

**PERAN BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM  
DALAM SENTRA PENEGAKAN HUKUM  
TERPADU TERHADAP PELAKSANAAN  
PEMILIHAN KEPALA DAERAH<sup>1</sup>**

**Oleh: Olvyta Dawid<sup>2</sup>**

**Eugenius Paransi<sup>3</sup>**

**Ollij Aneke Kereh<sup>4</sup>**

**ABSTRAK**

Tujuan penelitian ini untuk mengetahui bagaimanakah peran badan pengawas pemilihan umum dalam sentra penegakan hukum terpadu dan untuk mengetahui bagaimanakah penanganan tindak pidana oleh sentra penegakan hukum terpadu dalam pemilihan kepala daerah yang dengan metode penelitian dan teknik pengolahan data ( metode kepustakaan dan metode perbandingan) yang dapat disimpulkan Kewenangan Bawaslu dari tingkat pusat sampai daerah memiliki peran dan fungsi yang sangat penting dalam hal menjaga tatanan demokrasi bangsa Indonesia sehingga menjadi tatanan demokrasi yang lebih baik dalam hal Pemilihan Umum yang Langsung, Umum, Bebas, Rahasia Jujur dan Adil demi mewujudkan masyarakat yang lebih demokratis dalam kehidupan bernegara. Hal ini dapat diwujudkan dengan persfektif pengelolaan bangsa dan negara (nation state) yang mana pluralisme menjadi bagian terpenting dalam mengelola perkembangan pemilu yang demokratis dengan menjunjung tinggi supremasi hukum (law enforcement) dan dapat terpenuhinya pra syarat (the rule of law) yang mana isu demokratisasi merupakan sesuatu yang strategis dan fungsional untuk menjawab persoalan bangsa. Ini menandakan bahwa tolak ukur keberhasilan dari proses Pemilihan Umum ditentukan dari keberhasilan penyelenggara Pemilihan Umum seperti Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu), Komisi Pemilihan Umum (KPU), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP) dalam menjaga keutuhan sistem Pemilihan Umum yang demokratis dan berkeadilan demi tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kata kunci : Kewenangan Bawaslu dari tingkat pusat sampai daerah memiliki peran dan fungsi yang sangat penting dalam hal menjaga tatanan demokrasi bangsa Indonesia sehingga menjadi

tatanan demokrasi yang lebih baik dalam hal pemilihan umum terlebih khusus pemilihan kepala daerah.

Kata Kunci: Badan Pengawas Pemilihan Umum, Penegakan Hukum Terpadu, Pemilihan Kepala Daerah.

**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang**

Pemilihan Kepala Daerah Langsung merupakan wujud paling nyata sebagai pelaksanaan demokrasi. Oleh karena itu sudah selayaknya ditentang dan ditindak segala perbuatan yang bermaksud membuat Pemilihan Kepala Daerah Langsung itu menjadi tidak demokratis (tidak jujur dan tidak adil). Sebagai upaya awal untuk mencegah tindakan-tindakan yang tidak demokratis terhadap pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Langsung, telah diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Buku II, Bab IV tentang "Kejahatan Terhadap Pelaksanaan Kewajiban dan Hak Kenegaraan". Demikian pula telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota.<sup>5</sup>

Dengan perubahan itu, pada dasarnya Pemilihan Kepala Daerah secara langsung merupakan lanjutan dari institutional arrangement menuju demokrasi, khususnya bagi peningkatan demokrasi di daerah. Bagaimanapun, pemimpin yang terpilih melalui proses pemilihan langsung akan mendapat mandat dan dukungan yang lebih nyata dari rakyat sebagai wujud kontrak sosial antara pemilih dengan tokoh yang dipilih. Karenanya kemauan orang-orang yang memilih (*volonte generale*) akan menjadi pegangan bagi pemimpin dalam melaksanakan kekuasaannya.<sup>6</sup>

Dengan diaturnya masalah tindak pidana dalam pemilihan Kepala Daerah Langsung, baik dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana maupun Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah dengan diaturnya masalah tindak pidana

<sup>1</sup> Artikel Skripsi

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat  
NIM 18071101137

<sup>3</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

<sup>4</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

<sup>5</sup>Sintong Silaban. 1992. *Tindak Pidana Pemilu*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, hlm. 7.

<sup>6</sup>S.H. Sarundajang. 2005. *Pilkada Langsung, Problema dan Prospek*. Kata Hasta Pustaka .hlm. 23.

dalam Pempala Daerah, menunjukkan bahwa pembuat Undang-Undang menganggap pemilihan umum itu merupakan hal yang sangat penting dalam kehidupan bernegara di Indonesia. Juga disadari bahwa sangat penting adalah bila Pemilihan Kepala Daerah Langsung tersebut bebas dari tindakan-tindakan yang bertentangan dengan nilai-nilai kejujuran dan keadilan.<sup>7</sup> Tindak Pidana Pemilihan Kepala Daerah memiliki ciri yang khas atau spesifik bila dibandingkan dengan tindak pidana pada umumnya. Sebab Tindak Pidana Pemilihan Kepala Daerah hanya mungkin terjadi dalam Pemilihan Kepala Daerah Langsung. Karena Pemilihan Kepala Daerah Langsung di Indonesia dilangsungkan sekali dalam lima tahun, maka terjadinya Tindak Pidana Pemilihan Kepala Daerah itu pun hanya dalam kurung waktu tersebut. Sedangkan tindak pidana lain, seperti pencurian, pembunuhan dan korupsi bisa terjadi setiap waktu.<sup>8</sup>

Penanganan pelanggaran Pemilu merupakan kewenangan Bawaslu, namun pelanggaran pidana Pemilu, wajib melalui sentra Gakkumdu. Sentra penegakan hukum terpadu (Gakkumdu) merupakan pusat aktifitas penanganan pidana Pemilu yang terdiri Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan. Gakkumdu berfungsi sebagai wadah berkoordinasi atas proses penanganan laporan pelanggaran pidana Pemilu.

Penegakan hukum hanyalah salah satu aspek dari pembangunan hukum nasional. Aspek lainnya adalah pengembangan dan pembentukan hukum (peraturan). Dalam kaitan ini, mengenai masalah Tindak Pidana Pemilihan Kepala Daerah, bukan hanya penegakan hukumnya yang perlu dipikirkan, tetapi juga peraturannya. Sebab, seperti yang sudah dikemukakan sebelumnya, Tindak Pidana Pemilihan Kepala Daerah dapat juga dikaitkan dengan tindak pidana yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Akan tetapi tidak ada penjelasan dalam Undang-Undang mengenai kaitan antara ketentuan ini. Oleh karena itu dalam proses pembentukan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Nasional sudah seharusnya Tindak Pidana Pemilihan Kepala Daerah tidak terlupakan.<sup>9</sup>

Tingginya kebutuhan keamanan hukum dalam kegiatan Pemilihan Kepala Daerah sehingga Negara wajib menyediakan segala perangkat-perangkat hukum dalam segala

kegiatan yang berkaitan dengan Pemilihan Kepala Daerah agar dapat tercapainya kemajuan dan peningkatan yang signifikan terhadap pertumbuhan demokrasi di Indonesia yang juga bertujuan untuk dapat memberikan pengamanan dalam proses Pemilihan Kepala Daerah. Berkat keberadaan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota, sehingga membuka ruang bagi masyarakat untuk dapat menjalankan kewajiban dan hak konstitusional yang dijamin dengan Undang-Undang Dasar untuk memperoleh kesempatan dalam hukum dan pemerintahan hal tersebut memberikan alasan bagi penulis untuk mengangkat penulisan skripsi ini dalam pendekatan akademik yang berjudul ***Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Sentra GAKKUMDU terhadap pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah.***

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Sentra Gakkumdu?
2. Bagaimana Penanganan Tindak Pidana Oleh Sentra Gakkumdu Dalam Pemilihan Kepala Daerah?

## **C. Metode Penelitian**

Jenis metode penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian kepustakaan dan metode perbandingan.

## **PEMBAHASAN**

### **A. Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Sentra Gakkumdu**

Sebagaimana kita ketahui pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah sebagai perwujudan dari suatu demokrasi yang menyaring politikus-politikus yang akan mewakili dan membawa suara rakyat didalam lembaga perwakilan maka diharapkan partisipasi Masyarakat dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah sebagaimana yang diatur Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Kepala Daerah.

Penegakan hukum adalah suatu usaha untuk menanggulangi kejahatan secara rasional,

---

<sup>7</sup>*Ibid*, hlm. 20.

<sup>8</sup>*Ibid*, hlm. 21.

<sup>9</sup>*Ibid*, hlm. 22.

memenuhi keadilan dan berdaya guna, dalam rangka menanggulangi kejahatan terhadap berbagai sarana sebagai reaksi yang dapat diberikan kepada pelaku kejahatan, berupa sarana pidana maupun non hukum pidana, yang dapat diintegrasikan satu dengan yang lainnya. Apabila sarana pidana dipanggil untuk menanggulangi kejahatan, berarti akan dilaksanakan politik hukum pidana, yakni mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.<sup>10</sup>

Proses penegakan hukum dalam pandangan Soerjono Soekanto, dipengaruhi oleh lima faktor, Pertama, faktor hukum atau faktor perundang-undangan. Kedua, faktor aparat penegak hukumnya, yakni pihak-pihak yang terlibat dalam proses pembuatan dan penerapan hukumnya, yang berkaitan dengan masalah mentalitas. Ketiga, faktor sarana atau fasilitas yang mendukung proses penegakan hukum. Keempat, faktor masyarakat yakni lingkungan sosial dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan berhubungan dengan kesadaran dan kepatuhan hukum yang merefleksi dalam perilaku masyarakat. Kelima, faktor kebudayaan, yakni hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.<sup>11</sup> Secara konseptual, inti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyelesaikan hubungan nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang menetap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir. Untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.

Tindak pidana dalam pemilihan umum kepala daerah hanya dapat dituntut jika dilakukan dalam konteks pemilihan umum kepala daerah. Dalam arti, berbagai perbuatan yang ditetapkan sebagai tindak pidana dalam pemilihan umum kepala daerah hanya dapat dituntut sesuai Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah, bukan ketentuan pidana umum. Hal ini sesuai dengan penerapan asas *lex specialis derogat legi generali*. Menurut asas ini, semua unsur-unsur suatu rumusan delik terdapat atau ditemukan kembali di dalam peraturan lain, sedangkan peraturan yang disebut kedua (yang

husus) itu disamping semua unsur-unsur peraturan pertama (yang umum) memuat pula satu atau beberapa unsur lain.<sup>12</sup> Dalam kaitan dengan Pemilihan Kepala Daerah, unsur lain yang dimaksud adalah tindak pidana tersebut terjadi dalam kaitannya atau dalam proses penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah.

Dari aspek hukum formil, hukum pidana Pemilihan Kepala Daerah juga tunduk pada ketentuan yang berlaku dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP). Di mana, pengadilan negeri dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana Pemilihan Kepala Daerah menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah.

Sistem penanganan tindak pidana Pemilihan Kepala Daerah jauh lebih rumit dibandingkan tindak pidana biasa yang hanya melibatkan polisi, jaksa dan pengadilan. Sementara tindak pidana Pemilihan Kepala Daerah juga melibatkan pengawas Pemilihan Kepala Daerah. Sehingga, kondisi inipun dinilai sebagai salah satu alasan kenapa penanganan tindak pidana Pemilihan Kepala Daerah menjadi tidak efektif.

Untuk mewujudkan hal tersebut di atas demi terselenggaranya Pemilihan Kepala Daerah yang aman, damai, tertib dan lancar maka penanganan laporan pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah ditangani oleh Kepolisian Republik Indonesia. Kepolisian Republik Indonesia mempunyai tugas melakukan pengamanan pada setiap tahapan pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah, agar penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dapat berjalan dengan aman dan lancar melakukan penyidikan terhadap tindak pidana dalam Pemilihan Kepala Daerah yang dilaporkan kepada Kepolisian Republik Indonesia (Polri) melalui Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu), Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu) Provinsi, Panwaslu Kabupaten / Kota, melakukan tugas lain menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, antara lain: melakukan tugas pelayanan, seperti pelayanan penerimaan pemberitahuan kegiatan kampanye dan atau pemberian izin kepada peserta Pemilihan.

Pengawasan Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dilakukan oleh Badan Pengawas

---

<sup>10</sup>Barda Nawawi Arief. 2002. *Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 109.

<sup>11</sup>Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, BPHN & Binacipta, Jakarta, 1983, hlm. 15.

---

<sup>12</sup>Andi Hamzah. *Op.Cit.*, hlm 103.

Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kecamatan, Pengawas Pemilihan Umum Lapangan. Badan Pengawas Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersifat tetap. Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kecamatan, Pengawas Pemilihan Umum Lapangan. sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersifat *ad hoc*. Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/ Kota, Panitia Pengawas Pemilihan Kecamatan, Pengawas Pemilihan Lapangan, dibentuk paling lambat 1 (satu) bulan sebelum tahapan pertama penyelenggaraan Pemilu dimulai dan berakhir paling lambat 2 (dua) bulan setelah seluruh tahapan penyelenggaraan Pemilu selesai.<sup>13</sup>

#### **B. Penanganan Tindak Pidana Oleh Sentra Gakkumdu Dalam Pemilihan Kepala Daerah**

Tindak pidana Pemilu adalah tindak pidana yang terjadi dalam penyelenggaraan Pemilu anggota Legislatif dan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.<sup>14</sup> Ketentuan mengenai Tindak Pidana Pemilu terdiri dari 2 (dua) Bab pada Buku Kelima Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu. Dalam Bab yang Pertama, yaitu mengatur mengenai Penanganan Tindak Pidana Pemilu yang berisi tiga bagian. Bagian kesatu dari Bab yang Pertama Buku Kelima UU Pemilu diatur mengenai tata cara penanganan tindak pidana Pemilu atau hukum acara tindak pidana Pemilu. Dalam bagian kedua diatur tentang Majelis Khusus Tindak Pidana Pemilu Sedangkan bagian Ketiga diatur mengenai Sentra Gakkumdu. Dalam bab yang kedua, dari buku Kelima UU Pemilu diatur tentang Ketentuan Pidana Pemilu.

Penanganan tindak pidana pemilu mengikuti sistem peradilan pidana secara umum. Sistem penegakan hukum yang terdiri dari kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga masyarakatan terlibat dalam satu jaringan kerja yang saling berkaitan satu sama lain. Dalam hukum pidana pemilu, sistem kerja demikian juga

berlaku. Hanya saja, terdapat sejumlah aturan khusus yang terdapat dalam hukum pidana pemilu.

Fungsi Sentra Gakkumdu adalah sebagai forum koordinasi dalam proses penanganan setiap 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 Tindak Pidana Pemilu pada Sentra Gakkumdu dimana tertuang dalam Perbawaslu Nomor 31 Tahun 2018. Hal itu diharapkan dapat menciptakan sistem pemilihan umum yang baik dan efektif<sup>15</sup>

Penyidik tindak pidana dalam Pemilihan Kepala Daerah adalah penyidik Kepolisian Republik Indonesia, penyidik terhadap tindak pidana dalam Pemilihan Kepala Daerah dilakukan oleh tim penyidik tindak pidana dalam Pemilihan Kepala Daerah yang telah ditunjuk (penyidik tidak dilakukan secara perorangan ) menurut ketentuan hukum yang berlaku. Untuk penanganan laporan Pelanggaran dalam Pemilihan Kepala Daerah sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.<sup>16</sup>

1. Badan Pengawas Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/ Kota, Panitia Pengawas Pemilihan Kecamatan, Pengawas Pemilihan Lapangan dan menerima laporan pelanggaran dalam Pemilihan Kepala Daerah pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah.
2. Laporan pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat disampaikan oleh :
  - a. Warga Negara Indonesia yang mempunyai hak pilih.
  - b. pemantau Pemilihan Umum.
  - c. Peserta Pemilihan Umum.
3. Laporan pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan secara tertulis paling sedikit memuat:
  - a. nama dan alamat pelapor.

---

<sup>13</sup>Lihat Pasal 69, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

<sup>14</sup>Pasal 1 angka 3 Peraturan Bersama Ketua Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Dan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2016, Nomor 14 Tahun 2016, Nomor 01/JA/11/2016 Tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu.

---

<sup>15</sup>Handitya, "Peran Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) dalam Penegakan Tindak Pidana Pemilu," Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang 4 No 2 (2018): 360.

<sup>16</sup>Lihat Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur Bupati dan Walikota.

- b. pihak terlapor.
  - c. waktu dan tempat kejadian perkara.
  - d. uraian kejadian.
4. Laporan pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan paling lama 7 (tujuh) hari sejak diketahui dan/atau ditemukannya pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah.
  5. Dalam hal laporan pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) telah dikaji dan terbukti kebenarannya, Badan Pengawas Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilihan Kecamatan, Pengawas Pemilihan Lapangan. wajib menindaklanjuti laporan paling lama 3 (tiga) hari setelah laporan diterima.
  6. Dalam hal Badan Pengawas Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilihan Kecamatan, Panitia Pengawas Lapangan. Memerlukan keterangan tambahan dari pelapor mengenai tindak lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dilakukan paling lama 5 (lima) hari setelah laporan diterima.<sup>17</sup>

Salah satu laporan pelanggaran Pemilu yang diteruskan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) yaitu tindak pidana Pemilihan umum. Tindak pidana Pemilihan Umum 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.<sup>18</sup>

Selanjutnya setelah selesai proses penyidikan yang dilakukan oleh Penyidik, maka hasil penyidikan dilimpahkan kepada penuntut umum 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.
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.<sup>19</sup>

Sebelum mengemukakan tindak pidana pemilihan umum perlu di kemukakan pengertian tindak pidana menurut para ahli. Pengertian tindak pidana/delik dapat diuraikan sebagaimana dikemukakan oleh Adam Chazami sebagai berikut :

1. Menurut Halim, delik adalah suatu perbuatan atau tindakan yang terlarang dan diancam dengan hukuman oleh undang-undang (pidana).

2. Moeljatno mengatakan bahwa suatu strafbaarfeit itu sebenarnya adalah suatu kelakuan manusia yang diancam pidana oleh peraturan perundang-undangan.

3. Istilah strafbaarfeit kemudian diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia, delik adalah perbuatan yang oleh Hukum Pidana dilarang dan diancam pidana terhadap siapa yang melanggar larangan tersebut".

Dari perspektif hukum pidana, ada tiga problema dasar yang penting, yakni : (a) ada perbuatan yang dilarang oleh aturan pidana atau tindak pidana; (b) ada orang yang melakukan tindak pidana atau pertanggungjawaban pidana; dan (c) ada sanksi berupa pidana bagi orang yang terbukti bersalah melakukan tindak pidana.<sup>20</sup>

Menurut Pompe (dalam Lamintang) memberikan batasan pengertian istilah strafaarfeit sebagai berikut :

"Secara teoritis strafaarfeit dapat dirumuskan sebagai suatu pelanggaran norma (gangguan terhadap ketertiban hukum law ordeer) yang dengan sengaja ataupun tidak sengaja telah dilakukan oleh seorang pelaku, dimana

<sup>17</sup>Lihat Pasal 146, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Kepala Daerah.

<sup>18</sup>Joko Prakoso. 1987. *Tindak Pidana Pemilu*. Jakarta: CV. Rajawali Pers, hlm. 148.

<sup>19</sup>Lihat Pasal 146, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Kepala Daerah.

<sup>20</sup>Barda Nawawi Arief. Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana. (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti), 1996.

penjatuhan hukuman terhadap pelaku tersebut adalah perlu demi terpeliharanya tertib hukum dan terjaminnya kepentingan hukum”

definisi dari peristiwa pidana sendiri tidak ada. Oleh karena itu timbullah pendapat-pendapat para sarjana mengenai peristiwa pidana. Dapat dikatakan tidak mungkin membuat definisi mengenai peristiwa pidana, sebab hampir dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) mempunyai rumusan tersendiri mengenai hal itu”.

Menurut SOP Sentra Gakkumdu, penanganan tindak pidana pemilu dilaksanakan melalui 3 (tiga) tahap yaitu: a) Penerimaan, pengkajian dan penyampaian laporan/temuan dugaan tindak pidana pemilu kepada Pengawas Pemilu; dalam tahap ini Pengawas Pemilu berwenang menerima laporan/temuan dugaan pelanggaran pemilu yang diduga mengandung unsur tindak pidana pemilu, selanjutnya dugaan pelanggaran itu dituangkan 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. b) 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. c) 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.

Beberapa laporan dari Bawaslu belum dilengkapi dengan alat bukti yang mendukung perbuatan pidana yang dilaporkan sebagaimana diatur dalam pasal 184 UU No 8 Tahun 1981 tentang KUHP. 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. Kadangkala terjadi salah persepsi antara Bawaslu dan Penyidik, seolah – olah penyidik polri tidak menindaklanjuti perkara tersebut. Hal

ini apabila dibiarkan tanpa ada solusi, tentu akan menjadi kontraproduktif terhadap upaya penegakan hukum tindak pidana pemilu dimasa yang akan datang. Ada beberapa solusi yang dapat dilakukan, 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.

Dari perspektif kebijakan hukum pidana, sebenarnya perlindungan terhadap berbagai aturan hukum merupakan suatu tuntutan yang wajar, sebab berbagai perilaku yang dilarang oleh ketentuan perundang-undangan baru dapat dikualifikasi sebagai tindak pidana, apabila perbuatan tersebut memenuhi unsur-unsur yang menjadi dasar larangan dari aturan tersebut, sedangkan penggunaan sanksi pidana hanya lebih bersifat menguatkan norma. Walaupun demikian dalam hal ini tidak boleh dilupakan bahwa penggunaan hukum pidana mempunyai keterbatasan (banding asas ultimum remedium).<sup>21</sup>

Menurut UU No. 7 Tahun 2017, penanganan tindak pidana dalam Pemilu 2019 dimulai dari adanya laporan dugaan tindak pidana Pemilu yang diteruskan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan/atau Panwaslu Kecamatan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia paling lama 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam sejak Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan/atau Panwaslu Kecamatan menyatakan bahwa perbuatan atau tindakan yang diduga merupakan tindak pidana Pemilu, setelah berkoordinasi dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia dalam Gakkumdu sebagaimana diatur dalam Pasal 476 ayat (1) dan ayat (2). Ketentuan dalam Pasal 476 ini secara tegas menyatakan bahwa yang berwenang menetapkan (dalam bahasa pasal menggunakan frasa “menyatakan”) suatu perbuatan atau tindakan sebagai tindak pidana Pemilu atau bukan adalah Bawaslu dan/atau jajarannya sampai Panwaslu Kecamatan

yang kemudian diteruskan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk dilakukan proses hukum berikutnya. Substansi pasal ini sama dengan substansi Pasal 94 ayat (2) huruf c UU No. 7 Tahun 2017 berbunyi, "Dalam melakukan penindakan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 93 huruf b, Bawaslu bertugas menentukan dugaan pelanggaran administrasi Pemilu, dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu, dan/atau dugaan tindak pidana Pemilu."

Mencermati ketentuan pasal selanjutnya setelah Pasal 476 yaitu Pasal 477 yang tidak menyebutkan institusi mana yang berwenang melakukan proses penyelidikan setelah Bawaslu dan/atau jajarannya sampai Panwaslu Kecamatan meneruskan laporan dugaan tindak pidana Pemilu kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia, maka dapat dipastikan bahwa institusi yang berwenang melakukan penyelidikan tindak pidana dalam Pemilu 2019 adalah Kepolisian Negara Republik Indonesia, sesuai bunyi ketentuan Pasal 1 angka 4 UU No. 8 Tahun 1981 yang menyatakan, "Penyelidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penyelidikan." Sama dengan proses di Bawaslu dan/atau jajarannya sampai Panwaslu Kecamatan yang jangka waktunya sangat terbatas, hasil penyelidikan tindak pidana dalam Pemilu 2019 disertai berkas perkara yang dilakukan Penyelidik untuk menemukan bukti permulaan yang cukup disampaikan kepada Penyidik paling lama 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam.<sup>22</sup> Selanjutnya, Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada Penuntut Umum paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya laporan. Laporan yang dimaksud disini adalah laporan dugaan tindak pidana Pemilu yang diteruskan Bawaslu dan/atau jajarannya sampai Panwaslu Kecamatan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia, sedangkan yang dimaksud dengan Penuntut Umum disini adalah Jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 6 huruf b UU No. 8 Tahun 1981. Selanjutnya, tanpa atau setelah melalui proses pengembalian berkas perkara karena penyidikan dianggap belum lengkap dalam waktu paling lama 6 (enam) hari sejak

tanggal penerimaan berkas, Penuntut Umum melimpahkan berkas perkara kepada pengadilan negeri paling lama 5 (lima) hari sejak menerima berkas perkara,<sup>23</sup> untuk kemudian dilakukan pemeriksaan di sidang pengadilan.

Penuntut Umum melimpahkan berkas perkara kepada Pengadilan Negeri paling lama 5 (lima) hari kerja terhitung sejak berkas perkara diterima dari Penyidik Tindak Pidana Pemilihan dan syarat pengantar pelimpahan yang ditandatangani oleh Pembina Sentra Gakkumdu dari unsur Kejaksaan sesuai tingkatan. Selanjutnya, Penuntut Umum membuat rencana dakwaan dan surat dakwaan, serta menyusun rencana penuntutan dan membuat surat tuntutan yang dilaporkan kepada Pembina Sentra Gakkumdu dari unsur Kejaksaan sesuai tingkatan. Tembusan surat dakwaan tersebut disampaikan kepada Koordinator Sentra Gakkumdu unsur kepolisian dan Pengawas Pemilu sesuai tingkatan.<sup>24</sup>

Setelah putusan Pengadilan dibacakan, penuntut umum melaporkan kepada Pembina Sentra Gakkumdu dari unsur Kejaksaan, yang selanjutnya dilakukan pembahasan paling lama 1 x 24 jam setelah putusan Pengadilan dibacakan, dengan dihadiri oleh Koordinator dari unsur Pengawas Pemilu, Koordinator dari unsur Kepolisian, dan Koordinator dari unsur Kejaksaan sesuai tingkatan guna mengambil sikap untuk dilakukan upaya hukum atau menindaklanjuti putusan Pengadilan.<sup>25</sup>

Mekanisme Penanganan tindak pidana Pemilihan Umum sebaiknya tunduk pada mekanisme penanganan tindak pidana pada umumnya meliputi : tahap awal (pre adjudication), tahap pemeriksaan di depan persidangan (adjudication) serta tahap pelaksanaan putusan (post adjudication). Tindak pidana pemilihan umum harus dipertegas bukan tindak pidana atau delik aduan. Oleh sebab itu ada atau tidak ada orang/anggota masyarakat yang melapor, kalau aparat penegak hukum (terutama penyidik) melihat ada indikasi pelanggaran undang-undang (tindak pidana pemilu), harus segera menangani dugaan tindak pidana tersebut.

Pelaksanaan Pemilihan umum banyak terjadi pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan

---

<sup>22</sup>Lihat Pasal 479 UU No. 7 Tahun 2017

---

<sup>23</sup>Lihat Pasal 480 UU No. 7 Tahun 2017

<sup>24</sup>Pasal 28 Perbawaslu Nomor 31 Tahun 2018  
Tentang Sentra Gakkumdu

<sup>25</sup>Pasal 30 Perbawaslu Nomor 31 Tahun 2018  
Tentang Sentra Gakkumdu

oleh partai peserta Pemilu. Pelanggaran tersebut terjadi pada tahap-tahap pelaksanaan Pemilihan umum. Pada tahap kampanye terjadi beberapa pelanggaran yaitu adanya money politic yang nampak jelas pada layar kaca yang dilakukan juru kampanye. Begitu pula pembagian barang kepada peserta kampanye.

Dalam penanganan kasus-kasus tersebut di atas penegak hukum (polisi) kesulitan untuk melakukan penyidikan karena pada umumnya masyarakat tidak mau menjadi saksi bilamana menerima uang dari peserta Pemilihan umum. Pada hal dalam penanganan terjadinya pelanggaran tindak pidana Pemilihan umum saksi sangat berperan untuk mengungkap adanya money politic.

## **PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

1. Bahwa Badan Pengawas Pemilihan umum menjadi pintu masuk dalam penegakan hukum kepemiluan apabila terjadi pelanggaran hukum kepemiluan dalam fungsinya menerima pengaduan dan mengawasi proses pelaksanaan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah;
2. Bahwa penanganan tindak pidana yang dilakukan dalam proses pelaksanaan pemilihan kepala daerah memiliki prosedur khusus yang membedakan dengan proses penanganan tindak pidana umum, yaitu tindak pidana tersebut dilakukan dalam waktu proses pelaksanaan pemilihan kepala daerah, Lembaga yang melaksanakan proses hukum tersebut adalah Badan Pengawas Pemilihan Umum, Kepolisian dan Kejaksaan tergabung di dalam Sentra Penegak Hukum Terpadu (GAKKUMDU).

### **A. Saran**

1. Bahwa mengingat betapa pentingnya pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah guna berjalannya roda pemerintahan sehingga seharusnya dibentuk sarana pelaporan dan/atau pengaduan Sentra Penegak Hukum Terpadu (GAKKUMDU) di tiap-tiap tempat pemungutan suara sehingga dapat mengakomodir secara aktif setiap pelanggaran yang berimplikasi pada perbuatan pidana;
2. Bahwa untuk memaksimalkan proses hukum yang transparan mengingat kejahatan pelanggaran pidana dalam Pemilihan Kepala Daerah sangat

merugikan kepentingan Publik maka dipandang perlu untuk Sentra GAKKUMDU menyediakan sarana informasi publik yang dapat diakses masyarakat dengan mudah.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Bambang Widjojanto. 2004. *Ijasah Palsu Budaya "Jalan Pintas"*. Bandung: Tempo.
- Barda Nawawi Arief. 2002. *Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti
- Handitya, B. *Peran Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) dalam Penegakkan Tindak Pidana Pemilu*. In Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang.
- Joko J. Prihatmoko. 2005. *Pemilihan Kepala Daerah Langsung, Filosofi, system dan problematika Penerapan di Indonesia*. penerbit Pustaka bersama LP3M Universitas Wahid Hasyim.
- Mustafa Abdullah dan Ruben Achmad. 1983. *Intisari Hukum Pidana*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Padmo Wahyono. 1985. *Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Safitri, E. F. *Analisis Peran Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Pemilihan Kepala Daerah*. (2019), (Studi Pada Provinsi Lampung).
- Sartono Sahlan dan Awaludin Marwan. 2012. *Nasib Demokrasi Lokal Di Negeri Barbar*. Semarang: Thafa Media
- Sarundajang Sinyo. 2005. *Pilkada Langsung, Problema dan Prospek*. Kata Hasta Pustaka
- Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, BPHN & Binacipta, Jakarta, 1983
- Sintong Silaban. 1992. *Tindak Pidana Pemilu*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan
- Solihah, R., & Witianti, S. (2017). *Permasalahan dan Upaya Mewujudkan Pemilu Demokratis di Indonesia Pasca Reformasi* : Jurnal Bawaslu

## **Peraturan Perundang-Undangan**

- Peraturan Bersama Ketua Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia. Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Dan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 01/JA/11/2016 Tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu
- Perbawaslu Nomor 31 Tahun 2018 Tentang Sentra Gakkumdu

Undang-Undang No.7 Tahun 2017 Tentang  
Pemilihan Umum  
Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, Tentang  
Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota