala Daerah langsung dan serentak merupakan salah satu terwujudnya Kedaulatan Rakyat dalam sistem pemerintahan, serta terwujudnya stabilitas politik dan tujuan pembangunan nasional diyakini dapat terealisasi secara menyeluruh, mengingat sistem demokrasi merupakan perintah langsung UUD 1945. (Tjenreng, 2006) Tahun 2015 adalah tahun bersejarah karena sejak tahun tersebut pemilihan kepala daerah (PILKADA) langsung dan serentak pertama pada Desember 2015. Alasan penting mengapa pilkada serentak harus

dilaksanakan yakni, untuk memperkuat efektifitas sistem pemerintahan presidensial (*efektive government*), efisiensi pembiayaan penyelenggaraan pilkada (*efficient goverment*), dan penataan siklus penyelenggaraan pemilu secara nasional (*election cycle management*). (Grafika, 2019)

Pemilihan Kepala Daerah adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat diwilayah provinsi dan/atau kabupaten/kota berdasarkan pancasila dan undang-undang dasar negara republik indonesia, tahun 1945 untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah. (Kancil, 2005) Pemilihan Kepala Daerah bukan hanya memilih penguasa daerah, tetapi lebih merupakan mencari pemimpin yang mampu melayani dan mengabdikan untuk kepentingan seluruh rakyatnya. Pola pikir lama yang menempatkan kepala daerah sebagai penguasa yang harus dilayani harus diubah secara radikal menjadi pemimpin sesungguhnya, bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dalam konteks ini sesungguhnya tugas Kepala Daerah terpilih sangat berat dan hanya mereka yang mampu mengemban tugas tersebut. Oleh karena itu, semua energi daerah harus dicurahkan untuk memilih pemimpin yang terbaik bagi kemajuan dan kesejahteraan daerahnya selama proses Pemilihan Kepala Daerah berlangsung. (Tahmid, 2008) Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah diatur dalam Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 2015 juncto Nomor 8 Tahun 2015, yang mengatur tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Selanjutnya perubahan diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Dalam hal ini faktanya banyak sekali perbedaan penafsiran antara para pihak atau ketidakjelasan berkaitan dengan masalah fakta kegiatan, peristiwa, ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan gubernur, bupati dan walikota, bahkan pengakuan atau pendapat dari salah satu pihak mendapat penolakan yang berbeda, penghindaran dari pihak lain baik perbedaan penafsiran maupun penolakan Pemilihan Kepala Daerah sebagai bentuk sebuah demokrasi yang bertujuan untuk mendapatkan Pemimpin Daerah yang diinginkan oleh



masyarakat, dengan tujuan terselenggaranya Pelaksanaan otonomi daerah efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Prinsip pelaksanaannya pada pasal (3) adalah pemilihan dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak diseluruh wilayah Nagara Republik Indonesia Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota yang dapat mengikuti pemilihan proses Uji Publik. Belakangan ini setiap penyelenggaraan pemilihan kepala daerah pasti ada kecurangan dan perselisihan antara dua pihak atau lebih sehingga terjadinya pelanggaran.

Menurut Djohermansyah, Pemilihan Kepala Daerah menjadi kebutuhan mendesak guna mengoreksi sesegera mungkin kelemahan dalam pemilihan kepala daerah masa lalu. Pemilihan Kepala Daerah bermanfaat untuk memperdalam dan memperkuat demokrasi lokal, baik pada lingkungan pemerintahan (governance) maupun lingkungan masyarakat. Ada lima alasan/manfaat diselenggarakannya Pemilihan Kepala Daerah :

1. Pemilihan Kepala Daerah berpotensi untuk mengurangi arogansi DPRD yang sering mengklaim satu-satunya pemegang mandat rakyat yang representatif. Pemilihan Kepala Daerah akan memposisikan kepada daerah juga sebagai pemegang langsung mandat untuk pemerintahan, sedangkan DPRD sebagai legislasi, anggaran dan pengawasan kebijakan.
2. Pemilihan Kepala Daerah membuat akuntabilitas publik kepala daerah tidak penuh kepada DPRD, tetapi kepada masyarakat daerah selaku konstituennya.
3. Pemilihan Kepala Daerah diharapkan menghasilkan kepala daerah yang bermutu, karena pemilihan langsung berpeluang mendorong majunya calon dan menangnya calon kepala daerah yang kerdibel dimasyarakat daerah, menguatkan derajat legitimasi dan posisi politik kepaladaerah sebagai konsekuensi dari sistim pemilihan secara langsung oleh masyarakat.
4. Pemilihan Kepala Daerah menghasilkan mutu pemerintahan daerah yang stabil,

produktif dan efektif. Tidak mudah digoyang oleh politisi lokal, terhindar dari campur tangan yang berlebihan atau intervensi pemerintah pusat, tidak mudah dilanda krisis publik dan berpeluang melayani masyarakat secara baik.

5. Pemilihan Kepala Daerah mengurangi politik uang pada saat pemilihan maupun pasca pemilihan, anatara lain saat menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepala daerah maupun pengangkatan sekretaris daerah. Pilkada diharapkan mampu menaikkan citra DPRD sekaligus melindungi kepala daerah dari jebakan kolusif dengan legislatif. (Tahmid, 2008)

Pengaturan tindak pidana pemilukada teruang di dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, yang telah dirubah dengan UU No. 8 Tahun 2005 pada Paragraf Ketujuh tentang Ketentuan Pidana Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Pasal 115 sampai dengan Pasal 119. Selanjutnya, UU pemilukada mengalami perubahan yang diatur dalam UU No. 1 tahun 2015 jo. UU No. 8 tahun 2015 yang dimana ketentuan tindak pidana terdapat pada Pasal 177 s/d Pasal 198. Dalam perkembangannya, setahun kemudian aturan terkait pemilukada dirubah dengan UU No. 10 tahun 2016.

#### **Sistem Perumusan Tindak Pidana Pemilukada**

Sistem perumusan pidana Pemilukada terdiri dari rumusan pada tahapan pemutahiran daftar pemilih, tahapan pencalonan, tahapan kampanye, tahapan pemungutan dan penghitungan suara, pasca pemungutan suara, dan luar tahapan.

1. Tahapan pemutahiran daftar pemilih (Pasal 177A dan Pasal 177B)
2. Tahapan Pencalonan (Pasal 180 ayat 1, Pasal 180 Ayat 2, Pasal 185A, Pasal 185B, Pasal 186A ayat 1, Pasal 187B, dan Pasal 187C)
3. Tahapan Kampanye (187A ayat 1)
4. Tahapan Pengadaan dan Pendistribusian Logistik (Pasal 190A)
5. Tahapan Pemungutan Dan Penghitungan Suara (Pasal 178A, Pasal 178B, Pasal 187C)



- ayat 1, Pasal 187 C ayat 2, Pasal 187D, Pasal 178E ayat 1, Pasal 187F, Pasal 187G, Pasal 178H, Pasal 182 A, Pasal 182 B).
6. Pasca Pemungutan Suara (Pasal 193 ayat 1, Pasal 193 ayat 2, Pasal 193 ayat 3, Pasal 193 ayat 4, 193 ayat 5, Pasal 193 ayat 6, dan 193 ayat 7).
  7. Luar Tahapan (Pasal 187D, Pasal 193A ayat 1, Pasal 193A ayat 2, 193B ayat 1, Pasal 193B ayat 2, Pasal 198A)

Pada rumusan diatas unsur perbuatan pidana terhadap pembuat yaitu Pembuat : Setiap orang, dan setiap Penyelenggara, dan peserta pemilukada, serta lembaga Pemantau Pemilihan, yang dilakukan sengaja, diaman perbuatan tersebutnya sifatnya melawan hukum dapat merugikan salah satu pihak dan kelancaran proses pemilukada adalah merupakan suatu perbuatan yang dilarang dan diancam pidana dalam ketentuan Pemilukada. Pada rumusan ketentuan pidana tersebut di atas memuat rumusan norma-norma tindak pidana pemilukada baik dari sisi perbuatannya, pelaku yang dapat dimintai pertanggungjawaban, serta sanksi hukuman (pidana) atau sebagai kebijakan formulatif tentang tindak pidana pilkada tersebut. Rumusan diatas yang dimaksud dengan barang siapa

Dari perspektif kebijakan hukum pidana, sebenarnya perlindungan dalam berbagai aturan hukum yang bersifat administratif merupakan suatu tuntutan yang wajar, sebab berbagai perilaku yang dilarang oleh ketentuan perundang-undangan secara administratif. Baru dapat dikualifikasi sebagai tindak pidana, apabila perbuatan tersebut memenuhi unsur-unsur yang menjadi dasar larangan dari aturan administratif tersebut, sedangkan penggunaan sanksi pidana hanya lebih bersifat menguatkan norma administratif belaka. (Muladi, 1990) Walaupun demikian dalam hal ini tidak boleh dilupakan bahwa penggunaan hukum pidana mempunyai keterbatasan (banding *asas ultimum remedium*).

#### **Sistem Perumusan Pertanggungjawaban Pidana Dalam Tindak Pidana Pemilukada.**

Sistem rumusan pertanggungjawaban pidana berkaitan erat dengan subjek tindak

pidana. Dalam pandangan KUHP, yang dapat menjadi subjek tindak pidana adalah seorang manusia sebagai oknum. Dalam penjelasan resmi (*Memorie van Toelichting*) Pasal 59 KUHP dinyatakan bahwa suatu tindak pidana hanya dapat diwujudkan oleh manusia, berlaku dalam hukum pidana. Dalam kerangka pertanggungjawaban pidana ini di samping pertanggungjawaban pidana dari manusia alamiah (natural person). Berarti pidana dapat dijatuhkan kepada individu dan korporasi. Oleh karena itu, pelaku tindak pidana yang dapat dipertanggungjawabkan dalam Pemilukada kepada individu/orang per orang dan Badan Hukum.

Sistem rumusan pertanggungjawaban pidana dalam tindak pidana Pemilukada adalah berdasarkan kesalahan atau asas culpabilitas. Hal ini dapat dilihat dengan adanya unsur kesengajaan atau kealpaan. Unsur kesalahan berupa kesengajaan/dolus dapat dilihat pada rumusan “dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum memalsukan data dan daftar pemilih”.

Pertanggung jawaban pidananya terhadap pelaku dalam tindak pidana Pemilukada adalah Peserta Pemilihan (Pemilih/Masyarakat/), Penyelenggara Pemilihan, dan Peserta Pemilukada (Calon Gubernur/Kab/Kota) serta Tim-tim sukses para dukung peserta Pemilukada.

Dalam ketentuan UU No. 10 tahun 2016 tentang Pemilukada dikenal pidana penjara dan denda paling sedikit/minimalnya, singkat 12 (dua belas) bulan pada pasal 187G, 178H dan pidana penjara paling banyak/maksimal saja, yaitu : pidana penjara paling lama 60 (enam puluh) bulan pada pasal 187C. 72 (tujuh) bulan pada Pasal 177A, 177B, 180 ayat (1), dan pada Pasal 178B, 187D, paling lama 108 (seratus delapan) bulan, Pasal 187C ayat (2), Pasal 178E ayat (1), 178F, Pasal 193 ayat (1, 2) paling lama 144 (seratus empat puluh empat) bulan.

Jadi rumusan yang berkaitan dengan pertanggungjawaban pidana merupakan pertanggungjawaban pidana yang berdasarkan kesalahan terutama dibatasi pada perbuatan yang dilakukan dengan sengaja (*dolus*). Dapat



dipidannya delik culpa hanya bersifat perkecualian (*eksepsional*) apabila ditentukan secara tegas oleh undang-undang, sedang pertanggungjawaban terhadap akibat tertentu dari suatu tindak pidana yang oleh undang-undang diperberat ancaman pidananya, hanya dikenakan kepada terdakwa apabila ia sepatutnya tidak dapat menduga kemungkinan terjadinya akibat itu apabila sekurang-kurangnya ada kealpaan. Jadi tidak menganut doktrin menanggung akibat secara murni, namun tetap diorientasikan pada asas kesalahan.

Pertanggungjawaban pidana merupakan substansi yang sangat penting beriringan dengan masalah pengaturan tindak pidana. Pertanggungjawaban pidana adalah implementasi ide keseimbangan, antara lain sebagai berikut: Adanya asas tiada pidana tanpa kesalahan (*asas culpabilitas/asas geen straf zonder schuld*) yang merupakan asas kemanusiaan sebagai pasangan dari asas legalitas (*principle of legality*) yang merupakan asas kemasyarakatan.

Kedua syarat atau asas itu tidak memandang sebagai syarat yang kaku dan bersifat absolut. Dalam hal-hal tertentu dapat memberi kemungkinan untuk menerapkan asas *strict liability*, asas *vicarious liability*, dan asas pemberian maaf atau pengampunan oleh hakim (*rechterlijk pardon* atau *judicial pardon*). Adanya asas *judicial pardon* dilatarbelakangi oleh ide atau pokok pemikiran :

- menghindari kekakuan/absolutisme pidanaaan;
- menyediakan klep/katup pengaman (*veiligheidsklep*);
- bentuk koreksi judicial terhadap asas legalitas (*judicial corrective to the legality principle*);
- pengimplementasian/pengintegrasian nilai atau paradigma hikmah kebijaksanaan dalam Pancasila;
- pengimplementasian/ pengintegrasian tujuan pidanaaan ke dalam syarat pidanaaan (karena dalam memberikan permaafan/pengampunan hakim harus mempertimbangkan tujuan pidanaaan);
- jadi syarat atau justifikasi pidanaaan tidak hanya didasarkan pada adanya tindak pidana

(asas legalitas) dan kesalahan (asas *culpabilitas*), tetapi juga pada tujuan pidanaaan.

Kewenangan hakim untuk memberi maaf (*rechterlijk pardon*) dengan tidak menjatuhkan sanksi pidana/tindakan apa pun, diimbangi pula dengan adanya asas *culpa in causa* (atau asas *actio libera in causa*) yang memberi kewenangan kepada hakim untuk tetap mempertanggungjawabkan si pelaku tindak pidana walaupun ada alasan penghapus pidana, jika si pelaku patut dipersalahkan (dicela) atas terjadinya keadaan yang menjadi alasan penghapus pidana tersebut. Jadi kewenangan hakim untuk memaafkan (tidak mempidana) diimbangi dengan kewenangan untuk tetap mempidana sekalipun ada alasan penghapus pidana.

### **Sistem Perumusan Sanksi Pidana, Jenis-Jenis Sanksi Pidana dan Lamanya Pidana Tindak Pidana**

Delik Pemilukada dalam UU No. 10 tahun 2016, menganut sistem perumusan pidana secara alternatif dan perumusan pidana pokok secara tunggal. Sistem perumusan alternatif terlihat dari rumusan ancaman pidananya, yaitu "*diancam dengan pidana penjara ... atau pidana denda ...*". Adanya ancaman pidana penjara saja menunjukkan digunakannya sistem perumusan pidana pokok secara tunggal.

Jenis sanksi pidana (*strafsoort*) dalam delik pemilukada dalam UU Pemilukada terdiri dari pidana penjara dan denda. Kedua jenis sanksi tersebut diancamkan untuk Pelanggaran dan kejahatan Pemilukada Sedangkan lamanya sanksi terhadap pelaku tindak pidana Pemilukada berlaku pada semua Pasal, yang paling lama terdapat pada Pasal 178E ayat (1), 178F, Pasal 193 ayat (1, 2). Menurut UU Pemilkuada ini tidak dikenal terkait dengan penamaan satuan lama sanksi pidana *Tahunan* melainkan *Bulan*.

Dalam Simposium tentang pembaharuan hukum pidana yang diadakan di Semarang pada tanggal 28 Agustus 1980, ditegaskan bahwa tujuan dari kebijakan menetapkan suatu sanksi pidana tidak dapat dilepaskan dari tujuan politik



.....

kriminil dalam arti keseluruhannya, yaitu perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan. Dikemukakan pula bahwa setiap kebijakan untuk meningkatkan kesejahteraan harus disusun dan diletakkan dalam suatu perencanaan sosial yang menyeluruh dan terpadu sehingga dapat dihindarkan akses-akses yang tidak dikehendaki, khususnya yang menyangkut perkembangan kriminalitas. Lebih jauh diakui bahwa salah satu jalan keluar yang strategis dalam penanggulangan kriminalitas adalah peningkatan daya tahan atau daya tolak budaya, mengingat kriminalitas sendiri pada hakekatnya merupakan bagian dari budaya manusia.

Selanjutnya simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional pada bulan Agustus tahun 1980 di Semarang, dalam laporannya disebutkan tentang kriteria kriminalisasi dan dekriminialisasi yang perlu diperhatikan dalam kebijakan formulasi, yaitu :

- a. Apakah perbuatan itu tidak disukai atau dibenci oleh masyarakat karena merugikan, atau dapat merugikan, mendatangkan korban atau dapat mendatangkan korban;
- b. Apakah biaya mengkriminalisasi seimbang dengan hasil yang akan dicapai, artinya cost pembuatan undang-undang, pengawasan dan penegakan hukum, serta beban yang dipikul oleh korban dan pelaku kejahatan itu sendiri harus seimbang dengan tertib hukum yang akan dicapai;
- c. Apakah akan makin menambah beban aparat penegak hukum yang tidak seimbang atau nyata-nyata tidak dapat diemban oleh kemampuan yang dimilikinya; dan

Apakah perbuatan-perbuatan itu menghambat atau menghalangi cita-cita bangsa, sehingga merupakan bahaya bagi keseluruhan masyarakat. (Laporan *Simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional* pada bulan Agustus tahun 1980)

Kebijakan penyusunan pembaharuan hukum pidana adalah dalam rangka untuk membentuk kodifikasi hukum pidana nasional

<http://ejurnal.binawakya.or.id/index.php/MBI>

Open Journal Systems

Indonesia daam satu kitab hukum, yaitu Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), sehingga semua ketentuan mengenai tindak pidana yang bersifat independen (*independen crimes*) dimuat dalam KUHP. Konsekuensi dari kebijakan kodifikasi adalah dimasukkannya tindak pidana (hukum pidana materiil) yang dimuat dalam undang-undang di luar KUHP dimasukkan ke dalam RUU KUHP.

Sumber bahan dalam kebijakan melakukan pembaharuan dan penyusunan delik-delik baru diambil antara lain dari :

- a. masukan berbagai pertemuan ilmiah (symposium /seminar/ lokakarya) yang berarti juga dari berbagai kalangan masyarakat luas;
- b. masukan dari beberapa hasil penelitian dan pengkajian mengenai perkembangan delik-delik khusus dalam masyarakat dan perkembangan iptek;
- c. masukan dari pengkajian dan pengamatan bentuk-bentuk serta dimensi baru kejahatan dalam pertemuan-pertemuan/kongres internasional;
- d. masukan dari berbagai konvensi internasional (baik yang telah diratifikasi maupun yang belum diratifikasi);
- e. masukan dari hasil pengkajian perbandingan berbagai KUHP asing. (Arief, 1998)

Proses kriminalisasi yang memperhatikan beberapa kriteria di atas dan masukan dari berbagai sumber bahan lokal maupun internasional, diharapkan dapat dirumuskan delik yang dapat menjangkau berbagai bentuk kejahatan yang ada dimasyarakat. Hal ini penting agar pada tahap implementasi peraturan tersebut dapat berjalan dengan efektif dan tidak sampai terjadi krisis kelebihan kriminalisasi (*the crisis of over-criminalization*) atau krisis kelampauan batas dari hukum pidana (*the crisis of overreach of the criminal law*).

Pendapat penulis bahwa kelemahan Undang-undang khusus Pemilukada serentak yang berlaku saat ini terksait dengan Pemilukada adalah tidak mengatur secara eksplisit atau khusus terhadap *Subjek Hukum* dalam tidak



pidana ini. Oleh karena itu, Konsep subjek hukum sebagai pelaku lebih tekankan pada penyelenggara dan peserta pemilukada (Gubernur/Bupati/walikota) serta tim-tim sukses bahkan partisipan yang wajib berbadan hukum. Sehingga pada tataran penegakan hukumnya dalam mengkriminalisasi berbagai perbuatan yang berkaitan dengan *Kejahatan Pemilukada*, seperti Tim sukses, ASN, Polri/TNI dalam melakukan perbuatan terhadap delik Pemilukada di berbagai modulasi memiliki kekuatan formil yang mengikat namun penulis masih berpendapat bahwa terjadi kekurangan dan kelemahan lain dalam konsep pemilukada serentak seperti Lamanya sangksi pemidanaan masih rendah tidak terlihat perbedaan signifikan perbuatan kejahatan tersebut dilakukan dengan cara merayu, membujuk, memaksa, dan disertai ancaman juga kekerasan untuk mempengaruhi orang lain atau pada saat pemilihan menghalang-halangi orang untuk memilih sesuai dengan hatinya. klasifikasi pembuat yang melakukan kejahatan tersebut yang lebih tepat secara terperinci belum diatur seperti Tim Sukses dan/Partisipan wajib berbadan hukum, selain di permudah dalam memisahkan pertanggungjawab secara personal/orang antara status sebagai jabatan struktural (berbadan Hukum) atau personalnya. Sebab hal demikian salah satu yang menentukan lama atau tidaknya pidana terhadap pembuat dan secara tegas harus dilihat dari sisi muatan kejahatan korporasi.

Selanjutnya, Jenis sanksi (*strafsoort*) pidana dalam tindak pidana pemilukada ada (dua) jenis, yaitu pidana penjara dan pidana denda. Sedangkan lamanya sangksi terhadap pelaku dikenal pidana penjara dan denda paling sedikit/minimalnya dan pidana penjara paling banyak/maksimal, yaitu paling sedikit/minimalnya, singkat 12 (dua belas) bulan pada pasal 187G, 178H dan pidana penjara paling banyak/maksimal saja, yaitu : pidana penjara paling lama 60 (enam puluh) bulan pada pasal 187C. 72 (tujuh) bulan pada Pasal 177A, 177B, 180 ayat (1), dan pada Pasal 178B, 187D, paling lama 108 (seratus delapan) bulan, Pasal 187C

ayat (2), Pasal 178E ayat (1), 178F, Pasal 193 ayat (1, 2) paling lama 144 (seratus empat puluh empat) bulan.

Jadi, Batas minimum paling singkat 12 (dua belas) bulan dan paling lama 144 (seratus empat puluh empat) bulan. Adapun jenis sangksi pidana dalam pemilukada hanya mengenal Pidana Pokok yaitu penjara dan Pidana Denda saja.

Pemilu tidak termasuk dalam wilayah hukum pidana, mengingat kaitannya dengan pelaksanaan demokrasi suatu bangsa. Pemilu merupakan bagian dari wilayah hukum tatanegara. Kebijakan hukum, hukum terkait dengan mekanisme dan penyelenggaraannya dirumuskan di dalam suatu ketentuan perundang undangan secara khusus pada undang-undang tentang pemilukada yang mengatur secara eksplisit mengenai hukum pidana seperti sanksi pidana sebagai sanksi penguat norma administratif.

Adapun pasal-pasal dalam tindak pidana pilkada yang memuat pidana juga diatur dalam KUHP, secara tegas sanksi bagi orang yang melakukan politik uang, baik pasangan calon dan tim sukses pasangan calon. Dengan demikian, dalam UU Pilkada seharusnya diatur lebih tegas dan detail terhadap sanksi pelaku politik uang, dengan kampanye. Penulis berharap ini dapat mencegah pihak-pihak yang akan melakukan politik uang di Pilkada nanti, Bagi siapa yang menerima politik uang dipertegas. Sudah disebutkan dua pasal tersendiri untuk mengatur sanksi yang semula tidak diatur soal politik uang dan terkait dengan kampanye oleh ASN dan TNI, Polri tidak begitu kuat dan tegas masalah sanksi pemidanaanya sehingga tidak menimbulkan efek jera. ketiga pasal itu di Pasal 187A, Pasal 187 dan 188, Menilai pemerintah masih belum memiliki komitmen tegas memberantas politik uang sebelumnya. Tidak heran, tidak satu kasus politik uang yang berujung sengketa di pengadilan.

Dalam tindak pidana pilkada, sanksi pidana yang masih begitu rendah yaitu pidana penjara yang batas minimum pidananya masih terlihat rendah dibuktikan dengan pidana minuman 1 (satu) bulan penjara dan maksimum 6 (enam) bulan penjara khususnya dalam Pasal 188



undang-undang ini dan dalam Pasal 177A dipidana dengan pidana penjara paling singkat 12 (dua belas) bulan dan paling lama 144 (seratus empat puluh empat) bulan. dan denda paling sedikit Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah) dan paling banyak Rp paling banyak Rp144.000.000,00 (seratus empat puluh empat juta rupiah).

Semua ancaman delik dalam undang-undang Pilkada masih menggunakan ancaman Bulanan bukan Tahunan. Jika cermati bahwa Undang-undang Pilkada sangatlah lemah dari sisi subjek Hukum, Jenis sanksi dan Lamanya Sanksi Pidana yang diberikan pada delik Pilkada. Anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian RI, ASN RI, yang melakukan tindak pidana dapat dikenakan pidana tambahan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Jika melihat sistem perumusan jumlah/lamanya pidana (*strafmaat*) tindak pidana Konsep KUHP 2015 adalah sistem minimum khusus dan maksimum khusus, yaitu :

- a. Minimum khusus untuk pidana penjara berkisar antara 1 tahun sampai 3 tahun;
- b. Maksimum khusus untuk pidana penjara berkisar antara 7 tahun sampai dengan 15 tahun;
- c. Minimum khusus untuk pidana denda berkisar antara kategori III sampai kategori IV;
- d. Maksimum khusus untuk pidana denda berkisar antara kategori V sampai kategori VI.

Begitu pula dengan delik khusus dalam tindak pidana pilkada sebaiknya diatur secara tegas dan diperberat ancaman pidananya sebagai upaya memberikan efek jera terhadap pelaku yang melakukan tindak pidana pilkada terutama penyelenggara dan peserta pilkada agar terwujudnya pilkada yang demokratis dan menjunjung tinggi nilai-nilai kejujuran yang berpedoman pada Pancasila.

Selanjutnya jika dicermati dari makna kata Kekhususan dalam artian Delik-delik tertentu atau Tindak Pidana diluar KUHP tentu Subjek Hukum, Jenis sanksi dan lamanya sanksi Pidana

menjadi prioritas dalam penegakan hukum tindak pidana pilkada di Indonesia.

Memaknai arti kekhususan pidana pilkada dengan pidana umum bahwa Peraturan-peraturan Hukum Pidana Umum di Indonesia terwujud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) sedangkan peraturan-peraturan Hukum Pidana Khusus adanya tersebar dalam pelbagai undang-undang yang secara khusus mengatur tentang delik-delik tertentu lebih mendalam daripada pengaturannya dalam KUHP yang bersifat umum. Selaras dengan berasaskan "*lex specialis derogat lex generalis*" (hukum yang khusus menyingkirkan hukum yang umum), maka khusus dalam pengaturan delik-delik tertentu yang sifatnya khusus (misalnya : delik korupsi, delik pemilu, dan sebagainya) sepanjang telah diatur oleh undang-undang tersendiri, KUHP tidak berlaku penerapannya terhadap delik-delik tertentu tersebut. Ada beberapa pertimbangan perlunya Hukum Pidana Khusus di samping Hukum Pidana Umum didasarkan atas beberapa pertimbangan penting diantaranya (Halim, 1998):

- a. Dalam negara-negara berkembang seperti negara Indonesia ini dirasakan adanya berbagai perkembangan dalam segala bidang melalui pembangunan. Khusus bagi bidang-bidang tertentu diperlukan adanya perlindungan hukum yang memadai dan terjamin demi kepentingan umum. Kalau dipandang dari segi kepentingan umum yang diwakili oleh Hukum Pidana untuk dilindungi, maka Hakikatnya penegakan hukum mewujudkan nilai-nilai atau kaedah-kaedah yang memuat keadilan dan kebenaran, penegakan hukum bukan hanya menjadi tugas dari para penegak hukum yang sudah di kenal secara konvensional, tetapi menjadi tugas dari setiap orang. Meskipun demikian, dalam kaitannya dengan hukum publik pemerintahlah yang bertanggung jawab. disana ada tuntutan yang berkehendak agar kepentingan umum itu dilindungi. Karena tak terbatasnya luas dan banyak



bidang yang menyangkut kepentingan umum yang harus dilindungi tersebut, maka pemerintah memandang bahwa terhadap bidang-bidang tertentu seperti bidang ekonomi, keamanan negara, pemilu dan sebagainya yang bersifat vital, politis dan senantiasa berkembang tidak cukup kalau dilindungi oleh Hukum Pidana Umum yang ketentuan-ketentuannya termuat dalam KUHP. Karena itu dirasakan perlu adanya undang-undang tersendiri (Hukum Pidana Khusus) yang mengatur masing-masing bidang tersebut masing-masing secara khusus dan terperinci.

- b. Memang dalam beberapa kemungkinan kadang-kadang dapat terjadi perbuatan-perbuatan pidana yang sedemikian khususnya sehingga dalam keadaan umum, perbuatan-perbuatan pidana seperti itu tidak mungkin dilakukan oleh sembarang orang. Contohnya : Tindak pidana disersi.
- c. Dalam beberapa keadaan/hal-hal tertentu mungkin saja ancaman hukuman yang ditetapkan menurut Hukum Pidana (dalam KUHP) itu dirasakan kurang berat, mengingat pelakunya adalah orang yang seyogyanya justru sangat tidak patut untuk melakukannya berkenaan dengan wibawa diri/kesatuannya yang menjadi tanggung jawabnya.

Jadi secara sederhana dapat dikatakan bahwa Hukum Pidana Khusus adalah Hukum Pidana yang berlakunya khusus terhadap pihak-pihak tertentu saja/dalam bidang kasus tertentu pula. (Halim, 1998): Dari pendapat diatas, bahwa tindak pidana pilkada merupakan tindak pidana khusus terhadap delik-delik yang berlaku khusus seperti Kampanye, Money Politik, Pneggunaan Jabatan dan kewenangan dalam hal pemanfaatan fasilitas umum atau negara.

Mencermati kebijakan pidana dalam tindak pidana Pilkada masih terdapat kelemahan. Penulis berpendapat bahwa perlu segeranya di lakukan perubahan dalam tindak pidana pilkada khususnya yang mengatur tentang ketentuan-

ketentuan pidana lebih dikhususkan lagi mulai dari subjek hukum, objek hukum, sifat melawan hukum, dan jenis deliknya. Hal ini merupakan upaya dalam pegakan hukum tindak pidana Pilkada.

Dalam teori Kebijakan Hukum Pidana bahwa Penggunaan upaya hukum, termasuk hukum pidana, sebagai salah satu upaya untuk mengatasi masalah sosial termasuk dalam bidang kebijakan penegakan hukum. Disamping itu karena tujuannya adalah untuk mencapai kesejahteraan masyarakat pada umumnya, maka kebijakan penegakan hukum itupun termasuk dalam bidang kebijakan sosial, yaitu segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. (Arief, 1998)

Menurut Sudarto mengemukakan 3 (tiga) arti mengenai kebijakan kriminal yaitu:

- 1) Dalam arti sempit adalah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana;
- 2) Dalam arti luas adalah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak ukum, termasuk didalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi;
- 3) Dalam arti paling luas (yang diambil dari Jorgen Jepsen) adalah seluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat (Arief, 2008).

Kebijakan hukum pidana pada hakikatnya merupakan usaha untuk mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana agar sesuai dengan keadaan pada waktu tertentu (*ius constitutum*) dan masa mendatang (*ius constituendum*). Namun, kebijakan hukum pidana identik dengan penal reform dalam arti sempit, karena sebagai suatu system hukum pidana terdiri dari budaya (*cultural*), stuktur (*structur*), dan substansia (*substansive*) hukum. Karena undang-undang merupakan bagian dari substansi hukum, pembaharuan hukum pidana, disamping memperbaharui perundang-undangan juga mencakup pembaharuan ide dasar dan ilmu hukum pidana.



Menurut Marc Ancel, *Penal Policy* merupakan ilmu sekaligus seni yang bertujuan untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik. Peraturan hukum positif diartikan sebagai peraturan perundang-undangan hukum pidana. Usaha dan kebijakan membuat peraturan hukum pidana yang baik, pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Jadi, kebijakan atau politik hukum pidana bagian dari politik kriminal. Dari sudut politik kriminal, politik hukum pidana identik dengan pengertian kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana. (Arief, 2008)

## PENUTUP

### Kesimpulan

Kebijakan hukum pidana tentang pemilihan umum kepala daerah serentak dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Sistem Perumusan Tindak Pidana Pemilukada, bahwa tindak pidana Pemilukada berdasarkan kesalahan atau asas culpabilitas. Rumusan tindak pidana pemilukada terdapatnya unsur subjektif dan objektif, yaitu setiap orang, dengan sengaja, sifatnya melawan hukum, dan terkait obyeknya yang terkait dengan muatan pemilukada terdiri dari, Tahapan pemutahiran daftar pemilih (Pasal 177A dan Pasal 177B);, Tahapan Pencalonan (Pasal 180 ayat 1, Pasal 180 Ayat 2, Pasal 185A, Pasal 185B, Pasal 186A ayat 1, Pasal 187B, dan Pasal 187C);, Tahapan Kampanye (187A ayat 1);, Tahapan Pengadaan dan Pendistribusian Logistik (Pasal 190A);, Tahapan Pemungutan Dan Penghitungan Suara (Pasal 178A, Pasal 178B, Pasal 187C ayat 1, Pasal 187 C ayat 2, Pasal 187D, Pasal 178E ayat 1, Pasal 187F, Pasal 187G, Pasal 178H, Pasal 182 A, Pasal 182 B);, Pasca Pemungutan Suara (Pasal 193 ayat 1, Pasal 193 ayat 2, Pasal 193 ayat 3, Pasal 193 ayat 4, 193 ayat 5, Pasal 193 ayat 6, dan 193 ayat 7);, dan Luar Tahapan (Pasal 187D, Pasal 193A ayat 1, Pasal 193A ayat 2, 193B ayat 1, Pasal 193B ayat 2, Pasal 198A). Sistem Perumusan Pertanggungjawaban Pidana : bahwa Pelaku tindak pidana yang dapat dipertanggungjawabkan dalam Pemilukada yaitu

individu/orang per orang dan Badan Hukum terdiri dari Peserta Pemilihan (Pemilih/Masyarakat/), Penyelenggara Pemilihan, dan Peserta Pemilukada (Calon Gubernur/Kab/Kota) serta Tim-tim sukses para dukung peserta Pemilukada yang dapat dimintai pertanggungjawaban pidana. Sistem Perumusan Sanksi Pidana, Jenis-Jenis Sanksi Pidana dan Lamanya Pidana Tindak Pidana, bahwa sistem perumusan pidana secara alternatif dan perumusan pidana pokok secara tunggal. sistem perumusan pidana secara alternatif dan perumusan pidana pokok secara tunggal. Jenis sanksi pidana (*strafsoort*) terdiri dari pidana penjara dan denda. Lama sanksi yaitu batas minimum dan maksimum. Batas minimum paling singkat 12 (dua belas) bulan dan paling lama 144 (seratus empat puluh empat) bulan. Menurut UU Pemilkuada tidak mengenal dengan penamaan satuan lama sanksi pidana *Tahunan* melainkan *Bulanan*.

### Saran

Adapun saran penulis berdasarkan hasil analisis yang telah dikemukakan di atas, yaitu diantara lain sebagai berikut:

1. Para pembuat kebijakan hukum harus memperhatikan bahwa kejahatan dalam pilkada harus ada keseriusan dan ketegasan terkait dengan ancaman pidana dan jenis pidana, dan subjek hukum tindak pidana pilkada pilkada agar tercapainya penegakan hukum yang optimal. Bahwa kebijakan legislatif sudah mampu mengakomodir dan memberikan efek jera terhadap pelaku kejahatan tindak pidana Pilkada sebagai langkah pencegahan dan penanggulangan dapat berjalan secara efektif dengan sarana penal. seperti pemerintah, parlemen, akademisi, aparat penegak hukum, pakar hukum berbagai keahlian, terutama dalam penegakan pada tahapan formulasi permusan dan berorientasi pada kerangka Naskah Perubahan UU Pilkada, karena merupakan bagian dari pembaharuan hukum pidana nasional yang akan datang sebagai upaya pencegahan dan



penanggulangan kejahatan Tindak pidana Pilkada.

2. Hendaknya pemerintah dan legislatif mengambil langkah cepat untuk mengkaji dan mencermati kelemahan-kelemahan dalam substansi hukum rumusan delik dan ancaman delik dalam tindak pidana pemilukada di Indonesia terutama dalam hal penegakan hukum yang dimana pada permasalahan kedua sanksi yang diberikan oleh hakim terlalu rendah. Selanjutnya tentang tata cara penyelesaian sengketa di setiap daerah agar tetap menjaga profesional terhadap penyelesaian sengketa baik pada tahanan non litigasi dan litigasi bila hak personal warga Negara Indonesia melawan Hak kepemilikan yang dikuasai oleh Negara Melalui Pemerintah sebagai pelaksana birokrasi pemerintahan.

#### DAFTAR PUSTAKA

- [1] Amiruddin dan Zainal asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, cet, viii, Rajawali pers, Jakarta, 2014.
- [2] Anonim, *Pengantar Metode Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016.
- [3] A. Ridwan Halim, *Hukum Pidana Dalam Tanya Jawab*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986.
- [4] Barda Nawawi Arief, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Cet. VII, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013.
- [5] Anonim, *Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penelitian Konsep KUHP Baru*, Kencana, Jakarta, 2008.
- [6] Fajar Muchti dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009.
- [7] Muh. Risnain, "Konsep Penguatan Kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Sebagai Lembaga Quasi-Peradilan Dalam Membangun Perekonomian Nasional Yang Sehat Dan Adil", *Jurnal IUS*, Vol. VI, Nomor 2 (Agustus2018).
- [8] Muladi, "Proyeksi Hukum Pidana Materil Indonesia di Masa Datang, Pidato Pengukuhan Guru Besar Dalam Mata Pelajaran Ilmu Hukum Pidana", Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 24 Peburari. 1990.
- [9] Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1998
- [10] Kancil, *Pemilihan Pengesahan Pengangkatan Kepala Daerah dan Wakil kepala Daerah*, Rineka Cipta, Jakarta, 2005.
- [11] Khairuddin Tahmid, "Netralitas Lembaga Peradilan Dalam Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah", *Jurnal Fakultas Syariah* .IAIN Raden Intan Lampung (Fakta Press, 2008).
- [12] Laporan: *Simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional*, pada bulan Agustus tahun 1980 di Semarang.
- [13] MB.Zubakhrum Tjenreng, *Pilkada Serentak Penguatan Demokrasi Diindonesia*, Putra Kemang, Jakarta, 2006
- [14] Sinar Grafika, *Undang-Undang Pilkada*, Kelola Printing, Jakarta