



Criminalization of Money Politics in the 2009 General Election for Candidates for Members of the Regional People's Representative Council (DPRD) of Semarang City: Pemidanaan Money Politic dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Calon Anggota DPRD Kota Semarang Tahun 2009

Yudhistira Zia Ersyada✉

Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang, Indonesia

Info Artikel

Sejarah Artikel:

Diterima Januari 2012

Disetujui Februari 2012

Dipublikasikan Agustus 2012

Keywords:

Electoral offenses

Money politics

The KPU

Panwaslu

Abstrak

Indonesia sebagai negara hukum yang demokratis, dan pemilu merupakan suatu keharusan sebagaimana perintah yang termuat dalam Undang-Undang Dasar 1945. Sebagai negara yang demokratis, maka pemilu harus dilaksanakan sesuai dengan aturan yang ditetapkan dan pelanggaran terhadap aturan hukum haruslah ditindak dan diadili dengan hukum yang berlaku. Pemilu diselenggarakan berlandaskan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan memahami realitas tindak pidana money politic yang terjadi dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang Tahun 2009; selanjutnya untuk mengetahui dan menganalisis penanganan atau penegakan hukum atas pelanggaran tindak pidana money politic Pemilihan Umum Calon Anggota DPRD Kota Semarang Tahun 2009. Data yang digunakan adalah data primer dan sekunder. Pendekatan analisis yang digunakan adalah pendekatan kasus dan perundang-undangan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pelanggaran pemilu baik yang bersifat pidana maupun yang administrative, cukup sulit ditegakkan dikarenakan aturan hukum pemilu banyak mengandung multitafsir.

Abstract

Indonesia as a democratic state of law, and elections are a must, as a command contained in the Act of 1945. As a democratic country, then the election should be conducted in accordance with the rules set and the violation of the rule of law must be dealt with and prosecuted by law. Organized based on the principle of direct elections, general, free, confidential, honest and fair. This study aims to determine and understand the reality of money politics a criminal act that occurred in the implementation of the General Election Candidates for the Regional Representatives Council of the city of Semarang in 2009: later to find out and analyze the handling or enforcement of any criminal violation of money politics Election Candidates for City Legislature Semarang in 2009. The data used are primary and secondary data. Analytical approach used is to approach cases and legislation. These results indicate that both the election offense of criminal or administrative, is quite difficult to enforce because of the election law rule contains multiple interpretations.

© 2012 Universitas Negeri Semarang

ISSN 2252-6536

✉ Alamat korespondensi:

Gedung C4, Kampus Sekaran Gunungpati, Semarang 50229

E-mail: yudhistira.zw@gmail.com

Pendahuluan

Pemilu 2009 adalah pemilu yang di awal persiapan perhelatannya telah melahirkan banyak kontroversi di publik. Banyak fenomena yang mengusik atau mungkin bisa dikatakan anomali. Tidak berhenti sampai di situ, produk calon legislatif yang dimunculkan dari setiap partai politik peserta pemilu juga menuai banyak kritikan dan cercaan. Proses rekrutmen bakal calon yang tidak jelas, jumlah partai politik yang banyak (44 partai politik), kurang matangnya persiapan pemerintah dalam proses penyelenggaraan pemilu serta minimnya sosialisasi tentang tata cara dan aturan pemilu, adanya peraturan mengenai parliament threshold, menjadikan banyak permasalahan pada Pemilu legislative tahun 2009.

Banyaknya pelanggaran yang terjadi dalam pemilu 2009 khususnya di Kota Semarang pada pemilu legislatif tahun 2009, misalnya penggelembungan suara calon legislatif salah satu partai politik, pencontrengan yang dilakukan lebih dari 1 (satu) kali, sampai money politic yang dilakukan salah satu calon legislatif untuk mencari simpati rakyat. Diantara sekian banyak kasus pelanggaran pemilu yang terjadi hampir di seluruh Indonesia, yang sangat penting dan menjadi pembahasan adalah masalah DPT (Daftar Pemilih Tetap). Masalah DPT ini menjadikan pemilu 2009 sebagai pemilu paling buruk dibandingkan pemilu 1999 dan 2004. Hal itu dikarenakan angka golput mencatat rekor tertinggi dalam sejarah pemilu di Indonesia. Angka golput diperkirakan mencapai 30% dan angka pemilih yang tidak masuk DPT sekitar 10-12%, sehingga jika ditotal, angka pemilih yang tidak menggunakan hak pilih mencapai 40% lebih (laporan Akhir Panwaslu Kota Semarang 2009).

Meskipun penyelenggaraan penuntutan atas perkara pidana pemilu pada dasarnya menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), (*lex generalis*), namun dalam undang-undang pemilu juga menentukan mekanisme atau hukum acaranya sendiri (*lex specialis*). Mengingat segala penyelesaian yang berkaitan dengan pemilu termasuk penegakan hukumnya dituntut harus diselesaikan dengan cepat, sehingga penyelenggaraan pemilu sebagai wujud pelaksanaan demokrasi dalam mengisi fungsi-fungsi kenegaraan yang masa jabatannya terbatas dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Tentang perbuatan pidana apa saja yang di kategorikan sebagai tindak pidana pemilu telah diatur secara rinci dalam Undang-Undang

Nomor 10 Tahun 2008 Pasal 260 sampai dengan Pasal 311, sehingga tindak pidana yang dilakukan dan terjadi dalam rangka pemilu, diluar yang disebut pasal di atas tidak dapat dikategorikan sebagai tindak pidana pemilu. Sedangkan pengadilan yang diberikan wewenang oleh undang-undang ini untuk menyelesaikan perkara tindak pidana pemilu adalah pengadilan negeri, sebagaimana bunyi Pasal 252 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 “ Pelanggaran pidana Pemilu adalah pelanggaran terhadap ketentuan pidana Pemilu yang diatur dalam Undang-Undang ini yang penyelesaiannya dilaksanakan melalui pengadilan dalam lingkungan peradilan umum. Tindak pidana pemilu proses perkaranya maksimal hanya pada tingkat banding, sehingga upaya kasasi dan peninjauan kembali tidak berlaku dalam perkara ini, sebagaimana pada Pasal 255 ayat (5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 “Putusan pengadilan tinggi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) merupakan putusan terakhir dan mengikat serta tidak ada upaya hukum lain”, maksudnya tidak adanya upaya hukum lain dalam penjelasan undang-undang tersebut adalah upaya kasasi dan peninjauan kembali (PK).

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka dalam penelitian ini akan dikaji masalah pemidanaan tindak pidana pemilu, khususnya proses pemidanaan kasus-kasus tindak pidana yang terjadi dalam proses Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tahun 2009 di Kota Semarang, baik berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) maupun Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu.

Metode

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif dan menggunakan pendekatan yuridis-sosiologis (*socio-legal approach*). Sumber data dalam penelitian ini adalah: sumber data primer dari Panwaslu Kota Semarang, KPU Kota Semarang, Polrestaes Semarang, Kejaksaan Negeri Semarang, dan Pengadilan Negeri Semarang; dokumentasi dari dokumen dan arsip Panwaslu Kota Semarang, KPU Kota Semarang, Polrestaes Semarang, Kejaksaan Negeri Semarang, dan Pengadilan Negeri Semarang sumber data sekunder dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, buku-buku literatur, pendapat para ahli dan hasil penelitian para sarjana; dokumentasi data dari dokumen dan arsip

Panwaslu Kota Semarang, KPU Kota Semarang, Polrestaes Semarang, Kejaksaan Negeri Semarang, dan Pengadilan Negeri Semarang. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini, adalah: wawancara; dokumentasi; studi kepustakaan. Metode analisis data dalam penelitian ini, adalah: pengumpulan data; reduksi data; penyajian data; pengambilan keputusan. Prosedur penelitian, yaitu : pengajuan judul skripsi; penyusunan proposal; ijin penelitian; penyusunan hasil penelitian

Hasil dan Pembahasan

Pemilu diselenggarakan berlandaskan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Di dalam melaksanakan haknya, setiap warga Negara dijamin keamanannya oleh Negara, sehingga dapat memilih sesuai dengan kehendak hati nurani. Dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin bahwa pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak manapun. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain, serta pihak yang terkait harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Setiap peserta Pemilu mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun.

Terjadinya pelanggaran Pemilu seperti dalam pelaksanaan Pemilu 2009 sudah tidak terhindarkan. Pelanggaran dapat terjadi karena adanya unsur kesengajaan maupun karena kelalaian.. Sebagai upaya antisipasi, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, mengaturnya pada setiap tahapan dalam bentuk kewajiban, dan larangan dengan tambahan ancaman atau sanksi.

Meski banyak sekali bentuk pelanggaran yang dapat terjadi dalam Pemilu, tetapi secara garis besar undang-undang Pemilu membaginya berdasarkan kategori jenis pelanggaran Pemilu menjadi: 1) Pelanggaran administrasi Pemilu; 2) Pelanggaran pidana Pemilu; dan 3) Perselisihan hasil Pemilu. Sampai saat ini tidak ada definisi yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan di Indonesia mengenai apa yang disebut dengan Tindak Pidana Pemilu. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) telah dimuat 5 pasal yang mengatur mengenai tindak pidana yang berkaitan dengan Pemilu. Lima pasal yang terdapat dalam Bab IV Buku Kedua KUHP mengenai tindak pidana "Kejahatan terhadap Melakukan Kewajiban Dan Hak Kenegaraan". Adalah Pasal 148, Pasal 149, Pasal 150, Pasal 151, dan Pasal 152 KUHP.

Dalam KUHP Indonesia terdapat lima pasal yang mengatur mengenai tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu. Lima pasal yang terdapat dalam Bab IV Buku Kedua KUHP mengenai tindak pidana "Kejahatan" terhadap Melakukan Kewajiban dan Hak Kenegaraan", adalah Pasal 148, 149, 150, 151, 152 KUHP.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu diundangkan tanggal 31 Maret 2008 mencabut Undang-Undang Pemilu sebelumnya yakni Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, merupakan pedoman bagi penyelenggaraan Pemilu dan semua pihak yang terkait di dalamnya serta memberikan sanksi kepada yang melanggarnya dan sanksi pidana tersebut pada hakikatnya adalah untuk mengawal Pemilu yang Luber dan Jurdil tersebut.

Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD telah banyak mengakomodasi tentang penyelesaian sengketa pidana dalam Pemilu, antara lain *money politics*, indikasi penggelembungan suara, jual beli suara, dan masih banyak lagi yang lainnya. Tercatat sudah mencapai angka ratusan pelanggaran pidana dalam Pemilu tahun 2009.

Tentang perbuatan pidana apa saja yang di kategorikan sebagai tindak pidana Pemilu telah di atur secara rinci dalam Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 Pasal 260 sampai dengan Pasal 311. sehingga tindak pidana yang dilakukan hanya terkait dengan penyelenggaraan Pemilu, diluar yang disebut pasal di atas tidak dapat di kategorikan sebagai tindak pidana Pemilu

Meskipun dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tidak mencantumkan tentang tujuan dan pedoman pemidanaan untuk tindak pidana Pemilu, akan tetapi undang-undang ini tetap diharapkan dapat berfungsi sebagaimana mestinya, yakni memberikan keadilan pada masyarakat. Pentingnya tujuan dan pedoman pemidanaan ini, menurut Barda Nawawi Arief yakni sebagai pemberi arah agar digunakannya sarana penal ini dapat bermanfaat dan sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai, serta memberikan landasan filosofis mengapa dan bagaimana pidana itu diberikan. Pasal lain yang mengatur pidana lainnya adalah Pasal 288 yang menyatakan bahwa tindakan sengaja yang menyebabkan suara seorang pemilih menjadi tidak bernilai atau menyebabkan peserta Pemilu tertentu mendapat tambahan suara atau perolehan suara peserta Pemilu menjadi berkurang. Pasal 288 ini memberikan sanksi pidana paling singkat 12 bulan dan mak-

Tabel 1. Laporan Akhir Pelanggaran Pileg Kota Semarang Tahun 2009

Jenis Pelanggaran	Keterangan	Jumlah (28 kasus)
Pelanggaran Administrasi (alat peraga dan atribut kampanye)	Dilimpahkan ke KPU Kota Semarang	15.919 pelanggaran
Pelanggaran Administrasi Lainnya	Dilimpahkan ke KPU Kota Semarang	2 kasus tdd : 1) Kesalahan Cetak Nama Caleg di Surat Suara 2) Dugaan kesalahan prosedur pengangkatan Ketua KPPS
	Dilimpahkan ke PTUN	1 kasus : 1) KPU merugikan Caleg karena keputusannya
Pelanggaran Administrasi	Dibubarkan oleh Panwaslu	3 kasus : 3). Tanpa STTP
Pelanggaran Pidana Pemilu	Klarifikasi oleh Panwaslu, Kajian tidak cukup bukti	9 kasus : 1).Money politik 2). Kampanye di luar jadwal 6). Keterlibatan anak-anak
	Dibubarkan oleh Panwaslu	2 kasus : 2). Kampanye di luar jadwal 1 kasus diterima : 1) Putusan bebas PN, banding tidak diterima, sekarang kasasi.
	Gelar perkara di Sentra Gak-kumdu	2 kasus ditolak tdd: 1) Terlapor menghilang 2) Syarat tidak terpenuhi 6 kasus Tidak cukup Bukti : 3) Kampanye di luar jadwal 1) Penggunaan Rumdin Walikota
	Tidak ditindaklanjuti	2) Money politik 2 kasus: 1) Money politik 2) Perubahan hasil hitung peroleh suara

(Sumber: Arsip Panwaslu Kota Semarang Tahun 2009)

simal 36 bulan penjara dan denda paling sedikit 12 juta rupiah dan paling banyak 36 juta rupiah.

Bila memperhatikan sanksinya saja, dengan membandingkan Pasal 286 dan 288, dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 ini terlihat ketidakjelasan untuk pola pemidanaannya. Pola pemidanaan ini menurut Prof. Barda Nawawi Arief dipedomani agar ketentuan pidana yang sudah ditetapkan jelas bentuknya dan memberikan koridor yang sama untuk jenis

pidana yang sama pula. Pola pemidanaan ini hendaknya menjadi pedoman bagi lembaga legislatif sebagai pembuat undang-undang agar dapat merumuskan ketentuan pidana dengan lebih baik. seharusnya jika melihat pola pemidanaan Pasal 286 yang memberikan penjara minimal 12 dan maksimal 36 bulan serta denda minimal sebesar 6 dan maksimal 36 juta rupiah, dengan pola yang sama seharusnya berpola memberikan penjara minimal 12 dan maksimal

36 bulan penjara dan denda minimal 6 dan maksimal 36 juta rupiah juga. Hal ini menunjukkan bahwa pembuat Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 ini tidak mempunyai konsep yang baik dalam membuat undang-undang tersebut.

Dalam Pasal 260 undang-undang ini diatur tentang setiap orang yang dengan sengaja menyebabkan orang lain kehilangan hak pilihnya, dipidana penjara paling singkat 12 bulan dan paling lama 24 bulan dan denda paling sedikit 12 juta rupiah dan paling banyak 24 juta. Ini adalah masalah yang paling banyak terjadi dalam pelaksanaan Pemilu tahun 2009.

Begitu ketatnya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 mengatur perihal

tindak pidana Pemilu, hal ini terlihat dari terjadinya kriminalisasi terhadap hampir seluruh perbuatan/tindakan dalam setiap tahapan pelaksanaan Pemilu yang menghambat terlaksananya Pemilu. Tidak hanya ketat dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 yang hanya mengatur 31 Pasal tentang tindak pidana Pemilu, Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 ini mengaturnya sampai sejumlah 51 Pasal.

Subjek lain yang dapat dikenai tindak pidana Pemilu antara lain: setiap orang (umum), Pelaksana Kampanye (orang partai atau *event organizer*), Pejabat Negara (seperti Ketua/Wakilketua/Hakim agung pada Mahkamah Agung, Ketua/Wakil ketua, Hakim Mahkamah Konstitusi, hakim pada semua badan peradilan, Ketua/Anggota BPK, Gubernur/Deputi Gubernur BI, serta Pejabat Badan Usaha Milik negara), PNS/TNI/POLRI, Lembaga-lembaga Survey baik perorangan maupun institusi, Perusahaan Percetakan, dan Badan Pengawas Pemilu.

Berdasarkan table 1 dapat diketahui bahwa pelanggaran administrasi adalah pelanggaran yang paling banyak dengan jumlah 15.919 pelanggaran kemudian baru pelanggaran pidana Pemilu akan tetapi dari sebagian tindak pidana Pemilu yang bisa diproses hanya sedikit seperti *money politic*, dalam perkara *money politic* ini banyak yang tidak teruntaskan seperti yang disampaikan oleh Jaksa M. Gandara SH dalam wawancaranya dengan penulis pada tanggal 21 September 2011 ini dikarenakan beberapa sebab seperti pemahaman yang berbeda mengenai *money politic* diantara para penegak hukum, waktu penanganan yang singkat, banyaknya multitafsir dalam Undang Undang No 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah belum lagi karena kasus yang berhubun-

gan dengan pemilihan umum sangat rawan untuk dipolitisir sehingga kadang sulit dalam pembuktian seperti contoh mudah dalam sentra penegakkan hukum terpadu yang melibatkan Panwaslu, Kepolisian, Kejaksaan kadangkala terkendala dengan perbedaan tafsir dalam memahami Undang Undang No 10 Tahun 2008 sehingga tidak mendapatkan titik temu yang sesuai.

Atas dasar konstruksi pemikiran Joseph Goldstein yang dikutip Akhmad (2008:36) di atas, memberi pemahaman bahwa dalam implementasi atau penegakan hukum tidak mungkin dapat dilaksanakan secara *total enforcement* atau *full enforcement* karena *pertama*, secara substansial ketidakmungkinan hukum dapat menjangkau sampai pada tujuannya (ketertiban, keteraturan dan keadilan) karena adanya pengaruh dan intervensi dalam implementasinya, terutama implementasi hukum bidang politik. *Kedua*, adanya keterbatasan sarana dan prasarana di lingkungan penegak hukum. *Ketiga*, adanya intervensi atau campur tangan baik dari dalam maupun luar lembaga, terutama intervensi kekuatan kekuasaan dan politik.

Banyaknya ketidaksinkronan dan celah hukum dalam Undang Undang No 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menunjukkan bahwa wakil rakyat kita belum bisa membuat sebuah peraturan yang bagus dan mempunyai legitimasi yang kuat karena adanya banyak kepentingan didalamnya hal inilah yang menjadikan undang-undang tersebut tidak dapat dilaksanakan secara penuh (*full enforcement*) karena adanya ruang atau area dimana hukum tidak dapat dilaksanakan (*Area No enforcement*).

Sementara itu, sebagai penyelenggara Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, KPUD di masing-masing daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan pemilihan umum Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, KPU Kabupaten/Kota bertanggung jawab pada KPU pusat dan melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi, dan/atau undang-undang.

Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota atau disebut KPU Kabupaten/Kota adalah Penyelenggara Pemilu di Kabupaten/Kota merupakan bagian dari KPU yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Kantor Komisi Pemilihan

Umum Kota Semarang beralamat di Gedung Pandanaran, Pemerintah Kota Semarang lantai 5 Jln. Pemuda, No 175 Semarang. KPU Kota Semarang memiliki lima (5) orang anggota yang terdiri dari satu (1) orang ketua merangkap anggota, empat (4) orang sebagai anggota KPU Kota Semarang.

Dalam menjalankan tugasnya sebagai penyelenggara Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang Tahun 2009, dengan tetap mengedepankan asas penyelenggaraan Pemilu yaitu Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur dan Adil serta Beradab. Untuk mencapai sasaran tersebut maka KPU Kota Semarang mempunyai kewajiban yang harus dilaksanakan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

Adapun Panwaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan Pasal 94 Undang-Undang 22 Tahun 2007, Calon anggota Panwaslu Kabupaten/Kota untuk Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, serta Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi diusulkan oleh KPU Kabupaten/Kota kepada Panwaslu Provinsi sebanyak 6 (enam) orang untuk selanjutnya dipilih sebanyak 3 (tiga) orang sebagai anggota Panwaslu Kabupaten/Kota setelah melalui uji kelayakan dan kepatutan dan ditetapkan dengan keputusan Bawaslu. Kemudian Calon anggota Panwaslu Kabupaten/Kota untuk Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota diusulkan oleh KPU Kabupaten/Kota kepada Bawaslu sebanyak 6 (enam) orang untuk selanjutnya dipilih sebanyak 3 (tiga) orang sebagai anggota Panwaslu Kabupaten/Kota setelah melalui uji kelayakan dan kepatutan dan ditetapkan dengan keputusan Bawaslu.

Demi untuk mewujudkan penyelenggaraan Pemilu yang berkualitas dan memiliki integritas tinggi maka perlu dilakukan penyempurnaan terhadap aturan yang telah ada melalui penambahan aturan, penegasan maksud dan sinkronisasi antar peraturan perundang-undangan yang ada salah satu diantaranya adalah melalui pembuatan instrumen-instrumen komplain atas terjadinya pelanggaran Pemilu yang lengkap, mudah diakses, terbuka, dan adil. Lebih penting lagi adalah banyaknya Pelanggaran yang terjadi membutuhkan suatu penanganan yang serius dari instansi yang terkait yaitu Komisi Pemilihan Umum Daerah, Panitia Pengawas Pemilu, dan Kepolisian Resort

Kota Besar Semarang untuk berkoordinasi secara bersama-sama dalam mengatasi pelanggaran kampanye baik administratif maupun pelanggaran pidana. Untuk memudahkan dalam melakukan koordinasi ketiga instansi tersebut (KPU, Panwaslu, dan Polrestabes Semarang) ditambah Kejaksaan Negeri Semarang membentuk sebuah badan koordinasi yaitu Gakkumdu (Penegakan Hukum Terpadu) yang bermarkas di Polrestabes Semarang. Dalam menghadapi pelanggaran berikut ini adalah bagan yang menggambarkan alur proses penanganan pelanggaran yang terjadi

Meski banyak sekali bentuk pelanggaran yang dapat terjadi dalam Pemilu, tetapi secara garis besar undang-undang Pemilu membaginya berdasarkan kategori jenis pelanggaran Pemilu menjadi: (1) Pelanggaran administrasi Pemilu; (2) Pelanggaran pidana Pemilu; dan (3) Perselisihan hasil Pemilu.

Meski jenis pelanggaran bermacam-macam, tetapi tata cara penyelesaian yang diatur dalam Undang-Undang hanya mengenai pelanggaran pidana. Pelanggaran administrasi diatur lebih lanjut melalui Peraturan KPU dan selisih hasil perolehan suara telah diatur dalam Undang-Undang MK.

Adapun mekanisme pelaporan penyelesaian pelanggaran Pemilu diatur dalam Undang-Undang Pemilu BAB XX. Secara umum, pelanggaran diselesaikan melalui Bawaslu dan Panwaslu sesuai dengan tingkatannya sebagai lembaga yang memiliki kewenangan melakukan pengawasan terhadap setiap tahapan pelaksanaan Pemilu. Dalam proses pengawasan tersebut, Bawaslu dapat menerima laporan, melakukan kajian atas laporan dan temuan adanya dugaan pelanggaran, dan meneruskan temuan dan laporan dimaksud kepada institusi yang berwenang.

Berdasarkan kajian tersebut, Bawaslu dapat mengambil kesimpulan apakah temuan dan laporan merupakan tindak pelanggaran Pemilu atau bukan. Dalam hal laporan atau temuan tersebut dianggap sebagai pelanggaran, maka Bawaslu membedakannya menjadi: 1) pelanggaran Pemilu yang bersifat administratif dan 2) pelanggaran yang mengandung unsur pidana. Bawaslu meneruskan hasil kajian tersebut kepada instansi yang berwenang untuk diselesaikan. Aturan mengenai tata cara pelaporan pelanggaran Pemilu diatur dalam ketentuan Pasal 247 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 yang diperkuat dalam Peraturan Bawaslu Nomor 05 Tahun 2008.

Pelanggaran Pemilu yang bersifat ad-

ministrasi menjadi kewenangan KPU untuk menyelesaikannya. Undang-Undang membatasi waktu bagi KPU untuk menyelesaikan pelanggaran administrasi tersebut dalam waktu 7 hari sejak diterimanya dugaan laporan pelanggaran dari Bawaslu. Sesuai dengan sifatnya, maka sanksi terhadap pelanggaran administrasi hendaknya berupa sanksi administrasi. Sanksi tersebut dapat berbentuk teguran, pembatalan kegiatan, penonaktifan dan pemberhentian bagi pelaksana Pemilu. Aturan lebih lanjut tentang tata cara penyelesaian pelanggaran administrasi dibuat dalam peraturan KPU. Peraturan KPU mengenai hal tersebut sampai saat ini belum ada.

Mengacu kepada Pasal 247 angka (9) Undang-Undang Pemilu Nomor 10 Tahun 2008, temuan dan laporan tentang dugaan pelanggaran Pemilu yang mengandung unsur pidana, setelah dilakukan kajian dan didukung dengan data permulaan yang cukup, diteruskan oleh Bawaslu kepada penyidik Kepolisian. Proses penyidikan dilakukan oleh penyidik POLRI dalam jangka waktu selama-lamanya 14 hari terhitung sejak diterimanya laporan dari Bawaslu. Kepolisian mengartikan 14 hari tersebut termasuk hari libur. Hal ini mengacu kepada KUHAP yang mengartikan hari adalah 1x24 jam dan 1 bulan adalah 30 hari. Guna mengatasi kendala waktu dan kesulitan penanganan pada hari libur, pihak kepolisian telah membentuk tim kerja yang akan menangani tindak pidana Pemilu. Setiap tim beranggotakan antara 4-5 orang.

Dengan adanya tim kerja tersebut maka penyidikan akan dilakukan bersama-sama. Setelah menerima laporan pelanggaran dari Bawaslu, penyidik segera melakukan penelitian terhadap 1) kelengkapan administrasi laporan yang meliputi: keabsahan laporan (format, stempel, tanggal, penomoran, penanda tangan, cap/stempel), kompetensi Bawaslu terhadap jenis pelanggaran, dan kejelasan penulisan; dan 2) materi/laporan yang antara lain: kejelasan identitas (nama dan alamat) pelapor, saksi dan tersangka, tempat kejadian perkara, uraian kejadian/pelanggaran, waktu laporan.

Undang-Undang Pemilu tidak mengatur secara khusus tentang penuntut umum dalam penanganan pidana Pemilu. Melalui Surat Keputusan (September 2008) Jaksa Agung telah menunjuk jaksa khusus Pemilu di seluruh Indonesia (31 Kejaksaan Tinggi, 272 Kejaksaan Negeri, dan 91 Cabang Kejaksaan Negeri). Masing-masing Kejaksaan Negeri dan Cabang Kejaksaan Negeri ditugaskan 2 orang jaksa khusus untuk menangani pidana Pemilu tanpa menangani kasus lain di luar pidana Pemilu. Di

tingkat Kejaksaan Agung ditugaskan 12 orang jaksa yang dipimpin Jaksa Agung Muda Pidana Umum (Jampidum) untuk menangani perkara Pemilu di pusat dan Luar Negeri. Penugasan ini dituangkan dalam Keputusan Jaksa Agung Nomor 125/2008.

Tindak lanjut dari penanganan dugaan pelanggaran pidana Pemilu *Money Politic* oleh Kejaksaan adalah pengadilan dalam yuridiksi peradilan umum. Mengingat bahwa Pemilu berjalan cepat, maka proses penanganan pelanggaran menggunakan proses perkara yang cepat (*speed tryal*). Hakim dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara pidana Pemilu menggunakan KUHAP sebagai pedoman beracara kecuali yang diatur secara berbeda dalam Undang-Undang Pemilu. Perbedaan tersebut terutama menyangkut masalah waktu yang lebih singkat dan upaya hukum yang hanya sampai banding di Pengadilan Tinggi. Tiga hari setelah putusan pengadilan dibacakan, Pengadilan Negeri atau Pengadilan Tinggi harus telah menyampaikan putusan tersebut kepada Penuntut Umum. Putusan sebagaimana dimaksud harus dilaksanakan paling lambat 3 hari setelah putusan diterima jaksa. Jika perkara pelanggaran pidana Pemilu menurut Undang-Undang Pemilu dipandang dapat mempengaruhi perolehan suara peserta Pemilu maka putusan pengadilan atas perkara tersebut harus sudah selesai paling lama 5 hari sebelum KPU menetapkan hasil Pemilu secara nasional. Khusus terhadap putusan yang berpengaruh terhadap perolehan suara ini, KPU, KPU Propinsi dan KPU Kabupaten/Kota dan peserta harus sudah menerima salinan putusan pengadilan pada hari putusan dibacakan. KPU berkewajiban untuk menindaklanjuti putusan sebagaimana dimaksud.

Sesuai dengan Konstitusi yang dijabarkan dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, perselisihan tentang hasil perolehan suara Pemilu diselesaikan melalui MK. Tata cara penyelesaian perselisihan perolehan hasil suara Pemilu 2009 telah diatur dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) Nomor 14 Tahun 2008 tentang Pedoman Beracara dalam Perselisihan Hasil Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD.

Permohonan diajukan oleh peserta Pemilu paling lambat 3 x 24 jam sejak KPU mengumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilu secara nasional. Pengajuan permohonan disertai dengan alat bukti pendukung seperti sertifikat hasil penghitungan suara, sertifikat reka-

pitulasi hasil penghitungan setiap jenjang, berita acara penghitungan beserta berkas pernyataan keberatan peserta, serta dokumen tertulis lainnya. Lebih lanjut Undang-undang KPU dan undang-undang Pemilu tidak menegaskan bahwa Keputusan KPU bersifat final dan mengikat. Padahal Keputusan KPU berpotensi menimbulkan sengketa. Namun begitu undang-undang juga tidak mengatur mekanisme untuk menyelesaikan sengketa tersebut.

Secara umum undang-undang Pemilu telah memberikan pedoman untuk menyelesaikan pelanggaran yang terjadi. Pengaturan penyelesaian pelanggaran Pemilu dengan batasan waktu yang singkat bertujuan untuk mendorong penyelesaian kasus yang disesuaikan dengan tahapan pelaksanaan Pemilu sehingga ada jaminan bahwa Pemilu diselenggarakan secara bersih.

Simpulan

Secara umum Undang-Undang Pemilu telah memberikan pedoman untuk menyelesaikan pelanggaran yang terjadi. Namun ada beberapa ketentuan tidak cukup mampu untuk menindak terjadinya pelanggaran pemilu. Hal ini karena ketentuan Undang-Undang Pemilu belum lengkap, multitafsir dan beberapa diantaranya kontradiksi seperti bisa dilihat dari tidak diaturnya tentang jenis pidana tambahan dan ketentuan sanksi pidana hanya bersifat kumulatif. Oleh sebab itu, maka DPR RI sebagai Pembuat undang-undang perlu mengkaji ulang Undang-Undang No. 10 Tahun 2008 khususnya masalah ketentuan pelanggaran tindak pidana pemilu berdasarkan kasus-kasus pemilu yang semakin berkembang di masyarakat. Kepada Panwaslu, KPU, Kepolisian, Kejaksaan dan Majelis Hakim serta semua pihak yang berkepentingan di dalam pemilu perlu meningkatkan kerja sama serta sosialisasi antara semua pihak dalam penyamaan persepsi tentang Tindak Pidana Pemilu sehingga semua pelanggaran dapat diselesaikan dengan cepat, tepat dan segera ada kepastian hukum bagi masyarakat.

Daftar Pustaka

- Adian, Donny Gahral. 2006. *Demokrasi Kita*. Jakarta: Koekosan.
- Agustino, Leo. 2007. *PILKADA Dan Dinamika Politik Lokal*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Akhmad, Nurul. 2010. *Interaksi Politik Dalam Pembentukan Hukum dan Implementasinya*. Semarang: aneka ilmu
- Andrianus P, Toni dkk. 2006. *Mengenal Teori-Teori Politik: Dari Sistem Politik Sampai Korupsi*. Bandung: Nuansa
- Anwar & Adang. 2008. *Pembaharuan Hukum Pidana Reformasi Hukum Pidana*. Grasindo
- Anwar, H.A.K. Moch. 1994. Cetakan VII. *Hukum Pidana Bagian Khusus (KUHPBuku II) Jilid 1*. Bandung: PT.Citra Aditya Bakti
- Arief, Barda Nawawi. 2002. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: PT.Citra Aditya Bakti
- Arikunto, Suharsimi. 2002. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta
- Ashofa Burhan. 2001. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Rineka Cipta
- Asshiddiqie, Jimly. 2005. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press
- Asshiddiqie, Jimly. 2006. Cetakan III. *Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI
- Azra, Azyumardi. 2003. *Mencari Akar Kultural Civil Society di Indonesia*, Jakarta: INCIS
- Budiardjo, Miriam. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama
- Gaffar, Afan. 2005. Cetakan V. *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Herry, Achmad. 2005. *9 Kunci Sukses Tim Sukses Dalam Pilkada Langsung*. Yogyakarta: Galang Press
- Mahfud, Moh MD, 2003. *Demokrasi Dan Konstitusi DI Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta
- Moleong, Lexy J. 1988. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya. Muladi & Nawawi, Barda. 1984. *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: Alumni
- Nurtjahyo, Hendra. 2006. *Filsafat Demokrasi*. Jakarta: Bumi Aksara. Prakoso, Djoko. 1987. *Tindak Pidana Pemilu*, Jakarta: Rajawali