

## **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.<sup>1</sup>

Pemilu merupakan sebuah aktivitas tak terhindari di Negara yang menganut sistem demokrasi. Tidak ada sebuah Negara demokrasi yang tidak menjalankan pemilihan bagi sebuah jabatan publik dengan melibatkan warga Negara yang berhak memilih. Indonesia adalah negara hukum, dengan diakuinya demokrasi dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, dengan prinsip-prinsip demokrasi yang memperhatikan suara atau aspirasi rakyat dalam aktualisasinya. Bersamaan dengan itu, upaya menguatkan masyarakat sipil perlu juga dilakukan karena dapat

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

meningkatkan keberdayaan masyarakat dalam memperjuangkan aspirasi politiknya dan mendorong percepatan demokrasi.<sup>2</sup>

Pemilihan umum merupakan sebuah seleksi terhadap lahirnya pemimpin dan anggota dewan dalam rangka perwujudan demokrasi yang merupakan representasi dari rakyat, karena pemilu merupakan rangkaian kegiatan politik untuk menampung kepentingan dari masyarakat dan negara, kemudian dirumuskan dalam berbagai bentuk kebijakan.<sup>3</sup> Sehingga dengan demikian pemilu dapat dikatakan sebagai sarana demokrasi untuk membentuk sistem kekuasaan negara yang berkedaulatan rakyat dan Permusyawaratan perwakilan yang digariskan oleh Undang-Undang Dasar 1995 dimana rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara.<sup>4</sup>

Kekuasaan yang lahir melalui pemilihan umum adalah kekuasaan yang lahir dari warga negara Indonesia yang memiliki hak pilih untuk memilih wakil-wakilnya yang duduk dalam badan perwakilan rakyat sesuai dengan hati nurani rakyat dengan penuh harapan dan dipergunakan serta dijalankan sesuai dengan keinginan dan cita-cita rakyat, sehingga tercapainya kemakmuran dan kesejahteraan dalam kehidupan bernegara. Pemberian suara atau pemungutan suara merupakan tahapan pemilu yang paling krusial karena semua pihak mempunyai kepentingan dengan hasil pemilu.

---

<sup>2</sup> Moh. Mahfud MD, 2017, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press, h. 368

<sup>3</sup> Jimly Assiddqie, 2015, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: KonPress, h. 419.

<sup>4</sup> Kusnardi dan Ibrahim, 2015, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah konstitusi*, Jakarta: KonPress, h. 328.

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.”<sup>5</sup>

Pelanggaran yang seringkali terjadi pada saat pelaksanaan pemilu diantaranya adalah maraknya praktek politik uang. Politik uang dianggap sebagai suatu praktek yang mencederai demokrasi, bahkan pada saat ini

---

<sup>5</sup> Rony Wijayanto, 2016, *Pengantar Hukum Pemilu Anggota DPR, DPD, Dan DPRD*, Bandung: Mandar Maju, h. 26

politik uang yang sering terjadi dalam masa pemilu, seakan menjadi syarat wajib, bagi setiap calon pejabat baik yang berada di tingkat pusat maupun daerah, untuk mendapatkan dukungan dan suara terbanyak dari masyarakat, tentunya jika hal ini terus dibiarkan begitu saja, maka tidak menutup kemungkinan realita politik uang ini seolah akan menjadi budaya atau tradisi di dalam pemilu itu sendiri, sehingga mencoreng arti dan makna dari demokrasi yang sebenarnya.

Politik uang adalah suatu upaya mempengaruhi perilaku masyarakat/pemilih menggunakan imbalan materi balik milik pribadi maupun partai untuk mempengaruhi suara pemilih dengan konsepsi bahwa materi tersebut dapat mengubah keputusan dan dijadikan sebagai wadah penggerak perubahan. Politik uang merupakan salah satu bentuk tindakan pembodohan terhadap pemilih, yang mana hasilnya tidak murni, adil, dan jujur. Politik uang merupakan salah satu bentuk kegagalan dalam pelaksanaan pesta demokrasi.

Bentuk-bentuk politik uang beraneka ragam, dan terdapat beberapa strategi pelaksanaan tindak pidana politik uang yang dijalankan, bahkan dalam hal penyebutan di setiap daerah berbeda-beda, beberapa oknum dari perwakilan dari tiap tim calon legislative tersebut memberikan uang atau dalam bentuk sembako dan masih banyak lagi

Sistem hukum mempunyai mekanisme tertentu yang menjamin terlaksananya aturan-aturan secara adil, pasti, dan tegas, serta memiliki manfaat untuk terwujudnya ketertiban dan ketentraman masyarakat. Sistem

bekerjanya hukum tersebut bentuk dari penegakan hukum.<sup>6</sup> Penegakan hukum merupakan salah satu bentuk yang dijalankan dalam melindungi warganya, karena tindak pidana merupakan permasalahan masyarakat yang mendesak untuk diatasi agar tercapai kehidupan yang harmonis, tertib dan tenteram sebagai wujud dari masyarakat yang damai. Sistem bekerjanya hukum tersebut merupakan bentuk dari penegakan hukum.<sup>7</sup>

Tindak pidana yang akan dibahas penulis merupakan penegakan hukum bagi calon legislatif yang melakukan tindak pidana pemilu dalam bentuk pelanggaran kampanye termasuk putusan pengadilan. Diatur dalam Undang-Undang Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2017 Pasal 523 yang berbunyi :<sup>8</sup>

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 sebagaimana4 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).

---

<sup>6</sup> Barda Nawawi Arief, 2011, *Pembaharuan Hukum Pidana dalam Perspektif Kajian Perbandingan*, Jakarta, Citra Aditya Bakti, h. 67.

<sup>7</sup> Vivi Ariyanti, *Kebijakan Penegakan Hukum Dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*. Jurnal Yuridis, 2019, 6 (No.2).

<sup>8</sup> Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum pasal 523.

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. Pada Pemilihan Umum yang dilaksanakan di Kabupaten Padang Lawas Utara di tahun 2019 telah ditemui kasus politik uang yang mana salah satu calon kandidat dalam pemilu legislative tersebut diketahui melakukan salah satu tindak pidana politik uang. Salah satunya dalam Putusan Pengadilan Negeri Padang Sidempuan Nomor: 157/Pid.Sus/2019/PN. PSP dengan terdakwa I Sabaruddin Harahap, terdakwa II Mual Harahap, terdakwa III Samsurijal Harahap Als Rijal dan terdakwa IV Hadjar Als. Faqih Imam Muda Harahap bersama-sama dengan H. Hariro Harahap SE, M.Si (berkas perkara terpisah), Masdoripa siregar (berkas perkara terpisah) pada hari senin tanggal 15 april 2019 sekira pukul 02.00 WIB, atau setidaknya pada suatu waktu dalam bulan april tahun 2019 atau setidaknya pada waktu yang lain yang masih termasuk pada tahun 2019 bertempat di depan kantor cabang rutan gunung tua yang berada di jalan lintas Sumatera lingkungan I kelurahan pasar gunung tua kecamatan padang bolak kabupaten padang lawas utara atau setidaknya pada suatu tempat tertentu yang masih termasuk dalam daerah hukum pengadilan negeri padang sidempuan' orang yang melakukan, menyuruh melakukan atau turut serta melakukan perbuatan, setiap pelaksanaan, peserta, dan/atau tim kampanye pemilu 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).

Terdakwa diatas telah terbukti bersalah secara sah dan meyakinkan telah melakukan tindak pidana "MENYURUH MELAKUKAN PERBUATAN DENGAN SENGAJA PADA MASA TENANG MEMBERIKAN IMBALAN UANG KEPADA PEMILIH SECARA LANGSUNG sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Dakwaan Kesatu Penuntut Umum melanggar Pasal 523 (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu jo pasal 55 ayat (1) KUHP dengan menjatuhkan pidana kepada para terdakwa oleh karena itu dengan pidana penjara selama 1 (satu) bulan 15 (lima belas) hari dan denda masing-masing sejumlah Rp. 15.000.000,00 (lima belas juta rupiah) dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar maka diganti dengan pidana kurungan masing-masing selama 1 (satu) bulan.

Penjatuhan pidana terhadap para 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.<sup>9</sup>

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, penulis tertarik untuk mengkaji bagaimana seharusnya penegakan hukum pidana terhadap pelaku intelektual yang melakukan tindak pidana pemilu. Kajian ini penulis tuangkan dalam tesis yang berjudul **“PENEGAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PELAKU INTELEKTUAL (*INTELCTUAL DADER*) DALAM PERKARA POLITIK UANG PADA PEMILU LEGISLATIF TAHUN 2019 DI KABUPATEN PADANG LAWAS UTARA” (Studi Putusan Pengadilan Negeri Padang Sidempuan No. 157/Pid.Sus/2019/PN.PSP).**

## **B. Rumusan Masalah**

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

1. Bagaimakah tentang sistem pemilu dan pengaturan tindak pidana pemilu dalam Undang-Undang Pemilu Nomor 7 Tahun 2017 ?
2. Bagaimana Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Intelektual (*Intectual Dader*) Dalam Perkara Politik Uang Dalam Pemilu Legislatif ?
3. Analisa hal-hal apa saja yang menjadi pertimbangan hukum Majelis Hakim Terhadap Putusan Pengadilan Negeri Padang Sidempuan No.156/Pid.Sus/2019/PN.Psp Terhadap Pelaku Intelektual (*Intectual*

---

<sup>9</sup> Umpa, Harifin A, 2015, *Penerapan Konsep Rechtsvinding dan Rechtsschepping oleh Hakim dalam Memutus Suatu Perkara*, Halrev Journal of Law, H.127.

Dader) Dalam Perkara Politik Uang Pada Pemilu Legislatif 2019 Di Kabupaten Padang Lawas Utara ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian Tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Agar dapat mengetahui, memahami dan menganalisis Pengaturan Hukum Terhadap Pelaku Intelektual Dalam Perkara Politik Uang Dalam Pemilu Legislatif.
2. Agar dapat mengetahui, memahami dan menganalisis Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Intelektual (*Intectual Dader*) Dalam Perkara Politik Uang Pada Pemilu Legislatif.
3. Agar dapat mengetahui, memahami dan menganalisis Pertimbangan Hukum Majelis Hakim Terhadap Putusan Pengadilan Negeri Padang Sidempuan No.157/Pid.Sus/2019/PN.Psp Terhadap Pelaku Intelektual (*Intectual Dader*) Dalam Perkara Politik Uang Pada Pemilu Legislatif 2019 Di Kabupaten Padang Lawas Utara.

### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian dalam tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat secara teoritis
  - a. Dalam penelitian ini manfaat secara teoritis nantinya dapat sebagai bahan perkembangan ilmu hukum di bidang pidana terutama politik uang dalam pemilu yang setiap tahunnya dan setiap lokasi terjadi dengan penanganan dan motif kasus yang berbeda-beda
  - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan

pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan hukum pidana pada khususnya.

## 2. Manfaat secara praktis

- a. Manfaatnya yaitu agar lebih bertindak lebih teliti dan sanksi yang tegas ketika mendapati calon yang melakukan politik uang. Melakukan pengembangan dari kualitas aturan yang berlaku melihat kasus politik uang yang selalu ada tiap pemilihan namun tidak tampak.
- b. Manfaat dari sisi masyarakat diharapkan penelitian ini dapat sebagai salah satu referensi salah satu bentuk politik uang yang terjadi di Kabupaten Padang Lawas Utara pada Pemilu di tahun 2019 agar menjadi pembelajaran ketika mendapati praktik politik uang.
- c. Manfaatnya yaitu dengan penulis melakukan penelitian ini diharapkan dengan adanya penelitian ini sebagai salah satu pengetahuan umum di bidang hukum terutama di bidang hukum pidana yang berkaitan dengan politik uang.

## **E. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep**

### **1. Kerangka Teori**

Friedman lebih spesifik menjelaskan tentang teori hukum dalam tulisan Muhammad Erwin sebagai berikut. Teori hukum adalah menyederhanakan kekacauan dan hal yang bermacam-macam ke satu kesatuan. Kerangka teori merupakan landasan dari teori atau dukungan teori dalam membangun atau memperkuat kebenaran dari permasalahan

yang dianalisis. Kerangka teori yang dimaksud adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis, sebagai pegangan baik disetujui atau tidak disetujui.

Teori berguna untuk menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi dan satu teori harus diuji dengan menghadapkannya pada fakta-fakta yang dapat menunjukkan ketidakbenarannya. Menurut Soerjono Soekanto, bahwa “kontinuitas perkembangan ilmu hukum, selain bergantung pada metodologi, aktivitas penelitian dan imajinasi sosial sangat ditentukan oleh teori. Snelbecker mendefinisikan teori sebagai perangkat proposisi yang terintegrasi secara sintaksis (yaitu yang mengikuti aturan tertentu yang dapat dihubungkan secara logis satu dengan lainnya dengan tata dasar yang dapat diamati) dan berfungsi sebagai wahana untuk meramalkan dan menjelaskan fenomena yang diamati.

Fungsi teori dalam penelitian ini adalah untuk memberikan arahan atau petunjuk dan meramalkan serta menjelaskan gejala yang diamati, dan dikarenakan penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif, maka kerangka teori di arahkan secara khas ilmu hukum. Maksudnya penelitian ini berusaha untuk memahami mengenai penyelesaian tindak pidana penyelundupan.

Teori berfungsi sebagai pisau analisis yang digunakan untuk dijadikan panduan dalam melakukan penelitian, dengan memberikan penilaian terhadap penemuan fakta atau peristiwa hukum yang ada.

Berdasarkan uraian mengenai teori hukum tersebut, maka teori hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah Teori Penegakan Hukum, Teori Pertanggungjawaban Hukum dan Teori Kepastian Hukum.

#### **a. Teori Penegakan hukum**

Penegakan hukum merupakan upaya untuk menciptakan tata tertib, keamanan, dan ketentraman dalam masyarakat, baik itu merupakan usaha pencegahan, maupun merupakan pemberantasan atau penindakan setelah terjadinya pelanggaran hukum, dengan lain perkataan, baik secara preventif maupun represif.<sup>10</sup> Penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakekatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi. Secara konseptual inti dari penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Konsepsi yang mempunyai dasar filosofis tersebut memerlukan penjelasan lebih lanjut sehingga akan tampak lebih kongkrit.<sup>11</sup>

Penegakan hukum merupakan proses mewujudkan keinginan hukum menjadi kenyataan dimana keinginan-keinginan tersebut sebagai wujud dari pemikiran badan pembuat peraturan perundang-

---

<sup>10</sup> Redaksi Sinar Grafika, 2014, *KUHAP LENGKAP*, Jakarta, Sinar Grafika, h. 204.

<sup>11</sup> Soerjono Soekanto, 1983, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo, h. 7.

undangan yang dirumuskan dalam berbagai bentuk peraturan sehingga proses dari penegakan hukum oleh pejabat penegak hukum memiliki hubungan erat dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>12</sup> Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Jadi penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.<sup>13</sup> Dalam penegakan hukum pidana ada empat aspek dari perlindungan masyarakat yang harus mendapatkan perhatian yaitu :<sup>14</sup>

- 1) Masyarakat memerlukan perlindungan terhadap perbuatan anti sosial yang merugikan dan membahayakan masyarakat;
- 2) Masyarakat memerlukan perlindungan dari terhadap sifat berbahaya pelaku kejahatan;
- 3) Masyarakat memerlukan perlindungan penyalahgunaan sanksi atau reaksi dari penegakan hukum;
- 4) Masyarakat memerlukan perlindungan terhadap keseimbangan dan keselarasan berbagai kepentingan sebagai akibat dari kejahatan”.

---

<sup>12</sup> Satjipto Raharjo, 2004, *Masalah Penegakan Hukum*, Bandung: Sinar Baru, h. 24

<sup>13</sup> Dellyana Shant, 1988, *Konsep Penegakan Hukum*, Jogjakarta, Liberty, h 32

<sup>14</sup> Barda Nawawi Arief, 1998, *Aspek Kebijakan Penegakan Dan pengembangan Hukum Pidana*, Bandung: CitraAditya Bakti, h. 13

Hakikatnya penegakan hukum mewujudkan nilai-nilai atau kaedah-kaedah yang memuat keadilan dan kebenaran, penegakan hukum bukan hanya menjadi tugas dari para penegak hukum yang sudah di kenal secara konvensional, tetapi menjadi tugas dari setiap orang. Meskipun demikian, dalam kaitannya dengan hukum publik pemerintahlah yang bertanggung jawab. Penegakan Hukum Pidana dibedakan menjadi 3, yaitu:<sup>15</sup>

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

---

<sup>15</sup> Dellyana, Shant. 1988, *Konsep Penegakan Hukum*, Yogyakarta; Liberty, h. 39

dan sebagainya, yang kesemuanya mengakibatkan keharusan dilakukannya discretion dan sisanya inilah yang disebut dengan actual enforcement.

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:<sup>16</sup>

- 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 aparaturnya 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:<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> *Ibid* h. 42

<sup>17</sup> Soekanto, Soerjono, 2004, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo, h. 42.

### 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 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.

Dari berbagai pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa penegakan hukum merupakan suatu upaya yang bertujuan untuk melindungi sendi-sendi kehidupan manusia, mengatur dan mengendalikan ketertiban hidup, sehingga manusia dapat hidup berdampingan dengan manusia lain dalam berbagai interaksi yang harmonis dan damai. Hukum juga merupakan peraturan tertulis yang dirancang dan dibuat oleh pihak yang berwenang

yang bersifat memaksa guna mengatur kehidupan yang damai dan adil ditengah masyarakat. Hukum juga dapat dikatakan bahwa hukum berperan sebagai panglima dalam mengawal terlaksananya undangundang maupun peraturan-peraturan yang telah ditetapkan ditengah-tengah masyarakat, sehingga undang-undang maupun peraturan yang telah dibuat itu dapat berjalan dengan baik tanpa adanya gejolak yang dapat merusak tatanan hidup di dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

### **b. Teori Pertanggungjawaban Pidana**

Sistem pertanggungjawaban pidana dalam hukum pidana positif saat ini menganut asas kesalahan sebagai salah satu asas disamping asas legalitas. Pertanggungjawaban pidana merupakan bentuk perbuatan dari pelaku tindak pidana terhadap kesalahan yang dilakukannya. Dengan demikian, terjadinya pertanggungjawaban pidana karena ada kesalahan yang merupakan tindak pidana yang dilakukan oleh seseorang, dan telah ada aturan yang mengatur tindak pidana tersebut.

Roeslan Saleh menyatakan bahwa:

“Dalam membicarakan tentang pertanggungjawaban pidana, tidaklah dapat dilepaskan dari satu dua aspek yang harus dilihat dengan pandangan-pandangan falsafah. Satu diantaranya adalah keadilan, sehingga pembicaraan tentang pertanggungjawaban pidana akan memberikan kontur yang lebih jelas. Pertanggungjawaban pidana sebagai soal hukum pidana terjalin dengan keadilan sebagai soal filsafat”.<sup>18</sup>

Pengertian perbuatan pidana tidak termasuk hal pertanggungjawaban. Perbuatan pidana hanya menunjuk pada dilarangnya

---

<sup>18</sup> Roeslan Saleh, 2002, *Pikiran-pikiran Tentang Pertanggungjawaban Pidana*, Jakarta, Ghalia Indonesia, h. 10

perbuatan. Apakah orang yang telah melakukan perbuatan itu kemudian juga dipidana tergantung pada soal, apakah dia dalam melakukan perbuatan itu mempunyai kesalahan atau tidak apabila orang yang melakukan perbuatan pidana itu memang mempunyai kesalahan, maka tentu dia akan dipidana. Tetapi, manakala dia mempunyai kesalahan, walaupun dia telah melakukan perbuatan yang terlarang dan tercela, dia tidak dipidana. Asas yang tidak tertulis: "Tidak dipidana jika tidak ada kesalahan", merupakan tentu dasar dari pada dipidannya si pembuat.<sup>19</sup>

Pengertian Pertanggungjawaban Pidana dalam bahasa asing pertanggungjawaban pidana disebut sebagai "*toerekenbaarheid*", "*criminal responbility*", "*criminal liability*". Bahwa pertanggungjawaban pidana dimaksudkan untuk menentukan apakah seseorang tersangka/terdakwa dipertanggungjawabkan atas suatu tindak pidana (crime) yang terjadi atau tidak. Dengan perkataan lain apakah terdakwa akan dipidana atau dibebaskan. Jika ia dipidana, harus ternyata bahwa tindakan yang dilakukan itu bersifat melawan hukum dan terdakwa mampu bertanggung jawab. Kemampuan tersebut memperlihatkan kesalahan dari penindak yang berbentuk kesengajaan atau kealpaan. Artinya tindakan tersebut tercela tertuduh menyadari tindakan yang dilakukan tersebut.<sup>20</sup>

Pertanggungjawaban pidana adalah suatu perbuatan yang tercela oleh masyarakat yang harus dipertanggungjawabkan pada si pembuatnya

---

<sup>19</sup> *Ibid*, h. 75

<sup>20</sup> Kanter dan Sianturi, 2002, *Asas-Asas Hukum Pidana Di Indonesia dan Penerapannya*, Jakarta, Storia Grafika, h. 54

atas perbuatan yang dilakukan. Dengan mempertanggung jawabkan perbuatan yang tercela itu pada si pembuatnya, apakah si pembuatnya juga dicela atautkah si pembuatnya tidak dicela. Padahal yang pertama maka si pembuatnya tentu dipidana, sedangkan dalam hal yang kedua si pembuatnya tentu tidak dipidana.<sup>21</sup>

Kesalahan dalam arti seluas-luasnya, dapat disamakan dengan pengertian pertanggungjawaban dalam hukum pidana. Didalamnya terkandung makna dapat dicelanya si pembuat atas perbuatannya. Jadi, apabila dikatakan bahwa orang itu bersalah melakukan sesuatu tindak pidana, maka itu berarti bahwa ia dapat dicela atas perbuatannya.<sup>22</sup>

Menurut Roeslan Saleh, beliau mengatakan bahwa:

“Dalam pengertian perbuatan pidana tidak termasuk hal pertanggungjawaban. Perbuatan pidana hanya menunjuk kepada dilarangnya perbuatan. Apakah orang yang telah melakukan perbuatan itu kemudian juga dipidana, tergantung pada soal apakah dia dalam melakukan perbuatan itu memang mempunyai kesalahan atau tidak. Apabila orang yang melakukan perbuatan pidana itu memang mempunyai kesalahan, maka tentu dia akan dipidana”.<sup>23</sup>

Di dalam pasal-pasal KUHP, unsur-unsur delik dan unsur pertanggungjawaban pidana bercampur aduk dalam buku I, II dan III, sehingga dalam membedakannya dibutuhkan seorang ahli yang menentukan unsur keduanya. Menurut pembuat KUHP syarat pembedaan disamakan dengan delik, oleh karena itu dalam pemuatan unsur-unsur delik dalam penuntutan haruslah dapat dibuktikan juga dalam persidangan.

---

<sup>21</sup> Roeslan Saleh, *Op Cit* h. 76

<sup>22</sup> Moeljatna, 2007, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, h. 49

<sup>23</sup> Roeslan Saleh, *Op Cit* h. 78

Pertanggungjawaban (pidana) menjurus kepada pemidanaan penindak, jika telah melakukan suatu tindak pidana dan memenuhi unsur-unsurnya yang telah ditentukan dalam undang-undang. Dilihat dari sudut terjadinya suatu tindakan yang terlarang (diharuskan), seseorang akan dipertanggungjawabkan atas tindakantindakan pidana tersebut apabila tindakan tersebut bersifat melawan hukum (dan tidak ada peniadaan sifat melawan hukum atau *rechtsvaardigingsgrond* atau alasan pembenar) untuk itu. Dilihat dari sudut kemampuan bertanggungjawab, maka hanya seseorang yang yang “mampu bertanggung-jawab yang dapat dipertanggung-jawabkan.<sup>24</sup>

Unsur-unsur Dalam Pertanggungjawaban Pidana adalah seseorang atau pelaku tindak pidana tidak akan dimintai pertanggungjawaban pidana atau dijatuhi pidana apabila tidak melakukan perbuatan pidana dan perbuatan pidana tersebut haruslah melawan hukum, namun meskipun dia melakukan perbuatan pidana, tidaklah selalu dia dapat dipidana. Orang yang melakukan perbuatan pidana hanya akan dipidana apabila dia terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan kesalahan. Menurut Ruslan Saleh, tidaklah ada gunanya untuk mempertanggungjawabkan terdakwa atas perbuatannya apabila perbuatannya itu sendiri tidak bersifat melawan hukum, maka lebih lanjut dapat pula dikatakan bahwa terlebih dahulu harus ada kepastian tentang adanya perbuatan pidana, dan kemudian semua unsur-unsur kesalahan harus dihubungkan pula dengan perbuatan pidana

---

<sup>24</sup> Moeljatna, 2007, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: Bina Aksara, h. 52

yang dilakukan, sehingga untuk adanya kesalahan yang mengakibatkan dipidanya terdakwa maka terdakwa haruslah:<sup>25</sup>

- a. Melakukan perbuatan pidana
- b. Mampu bertanggung jawab
- c. Dengan kesengajaan atau kealpaan
- d. Tidak adanya alasan pemaaf.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, jika ke empat unsur tersebut diatas ada maka orang yang bersangkutan atau pelaku tindak pidana dimaksud dapat dinyatakan mempunyai pertanggungjawaban pidana, sehingga ia dapat dipidana. Orang yang dapat dituntut dimuka pengadilan dan dijatuhi pidana, haruslah melakukan tindak pidana dengan kesalahan. Kesalahan dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) yaitu:

1. Kemampuan bertanggungjawab;
2. Sengaja (*dolus/opzet*) dan lalai (*culpa/alpa*);
3. Tidak ada alasan pemaaf.<sup>26</sup>

Bahwa bilamana kita hendak menghubungkan petindak dengan tindakannya dalam rangka mempertanggungjawabkan pidanakan petindak atas tindakannya, agar supaya dapat ditentukan pemidanaan kepada petindak harus diteliti dan dibuktikan bahwa :

- a) Subjek harus sesuai dengan perumusan undang-undang;
- b) Terdapat kesalahan pada petindak;

---

<sup>25</sup> *Ibid* h. 80

<sup>26</sup> Kanter dan Sianturi, 2002, *Asas-Asas Hukum Pidana Di Indonesia dan Penerapannya*, Storia Grafika. Jakarta, h. 60

- c) Tindakan itu bersifat melawan hukum;
- d) Tindakan itu dilarang dan diancam dengan pidana oleh undang-undang (dalam arti luas);
- e) Dan dilakukannya tindakan itu sesuai dengan tempat, waktu dan keadaan lainnya yang ditentukan dalam undang-undang.<sup>27</sup>

Menurut Mulyatno unsur-unsur pertanggungjawaban pidana adalah:

- 1) Kesalahan;
- 2) Kemampuan bertanggungjawab;
- 3) Tidak ada alasan pemaaf.

Moeljatno menyimpulkan bahwa untuk adanya kemampuan bertanggung jawab harus ada: Kemampuan untuk membedakan antara perbuatan yang baik dan yang buruk; sesuai dengan hukum dan yang melawan hukum; (faktor akal), Kemampuan untuk menentukan kehendaknya menurut keinsyafan tentang baik dan buruknya perbuatan tadi. (faktor perasaan).<sup>28</sup>

Tegasnya bahwa, pertanggungjawaban pidana adalah merupakan pertanggungjawaban orang terhadap tindak pidana yang dilakukannya. Dengan demikian, terjadinya pertanggungjawaban pidana karena telah ada tindak pidana yang dilakukan oleh seseorang. Dimana masyarakat telah sepakat menolak suatu perbuatan tertentu yang diwujudkan dalam bentuk larangan atas perbuatan tersebut. Sebagai konsekuensi penolakan masyarakat tersebut, sehingga orang yang melakukan perbuatan tersebut

---

<sup>27</sup> *Ibid*, h.65

<sup>28</sup> Moeljatna, 2007, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: Bina Aksara, h. 59

akan dicela, karena dalam kejadian tersebut sebenarnya pembuat dapat berbuat lain. Pertanggungjawaban pidana pada hakikatnya merupakan suatu mekanisme yang dibangun oleh hukum pidana untuk bereaksi terhadap pelanggaran atas kesepakatan menolak suatu perbuatan tertentu. Subyek pertanggungjawaban pidana merupakan subyek tindak pidana, karena berdasarkan uraian-uraian diatas telah dibahas bahwa yang akan mempertanggungjawabkan suatu tindak pidana adalah pelaku tindak pidana itu sendiri sehingga sudah barang tentu subjeknya haruslah sama antara pelaku tindak pidana dan yang akan mempertanggungjawabkan perbuatan pidananya.<sup>29</sup>

### **c. Teori Kepastian Hukum**

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu

- 1) Pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan.
- 2) Kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibedakan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.<sup>30</sup>

Menurut Sudikno Mertokusumo kepastian hukum adalah

Jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut

---

<sup>29</sup><http://syarifblackdolphin.wordpress.com/2012/01/11/pertanggungjawabanpidan/> Diakses pada tanggal 17 September 2023 Pukul 21.00 Wib.

<sup>30</sup> Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, h.

hukum dapat memperoleh haknya dan putusan dapat dilaksanakan, walaupun kepastian hukum erat kaitannya dengan keadilan namun hukum tidak identik dengan keadilan. Hukum bersifat umum, mengikat setiap orang, sedangkan keadilan bersifat subjektif, individualistis dan menyamaratakan.<sup>31</sup>

Menurut Gustav Radbruch empat hal mendasar yang berhubungan dengan kepastian hukum, yaitu :

1. Hukum itu positif artinya hukum itu adalah peraturan peundang-undangan.
2. Hukum itu didasarkan kepada fakta.
3. Fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan dan mudah dilaksanakan.
4. Hukum positif tidak boleh mudah diubah.<sup>32</sup>

Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam Undang-Undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim yang satu dengan putusan hakim yang lainnya untuk kasus yang telah diputuskan.<sup>33</sup> Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat lagi dijadikan makna pedoman perilaku bagi semua orang. *Ubi Jus Incertum, Ibi Jus Nullum* (di mana tiada kepastian hukum, disitu tidak ada

---

<sup>31</sup> Soedikno Mertokusumo, 2002, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, h. 160.

<sup>32</sup> Sulaeman Jajuli, 2015, *Kepastian Hukum Gadai Tanah dalam Islam*, Yogyakarta: Depublish, h. 51

<sup>33</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana Pradana Media Grup, h. 158.

hukum).<sup>34</sup> Berdasarkan teori kepastian hukum dan nilai yang ingin dicapai yaitu nilai keadilan dan kebahagiaan.<sup>35</sup>

Dari pernyataan tersebut di atas, maka dapat dipahami bahwa hukum menciptakan suatu hukum yang konkret dan terbebas dari konsepsi abstrak yang akan menciptakan ketidakpastian. Hal ini sejalan dengan maksud dan tujuan dari asas kepastian hukum yang mana menjamin agar para pencari keadilan dapat menggunakan suatu hukum yang pasti dan konkret serta objektif, tanpa adanya keterlibatan dari spekulasi-spekulasi ataupun pandangan yang subjektif.<sup>36</sup>

Terdapat tiga hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu:

- a. Suatu hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan (*gesetzliches Recht*);
- b. Suatu hukum itu didasarkan pada fakta (*Tatsachen*), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim, seperti kemauan baik dan kesopanan;
- c. Suatu fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan disamping juga mudah dijalankan suatu hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> H. Salim HS, 2010, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, h. 82.

<sup>35</sup> Achmad Ali, 2002, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Jakarta: Toko Gunung Agung, h. 95

<sup>36</sup> Mario Julyano, Aditya Yuli Sulistyawan, "Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum", *Jurnal Crepido*, Vol. 1, No. 1, 2019, h. 20.

<sup>37</sup> Achmad Ali, Achmad Ali, 2002, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Jakarta: Toko Gunung Agung, h. 292-293.

Dari uraian-uraian mengenai kepastian hukum di atas, maka kepastian dapat mengandung beberapa arti, yakni adanya kejelasan, tidak menimbulkan multitafsir, tidak menimbulkan kontradiktif, dan dapat dilaksanakan. Hukum harus berlaku tegas di dalam masyarakat, mengandung keterbukaan sehingga siapapun dapat memahami makna atas suatu ketentuan hukum. Hukum yang satu dengan yang lain tidak boleh kontradiktif sehingga tidak menjadi sumber keraguan. Kepastian hukum menjadi perangkat hukum suatu negara yang mengandung kejelasan, tidak menimbulkan multitafsir, tidak menimbulkan kontradiktif, serta dapat dilaksanakan, yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara sesuai dengan budaya masyarakat yang ada.

## 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.<sup>38</sup>

Pentingnya definisi operasional adalah untuk menghindari perbedaan pengertian atau penafsiran mendua (*dubius*) dari suatu istilah yang dipakai.<sup>39</sup> Untuk dapat menjawab permasalahan dalam penelitian Tesis ini perlu didefinisikan beberapa konsep dasar dalam rangka menyamakan persepsi agar secara operasional dapat dibatasi ruang

---

<sup>38</sup> Soerjono Soekanto, 1989, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia, h.103

<sup>39</sup> Tan Kamello, *Perkembangan Lembaga Jaminan Fidusia: Suatu Tinjauan Putusan Pengadilan dan Perjanjian di Sumatera Utara*, Tesis PPs-USU, Medan, 2002, h.15.

lingkup variabel dan dapat diperoleh hasil penelitian yang sesuai dengan tujuan penelitian yang telah ditentukan, yaitu:

1. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit.<sup>40</sup>
2. Tindak Pidana adalah suatu perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana barang siapa melanggar larangan tersebut dan perbuatan yang tak boleh atau menghambat akan terciptanya tata pergaulan masyarakat yang dicita-citakan oleh masyarakat itu.<sup>41</sup>
3. Pelaku intelektual (*intellectual dader*) adalah tindak pidana (mampu bertanggungjawab, adanya kesalahan, dan tidak ada alasan pemaaf/pembenar) yang dilakukan oleh kalangan profesi atau kalangan intelektual/pelajar.<sup>42</sup>
4. Politik Uang adalah pemberian uang tunai, barang, jasa, dan keuntungan ekonomi lainnya yang didistribusikan oleh politisi termasuk

---

<sup>40</sup> Soerjono Soekanto, 1983, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta, Rajawali, h. 79

<sup>41</sup> S.R Sianturi, 1998, *Asas-Asas Hukum Pidana dan Penerapannya di Indonesia Cetakan Ke-2*, Jakarta: Alumni AHAEM PTHAEM, 1998, h.208

<sup>42</sup> Leden Marpaung, 2012, *Azaz Teori Praktik Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, h. 151.

di dalamnya keuntungan yang ditujukan untuk individu 24 dan kepada kelompok masyarakat.<sup>43</sup>

5. Pemilu legislatif adalah untuk memilih anggota DPR dan DPRD sebagai penyalur aspirasi politik rakyat serta anggota DPD sebagai penyalur aspirasi keanekaragaman daerah sebagaimana diamanatkan dalam pasal 22E ayat (2) UUD 1945.
6. Kabupaten Padang Lawas Utara adalah atau lebih sering disingkat dengan "PALUTA" adalah salah satu kabupaten di provinsi Sumatera Utara yang merupakan hasil pemekaran dari Kabupaten Tapanuli Selatan dan Ibukota kabupaten ini adalah Gunung Tua.

#### **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 Sarah Furqoni (NPM. 1112011327) Fakultas Hukum Universitas Lampung, dengan judul Tesis Analisis Penegakan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Politik Uang Dalam Pemilihan Umum Legislatif (Studi Kasus di Kabupaten Lampung Selatan dan Kabupaten Pesawaran) dengan Pokok permasalahan dalam penelitian tersebut adalah:
  - a. Bagaimanakah penegakan hukum pidana terhadap tindak pidana money politic pemilihan umum calon legislatif??

- b. Apakah faktor penghambat penegakan hukum pidana terhadap pelaku tindak pidana money politic dalam pemilihan umum calon legislatif?
2. Peneliti oleh Inda Sari Palinrungi (B012182011) Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makasar, dengan judul Tesis Penegakan Hukum Tindak Pidana Politik Uang (*Money Politic*) Pada Penyelenggaraan pemilihan umum anggota legislatif dengan Pokok permasalahan dalam penelitian tersebut adalah:
  - a. Bagaimanakah penegakan hukum terhadap tindak pidana politik uang dalam penyelenggaraan pemilihan umum anggota legislatif?
  - b. Bagaimanakah upaya penanggulangan oleh BAWASLU terhadap tindak pidana politik uang pada penyelenggaraan pemilihan umum anggota legislatif?
3. Peneliti oleh Devira Amelia Kinanti (NPM. 17.0201.0041) Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Magelang dengan judul Tesis Penegakan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Politik Uang Pada Pemilu 2019 (Studi Kasus Pemilu Legislatif di Kabupaten Purworejo) dengan Pokok permasalahan dalam penelitian tersebut adalah:
  - a. Bagaimana tindak pidana politik uang yang terjadi didalam Pemilu Legislatif 2019 di Kabupaten Purworejo?
  - b. Bagaimana pelaksanaan penegakan hukum pidana terhadap tindak pidana politik uang dalam Pemilu Legislatif 2019 di Kabupaten Purworejo?

Berdasarkan hal tersebut diatas dapat dilihat perbedaan antara penelitian penulis dan penelitian terlebih dahulu baik secara substansial dan fokus pembahasan. Terdapat perbedaan dalam tulisan di atas dengan tulisan yang akan penulis kaji, yakni dapat dilihat dari tulisan Inda Sari Palinrungi yang membahas mengenai Penegakan Hukum Tindak Pidana Politik Uang (*Money Politic*) Pada Penyelenggaraan pemilihan umum anggota legislatif, tulisan Sarah Furqoni yang membahas mengenai Penegakan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Politik Uang Dalam Pemilihan Umum Legislatif dan tulisan dari Devira Amelia Kinanti membahas mengenai Penegakan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Politik Uang Pada Pemilu 2019 dalam kacamata hukum empiris, sedangkan dalam tulisan ini membahas mengenai Penegakan Hukum Pidana Terhadap Pelaku Intelektual (*Intelctual Dader*) Dalam Perkara Politik Uang Pada Pemilu Legislatif Tahun 2019 Di Kabupaten Padang Lawas Utara "dengan kacamata hukum normatif.

### **G. Metode Penelitian**

Metodologi Penelitian berasal dari kata "metode" yang artinya cara yang tepat untuk melakukan suatu, dan "logos" yang artinya ilmu atau pengetahuan. Jadi, metodologi artinya cara melakukan sesuatu dengan menggunakan pikiran secara seksama untuk mencapai suatu tujuan. Sedangkan penelitian adalah suatu kegiatan untuk mencari, mencatat, merumuskan, dan menganalisis sampai mengemukakan pendapatnya.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, 2009, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Storia Grafika, h.1

Oleh karena itu, metodologi penelitian sangat penting dan menentukan 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.<sup>45</sup>

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.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> Soerjono Soekanto, 2004, *Pengantar Penelitian Hukum*, dalam Abdulkadir Muhammad, *Hukum Dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, h.32

<sup>46</sup> Ida hanifah, 2018. "*Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*". Medan: Pustaka Prima. h.16.

Penelitian ini mencoba untuk mengkaji dan menarik kesimpulan dalam hubungannya dengan masalah yang akan diteliti terkait penegakan hukum pidana terhadap pelaku intelektual (*intelctual dader*) dalam perkara politik uang pada pemilu legislatif tahun 2019 di Kabupaten Padang Lawas Utara yang di dalam putusan Pengadilan Negeri Padang Sidempuan Nomor: 157/Pid.Sus/2019/PN. Psp.

## **2. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan penulis adalah penelitian hukum normatif (*normative legal research*) yang mana penelitian ini dilakukan dengan cara menganalisis norma-norma hukum (ketentuan-ketentuan yang ada). Penelitian hukum normatif menggunakan studi peraturan-undangan serta bahan kepustakaan lainnya. Penelitian ini sering disebut seringkali disebut dengan penelitian doctrinal, yaitu penelitian yang pokok kajiannya adalah dokumen peraturan perundang-undangan, bahan pustaka dan hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat dan menjadi acuan perilaku setiap orang.<sup>47</sup>

## **3. Metode pendekatan**

Kaitannya dengan penelitian normatif, pada umumnya dapat digunakan beberapa pendekatan yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute apptoach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*), pendekatan analisis (*analytical approach*), pendekatan historis (*historical approach*),

---

<sup>47</sup> Soejono dan H.Abdurahman, 2003, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Rineka Cipta, h. 56

pendekatan filsafat (*phillosopichal approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*).<sup>48</sup>

Adapun Pendekatan yang digunakan penulis adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan adalah penelitian yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan permasalahan yang sedang ditangani, sedangkan pendekatan kasus adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.<sup>49</sup>

#### **4. Sumber Data**

Sumber data yang digunakan diolah dalam penelitian hukum normatif adalah data sekunder, yakni studi dokumen atau kepustakaan dengan cara mengumpulkan dan memeriksa atau menelusuri dokumen dan kepustakaan yang dapat memberikan informasi atau keterangan yang dibutuhkan oleh peneliti. Sumber data sekunder dalam penelitian ini dibagi menjadi :<sup>50</sup>

---

<sup>48</sup> Johaedi Efendi dan Jonny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*, Depok, kencana Prenada Media Group, Cek-2, 2018, h. 131.

<sup>49</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2016, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Prenada media Group, h. 137

<sup>50</sup> Nomensen Sinamo, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Bumiilmitama Sejahtera, h. 86.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, maupun putusan hakim (yurisprudensi). Adapun bahan hukum primer yang penulis gunakan dalam penelitian ini yaitu :

- 1) Undang-Undang Dasar 1945
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
- 3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.
- 4) Putusan Pengadilan Negeri Padang Sidempuan Nomor: 157/Pid.Sus/2019/PN.Psp.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer yang dapat berupa hasil penelitian, buku-buku literatur, makalah, hasil penelitian, jurnal, surat kabar maupun hasil seminar dari kalangan hukum yang berkaitan dengan pokok permasalahan penelitian ini. Adapun macam dari bahan hukum sekunder adalah berupa buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.<sup>51</sup>

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan yang memberi penjelasan maupun petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti dalam hal ini yang

---

<sup>51</sup> Bambang Sunggono, 2003, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, Cet 5, h. 67

berupa data non-hukum yang diperoleh dari Kamus Besar Bahasa Indonesia, Ensiklopedia, artikel, jurnal, Kamus Umum Lengkap Inggris-Indonesia, Indonesia-Inggris, Kamus Hukum serta beberapa kajian yang memuat informasi secara relevan<sup>52</sup>

## 5. Alat Pengumpul Data

Bahan hukum dikumpulkan melalui prosedur inventarisasi dan identifikasi peraturan perundang-undangan, serta klasifikasi dan sistematisasi bahan hukum sesuai permasalahan penelitian. Oleh karena itu, teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan studi kepustakaan. Studi kepustakaan dilakukan dengan cara membaca, menelaah, mencatat membuat ulasan bahan-bahan pustaka yang ada kaitannya dengan penelitian ini

Studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier dan atau bahan non hukum. Penelusuran bahan-bahan hukum tersebut dilakukan dengan membaca, mendengar, maupun menggunakan media internet. Cara ini dilakukan dengan tujuan untuk memperdalam teori yang ada kaitannya dengan permasalahan yang dihadapi penulis dalam penelitiannya.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Soerjono Soekanto, 2011, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, h.52

<sup>53</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2015, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, h. 160

## 6. 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.<sup>54</sup>

Dalam analisis data menggunakan analisis (*Content Analysis*), yaitu dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber primer khususnya putusan kasus-kasus yang sudah diputus oleh pengadilan dan mempunyai kekuatan hukum tetap, dari kitab serta buku-buku yang berkenaan dengan harta Bersama. Kemudian data tersebut setelah dibaca, dipelajari, ditelaah, maka langkah selanjutnya adalah diolah dan dianalisis agar mempunyai makna dan berguna untuk memecahkan masalah yang diteliti.<sup>55</sup> Dan di dalam pengolahan data ini disajikan dalam bentuk yang sistematis guna menjawab permasalahan yang telah dirumuskan, baru setelah itu membuat Abstraksi. Abstraksi adalah sebuah usaha untuk membuat rangkuman yang inti, proses dan pernyataan-pernyataan yang perlu dijaga sehingga tetap berada di dalamnya.<sup>56</sup>

## 7. Sistematika Penulisan

---

<sup>54</sup> Zainuddin Ali. 2015. "*Metode Penelitian Hukum*". Jakarta: Sinar Grafika. h. 105.

<sup>55</sup> Ahmad Tanzeh, 2011, *Metodologi Penelitian Praktis*, Yogyakarta: Teras, h. 97.

<sup>56</sup> Lexy J. Moleong, 2008, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, h.247.

Agar penulisan ini lebih terarah dan terstruktur, penulis merasa perlu untuk menyusun sistematika penulisan yang terdiri dari kesatuan bab dan dimuat sedemikian rupa sehingga satu sama lain saling berhubungan secara sistematis. Adapun sistematika penulisan ini adalah sebagai berikut:

**BAB KESATU** : Pada bab ini dikemukakan secara sistematis mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, Keaslian penelitian, Kerangka Teori dan Konsep, metode penelitian serta sistematika penelitian sebagai dasar pemikiran pada bab-bab selanjutnya.

**BAB KEDUA** : Pada bab ini berisi tentang hasil penelitian dan pembahasan yang dibahas sesuai dengan permasalahan pertama yaitu mengenai system pemilu di Indonesia dan pengaturan mengenai pidana pemilu dalam undang-undang pemilu.

**BAB KETIGA** : Pada bab ini berisi tentang hasil penelitian dan pembahasan yang dibahas sesuai dengan permasalahan kedua yaitu Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Intelektual (*Intectual Dader*) Dalam Perkara Politik Uang Pada Pemilu Legislatif.

**BAB KEEMPAT** : Pada bab ini berisi tentang hasil penelitian dan pembahasan yang dibahas sesuai dengan permasalahan ketiga yaitu analisa terhadap

Pertimbangan Hukum Majelis Hakim Terhadap Putusan Pengadilan Negeri Padang Sidempuan No.157/Pid.Sus/2019/PN.Psp Terhadap Pelaku Intelektual (*Intectual Dader*) Dalam Perkara Politik Uang Pada Pemilu Legislatif 2019 Di Kabupaten Padang Lawas Utara.

**BAB KELIMA** : Pada bab ini berisi kesimpulan yang diperoleh dari analisis dan pembahasan, serta memberikan beberapa saran.

**BAB II**

**SISTEM PEMILU DI INDONESIA DAN PENGATURAN PIDANA PEMILU  
DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017**

**A. Perkembangan Sistem Pemilu Legislatif di Indonesia**

Demokrasi telah menjadi pilihan sejak bangsa Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945. Sistem demokrasi Indonesia dikenal dengan sistem demokrasi Pancasila, menempatkan rakyat sebagai pemilik kedaulatan tertinggi namun dalam pelaksanaan kehidupan ketatanegaraan sang pemilik kedaulatan mengutus perwakilan-nya untuk menduduki ruang-ruang jabatan politik. Mekanisme untuk menempati jabatan-jabatan politik tersebut dilakukan melalui Pemilihan Umum (selanjutnya disebut Pemilu), satu proses yang harus dilaksanakan oleh negara yang menganut sistem demokrasi. Dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 tercantum bahwa “Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali”. Sedangkan dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Bab I Ketentuan Umum Pasal (1) ayat (1) Pemilu adalah:

*“Sarana perwujudan kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang dilaksanakan secara langsung umum bebas dan rahasia jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.*

Perkataan kedaulatan atau *sovereignty* mengandung makna sesuatu yang tertinggi yang menyangkut tentang kekuasaan dalam suatu negara. Frase “kedaulatan rakyat” yang dirumuskan dalam pasal 1 ayat (2) UUD 1945 berarti kedaulatan berada ditangan rakyat, yang berarti sesuatu yang tertinggi dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah rakyat. Padmo Wahyono berpendapat bahwa:

*“Politik hukum kedaulatan rakyat dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar 1945, maka kalimat “kedaulatan berada ditangan rakyat” dapat diartikan bahwa rakyat memiliki kedaulatan, tanggung 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.”<sup>76</sup>*

Sejalan dengan Padmo Wahyono, Moh Mahfud MD berpendapat bahwa sistem politik yang demokratis adalah sistem yang menunjukkan dimana kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan oleh prinsip-prinsip kesamaan politik, dan dilaksanakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik”.<sup>77</sup>

Kebebasan politik yang dimaksud Mahfud dapat juga dimaknai bahwa Pemilu Indonesia adalah salah satu proses kompetisi yang legal dan konstitusional dalam suatu rangkaian kontestasi kekuasaan yang bersifat berkala berdasarkan prinsip transparan jujur dan adil serta inklusif. Konsepsi tentang nilai kejujuran dan moralitas adalah merupakan salah

---

<sup>76</sup> Dedi Mulyadi, 2012, *Kebijakan Legalisasi Tentang Sanksi Pidana Pemilu Legislatif di Indonesia Dalam Perspektif Demokrasi*, Cet ke I, Gramata Publishing, Bekasi, h. 1

<sup>77</sup> *Ibid*

satu sendi utama dan merupakan salah satu unsur dasar dalam pandangan hidup demokrasi.

Sejak Indonesia Merdeka sampai dengan saat ini telah 13 kali menyelenggarakan pemilu, dimana 9 (sembilan) kali dengan sistem proporsional tertutup dan 3 (tiga) kali dengan sistem proporsional terbuka. Dari 13 kali penyelenggaraan tersebut sistem yang dipakai sebagai berikut:

## **1. Pemilu Legislatif Sistem Proporsional Tetutup**

### **1.1 Pemilu Tahun 1955**

Pada tahun 1955 Indonesia melaksanakan pemilu legislatif pertama kali serta dalam kondisi negara masih belum kondusif karena adanya gerakan Darul Islam/Tentara Islam Indonesia (DI/TII) Kartosoewirjo, namun Pemilu ini dikatakan sebagai pemilu demokratis.<sup>78</sup> Pemilu yang diikuti 30-an partai ini diselenggarakan untuk memilih anggota legislatif (DPR) yang ditetapkan berdasarkan perimbangan jumlah penduduk dengan sistem proporsional tertutup, yaitu para calon wakil rakyat yang dipilih diajukan oleh Organisasi Peserta Pemilu (OPP) yang nama-namanya disusun dalam satu daftar. Penetapan jumlah kursi yang diperoleh partai peserta pemilu berimbang dengan besarnya jumlah perolehan suara yang diperoleh. Adapun calon dewan yang terpilih diambil dari nama-nama caleg berdasarkan nomor urut yang ada dalam daftar calon.<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> Pemilihan Umum Legislatif Indonesia 1955. 2022. Dalam Wikipedia Bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas [https://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan\\_umum\\_legislatif\\_Indonesia](https://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_umum_legislatif_Indonesia)

<sup>79</sup> Pemilihan Umum Tahun 1955 (t.t.). Diambil 13 Februari 2024, dari <https://bengkulu.kpu.go.id/dmdocument/pemilihanumumtahun1955.pdf>

## 1.2 Pemilu Tahun 1971

Pemilu yang dilaksanakan pada tanggal 5 Juli 1971 ini diselenggarakan untuk memilih anggota DPR dengan sistem proporsional tertutup *ste/se/* terdaftar, yaitu dimana besarnya kekuatan perwakilan partai dalam legislatif pusat maupun daerah berimbang dengan besarnya dukungan pemilih karena konstituen (pemilih) memberikan hak suaranya kepada organisasi/ partai peserta pemilu.<sup>80</sup> Pada pemilu 1971 yang diikuti 10 partai ini pembagian kursi dewannya dilaksanakan dengan dua tahap. Pertama suara partai dibagi dengan sistem perbandingan antara banyaknya jumlah pemilih (*voters*) dengan jumlah caleg yang kemudian istilah ini dikenal dengan sistem *kiesquotient*. Kedua jika terdapat partai yang melakukan *stembus accord* yaitu kerja sama (pemufakatan) antar partai peserta pemilu yang satu dengan partai lainnya untuk memanfaatkan sisa suara yang tidak terbagi dalam “Bilangan Pembagi Pemilihan” (BPP), sehingga menghasilkan kursi tambahan dari total suara yang diperoleh partai yang kemudian jumlah sisa suara partai tersebut digabungkan dan dibagi dengan sistem *kiesquotient*.

Apabila pada tahap ini masih ada sisa kursi, maka masing-masing satu kursi diberikan pada partai yang mendapat sisa suara terbesar, termasuk gabungan sisa suara partai yang melakukan *stembus accoord* dari perolehan kursi pembagian tahap kedua, namun bila tidak ada partai yang

---

<sup>80</sup> Mega Putri, M., A.I.w, L. T., & Herawati, R. 2017, *Sistem Proporsional Dalam Pemilihan Umum Legislatif Di Indonesia* ; Diponegoro Law Journal, h. 5

membuat kesepakatan kotak suara (*stembus accoord*), maka setelah pembagian pertama, sisa kursi langsung dibagikan pada partai yang memiliki sisa suara terbesar<sup>81</sup>

### 1.3 Pemilu Tahun 1977

Pada pelaksanaan pemilu yang ketiga ini, pemerintah bersama DPR melakukan upaya penyerdehanaanpartaipolitikdenganmembuat Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya (Golkar), sehingga pemilu tahun 1977 tersebut hanya diikuti oleh Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI) serta 1 (satu) utusan Golongan Karya (Golkar). Adapun sistem pemilu yang digunakan dalam memilih anggota DPR RI dan DPRD tetap dengan sistem proporsional tertutup *Ste/se/* daftar sebagaimana pemilu 1971. Sistem proporsional *Ste/se/* daftar dengan peserta dua partai dan satu golongan karya ini terus berlanjut digunakan pada pemilu 1982, 1987, 1992 hingga 1997.<sup>82</sup>

### 1.4 Pemilu Tahun 1999

Pasca pemilu 1997 Indonesia mengalami krisis multidimensi sehingga pada 21 Mei 1998 Presiden Soeharto yang berkuasa selama 32 tahun mengundurkan diri dan kemudian jabatan presiden diganti oleh Presiden B.J. Habibie. Pemerintahan B.J. Habibie kemudian didesak publik untuk segera melaksanakan pemilu mengganti Pemilu 1997,<sup>11</sup> dan akhirnya

---

<sup>81</sup> KPU. (t.t.). *Page Komisi Pemilihan Umum*. Diambil 14 Maret 2024, dari <https://www.kpu.go.id/page/read/9/pemilu1971>

<sup>82</sup> KPU Provinsi Kepulauan Riau. (t.t.). Diambil 14 Maret 2024, dari <https://kepri.kpu.go.id/page/read/43/pemilu19771997>

pemilu ini dilaksanakan pada tanggal 7 Mei 1999. Pemilu 1999 merupakan pemilu ke-8 dan pertama kali sejak reformasi pemilu ini dilandasi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik dimana UU ini memberi ruang warga Indonesia untuk mendirikan partai politik, sehingga pada pemilu ini lahirlah 141 partai yang terdaftar di Demartemen Kehakiman meski kemudian yang lolos hanya 48 partai.<sup>83</sup>

Cara pembagian hasil perolehan kursi di pemilu 1999 masih tetap menggunakan sistem perwakilan berimbang (*proportional representation*) atau sistem proporsional tertutup dengan mengikuti pola varian *Roget*, yaitu sebuah partai mendapatkan kursi seimbang dengan hasil suara yang diperoleh didaerah pemilihan (dapilnya). Sedangkan cara menetapkan calon dewan terpilih ditentukan melalui *largest remainder* (peringkat perolehan suara partai di dapil).<sup>84</sup>

## **2. Pemilu Legislatif Sistem Proporsional Terbuka**

### **2.1 Pemilu Tahun 2004**

Pemilihan umum tahun 2004 termasuk tonggak sejarah dalam sistem pemilu yang sebelumnya menggunakan sistem proporsioanal tertutup diubah dengan sistem proporsional terbuka. Pada pemilu 2002 diawali dengan terjadinya perdebatan yang cukup alot saat pembahasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden

---

<sup>83</sup> Pahlevi, I. 2014, *Dinamika Sistem Pemilu Masa Transisi Di Indonesia*, Politica. 5 (2), h. 112

<sup>84</sup> Sejarah Pemilu Di Indonesia". (t.t.). Page Komisi Pemilihan Umum. Diambil 14 Maret 2024, dari <https://www.kpu.go.id/page/read/9/pemilu1971>

dan Wakil Presiden, khususnya dalam rumusan atau ketentuan sistem pemilu yang akan digunakan. Perdebatan selesai setelah diperoleh kesepakatan bahwa dalam perolehan kursi dewan (DPR RI, DPRD provinsi, kabupaten/kota dan DPD) dilakukan dengan mekanisme proporsional representatif,<sup>85</sup> sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 6 ayat (1) UU. No. 23/2003 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden bahwa “Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dilaksanakan dengan sistem proporsional daftar calon terbuka”.

## 2.2 Pemilu Tahun 2009

Pemilu tahun 2009 dilaksanakan berdasarkan amanah UU. No. 2008/10 tentang Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD serta diikuti oleh 38 partai politik tingkat nasional. Namun dalam proses pelaksanaan pemilu 2009 ini terjadi dinamika politik yang tajam lantaran persiapannya yang terkesan tidak sistematis, tidak terstruktur, dan cenderung menurun jika dibandingkan dengan persiapan Pemilu 2004.<sup>86</sup> Terlebih pro-kontra tentang sistem pemilu yang digunakan dengan sistem *open list* yaitu sistem proporsional terbuka berbasis suara terbanyak untuk DPRD dan DPRD serta sistem distrik berwakil banyak untuk Dewan Perwakilan Daerah (DPD).<sup>87</sup>

Sistem proporsional terbuka berbasis suara terbanyak digunakan berawal dari pemaknaan norma baru terhadap putusan Mahkamah

---

<sup>85</sup> Mega Putri, *Op. Cit.*, hlm. 65

<sup>86</sup> Viva, P.V.M.B, (2008, Desember 26). Jppr: Persiapan Pemilu 2009 Menurun. <https://www.viva.co.id/Berita/Politik/18024> Jppr Persiapan Pemilu 2009 Menurun

<sup>87</sup> KPU.(t.t.). Pemilu 2009 diambil tanggal 14 Maret 2024 dari <https://kabwajo.kpu.go.id/berita/baca/7792/pemilu2009>

Konstitusi No.22-24/PUU-VI/2008 atas *judicial review a qoa* Pasal 214 UUNo.10/2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD yang mana pemilu sebelumnya (2004) dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka terbatas menjadi proporsional terbuka murni.<sup>88</sup> Dengan dibatalkannya Pasal 214 inilah kelembagaan partai politik menjadi lemah karena kewenangan partai politik untuk menentukan siapa caleg terpilih menjadi hilang. Parpol hanya memiliki kewenangan menempatkan calon dewannya berdasarkan nomor urut yang kriterianya diatur/disepakati dalam AD/ART Partainya.

### 2.3 Pemilu Legislatif (Pileg) Tahun 2014

Pemilu yang dilaksanakan tanggal 9 April 2014 ini merupakan pemilu keempat setelah reformasi. Dasar pelaksanaan sistem Pemilu 2014 adalah UU. No. 8/2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD dimana Pasal 215 huruf "a" menyatakan bahwa "Penetapan calon DPRRI, DPRD provinsi, kabupaten/kota berdasarkan sistem pemilu proporsional terbuka murni (suara terbanyak). Sedangkan untuk Dewan Perwakilan Daerah (DPD) menggunakan sistem distrik berwakil banyak. Pasal 215 ini sebenarnya merupakan pengadopsian dari UU No. 10/2008 tentang Pemilihan Umum tahun 2009. Berdasarkan ketentuan tersebut calon dewan yang terpilih adalah mereka yang memperoleh suara terbanyak.<sup>89</sup>

---

<sup>88</sup> Agus, R. 2015,. *Korelasi Pengaturan Sistem Pemilu Proporsional Terbuka Berbasis Suara Terbanyak Dengan Korupsi Politik Di Indonesia*, Yustisia, h.95

<sup>89</sup> *Ibid.*, h 91

## 2.4 Pemilu Legislatif (Pileg) Tahun 2019 & 2024

Penyelenggaraan pemilu tahun 2019 merupakan pesta demokrasi yang paling kompleks karena selain dilakukan dalam satu hari (dikenal dengan istilah “pemilu serentak”), juga sistem pemilu yang digunakan ada tiga sekaligus yaitu sistem proporsional terbuka murni (suara terbanyak) untuk memilih anggota DPR RI, DPRD provinsi, kabupaten/kota, sistem distrik berwakil banyak untuk memilih anggota DPD; dan sistem mayoritas dua putaran untuk memilih calon presiden dan wakil presiden.<sup>90</sup> Hal ini berdasarkan Pasal 168 Ayat (2) UU No. 7/2017 tentang Pemilu yang menyatakan bahwa “Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka” dengan ambang batas parlemen 4%, alokasi kursi per daerah pemilihan 3 sampai 10 kursi, dan metode konversi suara *sainte laque* murni<sup>91</sup> yaitu metode konversi perolehan suara partai politik ke kursi parlemen (penentuan perolehan kursi partai di parlemen) berdasarkan suara terbanyak parpol dari hasil pembagian diurutkan sesuai dengan jumlah ketersediaan kursi di setiap dapil.<sup>92</sup>

---

<sup>90</sup>Info Publik Pemilu 2019. (t.t.). Diambil 14 Maret 2024, dari <http://pemilu2019.kpu.go.id/ppwp/hitungsuara>

<sup>91</sup> Romli, L. 2021,. *Perdebatan Sistem Pemilihan Umum Legislatif Pada Pemilu Serentak 2019*. Kajian, h. 237

<sup>92</sup> *Ibid*

## **B. PENGATURAN PIDANA PEMILU DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017**

### **1. Pengertian Tindak Pidana**

Tindak pidana menurut Vos adalah suatu perbuatan yang mendapatkan ancaman dari peraturan perundang-undangan, dalam artian tindak pidana adalah salah satu sikap ataupun perbuatan yang melanggar aturan perundang-undangan.<sup>93</sup>

Menurut Pompe dalam sebuah teori, tindak pidana adalah perbuatan yang dilakukan oleh si pelanggar terhadap norma yang berlaku. Perbuatan tersebut dapat diancam dengan pidana untuk mempertahankan tata hukum dan menjaga kesejahteraan umum. Menurut hukum positif, tindak pidana adalah suatu peristiwa yang dikategorikan oleh peraturan perundang-undangan sebagai perbuatan yang melanggar hukum.<sup>94</sup>

Berdasarkan beberapa pengertian diatas, tindak pidana adalah suatu perbuatan yang memiliki unsur kesalahan ataupun kejahatan yang akan diberikan sanksi atau hukuman oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini tentu untuk mempertahankan ketertiban hukum dan menjaga kepentingan umum.

### **2. Pengertian Tindak Pidana Pemilu**

Definisi tindak pidana pemilu baru muncul pertama kali setelah dibuatkannya UU. No. 8 Tahun 2012. Hal ini dikarenakan sebelumnya

---

<sup>93</sup> Tri Andrisman. 2007., *Hukum Pidana*. Universitas Lampung, Bandar Lampung, h. 81

<sup>94</sup> *Ibid*, h 81

dalam UU. No. 10 tahun 2008 tidak menggunakan istilah tindak pidana pemilu melainkan pelanggaran pidana pemilu.

Dalam hal ini Djoko Prakoso mendefinisikan tindak pidana pemilu sebagai perbuatan yang dilakukan oleh setiap individu, instansi/badan hukum, atau organisasi yang bertujuan untuk mengacaukan, mengganggu, ataupun menghambat proses pemilihan umum yang sudah sesuai prosedur undang-undang.<sup>95</sup> Sedangkan menurut Topo Santoso, ada tiga kemungkinan pengertian dan cakupan dari tindak pidana pemilu, yaitu :<sup>96</sup>

- a. Semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang diatur dalam undang-undang pemilu.
- b. Semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang diatur baik di dalam maupun di luar undang-undang pemilu (misalnya dalam UU Partai Politik ataupun di dalam KUHP)
- c. Semua tindak pidana yang terjadi pada saat pemilu (termasuk pelanggaran lalulintas, penganiayaan (kekerasan), perusakan, dan sebagainya).

Pengertian tindak pidana pemilu tersebut dikemukakan oleh Topo Santoso dengan membandingkan pengaturan tindak pidana pemilu di Indonesia dengan pengaturan tindak pidana pemilu di negara lain yang juga mengatur tentang tindak pidana pemilu. Aturan tindak pidana pemilu di Indonesia masih tercantum dalam UU pemilu, sedangkan di beberapa yurisdiksi seperti Malaysia berbeda dengan Indonesia, tindak pidana pemilu

---

<sup>95</sup> Topo Santoso, 2006, *Tindak Pidana Pemilu*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 3

<sup>96</sup> *Ibid*, h 4

di Malaysia diatur terpisah dengan UU Pemilu yakni di dalam UU Tindak Pidana Pemilu. Malaysia dikenal dengan adanya *Election Offences Ordinance 1959*, *Indian Elections Offences and Inquiries Act 1920*, dan sebagainya.<sup>97</sup>

### 3. Jenis-jenis Tindak Pidana Pemilu

Tindak pidana pemilu yang diatur dalam UU No. 8 Tahun 2012 terbagi menjadi dua yaitu pelanggaran dan kejahatan. Dalam *Memorie van Toelichting* (MvT) diterangkan, bahwa pembedaan dan pengelompokan tindak pidana menjadi kejahatan dan pelanggaran, didasarkan pada pemikiran bahwa:

1. Pada kenyataannya dalam masyarakat ada sejumlah perbuatan-perbuatan yang pada dasarnya sudah mengandung sifat terlarang (melawan hukum) yang karenanya pembuatnya patut dijatuhi pidana walaupun kadang-kadang perbuatan seperti itu tidak dinyatakan dalam undang-undang;
2. Adanya perbuatan-perbuatan yang baru mempunyai sifat terlarang dan kepada pembuatnya diancam dengan pidana setelah perbuatan dinyatakan dalam undang-undang.<sup>98</sup>

R. Soesilo membedakan pengertian kejahatan secara juridis dan pengertian kejahatan secara sosiologis. Ditinjau dari segi juridis, pengertian

---

<sup>97</sup> *Ibid*, hlm.5

<sup>98</sup> Basrofi dan Sudikun, 2003, *Teori-Teori Perlawanan dan Kekerasan Kolektif*, Insan Cendekia, Surabaya, h. 34-36

kejahatan adalah suatu perbuatan tingkah laku yang bertentangan dengan undang-undang. Ditinjau dari segi sosiologis, maka yang dimaksud dengan kejahatan adalah perbuatan atau tingkah laku yang selain merugikan si penderita, juga sangat merugikan masyarakat yaitu berupa hilangnya keseimbangan, ketentraman dan ketertiban. Lebih lanjut, pengertian kejahatan dapat diuraikan menurut penggunaannya sebagai berikut :

1. Pengertian kejahatan secara praktis adalah perbuatan yang dapat melanggar norma yang dapat menyebabkan timbulnya suatu reaksi, baik berupa hukuman, cemoohan atau pengucilan;
2. Pengertian secara religius menguraikan bahwa kejahatan merupakan suatu dosa yang diancam dengan hukman api neraka terhadap jiwa yang berdosa;
3. Pengertian dalam arti juridis, kejahatan merupakan suatu tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh seseorang yang berakibat pada timbulnya suatu kerugian atau berakibat pada menderitanya seseorang, yang mana perbuatan tersebut dapat diancam dengan hukuman baik kurungan atau penjara sebagaimana pasal 10 KUHP.

Sementara itu, pelanggaran merupakan perilaku seseorang yang menyimpang untuk melakukan tindakan menurut kehendak sendiri tanpa memperhatikan peraturan yang telah dibuat dan disepakati bersama. Ketidapahaman akan seseorang terhadap sebuah aturan menjadikannya berbuat dari apa yang telah dilarang oleh aturan tersebut. Secara

sosiologis, pelanggaran merupakan perbuatan atau perilaku yang dilakukan oleh seseorang yang bertentangan dengan nilai-nilai yang berada dalam masyarakat ataupun negara yang telah dituangkan dalam sebuah aturan hukum yang baku. Penyebab dari pelanggaran bisa terjadi karena keterbatasan informasi ataupun akses akan aturan sebuah tersebut ataupun kurangnya penjelasan akan aturan hukum tersebut.<sup>99</sup>

Tindak pidana pemilu tergolong ke dalam ranah hukum pidana khusus atau sering juga disebut dengan istilah tindak pidana khusus. Menurut Teguh Prasetyo, secara prinsipil istilah hukum pidana khusus dengan tindak pidana khusus tidak ada perbedaan diantara keduanya. Hal ini dikarenakan kedua istilah itu adalah UU pidana yang berada diluar hukum pidana umum yang mempunyai penyimpangan dari hukum pidana umum baik dari segi hukum pidana materiil maupun dari segi hukum pidana formal. Kalau tidak ada penyimpangan maka tidaklah disebut hukum pidana khusus atau hukum tindak pidana khusus.<sup>100</sup> Sebagai suatu tindak pidana khusus maka tindak pidana pemilu mempunyai karakteristik tersendiri dibandingkan dengan tindak pidana pada umumnya. Karakteristik khusus dalam tindak pidana pemilu diartikan sebagai ciri atau bawaan yang umum dan sering terjadi ketika persiapan pemilihan umum, proses pemilihan umum dan setelah pemilihan umum berlangsung.

Tindak Pidana pemilu biasanya dilakukan oleh para politisi

---

<sup>99</sup> Djoko Prakoso, 1997, *Tindak Pidana Pemilu*, Sinar Harapan, Jakarta, h.16

<sup>100</sup> Teguh Prasetyo, 2011, *Hukum Pidana*, Edisi Revisi, Rajawali Pers, Jakarta, h. 229

sebelum mendapatkan kekuasaan. Politisi melakukan praktek-praktek haram pada saat Pemilu untuk mempengaruhi pemilih. Manifestasi yang paling umum dan mencolok dari pidana pemilu adalah menyuap pemilih secara langsung.<sup>101</sup> Karakteristik pidana pemilu, akan memberikan gambaran bagaimana para pihak yang ada dalam lingkup pemilu membuat strategi agar tidak terjerat dengan tindak pidana pemilu saat pelaksanaan pemilu berlangsung. Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Wiwik Afifah selaku dosen fakultas hukum di Untag Surabaya, ada beberapa karakteristik khusus yang melekat pada tindak pidana pemilu yaitu :<sup>102</sup>

- a. Politik transaksional atau lebih dikenal dengan jual beli suara, dimana partai politik atau kandidat membeli suara pemilih dengan menggunakan uang, barang, jasa, jabatan ataupun keuntungan finansial lainnya dan pemilih ataupun sekumpulan pemilih menjual suaranya ke kandidat.

Praktek politik uang adalah upaya mobilisasi pemilih pada saat proses pemilu. Praktek politik uang berupaya menyiasati persaingan “track record” antar kandidat dengan memanfaatkan kondisi yang tidak terpantau dengan intensif serta memanfaatkan kesulitan ekonomi yang dihadapi masyarakat. Modus politik uang pada pemilu biasanya dilakukan dengan beragam cara, antara lain : <sup>103</sup> pembagian uang

---

<sup>101</sup> Silke Pfeiffer, 2004, *Vote Buying and Its Implication for Democracy: evidence from Latin America*, (TI Global Report tahun 2004), h. 76

<sup>102</sup> Wiwik Afifah, “*Tindak Pidana Pemilu Legislatif Di Indonesia*”, *Mimbar Keadilan*, Jurnal Ilmu Hukum, Edisi: Januari-Juni 2014, h. 18-23

<sup>103</sup> Ratnia Solihah dan Siti Witianti, 2017, “*Permasalahan Dan Upaya Mewujudkan Pemilu Demokratis Di Indonesia Pasca Reformasi*”, *Jurnal Bawaslu* Vol. 3 No. 1 Tahun 2017, h.18.

secara langsung pada individu yang hadir dalam rapat akbar atau kampanye terbuka, pembagian uang melalui kordinator atau tokoh pimpinan kelompok sebagai biaya transportasi dan konsumsi, pembagian barang ataupun pemberian jasa kepada kelompok (contohnya membelikan seragam pada guru taman kanak-kanak, mengajak wisata religi, dan sebagainya), memberikan bantuan atau sumbangan pembangunan rumah ibadah dan fasilitas umum, pemberian beasiswa hingga kartu asuransi yang dapat di klaim setelah pemungutan suara. Aktivitas ini dilaksanakan saat masa kampanye berlangsung dengan tujuan agar masyarakat bersimpati pada calon yang sedang berlaga di politik

- b. Membeli kursi, dimana orang ataupun kelompok kepentingan mencoba untuk membeli nominasi agar dicalonkan dalam pemilu.

Modus membeli nominasi dimana politisi berupaya untuk dinominasikan menjadi calon legislatif dengan cara memberi uang, membayar dengan sejumlah barang atau memberi janji pada elit partai. Pembelian "kursi" masih menjamur akibat dari proses seleksi dan penetapan calon oleh partai-partai politik masih jauh untuk disebut demokratis dan partisipatif. Faktor-faktor yang menentukan dalam pencalonan diatur dalam aturan internal partai politik, meski demikian, hal tersebut dipengaruhi oleh hubungan kedekatan, prestasi, loyalitas kandidat, dan kemampuan finansial kandidat. Beberapa faktor tersebut ada yang bersifat buruk dalam menentukan kandidiat, yaitu pada

hubungan kedekatan, loyalitas pada orang tertentu di internal partai politik, kemampuan finansial. Faktor ini lebih dekat ke arah nepotisme dan suap. Kandidat dengan kompetensi dan komitmen seringkali terpinggirkan apabila tidak memiliki kemampuan finansial dan kedekatan dengan elit partai politik. Akibat yang muncul adalah salah satunya seperti kejahatan pemalsuan dokumen agar seseorang dapat menjadi calon peserta pemilu (DPR, DPD, maupun DPRD).

c. Manipulasi dalam tahapan dan proses pemilu

Kandidat melakukan manipulasi administratif baik pada saat pra, proses pemungutan, perhitungan, proses rekapitulasi dengan cara merubah, menghambat atau memanipulasi tahapan dan kelengkapan administratif untuk kepentingan kemenangan. Penggunaan modus ini biasanya disertai dengan insentif tertentu seperti sejumlah uang, promosi jabatan, dan pekerjaan. Tahapan pemilu yang rawan manipulasi sebelum pemungutan suara yaitu pada tahap pendaftaran pemilih. Bentuk kecurangan pada tahap ini dapat berupa seseorang atau pihak-pihak tertentu menghalangi seseorang terdaftar sebagai pemilih yang bertujuan seseorang dapat kehilangan hak pilihnya

d. Dana kampanye yang “mengikat” menjadikan sumbangan kepada partai ataupun kandidat sebagai investasi politik

Modus keempat adalah pendanaan kampanye yang mengikat, yaitu para donatur menjadikan sumbangan kepada partai ataupun kandidat sebagai investasi politik. Investor atau rentenir politik ini dikemudian

hari akan berusaha menggunakan partai yang didukungnya untuk mempengaruhi kebijakan publik untuk kepentingan bisnis atau politiknya. Sebenarnya jika dilihat secara luas, kasus politik uang tidak hanya menyangkut masalah menyuap atau pemberian uang atau suatu barang kepada seseorang agar memilih salah satu kandidat. Tetapi politik uang dapat juga dihubungkan dengan segala macam pelanggaran menyangkut dana di dalam konteks politik (termasuk masalah kepartaian dan pemilihan umum).

#### **4. Pengaturan Tindak Pidana Pemilu di Indonesia**

Tindak pidana (*delict*) dalam Pemilu 2019 diatur dalam UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, dalam Buku Ke-5, terdiri dari ketentuan tentang penanganan tindak pidana Pemilu (Bab I, Pasal 476 sampai Pasal 487) dan ketentuan pidana Pemilu (Bab II, Pasal 488 sampai Pasal 554). Dari seluruh pasal terkait dengan tindak pidana Pemilu dalam UU No. 7 Tahun 2017 tersebut, tidak ditemukan satu pasal pun yang memuat rumusan tentang pengertian atau definisi tindak pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam undang-undang sebelumnya, yaitu UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dalam Pasal 195 yang menggunakan istilah pelanggaran pidana Pemilu<sup>104</sup> dan UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD dalam Pasal

---

<sup>104</sup> Pasal 195 UU No. 42 Tahun 2008 berbunyi, "*Pelanggaran pidana Pemilu Presiden dan Wakil Presiden adalah pelanggaran terhadap ketentuan pidana Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang diatur dalam Undang-Undang ini yang penyelesaiannya dilaksanakan melalui pengadilan dalam lingkungan peradilan umum*"

260 yang menggunakan istilah tindak pidana Pemilu.<sup>105</sup> Ketiadaan rumusan pengertian atau definisi tindak pidana Pemilu dalam UU No. 7 Tahun 2017 ini seolah mengulang kembali Pemilu masa lalu mulai dari Pemilu 1955 hingga Pemilu 2004 yang tidak menyediakan definisi tindak pidana Pemilu dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia.<sup>106</sup> Istilah tindak pidana berasal dari bahasa Belanda yaitu "*strafbaar feit*". Adapun *strafbaar feit* sendiri terdiri dari tiga kata yaitu *straf*, *baar* dan *feit*. Dari tujuh istilah yang digunakan sebagai terjemahan, maka *straf* bisa diterjemahkan sebagai pidana atau hukum, dan *baar* yang bisa diterjemahkan dapat dan boleh, sedangkan *feit* dapat diterjemahkan sebagai tindak, peristiwa, pelanggaran, dan perbuatan.<sup>107</sup> Dalam banyak hal, tindak pidana disinonimkan dengan delik, yang berasal dari bahasa latin yakni kata *delictum*. Tindak pidana merupakan perbuatan yang pelakunya dapat dikenai hukuman pidana. Pelaku juga dapat dikatakan sebagai "subjek" hukum pidana yang berarti seseorang manusia sebagai oknum. Wujud hukuman terhadap pelaku tindak pidana dapat berupa hukuman penjara, kurungan, dan denda. Selain itu, pada perkumpulan-perkumpulan dari orang-orang apabila dilakukan oleh oknum, jelas masuk perumusan pelbagai tindak pidana.

Mengambil pengertian tindak pidana yang diatur dalam UU No. 42

---

<sup>105</sup> Pasal 260 UU No. 8 Tahun 2012 berbunyi, "*Tindak pidana Pemilu adalah tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini*"

<sup>106</sup> Topo Santoso, 2014, *Penegakan dan Penyelesaian Masalah Hukum* dalam Khairul Fahmi, dkk (Editor), *Pemilihan Umum Serentak*, RajaGrafiKa Persada, Jakarta, h. 751

<sup>107</sup> Adami Chazawi, 2002, *Pelajaran Hukum Pidana 1*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, h. 69.

Tahun 2008 dan UU No. 8 Tahun 2012, maka tindak pidana Pemilu 2019 secara sederhana/sempit dapat diartikan sebagai kejahatan dalam penyelenggaraan Pemilu 2019 yang diancam dengan pidana sebagaimana diatur dalam UU No. 7 Tahun 2017. Dalam Pasal 488 sampai Pasal 554 ditemukan 81 (delapan puluh satu) jenis tindak pidana Pemilu,<sup>108</sup> dengan beberapa kualifikasi subyek pelaku tindak pidana meliputi setiap orang, kelompok, perusahaan, badan usaha non-pemerintah, kepala desa atau sebutan lain, ketua dan anggota KPPS/KPPSLN, anggota PPS atau PPLN, anggota KPU, anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota PPK, anggota pelaksana dan/atau tim kampanye, peserta kampanye, peserta Pemilu, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu luar negeri, Pengawas TPS, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, pimpinan parpol atau gabungan parpol, calon presiden dan wakil presiden, pejabat negara, hakim, ketua atau anggota BPK, gubernur, deputy gubernur senior dan/atau deputy gubernur BI serta direksi, komisaris, dewan pengawas, dan/atau karyawan BUMN/BUMD.<sup>109</sup>

Selain UU No. 7 Tahun 2017, ketentuan mengenai tindak pidana dalam Pemilu 2019 juga diatur dan/atau mengacu pada peraturan perundang-undangan lain, yaitu UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) terkait dengan proses penyelidikan, penyidikan,

---

<sup>108</sup> Fajlurrahman Jurdi, 2018, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Cetakan ke-1, Kecana Prenadamedia, Jakarta, h. 243 - 255

<sup>109</sup> Lihat Pasal 488 sampai Pasal 554 UU No. 7 Tahun 2017

penuntutan, dan pemeriksaan tindak pidana Pemilu sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 477,<sup>110</sup> Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2018 tentang Hakim Khusus Tindak Pidana Pemilihan dan Pemilihan Umum sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 485 ayat (6),<sup>111</sup> dan Peraturan Bawaslu No. 31 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 486 ayat (11)<sup>112</sup> yang menggantikan Peraturan Bawaslu No. 9 Tahun 2018.

Tindak pidana pemilu dalam undang-undang tersebut meliputi: *Pertama*, Penanganan Tindak Pidana Pemilu; yang berisi tentang tata cara penanganan tindak pidana pemilu, majelis khusus tindak pidana pemilu, dan sentra penegakan hukum terpadu. *Kedua* menjelaskan tentang Ketentuan Pidana Pemilu. Sedangkan dalam undang-undang sebelumnya Tindak Pidana Pemilu diatur dalam pasal 260-311 Undang Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Adapun pelaku perbuatan tindak pidana pemilu menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dapat diklasifikasikan menjadi sepuluh yaitu:

- a. Pelaku perbuatan pidana yang ditujukan kepada setiap orang.
- b. Pelaku perbuatan pidana yang ditujukan kepada petugas KPU,

---

<sup>110</sup> Pasal 477 UU No. 7 Tahun 2017 berbunyi, "*Penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan tindak pidana Pemilu dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini*"

<sup>111</sup> Pasal 485 ayat (6) UU No. 7 Tahun 2017 berbunyi, "*Ketentuan lebih lanjut mengenai hakim khusus diatur dengan Peraturan Mahkamah Agung*"

<sup>112</sup> Pasal 486 ayat (11) UU No. 7 Tahun 2017 berbunyi, "*Ketentuan lebih lanjut mengenai Gakkumdu diatur dengan Peraturan Bawaslu*"

KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS dan PPLN.

- c. Pelaku perbuatan pidana yang ditujukan kepada aparatur sipil negara, anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara republik Indonesia, kepala desa, perangkat desa, dan/atau anggota permusyawaratan desa.
- d. Pelaku perbuatan pidana yang ditujukan kepada pelaksana, peserta dan/atau tim kampanye.
- e. Pelaku perbuatan pidana yang ditujukan kepada seorang majikan/atasan.
- f. Pelaku perbuatan pidana yang ditujukan kepada Panwaslu dan Bawaslu.
- g. Pelaku perbuatan pidana yang ditujukan kepada Ketua/Wakil Ketua/ketua muda/hakim agung/hakim konstitusi, hakim pada semua badan peradilan, ketua/wakil ketua dan/atau anggota Badan Pemeriksa keuangan, Gubernur, Deputy Gubernur Senior, dan/atau deputy gubernur bank Indonesia serta direksi, komisaris, dewan pengawas, dan/atau karyawan badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah.
- h. Pelaku perbuatan pidana yang ditujukan kepada Perusahaan pencetak surat suara.
- i. Pelaku perbuatan pidana yang ditujukan kepada pelaksana kegiatan penghitungan cepat.
- j. Pelaku perbuatan pidana yang ditujukan kepada Pimpinan partai

politik atau gabungan pimpinan partai politik.

Pelaku pelanggaran terhadap pemilu tersebut di atas, juga di dalamnya memuat sanksi pidana baik itu pidana penjara maupun denda. Pidana yang dijatuhkan berkisar antara 1 (satu) tahun sampai 6 (enam) tahun, dan denda berkisar antara Rp. 6.000.000,- (enam juta rupiah) sampai Rp. 1000.000.000.000,- (seratus miliar rupiah) tergantung pada pelanggaran pidana yang dilakukannya.

Ketentuan tindak pidana pemilu secara hukum materil tidak hanya diatur dalam Undang-undang No. 7 Tahun 2017, tetapi juga diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Lama yang didalamnya mengatur tentang tindak pidana pemilu baik norma maupun sanksinya. Aturan mengenai tindak pidana pemilu dalam KUHP terdapat pada Pasal 148, Pasal 149 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 150, Pasal 151 dan Pasal 152 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Namun dalam Undang-Undang Nomor 1 tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tidak lagi ada aturan tentang tindak pidana pemilu.