

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Demokrasi adalah konsep dan sistem politik yang didasarkan pada prinsip "kekuasaan rakyat", di mana kekuasaan berasal dari rakyat, dikelola oleh rakyat, dan untuk kepentingan rakyat. Dalam negara yang menganut sistem demokrasi, rakyat merupakan pemegang kekuasaan tertinggi. Hal ini sebagaimana tercermin dalam Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (yang selanjutnya disingkat UUD NRI 1945) yang berbunyi “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang Undang Dasar”. Ini berarti bahwa masyarakat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, dan hak untuk memilih pemimpin yang bertanggung jawab dalam membentuk pemerintahan, yang bertujuan untuk mengelola dan melayani semua warga, serta memilih perwakilan untuk mengawasi jalannya pemerintahan.¹

Menurut Buku Saku Pemantauan Pemilihan Umum 2019, kedaulatan, tanggung jawab, dan hak rakyat untuk memilih pemimpin disampaikan melalui Pemilihan Umum (yang selanjutnya disingkat Pemilu). Pemilu adalah mekanisme yang memungkinkan rakyat untuk mengekspresikan kedaulatan mereka dalam memilih pemimpin politik, baik di tingkat eksekutif maupun

¹Syafrizal, dkk, “*Problematika Penanganan Tindak Pidana Pemilihan Umum Tahun 2019 Oleh Sentra Penegakan Hukum Terpadu di Kabupaten Lima Puluh Kota*”, Otentik Law Journal, Volume 1 Nomor 1, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Barat, Bukittinggi, 2023, hlm. 90.

legislatif. Pemilu bukan sekadar acara demokrasi rutin yang berlangsung setiap lima tahun, tetapi juga merupakan elemen kunci dalam menjaga dan meningkatkan kualitas kehidupan berbangsa, termasuk dalam dimensi politik, sosial, dan ekonomi.

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (yang selanjutnya disingkat UU Pemilu) memberikan definisi bahwa, “Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Pasal 22E Ayat (1) UUD NRI 1945 menjelaskan bahwa “Pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima Tahun sekali”. Diharapkan bahwa prinsip-prinsip tersebut akan menjadi fondasi dan tujuan yang dikejar dalam pelaksanaan proses demokrasi. Untuk mewujudkan prinsip-prinsip tersebut, dibentuklah lembaga-lembaga seperti Komisi Pemilihan Umum (yang selanjutnya disingkat KPU) sebagai pelaksana Pemilu, Badan Pengawas Pemilu (yang selanjutnya disingkat Bawaslu) sebagai pengawas pelaksanaan Pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggaraan

Pemilu (yang selanjutnya disingkat DKPP) sebagai pengawas etika pelaksanaan Pemilu.²

Bawaslu memiliki peran krusial dalam penyelenggaraan Pemilu dengan menyusun standar pengawasan, melakukan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran dan sengketa Pemilu, serta mengawasi persiapan dan pelaksanaan tahapan Pemilu. Tugasnya mencakup pengawasan terhadap pemutakhiran data pemilih, penataan daerah pemilihan, penetapan peserta dan pasangan calon, kampanye, pengadaan logistik, pemungutan dan penghitungan suara, serta penetapan hasil Pemilu. Selain itu, Bawaslu mencegah praktik politik uang, mengawasi netralitas aparatur sipil negara dan aparat keamanan, serta pelaksanaan keputusan DKPP, pengadilan, dan KPU. Bawaslu juga menangani pelanggaran kode etik, tindak pidana Pemilu, serta mengelola arsip, mengevaluasi pengawasan, dan melaksanakan tugas lain sesuai peraturan perundang-undangan.³

Secara bertahap, pentingnya peran Bawaslu dalam proses Pemilu semakin meningkat. Oleh karena itu, setiap kali terjadi perubahan dalam UU Pemilu, pengaturan terkait Bawaslu juga mengalami perubahan yang menunjukkan peningkatan kekuatan Bawaslu sebagai lembaga pengawas Pemilu.⁴ Peran penting Bawaslu dalam menjaga integritas pelaksanaan Pemilu

²Fajlurrahman Jurdi, "*Pengantar Hukum Pemilihan Umum*", Kencana Prenadamedia Grup, Jakarta, 2018, hlm. 159.

³Bawaslu, <https://www.bawaslu.go.id/id/profil/tugas-wewenang-dan-kewajiban>, diakses pada tanggal 07 Mei 2024.

⁴Angelo Emanuel Flavio S, "*Penguatan Bawaslu Dalam Penegakan Hukum Pidana Pemilu*", *Legal Spirit Journal*, Volume 1 Nomor 2, Fakultas Hukum Universitas Widya Gama Malang, Malang, 2017, hlm. 3.

serta mewujudkan proses dan hasil Pemilu yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil diakui secara luas. Namun, seiring berjalannya waktu, seringkali muncul berbagai permasalahan dalam pelaksanaan Pemilu, seperti tindakan curang seperti manipulasi suara, praktek *money politic*, keberadaan daftar pemilih yang ambigu (fiktif), kampanye hitam, dan adanya pemilih ganda, yang semuanya dapat mengurangi kepercayaan masyarakat dan menyebabkan protes serta ketidakstabilan politik.⁵

Pasal 1 angka 2 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 tentang Tata Cara Penyelesaian Tindak Pidana Pemilihan dan Pemilihan Umum (untuk selanjutnya disebut Perma No. 1 Tahun 2018), menyatakan bahwa, “Tindak Pidana Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Tindak Pidana Pemilu adalah tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum”.

Jenis-jenis tindak pidana Pemilu diatur dalam Bab II tentang Ketentuan Pidana Pemilu yaitu Pasal 488 – Pasal 554 UU Pemilu, yaitu sebagai berikut:

1. Memberikan keterangan tidak benar dalam pengisian data diri daftar pemilih (Pasal 488 UU Pemilu).
2. Kepala Desa menguntungkan atau merugikan peserta Pemilu (Pasal 490 UU Pemilu).

⁵Benyamin Buntu, “*Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilihan Umum Oleh Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkundu): Studi di Kota Makassar*”, *Journal of Lex Generalis (JLS)*, Volume 3 Nomor 3, Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia, Makassar, 2022, hlm. 376.

3. Mengacaukan, menghalangi, atau mengganggu kampanye Pemilu (Pasal 491 UU Pemilu).
4. Kampanye diluar jadwal yang ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum (Pasal 492 UU Pemilu).
5. Melakukan pelanggaran larangan kampanye.
6. Memberikan keterangan tidak benar dalam laporan dana kampanye Pemilu (Pasal 496 UU Pemilu).
7. Menyebabkan orang lain kehilangan hak pilihnya (Pasal 510 UU Pemilu).
8. Menetapkan jumlah surat suara yang dicetak melebihi jumlah yang ditentukan (Pasal 514 UU Pemilu).
9. Memberikan suara lebih dari satu kali (Pasal 516 UU Pemilu).

Pasal 2 huruf b Perma No. 1 Tahun 2018 menyatakan bahwa, “Tindak pidana pemilu yang timbul karena laporan dugaan tindak pidana pemilu yang diteruskan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota dan/atau Panwaslu Kecamatan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia paling lama 1 x 24 jam (satu kali dua puluh empat jam) sejak Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota dan/atau Panwaslu Kecamatan menyatakan bahwa perbuatan atau tindakan yang diduga merupakan tindak pidana pemilu”.

UU Pemilu dan Perma No. 1 Tahun 2018 menunjukkan komitmen serius pemerintah dalam memerangi segala bentuk kecurangan dan tindak pidana selama Pemilu dengan mendirikan Sentra Penegakkan Hukum Terpadu (yang

selanjutnya disingkat Sentra Gakkumdu).⁶ Sentra Gakkumdu memiliki peran penting dalam penanganan tindak pidana Pemilu. Pasal 486 Ayat (1) UU Pemilu secara eksplisit menjelaskan bahwa, dibentuknya Sentra Gakkumdu bermaksud untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana Pemilu oleh Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia (yang selanjutnya disingkat Kepolisian), dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia (yang selanjutnya disingkat Kejaksaan).⁷

Pada tahun 2024, ada 30 (tiga puluh) kasus/permasalahan dugaan dalam pelaksanaan Pemilu di Kabupaten Kudus. Bentuk dan jenis pelanggaran yang terjadi di Kabupaten Kudus yaitu:⁸

1. Pelanggaran kode etik penyelenggaraan Pemilu (1 kasus). Pasal yang dilanggar yaitu Keputusan Ketua Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 5/KP.01/K1/01/2023 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pembentukan Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kelurahan/Desa Pada Pemilihan Umum Serentak Tahun 2024.
2. Pelanggaran administratif penempelan Bahan Kampanye (BK) dan pemasangan Alat Peraga Kampanye (APK) (18 kasus). Pasal yang dilanggar yaitu Pasal 36 Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU)

⁶Muhammad Nur Ramadhan, “Evaluasi Penegakan Hukum Pidana Pemilu Dalam Penyelenggaraan Pemilu 2019”, Jurnal Adhyasta Pemilu, Volume 2 Nomor 2, Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, Jakarta, 2019, hlm. 121.

⁷Yandi, “Penguatan Sentra Gakkumdu Sebagai Instrumen Institusional Penegakan Hukum Pemilu”, Jurnal Lex Librum: Jurnal Ilmu Hukum, Volume 7 Nomor 2, Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Pertiba Pangkalpinang, Pangkalpinang, 2021, hlm. 185.

⁸ Moh. Wahibul Minan, “Wawancara Pribadi”, Ketua Bawaslu Kabupaten Kudus, 07 Mei 2024.

Nomor 15 Tahun 2023 (SK KPU Kabupaten Kudus Nomor 405 Tahun 2023; Pasal 70 dan 71 PKPU Nomor 15 Tahun 2023.

3. Pelanggaran administratif pembentukan KPPS (7 kasus). Pasal yang dilanggar yaitu Pasal 35 ayat (1) huruf h PKPU Nomor 8 Tahun 2022 tentang Pembentukan dan Tata Kerja Badan Adhoc Penyelenggara Pemilihan Umum dan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan Walikota dan Wakil Walikota.
4. Pelanggaran pidana menjanjikan barang/materi lainnya (1 kasus). Pasal yang dilanggar yaitu Pasal 523 ayat (1) UU Pemilu.

Salah satu kasus dugaan tindak pidana Pemilu oleh calon anggota DPRD Kabupaten Kudus dilakukan oleh terdakwa. Dalam kasus ini, terdakwa dinyatakan bersalah karena secara sengaja memberikan janji materi sebagai imbalan kepada peserta kampanye Pemilu, baik secara langsung maupun tidak langsung. Pengadilan Negeri Kudus memutuskan untuk menjatuhkan hukuman penjara selama 3 (tiga) bulan dan denda sebesar Rp10.000.000,- (sepuluh juta rupiah). Putusan ini juga menetapkan bahwa jika denda tidak dibayar, akan diganti dengan pidana kurungan selama 1 (satu) bulan. Putusan ini disampaikan oleh Majelis Hakim yang dipimpin oleh Ketua Pengadilan Negeri Kudus, Wiyanto. Vonis tiga bulan penjara tersebut dianggap lebih ringan dibandingkan tuntutan awal dari Jaksa Penuntut Umum (JPU), yang menuntut 6 (enam) bulan penjara.

Penulis tertarik melakukan penelitian tentang penegakan hukum tindak pidana Pemilu pada Pemilu Legislatif, Presiden, dan Wakil Presiden Tahun

2024 di Kabupaten Kudus karena meskipun sistem demokrasi diatur untuk menjamin pelaksanaan Pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, praktiknya sering kali diwarnai oleh berbagai pelanggaran yang mengancam integritas proses demokrasi. Kasus-kasus pelanggaran seperti manipulasi suara, *money politics*, dan pelanggaran administratif serta pidana, seperti yang terjadi pada calon anggota DPRD Kabupaten Kudus, Mualim, menunjukkan adanya kesenjangan antara prinsip ideal dan realitas di lapangan. Penelitian ini bertujuan untuk mengeksplorasi bagaimana penegakan hukum oleh Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan dalam Sentra Gakkumdu dan mengidentifikasi kendala dan upaya yang dihadapi dalam penegakan tindak pidana Pemilu.

Dari latar belakang di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai skripsi yang berjudul, “Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilihan Umum Legislatif, Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2024 Di Kabupaten Kudus”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017?
2. Apa saja kendala dan upaya yang dihadapi dalam penegakan tindak pidana pemilihan umum di Kabupaten Kudus tahun 2024?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian sebagaimana rumusan permasalahan dalam penelitian ini, adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017.
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi dan upaya yang dilakukan dalam penegakan tindak pidana pemilihan umum di Kabupaten Kudus tahun 2024.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian dalam penelitian ini dibagi menjadi 2 (dua), yaitu diuraikan sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk menambah informasi tentang tindak pidana Pemilu. Khususnya dalam penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum menurut UU Pemilu.

2. Secara Praktis

Hasil penelitian ini dapat dijadikan referensi bagi penelitian selanjutnya dan dapat dijadikan sebagai sumbangsih pemikiran penyelesaian permasalahan di waktu yang akan datang.

- a. Bagi Pemerintah, diharapkan dapat menggunakan analisis penegakan tindak pidana pemilu ini untuk mengidentifikasi area potensial dimana pelanggaran hukum terjadi selama pemilu, dan mengambil langkah pencegahan yang tepat.

- b. Bagi Calon dan Kandidat Pemilu, diharapkan dapat menggunakan informasi ini untuk mempersiapkan diri dan tim kampanye terkait pemahaman aturan hukum yang berlaku, sehingga terhindar dari pelanggaran pemilu.
- c. Bagi Masyarakat, diharapkan dapat meningkatkan kesadaran hukum dikalangan masyarakat terkait tindakan yang dilarang dan sanksi yang akan dikenakan dalam Pemilu serta pemantauan atau keterlibatan untuk melaporkan pelanggaran yang ada di lingkungannya.

E. Sistematika Penelitian

Sistematika penulisan penelitian ini terbagi dalam 5 (lima) bab yaitu Bab I tentang pendahuluan; Bab II tentang tinjauan pustaka; Bab III tentang metode penelitian; Bab IV tentang pembahasan dan hasil penelitian; dan Bab V Penutup. Adapun gambaran yang lebih jelas mengenai skripsi ini diuraikan pada alinea dibawah ini.

Bab I tentang Pendahuluan yang terdiri dari latar belakang pemilihan judul, rumusan permasalahan, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II tentang Tinjauan Pustaka yang di dalamnya menguraikan tentang kajian teoritis yang berguna untuk acuan melakukan pembahasan terhadap pokok permasalahan yang berkaitan dengan penelitian, yaitu: tinjauan umum tentang penegakan hukum; tinjauan umum tentang tindak pidana; dan tinjauan umum tentang tindak pidana pemilihan umum.

Bab III adalah Metode penelitian terdiri dari metode pendekatan, spesifikasi penelitian, metode penentuan sampel, metode pengumpulan data, metode pengolahan dan penyajian data, serta metode analisis data.

Bab IV tentang Pembahasan dan hasil penelitian yaitu penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dan kendala dan upaya yang dihadapi dalam penegakan tindak pidana pemilihan umum di Kabupaten Kudus tahun 2024.

Bab V adalah Penutup, yang terdiri atas uraian kesimpulan dan saran terkait permasalahan yang diteliti.