Kedudukan dan Peran Sentra Penegakkan Hukum Terpadu dalam Sistem Peradilan Pidana Pemilu

Ujuh Juhana[1], Deden Taufik[2]
[1)]Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sukabumi
[2)]Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sukabumi

Abstrak

Aspek pidana dalam penyelenggaraan pemilihan umum (pemilu) merupakan wujud dari proses penegakan hukum pemilu yang berintegritas. Terpenuhinya unsur pidana dalam pelanggaran pemilu membutuhkan upaya penegakan hukum yang berkualitas dan berkeadilan sesuai dengan kaidah-kaidan penegakan hukum pidana. Sentra penegakan hukum terpadu memiliki tujuan untuk mewujudkan efektivitas dan optimalisasi penanganan Tindak Pidana Pemilihan. Mewujudkan sub sistem peradilan pidana yang berintegritas, gakkumdu diisi oleh Personil yang terdiri dari unsur pengawas pemilu, penyidik dan jaksa. Menjalankan fungsi penegakan hukum pelanggaran pemilu, gakkumdu juga ditantang untuk mampu memberikan penegakan hukum yang responsif dan optimal, mengingat sistem penegakan hukum pidana pemilu yang sangat terbatas dengan administrasi dan prosedur penegakan hukum.

Kata kunci: Pelanggaran pemilu, sentra penegakan hukum terpadu, sistem peradilan pidana.

A. PENDAHULUAN

Pemilihan umum merupakan bagian dari sistem demokrasi yang dipilih oleh suatu negara dalam penyelenggaraan negaranya. Pemilihan umum juga merupakan wujud dari peran serta masyarakat (warna negara) dalam mengisi pembangunannya. Untuk menjalankan pemerintahannya, suatu negara membutuhkan peran serta dari dari warganegaranya untuk masuk dalam struktur penyelenggara negara baik sebagai aparatur negara maupun organisasi-organisasi masyarakat lainnya termasuk partai politik.

Partai politik merupakan actor utama dalam penyelenggaraan pemilihan umum. Keutamaan partai politik ini merupakan wajud partisipasi politik warga negara untuk tampil dalam tampuk kekuasaan. Ibarat sebuah magnet besar, kekuasaan untuk memimpin negara sangat besar tarikan dan hasrat semua partai politik. Artinya dengan berbagai factor dan cara untuk mendapatkan kekuasaan secara politik maka akses segenap upaya pun pasti dilakukan.

Perebutan tampuk kekuasaan politik disuatu negara sangat riskan akan terjadinya pelanggaran-pelanggaran. Meskipun secara hukum system penyelenggaraan pemilu telah diatur sedemikian rupa namun, praktik-praktik pelanggaran pemilu kerap terjadi dan mengabaikan prinsip-prinsip pemilu yang jujur dan adil (jurdil). Untuk itulah melalui seminar ini perlu dikaji ulang di tata ulang praktik-praktik penegakan hukum yang sesuai dengan konsep penegakan hukum yang berintegritas.

Praktik pelanggaran pemilihan umum sangat rentan sehingga diperlukan suatu upaya penegakan hukum yang kuat dan berkualitas untuk mewujudkan pemilihan umum yang berkeadilan. Regulasi tata kepemilihan umum mengatur melalui sentra penegakan hukum terpadu sebagai wadah/badan yang berwenang untuk melakukan upaya penagakan hukum. Sebagaimana konsep penegakan hukum yang terarah, sistematis, mengandung kepastian hukum serta terlaksananya system peradilan pidana pemilihan umum yang progresif.

Dilihat dari struktur sentra penegakan hukum terpadu (gakkumdu), keterlibatan aparatur penyelenggaran pemilihan umum dan penegak hukum sangat besar perannya, utamanya badan pengawas pemilu (bawaslu)/ panitia pengawas pemilu (panwaslu), kepolisian dan kejaksaan. Hal ini sebagaimana peran-peran aparatur penegak hukum yang bertugas berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Selain itu, mekanisme yang digunakan oleh sentra penegakan hukum terpadu ini memiliki hukum acara tersendiri yang memungkinkan berbeda dengan hukum acara pidana pada umumnya, meskipun secara tata urutan dan proses peradilan pidana tidak jauh berbeda dengan hukum acara pidana umumnya. Namun beberapa prosedur dan proses administrasi menginduk kepada badan pengawas pemilu.

B. METODE PENULISAN

Metode yang digunakan untuk melakukan pengkajian terhadap kedudukan dan peran sentra penegakan hukum terpadu dalam penegakan pelanggaran pemilu/kada dilakukan dengan melakukan studi pustaka atau studi normatif terhadap norma-norma yang menjadi objek penelaahan yaitu terhadap asas-asas hukum pidana. Motode ini juga dilakukan dalam pengkajian terhadap sistem peradilan pidana khususnya yang berkaitan dengan sistem peradilan pidana pemilu/kada, dimana dalam sistem peradilan pidana pemilu/kada. Kedudukan sentra penegakan hukum terpadu sebagai bagian dari hukum pidana khusus yang memiliki karakteristik tertentu dari hukum pidana. studi ini juga mengedepankan pandangan mengenai penegakan hukum terpadu yaitu *integrated criminal justice system* dalam pencapaian keadilan hukum dalam pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah.

C. PEMBAHASAN

1. Delik Pemilu/pilkada

Suatu delik muncul dalam tatanan kehidupan bermula dari pelanggaran terhadap norma-norma dalam kehidupan tersebut. Norma sebagai kaidah merupakan batasan untuk berbuat sesuatu, sehingga dengan norma tersebut seseorang dapat menjalankan hak dan kewajibannya sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya. Hal senada seperti yang dikemukakan oleh Sudarto bahwa hukum mengatur masyarakat secara patut dan bermanfaat dengan menetapkan apa yang harus diharuskan ataupun yang diperbolehkan dan sebaliknya.[1]

[1] Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 2006, hlm. 111.

Penentuan suatu perbuatan dapat dikategorikan sebagai tindak pidana didasarkan kepada politik hukum pidana itu sendiri. Politik hukum merupakan istilah dari *recht politiek*[2] Mahfud MD, menyebutkan politik hukum adalah legal policy yang akan atu telah dilaksanakan secra nasional oleh pemerintah Indonesia yang meliputi, Pertama pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan, dan kedua pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.[3] Sudarto menyebutkan bahwa politik hukum adalah kebijakan Negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bias dipergunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat untuk mencapai apa yang dicita-citakan, dan usaha untuk mewujudkan peraturan–peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.[4] Sebagai konsep hukum yang menekankan kepada kepastian hukum dan ciri positivism hukum, maka politik hukum pidana Indonesia bercirikan kepada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemilu.

Pengaturan tentang delik atau tindak pidana, sebagaimana kitab undang-undang hukum pidana (KUHP) membedakan atas 2 perbuatan yaitu Kejahatan dan Pelanggaran.[5] Pelanggaran merupakan istilah dalam tindak pidana. Istilah tindak pidana berasal dari bahasa Belanda yaitu *strafbaar feit* atau yang sering disebut juga *delict,*[6] istilah *delict* diambil dari bahasa Latin yaitu *delictum.*[7] Penggunaan istilah *strafbaar feit* dalam hukum pidana Indonesia disandarkan kepada hukum pidana belanda yaitu *Wetboek van strafrecht* (WvS).

Beberapa istilah yang pernah digunakan dalam perundang-undangan dan literatur hukum sebagai terjemahan dari istilah *strafbaar feit* adalah:[8]

1. Tindak pidana;
2. Peristiwa pidana;
3. Delik,
4. Pelanggaran pidana;
5. Perbuatan yang boleh dihukum;
6. Perbuatan yang dapat dihukum;
7. Perbuatan pidana.

Secara notrmatif, penyelenggaraan pemilu dan pilkada diatur dalam peraturan perundang-undangan dan peraturan perundang-undangan pelaksana

---

[2] Lihat Imam Syaukani dan A. Ahsin Tohari, *Dasar-dasar Politik Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 19.

[3] Mahfud MD., *Pergulatan Poltik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hlm.29

[4] Sudarto dalam M, Hamdan, *Politik Hukum Pidana*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996, hlm 5-6.

[5] Pembidangan berdasarkan buku II dan buku II KUHP.

[6] E. Utrecht, *Hukum Pidana I*, Universitas Padjadjaran, Bandung, 1958, hlm.251.

[7] Andi Hamzah, *Asas-asas Hukum Pidana*, Penerbit Rineka Cipta, Edisi Revisi, Jakarta, 1994, hlm.86.

[8] Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana I*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005. hlm.67-68.

lainnya. Beberapa peraturanyang digunakan dalam penyelenggaraan pemilu dan pilkada diantaranya:

1. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang;
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Secara umum, delik atau pelanggaran dan sengketa yang terjadi dalam pemilihan umum (pemilu) dan pemilihan kepala daerah (pilkada) terdiri atas:

1. Pelanggaran pidana pemilu (tindak pidana pemilu);
2. Sengketa dalam proses pemilu;
3. Pelanggaran administrasi pemilu;
4. Pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu;
5. Perselisihan (sengketa) hasil pemilu; dan
6. Sengketa hukum lainnya.

Dalam aspek hukum pidana, pelanggaran pidana pemilu merupakan pokok utama dalam penanganan pelanggaran pidana pemilu. Penangan terhadap pelanggaran pidana pemilu dan pemilukada adalah upaya melaksanakan proses penegakan hukum pidana. Penegakan hukum ini dilaksanakan dalam rangka menguji norma-norma hukum pidana yang dilanggar dalam pelaksanaan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah.

Ketentuan yang mengatur Tindak Pidana Pemilu, tidak saja ditemukan dalam Peraturan Pemilu, tetapi juga tercantum dalam KUHP. Terdapat lima Pasal dalam KUHP yang mengatur tentang tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu. yaitu:

a) Merintangi orang menjalankan haknya dalam memilih (Pasal 148 KUHP)
b) Penyuapan (Pasal 149 KUHP)
c) Perbuatan Tipu Muslihat (Pasal 150 KUHP)
d) Mengaku sebagai orang lain (Pasal 151 KUHP)
e) Menggagalkan pemungutan suara yang telah dilakukan atau melakukan
f) tipu muslihat (Pasal 152 KUHP)

Sementara itu Undang-Undang No.10 tahun 2008 telah mengatur ketentuan pidana bagi pelaku tindak pidana pemilu yang diatur dalam Bab XXI, yaitu pasal 260 sampai dengan pasal 311. Adapun pengelompokan jenis-jenis tindak pidana pemilu dalam undang-undang tersebut adalah sebagai berikut:

a. ***Tindak pidana pemilu yang berkaitan dengan tahapan pendaftaran pemilih, pendaftaran peserta, maupun pendaftaran DPR, DPD, dan DPRD Provinsi, serta DPRD Kabupaten/Kota (pasal 260-268). Perbuatan-perbuatan yang dilarang menurut pasal-pasal tersebut adalah sebagai berikut:***
    1. Merintangi orang menjalankan haknya dalam memilih (Pasal 260).
    2. Memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain dalam pengisian daftar pemilih (Pasal 261).
    3. Mengancam dengan kekerasan atau menggunakan kekuasaan yang ada padanya pada saat pendaftaran pemilih (Pasal 262)

4. Petugas PPS/PLN yang dengan sengaja tidak memperbaiki daftar pemilih (Pasal 263)
5. Anggota KPU yang tidak menindaklanjuti temuan Bawaslu/Panwaslu dalam hal pemutakhiran data pemilih yang merugikan WNI yang memiliki hak pilih (Pasal 264)
6. Penyuapan (Pasal 265)
7. Mengaku sebagai orang lain (Pasal 266)
8. Anggota KPU yang tidak menindaklanjuti temuan Bawaslu/Panwaslu dalam melaksanakan verifikasi partai politik calon peserta pemilu (Pasal 267)
9. Anggota KPU yang tidak menindaklanjuti temuan Bawaslu/Panwaslu dalam melaksanakan verifikasi partai politik calon peserta pemilu dan kelengkapan administrasi bakal calon anggota legislative (Pasal 268).

b. ***Tindak pidana pemilu yang berkaitan dengan tahapan kampanye pemilu, dana kampanye, maupun larangan-larangan dalam berkampanye (pasal 269-282). Perbuatan-perbuatan yang dilarang menurut pasal-pasal tersebut adalah sebagai berikut:***
   1. Melakukan kampanye luar jadwal KPU (Pasal 269)
   2. Melanggar larangan pelaksanaan kampanye pemilu (Pasal 270)
   3. Pelaksana kampanye yang melanggar (Pasal 271)
   4. Pejabat Negara yang melanggar pelaksanaan kampanye (Pasal 272)
   5. Pelanggaran yang dilakukan anggota PNS,TNI/POLRI dan pernagkat desa dalam pelaksanaan kampanye (Pasal 273)
   6. Melaksanakan kampanye dengan menjanjikan atau memberikan uang dan imbalan lain (Pasal 274)
   7. Anggota KPU yang melakukan tindak pidana pemilu dalam pelaksanaan kampanye pemilu (Pasal 275)
   8. Memberi atau menerima dana kampanye yang melebihi batas yang ditentukan (Pasal 276)
   9. Menerima dana kampanye dari pihak asing atau pihak yang tidak jelas identitasnya (Pasal 277)
   10. Menghalangi dan mengganggu jalannya kampanye pemilu (Pasal 278)
   11. Pelaksana kampanye yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilu (Pasal 279)
   12. Pelaksana, peserta, atau petugas kampanye yang mengganggu tahapan penyelenggaraan pemilu (Pasal 280)
   13. Memberikan laporan yang tidak jelas dalam laporan dana kampanye (Pasal 281)
   14. Mengumumkan hasil survey atau jajak pendapat dalam tenang (Pasal 282).

c. ***Tindak pidana pemilu yang berkaitan dengan pemungutan suara atau pencoblosan suara (pasal 283-287, pasal 289-292, dan pasal 294-295). Perbuatan-perbuatan yang dilarang menurut pasal-pasal tersebut adalah sebagai berikut:***
   1. Ketua KPU yang menetapkan jumlah surat suara yang dicetak melebihi jumlah yang ditentukan (Pasal 283)

2. Perusahaan pencetak surat suara yang dengan sengaja mencetak melebihi jumlah yang ditetapkan oleh KPU (Pasal 284)
3. Perusahaan yang tidak menjaga kerahasiaan,keamanan, dan keutuhan surat suara (Pasal 285)
4. Menjanjikan atau memberikan uang dan materi lainnya saat pemungutan suara (Pasal 286)
5. Menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan pada saat pemungutan suara (Pasal 287)
6. Mengaku dirinya sebagai orang lain saat pemungutan suara (Pasal 289)
7. Memberikan suaranya lebih dari satu kali di TPS yang berbeda (Pasal 290)
8. Menggagalkan pemungutan suara (Pasal 291)
9. Majikan/atasan yang menghalangi seorang pekerja untuk memberikan suaranya (Pasal 292)
10. KPPS/KPPSLN yang tidak memberikan surat suara pengganti kepada pemilih (Pasal 294)
11. Petugas pembantu pemilih yang memberitahukan pilihan pemilih kepada orang lain (Pasal 295)

d. ***Tindak pidana pemilu yang berkaitan dengan tambahan pasca pemungutan suara atau pencoblosan suara (pasal 288, 293, dan pasal 296-311). Perbuatan-perbuatan yang dilarang menurut pasal-pasal tersebut adalah sebagai berikut:***

1. Menyebabkan peserta pemilu mendapatkan tambahan atau berkurangnya perolehan suara (Pasal 288)
2. Merusak atau menghilangkan hasil pemungutan suara yang sudah disegel (Pasal 293)
3. Anggota KPU tidak menetapkan pemungutan suara ulang di TPS padahal dalam persyaratan untuk pemungutan suara ulang terpenuhi (Pasal 296)
4. Menyebabkan rusak atau hilangnya berita acara pemungutan dan penghitungan suara yang sudah tersegel (Pasal 297)
5. Mengubah berita acara hasil penghitungan suara dan/atau sertifikat hasil penghitungan suara (Pasal 298)
6. Anggota KPU yang mengakibatkan hilang atau berubahnya berita acara hasil rekapitulasi penghitungan perolehan suara dan sertikat penghitungan suara (Pasal 299)
7. Merusak, mengganggu, atau mendistorsi sistem informasi penghitungan suara hasil pemilu (Pasal 300)
8. Ketua KPPS/KPPSLN tidak membuat dan menandatangani berita acara perolehan suara peserta pemilu (Pasal 301)
9. KPPS/KPPSLN tidak memberikan salinan satu eksemplar berita acara pemungutan dan penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara kepada saksi peserta pemilu,pengawas pemilu lapangan, PPS, dan PPK (Pasal 302)
10. KPPS/KPPSLN yang tidak menjaga, mengamankan keutuhan kotak suara dan meyerahkan kotak suara tersegel, dan sertifikat hasil penghitungan suara kepada PPK (Pasal 303)

11. Pengawas Pemilu lapangan (PPL) yang tidak mengawasi penyerahan kotak suara tersegel kepada PPK dan Panwaslu yang tidak mengawasi penyerahan kotak suara tersegel kepada KPU (Pasal 304)
12. PPS yang tidak mengumumkan hasil penghitungan suara (Pasal 305)
13. KPU tidak menetapkan perolehan hasil pemilu secara nasional (Pasal 306)
14. Melakukan penghitungan cepat dan mengumumkan hasil penhitungan cepat pada hari/tanggal pemungutan suara (Pasal 307).
15. Melakukan penghitungan cepat yang tidak memberitahukan bahwa hasil penghitungan cepat bukan merupakan hasil resmi pemilu (Pasal 308)
16. KPU yang tidak melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (Pasal 309)
17. Bawaslu/Panwaslu yang tidak menindaklanjuti temuan dan/atau laporan pelanggaran pemilu yang dilakukan oleh KPU,PPK,PPS/PPLN, dan/atau KPPS/KPPSLN (Pasal 310)
18. Penyelenggaran pemilu melakukan pelanggaran pidana pemilu (Pasal 311)

Jenis delik/pelanggaran pidana dalam undang-undang No. 10 Tahun 2016 tentang pemilihan kepada daerah disebutkan beberapa pelanggaran pidana yang dikelompokan:

a. *Tindak Pidana dalam Tahapan Pemutakhiran, yaitu:*
   1. Petugas KPU tidak Melakukan verifikasi dan rekapitulasi daftar pemilih (pasal 177A (1).
b. *Tindak Pidana dalam Tahapan Pencalonan:*
   1. Menghilangkan hak pencalonan (Pasal 180);
   2. Memalsukan Daftar dukungan calon (Pasal 15 A (1), 185 B;
   3. Parpol yg mendaftarkan calon tidak atas Keputusan Pengurus parpol pusat;
   4. Mahar politik (187);
c. *Tindak Pidana dalam Tahapan Kampange:*
   1. Suap untuk mempengaruhi pemilih dalam menggunakan/ tidak hak pilih (pasal 187 A (1);
d. *Tindak Pidana dalam Tahapan Pengadaan dan Pendistribusian Logistik;*
   1. Merubah jumlah surat suara yang ditetapkan dengan Keputusan KPU (Pasal 190A)
e. *Tindak Pidana dalam Tahapan Pemungutan dan Penghitungan Suara;*
   1. Orang yang mengaku sebagai orang lain untuk menggunakan hak pilih (Pasal 178 A);
   2. Orang yang memberikan suara satu kali atau lebih dari satu TPS (Pasal 178 B)
   3. Orang yang tidak berhak memilih, memberikan suara satu kali atau lebih (pasal 178 (1) C;
   4. Orang yang menuruh untuk memilih, memberikan suara di lebih 1 TPS (pasal 178 (2) C;
   5. Orang yang menggagalkan pemungutan suara (pasal 178 D);
   6. Orang yang memberi keterangan tidak benar, mengubah, merusak, menghilangkan hasil suara (pasal 178 F);

7. Pendamping pemilih yang bukan tunanetra, tunadaksa/berhalangan fisik (pasal 178 G);
8. Memberitahu pilihan pemilih kepada orang lain (pasal 178 H);
9. Ancaman kekerasan /menghalangi untuk memilih (pasal 182);
10. Majikan atau atasan yg tidak memberi kesempatan untuk memberikan suara (pasal 182 B);
11. KPU tidak menetapkan pemungutan/penghitungan suara ulang atas putusan bawaslu (pasal 193 (1);
12. KPU tidak mentapkan pemilihan lanjutan/susulan (pasal 193 (2);
13. Ketua/KPPS/KPU tidak membuat , menandatangani BA perolehan suara (pasa; 193 (3);
14. Ketua/KPPS tidak melaksanakan ketetapan KPU untuk pemungutan suara ulang (pasa 193 (4);
15. KPPS tidak memberikan salinan BA pemungutan dan perhitungan suara/sertifikat hasil suara (pasal 193 (5);
16. KPPS yg tidak menjaga, mengamankan kotak suara tersegel (pasal 193 (6);
17. KPPS yang tidak mengumunkan hasil perolehan suara di seluruh wilayah TPS (Pasal 193(7);

f. Tindak Pidana Diluar Tahapan

1. Pengurus lembaga pemantau Pemilihan yang melanggar ketentuan larangan (Pasal 187 (D);
2. KPU Provinsi yang melanggar kewajiban (Pasal 193 A (1);
3. KPU Kota/kab yang melanggar keajiban (pasal 193 A (2);
4. Bawaslu Provinsi yang melanggar kewajiban (pasal 193 B (1);
5. Bawaslu kota/kab yang melanggar kewajiban (pasal 193 B (2);
6. Orang yang melakukan kekerasan/menghalangi penyelenggara pemilu (Pasal 198 A).

2. Sistem Peradilan Pidana Pemilu/kada

Sistem peradilan pidana pemilu diambil dari istilah sistem peradilan pidana dan pemilu. Sistem peradilan pidana dikenal dengan istilah *criminal justice system* dan pemilu sebagai "election". Sistem peradilan pidana pemilu dilekatkan kepada penggunaan sistem penegakan hukum terhadap norma-norma hukum pidana yang dilanggar dalam pelaksanaan pemilihan umum maupun pemilihan kepala daerah.[9] Istilah Sistem peradilan pidana menunukan mekanisme kerja dalam penanggulangan kejahatan dengan menggunakan dasar pendekan sistem.[10] Pendekatan sistem yang dimaksudkan bahwa sistem peradilan pidana tidak

[9] Perbedaan istilah pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah didasarkan kepada regulasi yang mengaturnya, untuk pemilu didasarkan kepada undang-undang nomor 7 tahun 2017, sedangkan untuk pilkada didasarkan kepada undang-undang nomor 10 tahun 2016.

[10] Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, 2010 hlm.3.

terlepas dari organisasi kepolisian sebagai satu-satunya organisasi yang langsung berhadapan dengan penanggulangan kejahatan dalam masyarakat.[11]

Sistem peradilan pidana merupakan suatu jaringan (network) peradilan yang menggunakan hukum pidana sebagai sarana utamanya, baik hukum pidana materil maupun hukum pidana formil.[12] Untuk dapat dinilai keterpaduan dalam sistem peradilan pidana, maka harus benar-benar diinventarisasikan, komponen-komponen baik yang bersifat structural, substasial, maupun kultural yang terlibat didalamnya, termasuk struktur kepolisian, kejaksaan, pengadilan. Lembaga koreksi baik yang bersifat institusional maupun non-institusional, juga lembaga penasehat hukum.[13]

Menilik kepada komponen yang terlibat dalam sistem peradilan pidana, secara struktural, struktur organisasi kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan serta advokat,[14] merupakan komponen utama dalam penegakan hukum.[15] Lantas bagaimana dengan kedudukan dan keberadaan bawaslu dengan sentra penegakan hukum terpadunya (gakkumdu).

Istilah sentra penegakan hukum terpadu (gakkumdu) lahir dari undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pemilu. Sentra Penegakan Hukum Terpadu yang (Gakkumdu) adalah pusat aktivitas penegakan hukum tindak pidana Pemilu yang terdiri atas unsur Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepolisian Daerah, dan/atau Kepolisian Resor, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Kejaksaan Tinggi, dan/atau Kejaksaan Negeri.[16]

Sebagai sebuah wadah untuk melaksanakan penegakan hukum, khususnya dalam pelanggaran pidana pemilu, sentra gakkumdu memiliki beberapa struktur penegakan hukum, yaitu bawaslu, kepolisian dan kejaksaan. Tentunya dengan berkumpulnya beberapa komponen sistem peradilan pidana di gakkumdu secara institusi penegakan hukum akan lebih mudah untuk melakukan upaya-upaya hukum sesuai kewenangan yang dimilikinya. Namun dalam praktik penegakan hukum, kedudukan gakkumdu dalam masih menjadi persoalan yang cukup pelik. Dimana ketiga organisasi ini baik bawaslu, kepolisian dan kejaksaan memiliki tugas dan tanggungjawab yang lebih utama sesuai dengan kompetensi peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Penggunaan norma hukum pidana pada dasarnya hanya berlaku pada sumber-sumber hukum pidana umum (KUHP), sedangkan dalam perkara-perkara yang belum atau tidak diatur dalam KUHP, pasal 103 KUHP menjadi jembatan bagi norma-norma yang tersebar diluar KUHP. Sehingga penggunaan asas *lex specialis de rogat legi generalis* menjadi berlaku.

Sebagai bagian dari sistem penegakan hukum dengan kepolisian dan kejaksaan, gakkumdu dibentuk berdasarkan peraturan bersama antara badan

---

[11] *Ibid,* hlm20

[12] Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2002, hlm.4.

[13] *Ibid,* hlm.4.

[14] Lihat Pasal 5 (1) Undang-undang Nomor 18 Tahun 2003.

[15] Lihat pula Romli, *Op.cit,* hlm.18.

[16] Pasal 1 angka 38 UU No. 7 Tahun 2017.

pengawas pemuli (bawaslu), Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri), dan Jaksa Agung Republik Indonesia.[17] Prinsip utama dari pembentukan gakkumdu ini merupakan Penanganan Tindak Pidana Pemilihan dilaksanakan dalam satu atap secara terpadu oleh Sentra Gakkumdu, dengan prinsip-prinsip yaitu kebenaran, keadilan, kepastian, kemanfaatan hukum, cepat, sederhana dan biaya murah; dan tidak memihak.

Untuk mengukur efektivitas sentra gakkumdu dalam penegakan pelanggaran pemilu/pemilukada dibutuhkan upaya kerja keras dari seluruh komponen penyelenggara pemilu untuk dapat mewujudkan pemilu/pemilukada yang jujur dan adil. Dalam konsepsi pemilu yang modern, asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil adalah asas/prinsip yang harus terpenuhi. Termasuk pula mewujudkan kredibilitas dan integritas dalam penyelanggaraan pemilu, dimana proses dan hasilnya merupakan unsur yang saling berkaitan.[18]

3. Mekanisme Penegakan Pelanggaran Pemilu/kada

Untuk menjalankan hukum pidana materil, diperlukan adanya hukum pidana formil. Hukum pidana formil atau dikenal juga dengan hukum acara pidana merupakan keseluruhan aturan hukum yang menjadi dasar atau pedoman bagi penegak hukum untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan hukum pidana materiil atau bagaimana dengan hukum pidana formil mengatur tentang negara dengan alat-alat perlengkapannya melakukan kewajiban untuk menyidik, menuntut, menjatuhkan dan melaksanakan pidana.

Sentra gakkumdu memiliki tiga institusi, yaitu bawaslu, kepolisian dan kejaksaan. Dua institusi terebut merupakan bagian dari komponen sistem peradilan pidana, sehingga mekanisme kerja dan hubungan antar institusi dalam penegakan hukum pidana pemilu diharapkan lebih mudah terkoordinasi. Hukum acara penegakan hukum pidana pemilu selain mengacu kepada ketentuan-ketentuan kitab undang-undang hukum acara pidana (KUHAP), juga mengacu kepada peraturan pelaksana lainnya yaitu undang-undang pemilihan umum, undang-undang pilkada dan peraturan bawaslu.

1. Laporan/Temuan

Tata kerja yang dilakukan oleh sentra gakkumdu dimulai sejak adanya temuan yang dilakukan oleh pengawas pemilu dan laporan dari pelapor. Dalam hal laporan/temuan diterima, Pengawas Pemilu membuat dan mengisi format laporan/temuan serta memberikan nomor serta terhadap pelapor diberikan Surat Tanda Penerimaan Laporan. Setelah laporan/temuanditerima, Pengawas Pemilu didampingi oleh anggota Sentra Gakkumdu melakukan klarifikasi terhadap pelapor dan saksi yang hadir. Setiap laporan/temuan pelanggaran pemilu harus

---

[17] Peraturan Bersama Ketua Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Dan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016, Nomor 01 Tahun 2016, Nomor 013/Ja/11/2016 Tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu Pada Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Walikota Dan Wakil Walikota

[18] Kredibilitas dan integritas dikaitkan engan kepercayaan dan legitimasi yang diberikan oleh masyarakat terhadap penyelenggara pemilu. Lihat Teguh Prasetyo, *Pemilu Bermartabat, Reorientasi Pemikiran Baru Tentang Demokrasi*, Rajawali Press, 2017. Hlm.2.

dilaporkan paling lama 7 (tuhuh) hari sejak diketahui atau ditemukan pelanggaram pemilu.

Secara administratif, setiap laporan[19] atau temuan[20] yang disampaikan harus dituangkan dalam formulir-formulir yang disediakan oleh bawaslu. Laporan pelanggaran pemilu disampaikan secara tertulis dan secara materil memuat setidaknya empat hal, yaitu:

1. Nama dan identitas pelapor/ pengawas (untuk temuan);
2. Peristiwa yang dilaporkan;
3. Saksi-saksi;
4. Bukti-bukti;
5. Uraian singkat kejadian.

Setelah laporan/temuan dinyatakan telah lengkap, [21] maka petugas memberikan tanda bukti laporan dalam formulir model A.3. Bawaslu dan pengawas Pemilihan memutuskan untuk menindaklanjuti atau tidak menindaklanjuti Temuan atau Laporan Dugaan Pelanggaran Pemilihan, paling lama 3 (tiga) hari setelah Temuan atau Laporan Dugaan Pelanggaran diterima dan diregistrasi. Dalam hal diperlukan, Bawaslu atau pengawas Pemilihan dapat meminta keterangan tambahan dalam waktu paling lama 2 (dua) hari. Tahapan selanjutnya adalah petugas pengawas pemilu/penindakan melakukan undangan klarifikasi kepada pihak-pihak terkait atas laporan tersebut yang kemudian dituangkan dalam formulir Model A.4.

Dalam waktu 1x 24 jam, pengawas pemilu, penyidik kepolisian dan jaksa sentra gakkumdu melakukan pembahasan pertama. Pembahasan pertam ini untuk menentukan untuk menemukan peristiwa pidana Pemilihan, mencari dan mengumpulkan bukti-bukti serta selanjutnya menentukan pasal yang akan disangkakan terhadap peristiwa yang dilaporkan/ditemukan untuk ditindaklanjuti dalamproses kajian pelanggaran Pemilihan oleh Pengawas Pemilu dan Penyelidikan oleh Penyidik Tindak Pidana Pemilihan.

2. Kajian

Temuan atau Laporan Dugaan Pelanggaran yang telah memenuhi syarat formal dan materiel, petugas penerima Laporan melakukan pemberkasan Laporan DugaanPelanggaran. Berkas Temuan atau Laporan Dugaan Pelanggaran diteruskan kepada bagian/petugas yang menangani/mengkaji dugaan pelanggaran. Kajian dugaan pelanggaran menggunakan sistematika kajian sebagai berikut:

a. Kasus posisi;
b. Data;
c. Kajian;
d. Kesimpulan; dan
e. Rekomendasi;

Sistematika kajian tertuang dalam formulir model A.8. Kajian sebagaimana dimaksud bersifat rahasia selama belum diputuskan dalam rapat

[19] Penerimaan laporan pelanggaran pemilu dituangkan dalam formulir Model A.1
[20] penerimaan temuan adanya pelanggaran pemilu dituangkan dalam formulir Model A.2
[21] Apabila laporan belum lengkap, maka petugas menyampaikan informasi kepada pelapor untuk segera dilengkapi.

pleno Ketua dan Anggota Bawaslu, serta Ketua dan Anggota pengawas Pemilihan. Dalam proses pengkajian Temuan atau Laporan Dugaan Pelanggaran, Bawaslu atau pengawas Pemilihan dapat meminta kehadiran Pelapor, terlapor, pihak yang diduga sebagai pelaku pelanggaran, saksi, untuk diklarifikasi atau ahli untuk didengar keterangannya di bawah sumpah. Kehadiran Pelapor, terlapor, dan/atau pihak yang diduga sebagai pelaku pelanggaran sebagaimana dimaksud dapat didampingi oleh kuasa hukum atau tim kampanye. Keterangan dan/atau klarifikasi sebagaimana dimaksud dibuat dalam berita acara klarifikasi pada formulir model A.7. Berita acara klarifikasi dibuat 2 (dua) rangkap masing-masing 1 (satu) rangkap untuk tim klarifikasi, dan 1 (satu) rangkap untuk pihak yang diklarifikasi yang meliputi Pelapor, terlapor, saksi, atau ahli.

Hasil kajian terhadap dugaan Pelanggaran Pemilihan dituangkan dalam formulir model A.8 dikategorikan sebagai: a. Pelanggaran Pemilihan; b. bukan Pelanggaran Pemilihan; atau c. sengketa Pemilihan. Pelanggaran Pemilihan sebagaimana dimaksud meliputi: a. Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilihan; b. Pelanggaran Administrasi Pemilihan; dan/atau c. Tindak Pidana Pemilihan.

Temuan/Laporan dugaan Tindak Pidana Pemilihan diteruskan oleh Bawaslu atau pengawas Pemilihan kepada Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia pada Sentra Gakkumdu sesuai dengan tingkatannya dengan menggunakan formulir model A.11. Penyidik Tindak Pidana Pemilihan setelah melaksanakan penyelidikan membuat Laporan Hasil Penyelidikan.

Selanjutnya, pengawas bawaslu, penyidik dan jaksa gakkumdu melakukan Pembahasan kedua untuk menentukan laporan/temuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) telah memenuhi unsur atau tidak memenuhi unsur Tindak Pidana Pemilihan. Dalam hal suatu laporan/temuan telah memenuhi unsur Tindak Pidana Pemilihan, kesimpulan rapat pembahasan wajib memutuskan untuk melanjutkan laporan/temuan ke tahap Penyidikan.

Dalam hal suatu laporan/temuan tidak memenuhi unsur Tindak Pidana Pemilihan, kesimpulan pembahasan memutuskan untuk menghentikan penanganan laporan/temuan. Hasil Pembahasan Kedua dituangkan dalam berita acara pembahasan yang ditandatangani oleh Pengawas Pemilu, Penyidik Tindak Pidana Pemilihan dan Jaksa. Hasil Pembahasan kedua, kajian dan Laporan Hasil Penyelidikan menjadi dasar Pengawas Pemilu memutuskan dalam rapat pleno.

Rapat pleno sebagaimana dimaksud untuk memutuskan apakah laporan/temuan ditingkatkan ke tahap Penyidikan atau dihentikan. Dalam hal rapat pleno memutuskan laporan/temuan penanganan pelanggaran Pemilihan dihentikan maka Pengawas Pemilihan memberitahukan kepada pelapor dengan surat disertai dengan alasan penghentian. Dalam hal rapat pleno memutuskan dugaan pelanggaran Pemilihan ditingkatkan ke tahap Penyidikan, Pengawas Pemilu meneruskan laporan/temuan kepada Penyidik Tindak Pidana Pemilihan dan menerbitkan Surat Perintah Tugas untuk melaksanakan Penyidikan yang ditandatangani oleh Ketua Bawaslu RI atau Ketua Bawaslu Provinsi atau Ketua Panwas Kabupaten/Kota.

3. Penyidikan dan Penuntutan Pelanggaran Pidana Pemilu

Penyidik Tindak Pidana Pemilihan di Sentra Gakkumdu melakukan Penyidikan setelah diterbitkannya Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan oleh koordinator Sentra Gakkumdu dari unsur Polri. Penerbitan Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersamaan dengan dikeluarkannya Surat Perintah Penyidikan. Penyidik Tindak Pidana Pemilihan melakukan Penyidikan paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak penerusan laporan/temuan yang diterima dari Pengawas Pemilihan dan/atau laporan Polisi dibuat dengan didampingi jaksa gakkumdu dan monitoring terhadap proses Penyidikan.

Dalam hal hasil Penyidikan belum lengkap, dalam waktu paling lama3 (tiga) hari kerja penuntut umum mengembalikan berkas perkara kepada Penyidik Tindak Pidana Pemilihan dalam Sentra Gakkumdu disertai petunjuk tentang hal yang harus dilakukan untuk dilengkapi. Penyidik Tindak Pidana Pemilihan mengembalikan berkas perkara kepada Jaksa paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak tanggal penerimaan berkas. Setelah berkas perkara diterima Jaksa dan dinyatakan lengkap Penyidik Tindak Pidana Pemilihan menyerahkan tersangka dan barang bukti kepada Jaksa. Penuntut Umum melimpahkan berkas perkara kepada Pengadilan Negeri paling lama 5 (lima) hari kerja terhitung sejak berkas perkara diterima dari Penyidik Tindak Pidana Pemilihan dan surat pengantar pelimpahan yang ditandatangani oleh Pembina Sentra Gakkumdu.

Penuntut Umum membuat rencana dakwaan dan surat dakwaan, menyusun rencana penuntutan dan membuat surat tuntutan. Penuntut Umum melaporkan rencana dakwaan dan surat dakwaan dan/atau rencana tuntutan dan surat tuntutan kepada Pembina Sentra Gakkumdu dari unsur Kejaksaan sesuai tingkatan.

4. Putusan Pengadilan

Setelah putusan pengadilan dibacakan, penuntut umum melaporkan kepada Pembina Sentra Gakkumdu dari unsur Kejaksaan. Sentra Gakkumdu melakukan pembahasan paling lama 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam setelah Putusan Pengadilan dibacakan untuk pengambilan sikap untuk dilakukan upaya hukum atau menindaklanjuti putusan pengadilan. Penuntut Umum mengajukan banding dan memori banding paling lama 3 (tiga) hari setelah putusan dibacakan. Jaksa pada Sentra Gakkumdu melaksanakan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap paling lambat 3 (tiga) hari setelah putusan diterima oleh Jaksa dan dapat didampingi oleh Penyidik Tindak Pidana Pemilihan dan Pengawas Pemilu.

D. PENUTUP

1. Simpulan

Kedudukan dan peran sentra penegakan hukum terpadu (Gakkumdu) dalam penangan pelanggaran pidana pemilu/pilkada memiliki wewenang berdasarkan peraturan perundang-undangan dan aturan pelaksana lainnya, sesuai dengan asas hukum *lex specialis derogate legi generalis.* Selain itu, berdasarkan konsep sistem peradilan pidana, sentra gakkumdu memiliki peran yang sangat

strategis dalam rangka mewujudkan *integrated criminal justice system.* Hal ini bisa dilihat dari aturan hukum pidana materil dan formil sudah memiliki landasan hukum dalam memutus rantai sistem peradilan pidana yang panjang.

2. Saran

a. Hukum acara yang mengatur sentra penegakan hukum terpadu (gakkumdu) tidak mengacu kepada ketentuan hukum pidana formil pada umumnya yaitu KUHAP sehingga ada kerancuan mekanisme yang digunakan antara KUHAP dan Peraturan Bersama Bawaslu, Kapolri dan Jaksa Agung.
b. Batasan waktu *(timeline)* yang diberikan oleh peraturan bersama sangat singkat, sehingga aparan penegak hukum dalam gakkumdu harus bekerja secara cepat untuk menemukan alat bukti perkara. Hal ini akan berakibat terhadap kualitas pembuktian pelanggaran pidana pemilu.

Daftar Pustaka

Buku:

Adami Chazawi, 2005. *Pelajaran Hukum Pidana I*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Andi Hamzah, 1994. *Asas-asas Hukum Pidana*, Penerbit Rineka Cipta, Edisi Revisi, Jakarta.

E. Utrecht, 1958. *Hukum Pidana I*, Universitas Padjadjaran, Bandung.

Imam Syaukani dan A. Ahsin Tohari, 2004. *Dasar-dasar Politik Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Mahfud MD., 1999. *Pergulatan Poltik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta.

M. Hamdan, 1996. *Politik Hukum Pidana*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Muladi, 2002. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.

Ramlan Surbakti, Didik Supriyanto,Topo Santoso, 2011. Penanganan Pelanggaran Pemilu, Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, Jakarta.

Romli Atmasasmita, 2010. *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta.

Roni Wiyanto, 2014. Penegakan Hukum Pemilu, DPR, DPD, DPRD, Mandar Maju, Bandung.

Sudarto, 2006. *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 2006.

Teguh Prasetyo, 2017. *Pemilu Bermartabat, Reorientasi Pemikiran Baru Tentang Demokrasi*, Rajawali Press.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Dasar 1945 dan Perubahan

Undang-undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Pengesahan WvS Menjadi Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP)

Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Undang_undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pemilu

Peraturan Bawaslu Republik Indonesia No. 14 Tahun 2017 Tentang Penangan Laporan Pelanggaran Pemilihan Gubernur, Wakil Gubernur, Bapati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota.

Peraturan Bersama Ketua Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Dan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016, Nomor 01 Tahun 2016, Nomor 013/Ja/11/2016 Tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu Pada Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Walikota Dan Wakil Walikota