

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia adalah Negara Hukum merupakan Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Rumusan dalam Undang-Undang 1945 yang bertujuan untuk membentuk suatu Negara Hukum demokratis dan negara hukum konstitusional. Negara Indonesia merupakan Negara yang berdasarkan atas dasar hukum, maka Negara Indonesia menempatkan hukum ditempat yang tertinggi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Seluruh warga Indonesia harus patuh dan tunduk kepada hukum itu sendiri bertujuan untuk memberikan keadilan, menjaga dan menciptakan keamanan dan ketertiban di tengah-tengah kehidupan bermasyarakat.¹

Pemilihan umum (pemilu) adalah proses memilih orang untuk mengisi jabatan politik tertentu. Sistem pemilihan umum memiliki mekanisme dan proses demokrasi yang merupakan perwujudan kedaulatan rakyat sebagaimana telah dijamin dalam konstitusi. Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang –Undang Dasar Makna dari kedaulatan berada ditangan rakyat dalam hal ini ialah bahwa rakyat memiliki kedaulatan, tanggung

¹ Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

jawab hak dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pemimpin yang akan membentuk pemerintahan guna mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat, serta memilih wakil-wakil rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan.

Pemilihan Umum (Pemilu) Legislatif pada dasarnya merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemilu Legislatif diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota yang berasal dari partai politik. Pemilihan para wakil rakyat yang akan duduk di lembaga legislatif ini merupakan perwujudan dari demokrasi Indonesia yang menganut sistem kepartaian melalui partai politik

Penyelenggaraan pemilihan Umum khususnya anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang disingkat DPRD merupakan proses pergantian Anggota DPRD kabupaten/kota dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Rony Wijayanto menyatakan :

“Penyelenggaraan pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD menurutnya tidak lepas dari berbagai pelanggaran atau kecurangan yang timbul karena sesuatu perbuatan baik dilakukan oleh

penyelenggaraan pemilu, peserta pemilu maupun warga negara Indonesia yang memiliki hak pilih.”²

Pemilihan para calon anggota legislatif dari partai politik secara langsung, mengindikasikan bahwa suara rakyat adalah penentu dalam penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan politik, karena partai politik sebagai penyalur aspirasi rakyat. Upaya yang lebih penting lagi adalah untuk memberdayakan partai politik, agar partai lebih kuat dan mandiri, sehingga melahirkan kebijakan partai yang berorientasi pada kepentingan rakyat. Rakyat dalam wacana negara demokrasi menjadi titik sentral karena pada hakikatnya demokrasi adalah pemerintahan yang dilaksanakan dari, oleh dan untuk rakyat.

Pemilu memiliki arti penting dalam negara demokrasi, karena berkaitan dengan tiga fungsi utamanya yaitu: ³

1. Legitimasi politik. Melalui Pemilu, legitimasi pemerintah atau penguasa dikukuhkan karena pemerintah terpilih hakikatnya adalah pilihan rakyat terbanyak yang memiliki kedaulatan.
2. Sirkulasi elit politik. Dengan Pemilu, terjadinya sirkulasi atau pergantian elit kekuasaan dilakukan secara lebih adil, karena warga negaralah yang langsung menentukan siapa yang masih dianggap memenuhi syarat sebagai elit politik dan siapa yang tidak.
3. Pendidikan politik. Pemilu berfungsi sebagai alat untuk melakukan pendidikan politik bagi warga negara agar dapat memahami hak dan kewajiban politiknya. Dengan keterlibatan dalam proses pelaksanaan Pemilu, diharapkan warga negara akan mendapat pelajaran langsung tentang bagaimana selayaknya warga negara berkiprah dalam sistem demokrasi.

² Roni Wiyanto, 2016, *Pengantar Hukum Pemilu Anggota DPR, DPD, Dan DPRD*, Bandung: Mandar Maju, H. 26

³Hikam Muhammad A.S, 2002, *Politik Kewarganegaraan, Landasan Redemokratisasi di Indonesia*. Jakarta, Penerbit Bentara, H. 7

Upaya yang dilakukan untuk menciptakan pemilu yang berkualitas adalah menciptakan integritas dan profesionalitas penyelenggara pemilu. Komitmen menyelenggarakan pemilu berintegritas yang telah dibangun secara nasional tidak boleh tercederai oleh adanya kepentingan individu dan kepentingan sesaat dari oknum penyelenggara. Setiap pelanggaran yang dilakukan oleh penyelenggara meski masuk dalam kategori pelanggaran ringan, tetap harus dikenai sanksi.⁴

Hal ini penting untuk memberikan peringatan kepada setiap penyelenggara bahwa Komisi Pemilihan Umum (KPU) secara berjenjang tetap melakukan monitoring dan evaluasi terhadap kinerja penyelenggara. Integritas dan profesionalitas mutlak dimiliki semua jajaran penyelenggara pemilu. Penyelenggara harus memiliki daya tahan terhadap setiap godaan yang datang dari luar, termasuk godaan yang datang dari para kandidat yang ikut berkontestasi dalam pemilu. Pelaksanaan supervisi secara berjenjang harus ditingkatkan untuk memastikan kinerja penyelenggara di kabupaten/kota, kecamatan, desa/kelurahan dan Tempat Pemungutan Suara (TPS) sesuai dengan Standar Operasional Prosedur (SOP) yang ditetapkan.

Penyelenggaraan Pemilu Legislatif yang baik harus dapat bekerja sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku seperti yang

⁴ Selvi Yuliyanti, *Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pemilu Legislatif Tahun 2014*, Journal Of Law, Volume 10 No. 1, January-Maret 2016, h.177

tercantum dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, bahwa azas penyelenggara Pemilu yang harus dijadikan pedoman bagi setiap penyelenggara Pemilu, yaitu mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib penyelenggara Pemilu, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi dan efektivitas. Pemilu yang jujur dan adil membutuhkan peraturan -perundang-undangan Pemilu beserta aparat yang bertugas menegakkan peraturan perundang-undangan Pemilu tersebut.

Tindak pidana Pemilu adalah merupakan jenis tindak pidana yang diatur dalam KUHP, meskipun demikian kemudian diatur lagi dalam berbagai Undang-Undang Pemilu, oleh karena itu tindak pidana Pemilu termasuk tindak pidana khusus. Pemilu dilakukan dalam lima tahun sekali dan tindak pidana Pemilu terjadi dalam periode Pemilu setiap lima tahun. Meskipun hanya dilakukan dalam sekali lima tahun, Pemilu tidak boleh cacat dan ternoda, dan barang siapa yang menodai atau mencoba menodai Pemilu, adalah sangat pantas bila ditindak dengan tegas.⁵

Pada saat ini Pemilu itu telah ternoda (banyak terjadi kecurangan dalam pelaksanaan Pemilu, walaupun sedikit sekali kasus yang terungkap sebagai tindak pidana Pemilu), misalnya ada orang memilih dua kali,

⁵ Dedi Mulyadi, 2012, *Kebijakan Legislasi Tentang Sanhi Pidana Pemilu Legislatif Di Indonesia Dalam Perspektif Demokrasi*, Gramata Publishing, h.8

mempergunakan hak pilih orang lain, politik uang, penyelenggara pemilu yang tidak jujur dalam perhitungan suara, rekayasa Daftar Pemilih Tetap (DPT), dan lain sebagainya. Ini gambaran kasus kecurangan pemilu, yang selanjutnya disebut tindak pidana pemilu.⁶

Pertanggungjawaban pidana ialah sebagai suatu mekanisme atau "*Criminal Responsibility*" ialah Pertanggungjawaban pidana dimaksudkan untuk menentukan apakah seorang terdakwa dipertanggungjawabkan atas suatu tindak pidana yang terjadi atau tidak. Untuk dapat dipidananya si pelaku, disyaratkan bahwa tindak pidana yang dilakukannya itu memenuhi unsur-unsur yang telah ditentukan dalam Undang-Undang.

Pertanggungjawaban pidana mengandung bahwa setiap orang yang melakukan tindak pidana atau melawan hukum, sebagaimana dirumuskan dalam Undang-Undang, maka orang tersebut patut mempertanggungjawabkan perbuatan sesuai dengan kesalahannya, dengan demikian orang yang melakukan perbuatan pidana apabila ia mempunyai kesalahan, seseorang mempunyai kesalahan apabila pada waktu melakukan perbuatan dilihat dari segi masyarakat menunjukkan pandangan normative mengenai kesalahan yang telah dilakukan orang tersebut.⁷

Tindak pidana yang akan dibahas penulis merupakan pertanggungjawaban hukum bagi calon legislatif yang melakukan tindak

⁶ *Ibid.*

pidana pemilu dalam bentuk pelanggaran kampanye termasuk putusan pengadilan. Diatur dalam Undang-Undang Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2017 Pasal 523 yang berbunyi :⁸

1. Setiap pelaksana, peserta, dan/atau tim Kampanye Pemilu yang dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta Kampanye Pemilu secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 280 ayat (1) huruf j dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp24.000.000 (dua puluh empat juta rupiah).
2. Setiap pelaksana, peserta, dan/atau tim Kampanye Pemilu yang dengan sengaja pada Masa Tenang menjanjikan atau memberikan imbalan uang atau materi lainnya kepada Pemilih secara langsung ataupun ' tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 278 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan denda paling banyak Rp48.000.000,00 (empat puluh delapan juta rupiah).
3. Setiap orang yang dengan sengaja pada hari pemungutan suara menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada Pemilih untuk tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih Peserta Pemilu tertentu dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah).

Penyelenggara Pemilu seharusnya dilaksanakan dengan langsung, umum, bebas, rahasia (LUBER) serta jujur dan adil (JURDIL), tetapi pada kenyataannya ada peserta pemilu calon legislatif yang justru melakukan tindak pidana pemilu. Salah satunya dalam Putusan Pengadilan Tinggi Palu Nomor: 44/Pid/2019/PT. PAL dengan terdakwa Fennie Yulien Polii, Tempat lahir: Tomohon, Umur/tgl. lahir: 51 tahun / 21 Juli 1968, Jenis kelamin : Perempuan, Kewarganegaraan : Indonesia, Tempat Tinggal : Jln. Zebra, Perumahan Zebra Indah Blok A No.1,

⁸ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum pasal 523

Kelurahan Birobuli Utara, Kec. Palu Selatan, Kota Palu Fennie Yulien Polii terbukti bersalah secara sah dan meyakinkan telah melakukan tindak pidana “ MELANGGAR LARANGAN KAMPANYE sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Dakwaan Tunggal Penuntut Umum melanggar Pasal 523 (1) Jo Pasal 280 ayat (1) huruf j Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu.

Bahwa ia terdakwa FENNIE YULIEN POLII sebagai Calon Tetap Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Palu pada Pemilihan Umum (Pemilu) tahun 2019 pada hari Sabtu tanggal 16 Februari 2019 sekitar jam 11.00 wita atau setidaknya bulan Februari 2019 bertempat di Kompleks Perumahan Kehutanan Jalan Dewi Sartika III, Kelurahan Birobuli Selatan Kecamatan Palu Selatan, Kota Palu, atau setidaknya di tempat lain yang masih termasuk dalam daerah hukum Pengadilan Negeri Palu, selaku pelaksana, peserta, dan / atau Tim Kampanye Pemilu, yang dengan sengaja, menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta kampanye pemilu secara langsung maupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 280 ayat (1) huruf j yang dilakukan oleh terdakwa dan setelah kegiatan kampanye tersebut oleh terdakwa, kemudian terdakwa yang dibantu oleh saksi rosya melakukan pembagian beras yang sudah dikemas dalam kantong plastik warna merah yang berisi masing-masing kantong plastik sekitar 5 (lima) liter beras, dan disertai dengan pembagian kalender tahun 2019 yang didalamnya terdapat gambar logo/gambar foto terdakwa, nomor urut partai

dan nomor urut 8 selaku caleg DPRD kota palu (terdakwa) kepada semua ibi-ibu/ warga kompleks perumahan kehutanan yang datang pada kegiatan tersebut

Terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana dengan sengaja memberikan materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta kampanye secara langsung. Menjatuhkan pidana kepada Terdakwa oleh karena itu dengan pidana penjara selama 4 (empat) bulan dan denda sejumlah Rp. 3.000.000,00 (tiga juta rupiah) dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar diganti dengan pidana kurungan selama 2 (dua) bulan.

Penjatuhan pidana terhadap terdakwa tersebut pada dasarnya merupakan bentuk pertanggungjawaban pidana bagi para terdakwa, sebagai upaya untuk menjamin kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum pada era modernisasi dan globalisasi saat ini dapat terlaksana, apabila berbagai dimensi kehidupan hukum selalu menjaga keselarasan, keseimbangan dan keserasian antara moralitas sipil yang didasarkan oleh nilai-nilai aktual di dalam masyarakat beradab Baik Perundang-undangan maupun putusan hakim masing-masing adalah sumber hukum dalam membentuk norma atau kaidah hukum. Pembaharuan hukum tentu harus berasal dari sumbernya (sumber hukum), karena tidak mungkin ada perubahan atas

pembaharuan hukum apabila sumbernya sendiri tidak pernah berubah atau diperbaharui oleh sumber hukum lainnya.⁹

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, penulis tertarik untuk mengkaji bagaimana seharusnya pertanggungjawaban pidana terhadap calon legislatif yang melakukan tindak pidana pemilu. Kajian ini penulis tuangkan dalam tesis yang berjudul **ANALISIS YURIDIS PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM BAGI CALON LEGISLATIF YANG MELAKUKAN TINDAK PIDANA PEMILU DALAM BENTUK PELANGGARAN KAMPANYE (Studi Putusan Pengadilan Tinggi Palu Nomor 44/PID/2019/PT.PAL)**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut maka merumuskan masalah yang akan dibahas dalam Tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pengaturan hukum tentang kampanye menurut Undang-Undang Pemilu di Indonesia ?
2. Bagaimanakah pertanggungjawaban hukum bagi calon legislatif yang melanggar larangan kampanye ?
3. Bagaimanakah pertimbangan hakim tentang larangan kampanye menurut Putusan Pengadilan Tinggi Palu Nomor : 44/PID/2019/PT PAL ?

⁹ Umpa, Harifin A, *Penerapan Konsep Rechtsvinding dan Rechtschepping oleh Hakim dalam Memutus Suatu Perkara*”, Halrev Journal of Law, 2015, H.127.

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian Tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Agar dapat mengetahui, memahami dan menganalisis pengaturan hukum tentang kampanye menurut Undang-Undang Pemilu di Indonesia.
2. Agar dapat mengetahui, memahami dan menganalisis pertanggungjawaban hukum bagi calon legislatif yang melanggar larangan kampanye.
3. Agar dapat mengetahui, memahami dan menganalisis pertimbangan hakim tentang larangan kampanye menurut Putusan nomor 44/PID/2019/PT PAL.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian dalam tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat secara teoritis
 - a. Penelitian ini dapat dijadikan bahan kajian ataupun bahan masukan pengembangan ilmu hukum khususnya dibidang ilmu pemilu.
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wacana tentang ilmu hukum mengenai pemilu pada khususnya
 - c. Hasil penelitian ini diharapkan dapat melengkapi literatur yang telah ada dan menjadi bahan penelitian lebih lanjut.
2. Manfaat secara praktis
 - a. Dapat memberikan masukan kepada pemerintah: KPU dan

Bawaslu yang setia memperhatikan tentang pemilu di Indonesia. Disamping itu diharapkan dapat memberikan alternatif dan sumbangan terhadap pemilu sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- b. Untuk dapat dimanfaatkan bagi badan pengawas pemilu (BAWSLU) yang membutuhkan pokok bahasan dalam pelanggaran kampanye pemilu yang dikaji disertai pertanggungjawaban secara ilmiah.
- c. Untuk memberikan informasi dan masukan yang berharga kepada masyarakat terutama berkaitan pemilu dan pelanggaran pemilu.

E. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep

1. Kerangka Teori

Kerangka teori adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat teori, tesis mengenai suatu kasus atau permasalahan yang menjadi dasar perbandingan, pegangan teoritis.

Fungsi teori dalam penelitian adalah untuk mensistematisasikan penemuan-penemuan penelitian, membuat ramalan atau prediksi atas dasar penemuan dan menyajikan penjelasan yang dalam hal ini untuk menjawab pertanyaan. Artinya teori merupakan suatu penjelasan rasional yang sesuai dengan objek yang dijelaskan dan harus didukung oleh fakta empiris untuk dapat dinyatakan benar.¹⁰

¹⁰ M. Solly Lubis, 1994, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, H. 17

a. Teori Negara Hukum

Negara hukum merupakan konsep yang berawal dari istilah nomokrasi yang berkembang dari pemikiran barat. Istilah nomokrasi tersebut berasal dari kata *nomos* yang artinya norma, dan *cratos* yang artinya kekuasaan. Negara hukum merupakan suatu konsep pemerintahan negara yang didasarkan atas hukum. Berikut pandangan Aristoteles mengenai negara hukum:

Yang dimaksud dengan Negara Hukum adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya, dan sebagai dasar dari pada keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Demikian pula peraturan hukum yang sebenarnya hanya ada jika peraturan hukum itu mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negaranya.¹¹

Dalam perkembangannya, penerapan paham negara hukum tidak dapat dipisahkan dengan konsep *Rechtsstaat* dan *The Rule of Law*.

Di zaman modern, konsep Negara Hukum di Eropa Kontinental dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain dengan menggunakan istilah Jerman, yaitu "*Rechtsstaat*". Sedangkan dalam tradisi Anglo Amerika, konsep Negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan sebutan "*The Rule of Law*".

Menurut Julius Stahl, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah "*rechtsstaat*" itu mencakup empat elemen penting, yaitu:

1. Perlindungan hak asasi manusia.
2. Pembagian kekuasaan.

¹¹ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan Sinar Bakti, 1983, H. 153- 154.

3. Pemerintahan berdasarkan Undang-Undang.
4. Peradilan tata usaha negara.

Sedangkan A.V. Dicey menguraikan adanya tiga ciri penting dalam setiap Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah "*The Rule of Law*", yaitu :

- a) *Supremacy of law.*
- b) *Equality before the law.*
- c) *Due process of law.*¹²

Keempat prinsip "*Rechtsstaat*" yang dikembangkan oleh Julius Stahl tersebut di atas pada pokoknya dapat digabungkan dengan ketiga prinsip "Rule of Law" yang dikembangkan oleh A.V. Dicey untuk menandai ciri-ciri Negara Hukum modern di zaman sekarang. Berikut akan saya uraikan mengenai tiga unsur the rule of law yang dikemukakan oleh A.V. Dicey di atas, yaitu:

1) *Supremacy of law*

Adapun dari pengertian di atas *Supremacy of Law* adalah adanya pengakuan normatif dan empirik akan prinsip hukum, yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi.¹³ Dalam perspektif supremasi hukum, pada hakikatnya pemimpin tertinggi negara yang sesungguhnya, bukanlah manusia, tetapi konstitusi yang mencerminkan hukum yang tertinggi.

¹² Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Ichtiar, Jakarta, 1962, H. 9.

¹³ *Ibid*, H. 11.

Pengakuan normatif atas supremasi hukum tercermin dalam perumusan hukum atau konstitusi. Sedangkan pengakuan empirik atas supremasi hukum tercermin dalam perilaku sebagian masyarakatnya bahwa hukum itu memang supreme, bahkan dalam republic yang menganut presidential yang bersifat murni, konstitusi itulah yang sebenarnya lebih tepat untuk sebagai kepala negara itu sebabnya dalam sistem pemerintahan presidential, tidak dikenal pembedaan antara kepala negara dan kepala pemerintahan seperti dalam sistem pemerintahan parlementer.

2) *Equality before the law*

Persamaan dalam hukum (*equality before the law*) yaitu adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara normatif dan dilaksanakan secara empirik.¹⁴ Dalam rangka prinsip persamaan ini, segala sikap dan tindakan diskriminatif dalam segala bentuk dan penerapannya diakui sebagai sikap dan tindakan yang terlarang, kecuali tindakan-tindakan yang bersifat khusus. Sedangkan yang dinamakan *affirmative actions* digunakan mendorong dan mempercepat kelompok masyarakat tertentu atau kelompok warga tertentu untuk mengejar kemajuan sehingga mencapai tingkat perkembangan yang sama dan setara dengan masyarakat yang sudah lebih maju.

3) *Due process of law*

Dalam setiap negara yang menganut prinsip negara hukum, maka asas legalitas (*Due Process of Law*) dipersyaratkan dalam segala bentuk

¹⁴ *Ibid*, H. 12

tindakan pemerintahan yang harus didasarkan atas perundang-undangan yang sah dan tertulis.¹⁵ Jadi, peraturan perundang-undangan tertulis harus ada dan berlaku lebih dulu atau mendahului tindakan atau perbuatan administrasi yang dilakukan. Dengan demikian setiap perbuatan atau tindakan administrasi badan/pejabat negara harus didasarkan aturan atau *rules and procedures*.

Di negara Indonesia, konsep negara hukum yang digunakan memiliki perbedaan dengan konsep negara hukum *rechtstaats* dan konsep negara hukum *the rule of law*. Perbedaan tersebut dapat dilihat berdasarkan pendapat dari Muhammad Tahir Azhari berikut ini:

Menurut Muhammad Tahir Azhari unsur-unsur pokok negara hukum Republik Indonesia, adalah :

- a) Pancasila.
- b) Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- c) Sistem Konstitusi.
- d) Persamaan.
- e) Peradilan Bebas.¹⁶

Dalam konstitusi ditegaskan bahwa negara Indonesia adalah Negara Hukum (*Rechtsstaat*), bukan Negara Kekuasaan (*Machtsstaat*). Di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, adanya jaminan-jaminan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang

¹⁵ *Ibid*, H. 13

¹⁶ M. Tahir Azhari, *Negara Hukum : Suatu Studi tentang Prinsip-prinsip Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Bulan Bintang, Jakarta, 2005, H. 83-84.

menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa.¹⁷

Dengan demikian, dalam paham negara hukum, hukumlah yang memegang kekuasaan tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Oleh karena itu, badan atau pejabat negara dalam melakukan suatu tindakan, harus berdasarkan peraturan perundang-undangan.

b. Teori Penegakan hukum

Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal. Penegakan hukum secara konkret adalah berlakunya hukum positif dalam praktik sebagaimana seharusnya patut dipatuhi. Oleh karena itu, memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti memutuskan *hukum in concreto* dalam mempertahankan dan menjamin ditaatinya hukum materil dengan menggunakan cara procedural yang ditetapkan oleh hukum formal.¹⁸

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,

¹⁷ Jimly Asshiddiqie, *e-book Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, H. 55-56.

¹⁸ Dellyana, Shant. 1988, *Konsep Penegakan Hukum*, Yogyakarta; Liberty, H. 33

dalam kaitannya dengan hukum publik pemerintahlah yang bertanggung jawab. Penegakan Hukum Pidana dibedakan menjadi 3, yaitu:¹⁹

1. *Total enforcement*, yakni ruang lingkup penegakan hukum pidana sebagaimana yang dirumuskan oleh hukum pidana substantif (*substantive law of crime*). Penegakan hukum pidana secara total ini tidak mungkin dilakukan sebab para penegak hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana yang antara lain mencakup aturan-aturan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan pendahuluan. Disamping itu mungkin terjadi hukum pidana substantif sendiri memberikan batasan-batasan. Misalnya dibutuhkan aduan terlebih dahulu sebagai syarat penuntutan pada delik-delik aduan.
2. *Full enforcement*, setelah ruang lingkup penegakan hukum pidana yang bersifat total tersebut dikurangi *area of no enforcement* dalam penegakan hukum ini para penegak hukum diharapkan penegakan hukum secara maksimal.
3. *Actual enforcement*, menurut Joseph Goldstein *full enforcement* ini dianggap *not a realistic expectation*, sebab adanya Keterbatasan-keterbatasan dalam bentuk waktu, personil, alat-alat investigasi, dana dan sebagainya, yang kesemuanya mengakibatkan keharusan dilakukannya discretion dan sisanya inilah yang disebut dengan actual enforcement.

¹⁹ *Ibid* H. 39

Sebagai suatu proses yang bersifat sistemik, maka penegakan hukum pidana menampakkan diri sebagai penerapan hukum pidana (*criminal law application*) yang melibatkan berbagai sub sistem struktural berupa aparat kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan masyarakat. Termasuk didalamnya tentu saja lembaga penasehat hukum. Dalam hal ini penerapan hukum haruslah dipandang dari 3 dimensi:²⁰

- a. Penerapan hukum dipandang sebagai sistem normatif (*normative system*) yaitu penerapan keseluruhan aturan hukum yang menggambarkan nilai-nilai sosial yang didukung oleh sanksi pidana.
- b. Penerapan hukum dipandang sebagai sistem administratif (*administrative system*) yang mencakup interaksi antara pelbagai aparat penegak hukum yang merupakan sub sistem peradilan diatas.
- c. Penerapan hukum pidana merupakan sistem sosial (*social system*), dalam arti bahwa dalam mendefinisikan tindak pidana harus pula diperhitungkan pelbagai perspektif pemikiran yang ada dalam lapisan masyarakat. Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum:²¹

1) Faktor Hukum

Praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, hal ini disebabkan oleh konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang

²⁰ *Ibid* H. 42

²¹ Soekanto, Soerjono, 2004, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo, H. 42.

bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum merupakan suatu prosedur yang telah ditentukan secara normatif.

2) Faktor Penegakan Hukum

Fungsi hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Oleh karena itu, salah satu kunci keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian penegak hukum.

3) Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, salah satu contoh perangkat lunak adalah pendidikan. Pendidikan yang diterima oleh Polisi dewasa ini cenderung pada hal-hal yang praktis konvensional, sehingga dalam banyak hal polisi mengalami hambatan di dalam tujuannya, diantaranya adalah pengetahuan tentang kejahatan computer, dalam tindak pidana khusus yang selama ini masih diberikan wewenang kepada jaksa, hal tersebut karena secara teknis yuridis polisi dianggap belum mampu dan belum siap. Walaupun disadari pula bahwa tugas yang harus diemban oleh polisi begitu luas dan banyak.

4) Faktor Masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga

masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum, persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

5) Faktor Kebudayaan

Berdasarkan konsep kebudayaan sehari-hari, orang begitu sering membicarakan soal kebudayaan. Kebudayaan menurut Soerjono Soekanto, mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain. Dengan demikian, kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan, dan apa yang dilarang.

c. Teori Pertanggungjawaban Pidana

Pertanggungjawaban pidana (*criminal liability*) atau (*strafbaarheid*), Pertanggungjawaban pidana adalah mengenakan hukuman terhadap pembuat karena perbuatan yang melanggar larangan atau menimbulkan keadaan yang terlarang. Pertanggungjawaban pidana karenanya menyangkut proses peralihan hukuman yang ada pada tindak pidana kepada pembuatnya. Mempertanggungjawabkan seseorang dalam hukum

pidana adalah meneruskan hukuman yang secara objektif ada pada perbuatan pidana secara subjektif terhadap pembuatnya. Pertanggungjawaban pidana ditentukan berdasarkan pada kesalahan pembuat dan bukan hanya dengan dipenuhinya seluruh unsur tindak pidana. Dengan demikian kesalahan ditempatkan sebagai faktor penentu pertanggungjawaban pidana dan tak hanya dipandang sekedar unsur mental dalam tindak pidana.²² Seseorang dinyatakan mempunyai kesalahan merupakan hal yang menyangkut masalah pertanggungjawaban pidana.²³

Van Hamel, mengatakan pertanggungjawaban pidana adalah suatu keadaan normal dan kematangan psikis yang membawa tiga macam kemampuan untuk:

1. Memahami arti dan akibat perbuatannya sendiri
2. Menyadari bahwa perbuatannya itu tidak dibenarkan atau dilarang oleh masyarakat, dan
3. Menentukan kemampuan terhadap perbuatan.²⁴

Selanjutnya dasar adanya tindak pidana adalah asas legalitas sedangkan dasar dapat dipidananya pembuat adalah asas kesalahan. Hal ini mengandung arti bahwa pembuat atau pelaku tindak pidana hanya dapat dipidana apabila jika dia mempunyai kesalahan dalam melakukan tindak

²² Chairul Huda, 2006, *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan*, Jakarta: Kencana Prenada Media, H. 4

²³ Admaja Priyatno, 2004, *Kebijakan Legislasi Tentang Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi di Indonesia*, Bandung: CV. Utomo, H. 15.

²⁴ *Ibid.*

pidana tersebut. Kapan seseorang dikatakan mempunyai kesalahan merupakan hal yang menyangkut masalah pertanggungjawaban pidana.

Unsur tindak pidana dalam ilmu hukum pidana disebut juga elemen delik (unsur delik). Elemen delik itu adalah bagian dari delik. Dalam penuntutan sebuah delik, harus dibuktikan semua elemen delik yang dituduhkan kepada pembuat delik. Oleh karena itu jika salah satu unsur atau elemen delik tidak terpenuhi, maka pembuat delik tersebut tidak dapat dipersalahkan melakukan delik yang dituduhkan, sehingga pembuat delik harus dilepaskan dari segala tuntutan hukum (*onslaag van rechts alle vervolging*). Elemen delik umumnya dibagi menjadi 2 (dua) yaitu:²⁵

- a) unsur obyektif, atau yang biasa disebut *actus reus*, dan
- b) unsur subyektif, atau yang biasa disebut *mens rea*

2. Kerangka Konsep

Kerangka konseptual adalah

Kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dari arti-arti yang berkaitan antara teori dan konsep dengan istilah yang diinginkan dan diteliti sebagai pedoman dalam penyusunan sistematis penelitian, baik dalam penelitian normatif maupun empiris.²⁶

Pentingnya definisi operasional adalah untuk menghindari perbedaan pengertian atau penafsiran mendua (*dubius*) dari suatu istilah

²⁵ Oemar Seno Adji, 1991, *Etika Profesional dan Hukum Pertanggungjawaban Pidana Dokter*, Jakarta; Penerbit Erlangga, H. 34.

²⁶ Soerjono Soekanto, 1989, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : Universitas Indonesia, H.103

yang dipakai.²⁷ Untuk dapat menjawab permasalahan dalam penelitian Tesis ini perlu didefinisikan beberapa konsep dasar dalam rangka menyamakan persepsi agar secara operasional dapat dibatasi ruang lingkup variabel dan dapat diperoleh hasil penelitian yang sesuai dengan tujuan penelitian yang telah ditentukan, yaitu:

1. Pertanggungjawaban hukum adalah tanggung jawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan (*strict liability*), didasarkan pada perbuatannya baik secara sengaja maupun tidak sengaja, artinya meskipun bukan kesalahannya tetap bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat perbuatannya.²⁸
2. Tindak pidana adalah pelanggaran terhadap suatu kewajiban, hal mana pelanggaran tersebut diancam Sanksi Pidana dalam Undang-Undang Pemilu.²⁹
3. Tindak Pidana Pemilu adalah Tindak Pidana pelanggaran dan/atau kejahatan ketentuan Tindak Pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang 18 Nomor 7 Tahun 2017.³⁰
4. Pemilu adalah sarana pelaksana kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil

²⁷ Tan Kamello, *Perkembangan Lembaga Jaminan Fidusia: Suatu Tinjauan Putusan Pengadilan dan Perjanjian di Sumatera Utara*, Tesis PPs-USU, Medan, 2002, H.15.

²⁸ Abdulkadir Muhammad, 2010, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, H. 503.

²⁹ Khairul Fahmi, *Sistem Penanganan Tindak Pidana Pemilu*, Jurnal Konstitusi Vol.12 No.2 H. 267.

³⁰ Topo Santoso dan Ida Budhiati, 2019, *Pemilu Di Indonesia Kelembagaan, Pelaksanaan, Dan Pengawasan*, Jakarta Timur; Sinar Grafik, H. 283.

dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³¹

5. Calon Legislatif adalah calon anggota legislatif adalah seseorang yang nantinya akan bertindak untuk mewakili partainya dalam lembaga legislatif yang dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum.³²
6. Larangan kampanye adalah suatu gerakan menyimpang yang dilakukan oleh organisasi politik atau calon yang bersaing untuk memperebutkan kedudukan dalam parlemen sehingga mendapatkan dukungan massa pemilih dalam suatu pemungutan suara yang tidak sesuai dengan Undang-Undang No 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.

F. Keaslian Penelitian

Adapun judul penelitian ini memiliki kaitan judul dengan beberapa Karya Ilmiah yang sudah diteliti oleh Mahasiswa pada Prodi Magister Ilmu Hukum di beberapa Fakultas Hukum di Indonesia, yaitu:

1. Peneliti oleh Dhia Silviani (NIM. 02011381621351) Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, dengan judul Tesis Pertanggungjawaban pidana pelaku tindak pidana pemilu yang memanipulasi suara pemilihan umum dengan Pokok permasalahan dalam penelitian tersebut adalah:

³¹ Rahmat Bagja, dayanto. 2020. "Hukum Acara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu". Depok: Rajawali Pers. H. 8.

³² Saputra, Roni Tamara, 2009, *Sistem Kaderisasi Dan Penetapan Calon Anggota Legislatif Dalam Pemilu*, Jurnal Ilmu Pemerintahan, 2014 Vol. 2, No 01. H. 183

- a. Bagaimana Pertanggungjawaban Pidana terhadap Pelaku Tindak Pidana Pemilu Yang Memanipulasi Suara Pilihan Umum?
 - b. Bagaimana Penerapan Sanksi Pidana Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pemilu Yang Memanipulasi Suara Pilihan Umum?
2. Peneliti oleh Andi Satria Agung Putra Mangkau (NIM. B012171055) Fakultas Hukum Universitas Hasanudin, dengan judul Tesis Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilihan Umum Legislatif Di Kota Makassar dengan Pokok permasalahan dalam penelitian tersebut adalah:
- a. Bagaimanakah pertanggungjawaban pidana pelaku tindak pidana pemilu legislatif di Kota Makassar?
 - b. Bagaimanakah efektivitas penegakan hukum tindak pidana pemilu legislatif oleh Sentra Gakkumdu?
3. Peneliti oleh Heri Joko Setyo (NIM. 12912022) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, dengan judul Tesis Problematika Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu Di Indonesia dengan Pokok permasalahan dalam penelitian tersebut adalah:
- a. Apa problematika penegakan hukum tindak pidana Pemilu legislatif di Indonesia?
 - b. Bagaimanakah mengatasi problematika penegakan hukum tindak pidana Pemilu legislatif di Indonesia?

Dilihat dari titik permasalahan dari masing-masing penelitian di atas terdapat perbedaan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini.

Dengan demikian penelitian ini adalah asli dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

G. Metode penelitian

Metode penelitian sebagai ilmu selalu berdasarkan fakta empiris yang ada dalam masyarakat. Fakta empiris tersebut dikerjakan secara metodis, disusun secara sistematis, dan diuraikan secara logis dan analitis. Fokus penelitian selalu diarahkan pada penemuan hal-hal yang baru atau pengembangan ilmu yang sudah ada.³³

Sedangkan yang dimaksud dengan penelitian adalah merupakan kegiatan ilmiah guna menemukan, mengembangkan atau menguji kebenaran suatu pengetahuan yang dilakukan secara sistematis dan metodologis. Metodologis berarti dengan menggunakan metode yang bersifat ilmiah, sedangkan sistematis berarti sesuai dengan pedoman dan aturan yang berlaku untuk suatu karya ilmiah.³⁴

Berdasarkan pengertian diatas, dapat disimpulkan bahwa yang dimaksudkan dengan metode penelitian adalah suatu cara atau jalan untuk memecahkan suatu masalah yang ada guna menentukan, menemukan, mengembangkan, atau menguji kebenaran suatu pengetahuan dengan cara mengumpulkan, menyusun serta menginterpretasikan kata-kata yang sesuai dengan pedoman dan aturan yang berlaku untuk suatu karya ilmiah. Oleh karena itu, metodologi penelitian sangat penting dan menentukan

³³ Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum Dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, H. 57

³⁴ Muhammad Nazir, 1985, *Metode Penelitian*, Jakarta: Ghalia Indonesia, H. 1

dalam suatu penelitian karena kualitas dari hasil penelitian tersebut sangat ditentukan oleh ketetapan metode penelitian yang dipergunakan. Tentang penelitian Soerjono Soekanto mendefinisikan sebagai berikut:

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya. Selain itu juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan yang timbul dalam gejala yang bersangkutan.³⁵

Berdasarkan pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa untuk dapat menemukan suatu kebenaran ilmiah, maka seorang peneliti harus menggunakan suatu metode yang akan menuntunnya kepada arah yang dimaksud dan mempergunakan suatu metode yang selanjutnya akan dijabarkan tahap-tahapnya dalam penelitian ini. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

1. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang hanya semata-mata menjelaskan keadaan obyek atau peristiwanya tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum.³⁶

Penelitian ini mencoba untuk mengkaji dan menarik kesimpulan dalam hubungannya dengan masalah yang akan di teliti terkait analisis terhadap pertanggungjawaban hukum bagi calon legislatif yang melakukan

³⁵ Soerjono Soekanto, 2004, *Pengantar Penelitian Hukum*, dalam Abdulkadir Muhammad, *Hukum Dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, H.32

³⁶ Ida hanifah,. 2018. "*Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*". Medan: Pustaka Prima. H.16.

tindak pidana pemilu dalam bentuk pelanggaran kampanye yang di dalam putusan pengadilan.

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penulis tesis ini adalah penelitian hukum yuridis normatif. Penelitian hukum normatif (*normative law research*) menggunakan studi kasus normative ialah perilaku hukum, misalnya mengkaji undang-undang. Pokok kajiannya ialah hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat dan menjadi ancaman perilaku setiap orang. Sehingga penelitian hukum normative berfokus pada inventarisasi hukum positif, asas-asas dan doktrin hukum, penemuan hukum dalam perkara *in concreto*, sistematik hukum, taraf sinkronisasi, perbandingan hukum dan sejarah hukum.³⁷

3. Metode pendekatan

Penelitian hukum mengenal beberapa pendekatan sebagai berikut jenis-jenis pendekatan Penelitian yaitu:

a. Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*)

Pendekatan Undang-Undang (*statue approach*) adalah pendekatan yang menggunakan legislasi dan regulasi.³⁸ Penelitian hukum mengenal beberapa pendekatan yang digunakan untuk mengkaji suatu permasalahan tertentu. Dalam melaksanakan penelitian untuk mendapatkan hasil yang diinginkan untuk penulisan selanjutnya, penulis melakukan penelitian

³⁷ Abdulkadir Muhammad. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Cet 1. Bandung: PT Citra Aditya Bakti. H.52

³⁸ Peter Mahmud Marzuki. 2016, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Prenada media Group, H 137

dengan menggunakan metode pendekatan yuridis-normatif berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini.

b. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Pendekatan kasus adalah pendekatan dilakukan dengan melakukan telaah pada kasus-kasus yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi. Kasus yang ditelaah merupakan kasus yang telah diputus oleh pengadilan dan berkekuatan hukum tetap.³⁹

c. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*)

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) akan memunculkan objek-objek yang menarik dari sudut pandangan pengetahuan yang praktis sehingga dapat menentukan maknanya secara tepat dan dapat digunakan dalam proses pemikiran dengan mengidentifikasi terhadap prinsip, pandangan dan doktrin yang sudah ada untuk kemudian memunculkan gagasan baru.⁴⁰

4. Alat Pengumpul Data

Pada penelitian ini, Penulis memfokuskan metode pengumpulan bahan pada studi kepustakaan (*library research*). Studi kepustakaan atau studi dokumen meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan

³⁹ *Ibid*, 2011, H. 24

⁴⁰ Mulyadi, M. "*Riset Desain Dalam Metodologi Penelitian*, Jurnal Studi Komunikasi dan Media, Vol. 16, No. 1, Januari 2012, H. 28.

hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.⁴¹ Teknik studi kepustakaan dilakukan dengan mencari, mengutip, mencatat, menginventarisasi, menganalisis, dan mempelajari data yang berupa bahanbahan pustaka yang dibutuhkan dan berhubungan dengan Tesis Penulis

5. Analisis Data

Data yang telah didapat dari studi dokumen dan pencarian kepustakaan dibuat menggunakan metode analisis kualitatif. Kemudian hasil dari data-data yang telah terkumpul berbentuk deskriptif yang dinyatakan secara tertulis. Menurut Zainuddin Ali Penelitian Kualitatif yang mengacu pada Norma Hukum di dalam Perundang-undangan atau pun Sumber aturan lainnya baik yang berkembang di dalam masyarakat.⁴² Dalam analisis kualitatif dalam penelitian ini yaitu memaparkan, menjelaskan dan mengambil kesimpulan serta memberikan jawaban dari data yang sudah diperoleh.

6. Sistematika Penulisan

Lebih terarahnya penulisan tesis memerlukan sistematika yang jelas dan dapat dijadikan pedoman dalam melakukan pembahasan. Berkaitan dengan itu pembahasan tesis ini terdiri dari beberapa bab, antara lain:

Bab Pertama : Pendahuluan yang terdiri dari tentang Latar Belakang permasalahan, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian,

⁴¹ Amiruddin, Zainal Asikin, 2012, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, H. 68

⁴² Zainuddin Ali. 2015. "*Metode Penelitian Hukum*". Jakarta: Sinar Grafika. H. 105.

Manfaat Penelitian, Kerangka Teori dan Konsep, Metode Penelitian dan Jadwal Penelitian.

- Bab Kedua : Bab ini berisi tentang hasil penelitian dan pembahasan yang dibahas sesuai dengan permasalahan pertama yaitu pengaturan hukum tentang kampanye menurut Undang-Undang Pemilu di Indonesia
- Bab Ketiga : Bab ini berisi tentang hasil penelitian dan pembahasan yang dibahas sesuai dengan permasalahan kedua yaitu pertanggungjawaban hukum bagi calon legislatif yang melanggar larangan kampanye.
- Bab Keempat : Bab ini berisi tentang hasil penelitian dan pembahasan yang dibahas sesuai dengan permasalahan ketiga yaitu pertimbangan hakim tentang larangan kampanye menurut Putusan Nomor 44/PID/2019/PT PAL
- Bab Kelima : Bab ini Berisi kesimpulan yang diperoleh dari analisis dan pembahasan, serta memberikan beberapa saran.

BAB II

PENGATURAN HUKUM TENTANG KAMPANYE MENURUT UNDANG-UNDANG PEMILU DI INDONESIA

A. Kampanye Pemilu

1. Pengertian Kampanye Pemilu

Kampanye dapat dimaknai dari dua segi, yaitu: segi bahasa/etimologis dan segi istilah/terminologis. Kampanye dari segi bahasa berasal dari kata *campaign* (Inggris), *campagne* (Perancis), yang bermakna *open country* atau lahan terbuka: tempat operasi militer, *campagna* (Italia), *campania* (Latin Kuno) yang berarti level district tingkatan daerah: administratif pemerintahan, dan *campus* (Latin) yang berarti *field*: lapangan.⁴³ Dengan demikian kampanye secara etimologis sama dengan lapangan terbuka, dimana lapangan terbuka dipergunakan sebagai tempat kampanye berbentuk rapat umum.

Kampanye dari segi istilah adalah tindakan/usaha yang bertujuan mendapatkan pencapaian dukungan. Usaha kampanye bisa dilakukan oleh perorangan atau sekelompok orang yang terorganisir untuk melakukan pencapaian suatu proses pengambilan keputusan di dalam suatu kelompok. Kampanye bisa juga dilakukan untuk mempengaruhi, menghambat, dan membelokkan pencapaian. Dalam sistem politik demokrasi, kampanye politik dapat mengacu pada kampanye elektoral pencapaian dukungan di mana wakil terpilih ditujukan.⁴⁴

⁴³ Gotfridus Goris Seran, 2013, *Kamus Pemilu Populer*, Yogyakarta, Graha Ilmu, H. 331

⁴⁴ *Ibid.* H. 331

Kampanye pada umumnya dilakukan dengan slogan, pembicaraan, barang cetakan, Penyiaran barang rekaman berbentuk gambar atau suara, dan simbol-simbol. Dalam sistem politik totaliter, kampanye sering dan biasa dilakukan dalam melalui internet untuk rekayasa pencitraan, kemudian berkembang menjadi upaya persamaan sebuah gagasan atau isu kepada suatu kelompok tertentu yang diharapkan mendapatkan timbal balik/tanggapan (feedback).

Definisi Kampanye dalam Undang – Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dapat dilihat dalam Pasal 1 angka 35 yang berbunyi: “Kampanye Pemilu adalah kegiatan Peserta Pemilu atau pihak lain yang ditunjuk oleh Peserta Pemilu untuk meyakinkan pemilih dengan menawarkan visi, misi, program dan/atau citra diri Peserta Pemilu.”

Lebih lanjut dalam Pasal 275 UU Pemilu disebutkan bentuk-bentuk metode dari kampanye diantaranya:

- a. Pertemuan terbatas;
- b. Tatap muka dan dialog;
- c. Penyebaran melalui media cetak dan media elektronik;
- d. Penyiaran melalui radio dan/atau televisi;
- e. Penyebaran bahan kampanye kepada umum;
- f. Pemasangan alat peraga di tempat umum;
- g. Rapat umum;
- h. Debat publik/debat terbuka antar calon;
- i. Kegiatan lain yang tidak melanggar peraturan perundang- undangan.

UU Pemilu juga diatur mengenai hal-hal yang dilarang dalam kampanye, karena kampanye termasuk kegiatan politik yang melibatkan publik, maka Undang-Undang mengaturnya secara ketat agar kedudukan warga negara sama di mata hukum. Dalam Pasal 280 ayat (1) dan ayat (2) mengatur larangan dalam kampanye, diantaranya pelaksana, peserta dan tim kampanye pemilu dilarang:

- a. Mempersoalkan dasar negara Pancasila, Pembuka Undang– Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. Menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon, dan/atau Peserta yang lain;
- d. Menghasut dan mengadu domba perseorangan atau masyarakat
- e. Mengganggu ketertiban umum;
- f. Mengancam untuk melakukan kekerasan atau menganjurkan kekerasan kepada seseorang, sekelompok anggota masyarakat, dan/atau Peserta Pemilu yang lain;
- g. Merusak dan atau menghilangkan alat peraga kampanye Peserta Pemilu;
- h. Menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat pendidikan;

- i. Membawa atau menggunakan tanda gambar dan/atau atribut selain dari tanda gambar dan/atau atribut Peserta Pemilu yang bersangkutan; dan
- j. Menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta Kampanye Pemilu.

Pelaksana dan/atau tim kampanye dalam kegiatan Kampanye Pemilu dilarang mengikutsertakan:

- a. Ketua, wakil ketua, ketua muda, hakim agung pada Mahkamah Agung, dan hakim pada semua badan peradilan di bawah Mahkamah Agung dan Hakim Konstitusi pada Mahkamah Konstitusi;
- b. Ketua, wakil ketua dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan;
- c. Gubernur, Deputi Gubernur Senior dan Deputi Gubernur Bank Indonesia;
- d. Direksi, Komisaris, Dewan Pengawas dan Karyawan Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah;
- e. Pejabat negara bukan anggota partai politik yang menjabat sebagai pimpinan di lembaga nonstruktural;
- f. Aparatur sipil negara;
- g. Anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia; h. Kepala Desa; i. Perangkat Desa; j. Anggota Badan Permusyawaratan Desa; dan k. Warga Negara Indonesia yang tidak memiliki hak memilih.

Setiap orang sebagaimana dimaksud diatas juga dilarang ikut serta sebagaimana pelaksana dan tim Kampanye Pemilu.

2. Jenis-Jenis Kampanye Pemilu

Selain itu terdapat pula jenis-jenis kampanye menurut beberapa sumber, yaitu:⁴⁵

a. Product Oriented Campaigns

Kampanye yang berorientasi pada produk, umumnya terjadi di lingkungan bisnis, berorientasi komersial, seperti peluncuran produk baru. Kampanye ini biasanya sekaligus bermuatan kepentingan untuk membangun citra positif terhadap produk barang yang diperkenalkan ke publiknya.

b. Candidate Oriented Campaigns

Kampanye ini berorientasi pada kandidat, umumnya dimotivasi karena hasrat untuk kepentingan politik. Contoh: Kampanye Pemilu, Kampanye Penggalangan dana bagi partai politik.

c. Ideologically or cause oriented campaigns

Jenis kampanye ini berorientasi pada tujuan-tujuan yang bersifat khusus dan seringkali berdimensi sosial atau Social Change Campaigns yakni kampanye yang ditujukan utk menangani masalah- masalah sosial melalui perubahan sikap dan perilaku publik yang terkait. Contoh: Kampanye AIDS, Keluarga Berencana dan Donor Darah.

d. Jenis kampanye yang sifatnya menyerang (attacking campaign)

⁴⁵ Dan Nimmo,2009, *Komunikasi Politik: Komunikator, Pesan dan Media*, Bandung, Rosda, H. 48-49

Kampanye negatif menyerang pihak lain melalui sejumlah data atau fakta yang bisa diverifikasi dan diperdebatkan. Kampanye hitam (black campaign) Kampanye yang bersifat buruk atau jahat dengan cara menjatuhkan lawan politik untuk mendapatkan keuntungan

Macam-macam kampanye banyak sekali jenisnya. Dilihat dari isinya dibagi menjadi 4 macam, yaitu :

a. Kampanye Positif

Kampanye positif adalah kampanye yang lebih cenderung mengenalkan calon pemimpin atau presiden secara pribadi, program kerja dan visi misinya. Bentuk kampanye ini bisa berupa slogan, baliho, iklan televisi, dialog, wawancara ataupun debat. Kampanye inilah yang harus dilakukan oleh para calon. Kenyataannya baik calon, tim ataupun pendukung dari calon pemimpin sangat jarang membahas ini, justru yang lebih dilakukan adalah mengkampanyekan kekurangan lawan

b. Kampanye Negatif

Kampanye negatif di pemilihan presiden 2019 ini sangat terasa. Kampanye negatif cenderung menyerang calon pemimpin secara pribadi, walaupun demikian, kampanye negatif ini juga bisa menyerang program kerja dari visi misi lawan politiknya. Dalam islam kampanye politik ini disebut juga „ghibah“ yang artinya membicarakan kejelekan orang lain. Kampanye ini walaupun konotasinya jelek, namun sering dipakai agar pemilih berhati-hati dengan lawan politiknya dengan

kekurangan yang ada pihak lawan politik. Kadang kampanye negatif ini didasari dengan data dan fakta namun di opinikan dengan cara negatif.

c. Kampanye abu-abu

Kampanye abu-abu adalah kampanye yang menjelekkan pihak lawan namun data dan faktanya masih abu-abu. Benar atau salahnya belum bisa dibuktikan. Cuma dikesankan bahwa pihak lawan politik adalah salah

d. Kampanye hitam

Kampanye hitam adalah kampanye yang mengarah ke pembunuhan karakter dan cenderung fitnah. Isinya fitnah, kebohongan dan tuduhan tanpa bukti. Kampanye jenis inilah yang bisa dijerat hukuman, minimal dapat sanksi dari Komisi Pemilihan Umum.

3. Tujuan Kampanye Pemilu

Adapun tujuan dari kampanye yaitu:

- a. Kegiatan kampanye biasanya diarahkan untuk menciptakan perubahan pada tataran pengetahuan kognitif. Pada tahap ini pengaruh yang diharapkan adalah munculnya kesadaran, berubahnya keyakinan atau meningkatnya pengetahuan khalayak terhadap isu tertentu.
- b. Pada tahap berikutnya diarahkan pada perubahan sikap. Sasarannya adalah untuk memunculkan simpati, rasa suka, kepedulian atau keberpihakan khalayak pada isu-isu yang menjadi tema kampanye.
- c. Sementara pada tahap terakhir kegiatan kampanye ditujukan untuk mengubah perilaku khalayak secara konkrit dan terukur. Tahap ini

menghendaki adanya tindakan tertentu yang dilakukan oleh sasaran kampanye.⁴⁶

B. Larangan Kampanye Pemilu.

Di dalam Pemilu terjadi penyerahan sebagian hak dan kekuasaan yang dimiliki oleh rakyat kepada wakil yang dipilih untuk duduk di pemerintahan dan mengurus urusan yang menyangkut kepentingan rakyat secara umum. Sehingga dapat dikatakan bahwa mekanisme Pemilu yang digunakan dalam demokrasi secara langsung untuk memilih wakil rakyat yang dapat menjalankan pemerintahan. Hal tersebut menunjukan bahwa pemilihan umum menjadi sangat penting dalam kehidupan berbangsa, bernegara di Indonesia. Hampir setiap penyelenggaraan pemilu terjadi perubahan terhadap dasar hukum yang mengaturnya. Adanya evaluasi terhadap setiap pelaksanaan Pemilu untuk melihat celah-celah yang dapat diperbaiki agar tidak terjadi lagi pada Pemilu selanjutnya sehingga dapat terciptanya pemilu yang demokratis.

Esensi Pemilu adalah proses kompetisi politik untuk memperebutkan dukungan para pemilik kedaulatan (rakyat) agar mereka mau mewakilkan mandat kedaulatannya, sehingga dapat menjadi legitimasi kepada pemenang pemilu untuk menjalankan kekuasaan politik kenegaraan. Sebagai sebuah kompetisi (apalagi kompetisi politik), proses ini sangat rawan dan rentan terhadap praktek pelanggaran, baik dalam bentuk

⁴⁶ Gun gun Heryanto dan Ade Rina Farida, 2011, *Komunikasi Politik*, Jakarta, Lembaga Penelitian UIN Syarif Hidayatullah, H. 33

kesengajaan maupun ketidak sengajaan. Kerawanan praktek pelanggaran ini tidak hanya berpotensi terjadi pada saat pelaksanaan pemilu, bahkan dalam proses mendesain sistem pemilu terdapat peluang terjadinya pelanggaran, dalam bentuk misalnya merancang sebuah sistem pemilu yang cenderung menguntungkan pihak tertentu.⁴⁷

Dalam setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu selalu saja terdapat celah, adanya pelanggaran tindak pidana pemilu yang mencederai nilai-nilai demokrasi, sejak pada awal di mulainya masa kampanye sampai dengan tahapan pelaksanaan pemilu terakhir terjadi beberapa kali pelanggaran terhadap aturan norma hukum pemilu.

Berdasarkan pengalaman praktik penyelenggaraan pemilu selama ini, munculnya masalah-masalah penegakan hukum pemilu tersebut disebabkan beberapa faktor: pertama, batasan terjadi-tidaknya pelanggaran tidak pasti sehingga menimbulkan multitafsir yang berujung pada kontroversi; kedua, mekanisme dan prosedur penanganan pelanggaran tidak jelas sehingga penanganannya pun tidak mudah; ketiga, lembaga penegak hukum pemilu tidak disiapkan dengan baik sehingga kedodoran dalam menangani kasus-kasus yang terjadi; keempat, sanksi hukum atas terjadinya pelanggaran sangat ringan sehingga tidak memberi efek jera.⁴⁸

⁴⁷ Oliver Joseph & McLaughlin, 2018, *Electoral Justice System: Assessment Guide*, Stockholm, Frank, H. 9

⁴⁸ Topo Santoso dkk, 2006, *Penegakan Hukum Pemilu: Praktik Pemilu 2004*, Jakarta, Perludem, H. 4

Berdasarkan ketentuan Pasal 280 tentang Pemilu disebutkan Perbuatan yang dikategorikan perbuatan sebagai pelanggaran tindak pidana kejahatan pada masa kampanye yaitu:

1. Menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon, dan/atau Peserta Pemilu yang lain;
2. Mengancam untuk melakukan kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang, sekelompok anggota masyarakat, dan/atau Peserta Pemilu yang lain;
3. Merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye Peserta Pemilu;
4. Menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat pendidikan;
5. Membawa atau menggunakan tanda gambar dan/atau atribut selain dari tanda gambar dan/atau atribut Peserta Pemilu yang bersangkutan;
6. Menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta Kampanye Pemilu;
7. Pelaksana dan/atau tim kampanye dalam kegiatan Kampanye Pemilu dilarang mengikutsertakan:
 - a. Hakim pada semua badan peradilan di bawah Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi;
 - b. Ketua, wakil ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan;
 - c. Gubernur, deputi gubernur senior, dan deputi gubernur Bank Indonesia;

- d. Direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan BUMN/BUMD;
- e. Pejabat negara bukan anggota partai politik yang menjabat sebagai pimpinan di lembaga nonstruktural;
- f. Aparatur sipil negara;
- g. Anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia;
- h. Kepala desa beserta jajarannya;
- i. Warga Negara Indonesia yang tidak memiliki hak memilih.

C. Pengaturan Hukum Tentang Kampanye Menurut Undang-Undang Pemilu Di Indonesia

Pengertian pengaturan dalam ilmu hukum berarti perundang-undangan yang berbentuk tertulis, Karena merupakan keputusan tertulis, maka peraturan perundang-undangan sebagai kaidah hukum lazim disebut sebagai hukum tertulis. Peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh pejabat atau lingkungan jabatan (badan, organ) yang mempunyai wewenang membuat peraturan yang berlaku mengikat umum (agemeen). Peraturan perundang-undangan bersifat mengikat umum, tidak dimaksudkan harus selalu mengikat semua orang. Mengikat umum hanya menunjukkan bahwa peristiwa perundang-undangan tidak berlaku terhadap peristiwa konkret atau individu tertentu.

Maria Farida Indrati Soeprpto menyatakan bahwa Istilah perundangundangan (legislation, wetgeving atau gezeetzgebung) mempunyai 2 (dua) pengertian yang berbeda, yaitu:

1. Perundang-undangan merupakan proses pembentukan/proses membentuk peraturan-peraturan negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah;
2. Perundang-undangan adalah segala peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.⁴⁹

Pengertian perundang-undangan dalam hukum positif Indonesia disebutkan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004, yang menyatakan bahwa “Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum”.

Pengaturan hukum yang mengenai tindak pidana pemilu yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum,, dan Pengaturan Bawaslu (Badan Pengawas Pemilihan Umum) yang dimana di atur dalam Peraturan Bawaslu Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 18 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum.

1. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, tindak pidana pemilu didefinisikan sebagai tindak pidana pelanggaran dan/ atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pemilu. Berdasarkan definisi tersebut, perbuatan atau tindakan yang dapat dinilai sebagai tindak pidana pemilu

⁴⁹ Maria Farida Indriati. S, 2007, *Ilmu Perundang-undangan; Dasar-dasar Dan Pembentukannya*, Yogyakarta, Kanisius, H. 25

adalah perbuatan yang dikriminalisasi berdasarkan Undang-Undang pemilu dan diancam sanksi pidana. Pentingnya diatur tindak pidana pemilu adalah untuk melindungi peserta pemilu, lembaga penyelenggara dan pemilih serta untuk menegakkan tertib hukum di masyarakat dalam penyelenggaraan pemilu.

Sejalan dengan tujuan dari pengaturan tindak pidana pemilu ini bertujuan untuk menanggulangi kecurangan yang dilakukan semua pihak dalam memenangkan pemilu agar hak berbagai pihak yang berkepentingan dalam pemilu dapat terlindungi, maka hukum pidana dijadikan salah satu instrumen memeliharanya. Sebagaimana dikemukakan Remmelink hukum pidana bukan hanya ditujukan pada dirinya sendiri tetapi lebih kepada penegakan tertib hukum dalam melindungi masyarakat termasuk perilaku pelanggaran dalam pemilu.

Tindak pidana pemilihan umum atau tindak pidana pemilu merupakan salah satu substansi dari hukum yang mengatur tentang kelembagaan Pemilu. Sebagai objek kajian ilmu hukum yang disebut dengan Hukum Pemilu, pengaturan mengenai tindak pidana pemilu dapat di jumpai dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu (Undang-Undang Pemilu) begitu pula dengan putusan-putusan pengadilan untuk perkara pidana Pemilu. Tindak pidana terhadap pemilu atau penyelenggaraan pemilu, mencakup perbuatan yang dilarang atau diwajibkan dalam Undang-Undang Pemilu, yang apabila dilanggar akan dikenakan sanksi. Tindak pidana yang dilakukan pada saat

pemilu atau penyelenggaraan pemilu, artinya tindak pidana atau delik yang dilakukan saat penyelenggaraan pemilu berlangsung tetapi karena tindakan atau perbuatan itu baru diketahui setelah berakhirnya pemilu maka tindak pidana atau delik itu tidak dapat dikategori sebagai tindak pidana pemilu tetapi sebagai tindak pidana biasa, yang dapat ditindak dengan KUHP, atau ketentuan lainnya, misalnya tentang pemalsuan ijazah yang digunakan untuk memenuhi syarat administrasi pada tahapan penyelenggaraan pemilu. Pengertian kedua ini juga mengenai tindak pidana yang dilakukan pada saat pemilu berlangsung tetapi tidak ada kaitannya undang-undang pemilu maka akan dikenakan peraturan hukum lainnya, seperti perusakan, penganiayaan dan lainnya.

Perbuatan yang disebut sebagai tindak pidana pemilu dibagi menjadi dua kelompok, yaitu: pelanggaran dan kejahatan. Akan tetapi, Undang-Undang Pemilu tidak mendefinisikan secara spesifik apa yang dimaksud dengan tindak pidana dalam bentuk pelanggaran dan apa pula cakupan/definisi tindak pidana kejahatan. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 mengatur secara berbeda pelanggaran dengan tindak pidana.

Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum hanya menyebutkan bentuk pelanggaran hanya di jelaskan bahwa pelanggaran pemilu terbagi menjadi dua yaitu pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu dan pelanggaran administratif. Di dalam pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu hanya menjelaskan definisi dari pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu dan tidak menyebutkan

secara spesifik pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu tersebut. Begitu juga sebaliknya dalam pelanggaran administratif hanya dijelaskan dari definisi pelanggaran administratif dan tidak menyebutkan secara spesifik mengenai pelanggaran administratif.

Pengaturan tindak pidana pemilu diatur di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Di dalam pasal-pasal tersebut ada beberapa pasal yang menyebutkan tindak pidana dan penjatuhan sanksi terhadap pelaku. . Di dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 44/PID/2019/PT.PAL Pasal yang terkait Seperti Pasal 523 ayat 1 berbunyi Setiap pelaksana, peserta, dan/atau tim Kampanye Pemilu yang dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta Kampanye Pemilu secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 280 ayat (1) huruf j dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp24.000.000 (dua puluh empat juta rupiah). Selain di dalam Undang-Undang Pemilu tindak pidana pemilu juga diatur di dalam KUHP. Di dalam KUHP mengenai tindak pidana pemilu ini diatur dalam bab IV mengenai Kejahatan Terhadap Melakukan Kewajiban Dan Hak Kenegaraan. Tindak pidana yang terjadi dalam pemilu merupakan pelanggaran terhadap hak politik dan perbuatan curang tertentu yang sangat berpotensi mengganggu integritas penyelenggaraan pemilu, seperti menghilangkan hak pilih orang lain, melakukan politik uang, penggelembungan suara, kampanye hitam, dan lain-lain. Potensi

pelanggaran tersebut tidak hanya dilakukan oleh individu sebagai pribadi kodrati tetapi juga dilakukan oleh korporasi atau partai politik.

2. Peraturan komisi pemilihan umum (PKPU) nomor 33 tahun 2018 tentang kampanye pemilihan Umum

Upaya untuk meyakinkan pemilih dan menawarkan visi, misi atau program membutuhkan wadah yang disebut dengan kampanye. Semua peserta kampanye diberi hak untuk melakukan kampanye dan wajib mematuhi aturan-aturan yang berlaku dalam kampanye. Hal ini dimaksudkan agar selain upaya untuk meningkatkan partisipasi pemilih dalam pemilu, juga sebagai pendidikan politik bagi masyarakat dalam menciptakan pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Terbitnya Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 23 Tahun 2018 yang kemudian terjadi dua kali perubahan dengan PKPU 28 Tahun 2018 dan PKPU 33 Tahun 2018 memberikan rambu-rambu dalam pelaksanaan kampanye tersebut.

Di dalam PKPU No 33 tahun 2018 pasal 1 huruf A ayat 28-30, Di dalam Ayat 28 dijelaskan bahwa Alat Peraga Kampanye adalah semua benda atau bentuk lain yang memuat visi, misi, program, dan/atau informasi lainnya dari Peserta Pemilu, simbol atau tanda gambar Peserta Pemilu, yang dipasang untuk keperluan Kampanye yang bertujuan untuk mengajak orang memilih Peserta Pemilu tertentu. Pasal 29 Bahan Kampanye adalah semua benda atau bentuk lain yang memuat visi, misi, program, dan/atau informasi lainnya dari peserta Pemilu, simbol atau tanda gambar yang

disebar untuk keperluan Kampanye yang bertujuan untuk mengajak orang memilih peserta Pemilu tertentu.

Pasal 30 berbunyi Iklan kampanye adalah penyampaian pesan kampanye melalui media cetak, media elektronik, media dalam jaringan, media sosial, dan lembaga penyiaran, berbentuk tulisan, gambar, animasi, promosi, suara, peragaan, sandiwara, debat, dan bentuk lainnya yang dimaksudkan untuk memperkenalkan Peserta Pemilu atau meyakinkan Pemilih memberi dukungan kepada Peserta Pemilu. Permasalahan terkait alat peraga kampanye yang masih tumpang tindih dalam penertiban alat peraga kampanye. Penertiban alat peraga kampanye dalam pelaksanaannya masih menemui banyak kendala seperti pada saat pengeksekusian yang dilakukan oleh TNI, POLRI dan Satpol PP masih memiliki manggran kampanye yang terbatas sehingga banyak calon ataupun partai nakal yang tetap melanggar aturan terkait alat peraga kampanye. Di Tanah Datar pada Pileg tahun 2019 terjadi 3 kali pencopotan yang dilakukan oleh TNI, POLRI, dan SAPOL PP. Ini terjadi karna terbatasnya anggaran yang disediakan pemerintah daerah melalui Kesbangpol.

Sedangkan di aturan di di PKPU no 33 tahun 2018 mengenai Bahan Kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (2) dapat disebar pada Kampanye pertemuan terbatas, pertemuan tatap muka, dan/atau rapat umum. (2) Stiker sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (2) huruf e dilarang ditempel di tempat umum sebagai berikut:

- a. tempat ibadah termasuk halaman;
- b. rumah sakit atau tempat pelayanan kesehatan;
- c. gedung atau fasilitas milik pemerintah;
- d. lembaga pendidikan (gedung dan sekolah);
- e. jalan-jalan protokol; f) jalan bebas hambatan;
- f. sarana dan prasarana publik; dan/atau
- g. taman dan pepohonan.

Selanjutnya pada pasal 32 diatur terkait Pemasangan Alat Peraga di Tempat Umum

- 1) Peserta Pemilu dapat mencetak dan memasang Alat Peraga Kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1) huruf d.
- 2) Alat Peraga Kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. Baliho, billboard, atau videotron;
 - b. spanduk; dan/atau
 - c. Umbul-umbul.
- 3) Ukuran Alat Peraga Kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah:
 - a. baliho, billboard, atau videotron, paling besar ukuran 4 (empat) meter x 7 (tujuh) meter;
 - b. spanduk, paling besar ukuran 1,5 (satu koma lima) meter x 7 (tujuh) meter; dan
 - c. Umbul-umbul, paling besar ukuran 5 (lima) meter x 7 (tujuh) meter.

- 4) Desain dan materi pada Alat Peraga Kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat visi, misi, dan program Peserta Pemilu.
- 5) Peserta Pemilu mencetak Alat Peraga Kampanye sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan mengutamakan penggunaan bahan yang dapat didaur ulang

Pada pasal 69 terkait larangan dan sanksi point g berbunyi dilarang merusak dan atau menghilangkan alat peraga kampanye peserta pemilu. Di Batu sangkar terjadi permasalahan pengrusakan terhadap baliho salah satu calon kepala daerah. Tetapi KPU belum bias berbuat apaapa, kejadian ini tentu akan berpotensi membuat ketegangan diantara masyarakat terutama sesama tim kampanye. Selanjutnya di Point h calon juga dilarang menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat pendidikan, Point ini juga sering dilanggar oleh bakal calon karena ada calon incumbent dan tokoh agama yang masih memanfaatkan fasilitas yang dilarang untuk berkampanye.

Pada point I dijelaskan peserta pemilu dilarang membawa atau menggunakan tanda gambar dan/atau atribut selain dari tanda gambar dan/atau atribut Peserta Pemilu yang bersangkutan. Terkait point ini banyak calon petahana yang melakukan pelanggaran tapi aparat pengawas seperti Bawaslu belum bisa berbuat banyak, terakhir bakal calon dilarang menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta Kampanye. Ini tentu sangat bertentangan dengan kondisi real lapangan

karena setiap calon pasti menjanjikan serta memberikan uang baik itu berupa barang maupun secara tunai kepada anggota kampanye.

Terkait Sanksi yang didapatkan belum ada sanksi yang tegas terhadap calon nakal yang diatur oleh PKPU pasal 74 tentang Sanksi yang berbunyi Partai Politik yang melanggar larangan ketentuan Kampanye sebelum dimulainya masa Kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1) dan ayat (2) dikenai sanksi administratif, berupa:

- a. Peringatan tertulis;
 - b. Penurunan atau pembersihan Bahan Kampanye atau Alat Peraga Kampanye; dan/atau
 - c. Penghentian iklan kampanye di media cetak, media elektronik, media dalam jaringan, media sosial, dan lembaga Penyiaran.
3. Peraturan badan pengawas pemilihan umum (PERBAWASLU) nomor 28 tahun 2018 tentang pengawas kampanye pemilihan Umum

Peraturan ini hanya membahas tentang pengawas kampanye pemilu sedangkan tindak pidana nya yang berupa sanksi yang di buat oleh tersangka itu di buat dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Tugas dan wewenang Bawaslu diatur dalam Pasal 93 dan Pasal 95 Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu,

Bawaslu adalah Badan Pengawas Pemilihan Umum sebagaimana diatur dalam bab IV Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan Bawaslu mempunyai tugas, wewenang sesuai dengan UU No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

salah satunya adalah melakukan pencegahan dan penindakan terhadap Pelanggaran Pemilu dan Sengketa Proses Pemilu.⁵⁰

Bawaslu menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutuskan penyelesaian sengketa proses Pemilu, hal demikian merupakan yuridiksi delegatif yang di berikan Bawaslu melalui adjudikasi. Dalam hal ini peraturan bawaslu tidak ada sanksi pidana melainkan dalam peraturannya bahwasanya Bawaslu menangani tentang sengketa proses pemilu baik dari segi penyelenggaraan pemilu, maupun tindak pidana Pemilu

Pemilu diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Di tingkat provinsi dibentuk KPU Provinsi, di tingkat kabupaten/kota dibentuk KPU kabupaten/kota. Adapun tingkat kecamatan dibentuk panitia pemilihan kecamatan (PPK) dan pada tingkat desa/kelurahan dibentuk panitia pemungutan suara (PPS). Untuk menyelenggarakan pemungutan suara di tempat pemungutan suara dibentuk kelompok penyelenggara pemungutan suara (KPPS). Untuk menjamin terlaksana pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, dibentuk badan Pengawas Pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilu di seluruh Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Di tingkat provinsi dibentuk Bawaslu provinsi, di tingkat kabupaten/kota dibentuk panitia pengawas pemilu (PANWASLU)

⁵⁰ Adi Mansar dan Muhammad Arifin, 2021, “ *Pidana Pemilu Sebagai Upaya Perwujudan Demokrasi Pancasila Menuju Pilkada Serentak Tahun 2024*” dalam Jurnal Pemilu Vol. 5, H.3

kabupaten/kota, ditingkat kecamatan dibentuk Panwaslu kecamatan, dan untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilu ditingkat desa dibentuk Pengawas Pemilu Lapangan.

Bawaslu beserta aparatnya di daerah sesungguhnya dapat memainkan peran sebagai mekanisme penyelesaian sengketa pemilu maupun pemilihan alternatif apabila membentuk dan mengembangkan sistem menampung dan merespon pertanyaan, keluhan, ataupun kesalahpahaman dalam pelaksanaan tata cara setiap tahapan pemilu atau pemilihan kepala daerah. Berbagai perkara atau sengketa pemilu atau sengketa pemilihan kepala daerah yang timbul karena ketidaktahuan atau kesalahpahaman dapat diselesaikan secara awal melalui mekanisme yang dimandatkan oleh Undang-Undang dan disusun oleh Bawaslu sebagai lembaga banding administrasi yang putusannya bersifat final dan mengikat tanpa membawa kasus ini kepada pengadilan murni. Sistem peradilan (adjudikasi) khusus yang mampu menyelesaikan sengketa semacam ini diharapkan semakin kuat dan dipercaya publik. Penyelesaian sengketa inilah yang disebut sebagai penyelesaian sengketa alternatif melalui adjudikasi (peradilan) administrasi semu sambil menunggu adanya peradilan khusus pemilu yang definitif pada pemilihan umum serentak nasional yang dicanangkan. Peran yang dilaksanakan Bawaslu beserta seluruh jajarannya di daerah untuk menyelesaikan sengketa pemilu sudah tidak dapat dikategorikan sebagai mekanisme penyelesaian sengketa

pemilu informal karena sudah dilembagakan secara formal dengan peraturan perundang-undangan.⁵¹

⁵¹ Muh. Ramdan Yulia Saputra. 2019. *“Rekonseptualisasi Wewenang Ajudikasi Sebagai Bentuk Penyelesaian Sengketa Proses Pemilukada Oleh Bawaslu”*. Dalam Jurnal Legislatif Vol. 02 No. 02, H. 62.