

BAB I

PENDAHULUAN

B. Latar Belakang Masalah

Bahwa untuk menjamin tercapainya cita-cita dan pembaharuan nasional yang sifatnya dapat mensejahterakan rakyat sebagaimana termaktub dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perlu diselenggarakan pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil presiden, dan untuk memilih anggota Dewan perwakilan Rakyat Daerah, sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat untuk menghasilkan wakil rakyat dan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁹

Dengan diperlukan pengaturan pemilihan umum sebagai perwujudan sistem ketatanegaraan yang demokratis dan berintegritas demi menjamin konsistensi dan kepastian hukum serta pemilihan umum yang efektif dan efisien; bahwa pemilihan umum wajib menjamin tersalurkannya suara rakyat secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil. Pemilihan Umum (selanjutnya disebut Pemilu) adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat 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 1945.¹⁰

Secara universal Pemilu adalah instrumen untuk mewujudkan kedaulatan rakyat, yang bermaksud membentuk pemerintahan yang bersih serta sarana mengartikulasikan aspirasi dan kepentingan rakyat. Pemilu adalah syarat minimal bagi

⁹ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum

¹⁰ Rumusan Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang *Pemilu*

adanya demokrasi dan diselenggarakan dengan tujuan memilih wakil rakyat, wakil daerah dan Presiden untuk membentuk pemerintahan demokratis. Oleh karena itu dalam perkembangan negara modern Pemilu menjadi tonggak demokrasi. Esensi demokrasi secara universal adalah pemerintahan yang dipilih langsung atau tidak langsung melalui wakil-wakil rakyat yang representatif (mewakili rakyat). Jadi sebenarnya yang menjalankan kedaulatan rakyat itu adalah wakil-wakil rakyat yang duduk di dalam lembaga perwakilan, yang lebih lazim disebut parlemen. Namun lembaga ini setelah perubahan UUD 1945 fungsi utamanya adalah di bidang legislasi dan budgeter.¹¹ Landasan hukum tentang kedaulatan rakyat adalah sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (disingkat UUD RI 1945) menyatakan bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.¹² Makna dari “kedaulatan berada di tangan rakyat” adalah 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 rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan. Dan perwujudan kedaulatan rakyat dilaksanakan melalui Pemilihan Umum (selanjutnya disingkat Pemilu) secara langsung sebagai sarana bagi rakyat untuk memilih wakilnya akan menjalankan fungsi melakukan pengawasan, menyalurkan aspirasi politik rakyat, membuat undang-undang sebagai landasan bagi semua pihak di Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam

¹¹ Soedarsono 2005, *Mahkamah Konstitusi Sebagai Pengawal Demokrasi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, hlm 1

¹² Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam satu naskah.

menjalankan fungsi masing-masing, serta merumuskan anggaran pendapatan dan belanja untuk membiayai pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut.¹³

Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (disingkat DPR), Dewan Perwakilan Daerah (disingkat DPD) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (disingkat DPRD) diseleenggarakan berlandaskan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahunan sekali sesuai dengan ketentuan Pasal 22E ayat (1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.¹⁴ Pemilu yang terselenggara secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil merupakan syarat mutlak untuk mewujudkan wakil rakyat yang berkualitas, dapat dipercaya, dan dapat menjalankan fungsi kelembagaan legislatif secara optimal. Penyelenggaraan pemilu yang baik dan berkualitas akan meningkatkan derajat kompetisi yang sehat, partisipatif dan keterwakilan yang makin kuat dan dapat dipertanggungjawabkan.¹⁵

Dalam situasi pelik ini, untuk menyempurnakan dalam tujuan demokrasi, maka pemerintah membuat regulasi tentang pemilihan umum, dimana pemilihan umum dilengkapi dengan regulasi mengatur lembaga mana yang mempunyai wewenang menyelenggarakan pemilihan umum, dalam hal tersebut lahirlah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 mengatur lembaga penyelenggara Pemilu terdapat pada Buku Ke II tentang Penyelenggara Pemilu yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU), Pengawas Pemilu (PANWASLU), serta Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).

¹³ Penjelasan Umum Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 *tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*.

¹⁴ Perubahan Ketiga Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dalam Satu Naskah.

¹⁵ Soedarsono, 2005, *Op, Cit*, hlm 4

Dengan dibentuknya Penyelenggara Pemilu, secara jelas akan banyak menimbulkan persoalan di tubuh lembaga penyelenggara pemilu tersebut, baik itu KPU, PANWAS, maupun DKPP, di karenakan adanya kurang kontrol secara hukum yang dilakukan oleh Undang-Undang tersebut, dalam artian bahwa adanya kekosongan hukum, baik sarana pidana maupun penegakan serta keadilan. Yang menjadi persoalan dalam penyelenggaraan pemilihan adalah adanya penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara serentak. Lembaga tersebut adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU). KPU sebagai penyelenggara Pemilu dan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dalam menyelenggarakan Pemilu berkomitmen dan berpedoman pada azas mandiri, jujur, adil, tertib dalam menyelenggarakan Pemilu, terbuka, profesional, efisien dan efektif mengingat tugas KPU adalah menyelenggarakan Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), serta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang diselenggarakan secara langsung oleh rakyat. Disamping tugas tersebut, sebagaimana yang telah dibahas sebelumnya, KPU juga melaksanakan penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah (Pemilukada) yaitu untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur dan Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung, sehingga untuk melaksanakan tugas tersebut maka dibentuk pula KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota di Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Sejak tahun 2015, penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung dan serentak. Pada prinsipnya pemilihan kepala daerah serentak ini baru pertama kalinya dilakukan di Indonesia yang mana pemungutan suaranya dilakukan pada hari Kamis tanggal 9 bulan Desember 2015, namun belum bersifat nasional karena

berakhirnya masa jabatan kepala daerah dari masing-masing kepala daerah di Indonesia tidak bersamaan. Berdasarkan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah maka pelaksanaan pemilihan kepala daerah serentak dibagi menjadi beberapa gelombang berdasarkan masa berakhirnya jabatan kepala daerah.

Terkait dengan pembagian gelombang pelaksanaan pemilihan kepala daerah serentak tersebut yang dimulai dari pemilihan serentak gelombang pertama sampai dengan pemilihan serentak secara nasional, Yos Johan Utama sebagai pengantar dalam buku Tjahjo Kumolo menuliskan:¹⁶

“Dan kini, Pilkada langsung itu telah mengalami penyempurnaan dengan dilaksanakan secara serentak dalam tujuh gelombang. Gelombang pertama dilaksanakan Desember 2015 untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada 2015 serta pada semester pertama 2016. Gelombang kedua dilaksanakan Februari 2017 untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada semester kedua 2016 dan kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada 2017. Gelombang ketiga akan dilaksanakan pada Juni 2018 untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2018 untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2018 dan 2019. Gelombang keempat akan dilaksanakan pada 2020 untuk kepala daerah hasil pemilihan Desember 2015. Gelombang kelima akan dilaksanakan pada 2022 untuk kepala daerah hasil pemilihan pada Februari 2017. Gelombang keenam akan dilaksanakan pada 2023 untuk kepala daerah hasil pemilihan 2018. Kemudian, dilakukan pilkada serentak secara nasional pada 2027. Jadi, mulai 2027, Pilkada dilakukan secara serentak di seluruh provinsi, kabupaten, dan kota di Indonesia, untuk seterusnya dilakukan kembali tiap lima tahun sekali”.

Secara historis, undang-undang terkait pemerintahan daerah yang dimulai sejak reformasi pada tahun 1998 yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 menggantikan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 serta menggantikan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Di dalam pasalnya menuliskan dengan tegas bahwa “Pengisian jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

¹⁶ Tjahjo Kumolo. 2015. *Politik Hukum Pilkada Serentak*. Jakarta Selatan: PT. Mizan Publika. hlm.16-17.

dilakukan oleh DPRD melalui pemilihan secara bersamaan” . Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 ditulis bahwa “Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilaksanakan secara langsung, bebas, rahasia, jujur, dan adil”; ayat (2) Setiap anggota DPRD dapat memberikan suaranya kepada satu pasang calon Kepala Daerah dan calon Wakil Kepala Daerah dari pasangan calon yang telah ditetapkan oleh pimpinan DPRD, sebagaimana di maksud dalam Pasal 37 ayat (4); selanjutnya ayat (3) Pasangan calon Kepala Daerah dan calon Wakil Kepala Daerah yang memperoleh suara terbanyak pada pemilihan, sebagaimana di maksud pada ayat (2) ditetapkan sebagai Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah oleh DPRD dan disahkan oleh Presiden. Penyelenggaraan Pemilu yang bersifat langsung, umum, bebas, jujur, adil dan akuntabel perlu didukung suatu lembaga yang kredibel. Untuk itu, lembaga Penyelenggara Pemilu harus mempunyai integritas yang tinggi, ketidakberpihakan kepada salah satu Peserta Pemilu serta memahami tugas dan tanggung jawab sebagai Penyelenggara Pemilu dan menghormati hak-hak politik dari warga negara. Untuk mendukung hal tersebut, diperlukan suatu lembaga berkompeten yang mampu mendukung pelaksanaan Pemilu yang dapat menjamin pelaksanaan hak politik masyarakat serta mempunyai integritas, kapabilitas, dan akuntabilitas.

Pada kenyataanya dalam berbagai penelitian, ditemukan fakta bahwa setiap pemilihan kepala daerah banyak menuai sengketa, baik itu sengketa hasil pemilihan, maupun sengketa pidana, Administrasi, etik, sehingga inilah yang menjadi permasalahan setiap hal penyelenggaraan pemilu di daerah, baik pemilihan Gubernur, Bupati/Walikota. Dalam sengketa tersebut pihak penyelenggara negara seperti Pengawas pemilihan (PANWAS), Dewan Kehormatan Kode Etik (DKPP) tidak melihat suatu regulasi hukum

bahwa adanya pelanggaran yang dilakukan oleh Anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang sifatnya merugikan masyarakat dan kerugian negara.

Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pemilu tidak memberikan ruang konstruksi tentang adanya Undang-Undang lain masuk mengatur para penyelenggara pemilu seperti Anggota Komisioner Pemilihan Umum (KPU) melakukan perbuatan yang dianggap dapat merugikan negara dapat di pidana. Memang pada prinsipnya bahwa, tindak pidana korupsi hanya masuk melakukan tindakan hukum terhadap penyelenggara pemilu dalam setiap pemilukada, apabila penyelenggara pemilu dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum (KPU) menyalahgunakan anggaran negara, seperti penggunaan dana operasional, pengadaan barang dan jasa, serta proses lelang, namun tidak sampai dengan pemilihan ulang, dimana pemilihan ulang tersebut akibat perbuatan Anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU) melakukan penggelembungan suara, menghilangkan hak suara, manipulasi data pemilih, serta proses pelaksanaan pemilukada tersebut.

Dengan kondisi hukum tersebut, penulis dapat memberikan argumentasi hukum bahwa dalam proses pelaksanaan pemilukada maupun pilpres, terdapat kasus tindak pidana pemilu yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) seperti di daerah Provinsi Sumatra Selatan, Riau, Sulawesi Tenggara, Sulawesi selatan dan masih banyak daerah dalam melaksanakan tugasnya terdapat beberapa peristiwa hukum yang dianggap dapat merugikan masyarakat serta negara, akibat dari perbuatan pidana yang dilakukan anggota KPU, pemilihan ulang dilakukan di setiap objek manipulasi data, negara mengeluarkan biaya atau anggaran pemilihan ulang tersebut.

Dengan kondisi ini, dengan adanya beberapa pelanggaran tindak pidana yang dilakukan anggota KPU dan Ketua KPU, maka perlu suatu rekonstruksi terhadap beberapa pasal yang berkaitan langsung dengan anggota KPU dan Ketua KPU, karena dapat dilihat bahwa kasus tindak pidana pemilu di beberapa daerah, penerapan sanksi atau penjatuhan sanksi pidana terhadap anggota KPU dan Ketua KPU sangatlah ringan, tidak berbanding lurus dengan jabatan dengan tersangka lain yang bukan merupakan lembaga atau jabatan, akan tetapi masyarakat biasa. Seharusnya ada suatu perbedaan sanksi, antara masyarakat biasa dalam hal ini peserta pemilu dengan penyelenggara pemilu.

Hal ini, dapat di buktikan dalam penjatuhan sanksi terhadap anggota KPU, dan ketua KPU, rata-rata dalam putusan hakim, menjatuhkan pidana penjara atau kurungan atau percobaan, tidak jauh beda dengan vonis hakim di beberapa daerah yaitu paling lama 6 bulan penjara, dengan denda maksimal 10 juta, pidana percobaan maksimal 1 tahun, sedangkan putusan dan perbuatan tidak searah, sehingga menimbulkan bahwa sanksi pidana terhadap anggota KP dan Ketua KPU tidak dapat menimbulkan dampak positif di dalam masyarakat atau sifatnya adalah efek jera.

Penulis dalam hal ini, mencoba untuk melakukan pengkajian sebagai hal perluasan tindak pidana pemilu untuk menciptakan sebuah gagasan baru terhadap sistem penegakan hukum dalam mencapai adanya keadilan hukum dalam masyarakat. Sehingga pentingnya penulis menganalisis, apakah teori tersebut dapat menjangkau sarana pembedaan terhadap anggota KPU yang melakukan kesalahan dapat dilakukan pembedaan atas adanya unsur sengaja merugikan masyarakat dan negara.

Dalam kondisi ini, penulis tertarik mengkaji secara teoritis adanya permasalahan hukum di atas, dimana pengkajian tersebut sebagai perluasan tindak pidana pemilu dalam menjangkau penyelenggara pemilu sebagai penyelenggara negara dalam melakukan tugas dan tanggungjawabnya, untuk itu penulis tertarik menganalisis tema dengan judul” **Rekontruksi Sanksi Pidana Terhadap Anggota KPU yang Melakukan Tindak Pidana Pemilu Berbasis Nilai Keadilan.**

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat dirumuskan menjadi tiga permasalahan sebagai berikut :

4. Mengapa penerapan sanksi pidana Anggota KPU yang melakukan Tindak Pidana Pemilu belum berkeadilan.
5. Bagaimana kelemahan-kelemahan sanksi pidana terhadap Anggota KPU yang melakukan Tindak Pidana Pemilu saat ini
6. Bagaimanakah Rekontruksi hukum sanksi pidana terhadap anggota KPU yang melakukan Tindak Pidana Pemilu yang berbasis nilai keadilan

D. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui mengapa penerapan sanksi pidana anggota KPU yang melakukan tindak pidana pemilu belum berkeadilan.
2. Untuk menganalisis kelemahan-kelemahan penerapan sanksi pidana terhadap anggota KPU yang melakukan Tindak Pidana Pemilu.
3. Untuk menganalisis Rekontruksi sanksi pidana terhadap anggota KPU yang melakukan tindak pidana pemilu yang berbasis nilai keadilan.`

E. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan teoritis, untuk menemukan Teori/konsep/gagasan baru bidang hukum di Indonesia, khususnya dalam upaya perluasan Undang-Undang Penyelenggaraan Pemilu, terutama dalam penerapan sanksi pidana, dengan maksud mengutamakan asas kepastian hukum, kemanfaatan hukum dan keadilan hukum.
2. Kegunaan praktis, untuk memberikan sumbangan pemikiran kepada Pemerintah dan DPR dalam rangka perubahan Undang-Undang Penyelenggaraan Pemilu dalam hal Tindak Pidana Pemilu demi kepastian hukum, kemanfaatan hukum, dan keadilan hukum.

F. Kerangka Konseptual

1. Pengertian Rekonstruksi

Rekonstruksi adalah penyusunan kembali ataupun usaha untuk memeriksa kembali kejadian yang sebenarnya terhadap suatu delik yang dilakukan dengan mengulangi kembali peragaannya sebagaimana kejadian yang sebenarnya. Hal ini dilakukan baik oleh penyidik atau hakim untuk memperoleh keyakinan.

Dalam bahasa Belanda rekonstruksi disebut *re-constructie* yang berarti pembinaan/pembangunan baru, pengulangan suatu kejadian. Misalnya, Polisi mengadakan rekonstruksi dari suatu kejahatan yang telah terjadi untuk mendapatkan gambaran yang jelas mengenai jalannya kejahatan tersebut. Adapun arti rekonstruksi menurut bahasa Inggris yaitu kata “re” yang artinya “perihal” atau “ulang” dan kata “*construction*” yang artinya “pembuatan” atau “bangunan” atau “tafsiran” atau “susunan” atau “bentuk” atau “bangunan”.

Rekonstruksi yang diartikan disini adalah “membangun kembali” atau “membentuk kembali” atau “menyusun kembali” atau “menyusun kembali”. Rekonstruksi yang diartikan disini adalah “membangun kembali” atau “membentuk kembali” atau “menyusun kembali” . Adapun yang ingin dibangun kembali atau disusun kembali adalah Pasal 261 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang 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. Sanksi Pidana

Sanksi pada awalnya hanya terdapat satu macam sanksi, yaitu sanksi kriminal berupa hukuman dalam arti sempit dengan kehidupan, kesehatan atau kepemilikan, sanksi pidana tujuannya adalah retributive atau menurut pandangan modern adalah adanya pencegahan (*deterrence, prevention*)¹⁷.

Sanksi pidana adalah penderitaan atau nestapa yang dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi unsure-unsur syarat tertentu, sedangkan Roeslan Saleh menegaskan bahwa pidana adalah reaksi atas delik, dan berwujud nestapa yang dengan sengaja dilimpahkan Negara kepada pembuat delik.¹⁸

Pengertian sanksi pidana menurut Herbert L. Packer dalam bukunya *the Limits Of Criminal Sanction* adalah :*criminal punishmen means simply and particular*

¹⁷ Jimly Asshiddiqie, M Ali Safaat, 2014, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Konstitusi Pers, Jakarta ,hlm 14

¹⁸ Tri Andrisman, 2009, *Asas-Asas Dan Dasar Aturan Hukum Pidana Indonesia*, Bandar Lampung, Ula, hlm 8.

*disposition or the range or permissible disposition that the law authorize in cases of person who processes of the criminal law to be guilty of crime.*¹⁹

Sanksi dalam bahasa Indonesia diambil dari bahasa Belanda, Sanctie, seperti dalam poenale sanctie yang terkenal dalam sejarah Indonesia pada masa kolonial Belanda. Arti lain sanksi dalam konteks hukum, sanksi berarti hukuman yang dijatuhkan oleh pengadilan, dan dalam konteks sosiologi sanksi dapat berarti control sosial. Sanksi adalah suatu langkah hukuman yang dijatuhkan oleh negara atau kelompok tertentu karena terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok. Sanksi adalah satu hal yang sangat sering kita dengar dan kita saksikan. Dalam lingkup masyarakat kecil kata sanksi ini banyak digunakan untuk menghukum seseorang atau kelompok yang bersalah.

Sanksi dalam konteks hukum merupakan hukuman yang dijatuhkan oleh pengadilan, sedangkan dalam konteks sosiologi maka pengertian sanksi adalah kontrol sosial. Sanksi yang jatuhkan oleh pengadilan atau dalam konteks hukum tentu lebih jauh berat dan mengikat karena memiliki kekuatan hukum. Jika seseorang melanggar hukum maka dia akan dikenai sanksi, bila sanksi jadi sanksi dalam konteks sosiologis bisa juga sanksi dalam konteks hukum. Sanksi pidana merupakan perwujudan suatu nestapa akibat dari suatu perbuatan melanggar hukum, hal itu merupakan tujuan pidana absolute, dimana pembedaan merupakan balasan atas perbuatan sipelaku hingga timbullah rasa jera dan juga untuk memenuhi tuntutan umum.

¹⁹ Mahrus Ali, 2011, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 11

Banyak orang beranggapa bahwa seseorang yang dekenai sanksi pidana akan merasakan jera atau rasa nestapa, namun pada kenyataanya tidak semua sanksi pidana memeberi efek jera dan rasa nestapa, hal itu timbul karena sanksi yang berikan pada pelaku kejahatan cenderung hanya sebagai formalitas belaka, dimana para pembuat kebijakan legislasi beranggapan suatu aturan hukum tapa sanksi ibarat singa tanpa taring, padahal taring yang ada di singa itu merupakan taring pelastik belaka.

Menurut Black's Law Dictionary, sanction (sanksi) adalah "*a penalty or coercive measure that results from failure to comply with a law, rule, or order (a sanction for discovery abuse)*" atau sebuah hukuman atau tindakan memaksa yang dihasilkan dari kegagalan untuk mematuhi undang-undang.²⁰

Sanksi pidana memang mempunyai sifat memaksa, dimana jika seseorang telah terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana yang sudah diatur sebelumnya wajib dikenai sanksi pidana. Sanksi dalam hukum pidana jauh lebih keras disbanding dengan akibat sanksi hukum yang lainnya, akan tetapi ada juga para ahli yang berpendapat sebaliknya, bahwa hukum pidana tidak mengadakan norma baru melainkan mempertegas sanksi belaka sebagai ancaman pidana sehingga hukum pidana adalah hukum sanksi belaka.²¹

Hans Kelsen berpendapat bahwa, sanksi didefinisikan sebagai reaksi koersif masyarakat atas tingkah laku manusia (fakta sosial) yang mengganggu masyarakat. Setiap sistem norma dalam pandangan Hans Kelsen selalu bersandar pada sanksi. Esensi dari hukum adalah organisasi dari kekuatan, dan hukum bersandar pada

²⁰ Samsul Ramli dan Fahrurrazi, 2014, *Bacaan Wajib Swakelola Pengadaan Barang/Jasa*, Visimedia Pustaka, Jakarta,. hlm. 191

²¹ Marlina, 2011, *Hukum Penitensier*, PT Refika Aditama, Bandung,, hlm. 15

sistem paksaan yang dirancang untuk menjaga tingkah laku sosial tertentu. Dalam kondisi-kondisi tertentu digunakan kekuatan untuk menjaga hukum dan ada sebuah organ dari komunitas yang melaksanakan hal tersebut. Setiap norma dapat dikatakan “legal” apabila dilekati sanksi, walaupun norma itu harus dilihat berhubungan dengan norma yang lainnya.²²

Sanksi pidana merupakan sanksi yang bersifat lebih tajam jika dibandingkan dengan pemberlakuan sanksi pada hukum perdata maupun dalam hukum administrasi. Pendekatan yang dibangun adalah sebagai salah satu upaya untuk mencegah dan mengatasi kejahatan melalui hukum pidana dengan pelanggaran dikenakan sanksinya berupa pidana. Menurut Roeslan Saleh, mengemukakan pendapat bahwa pidana adalah reaksi atas delik dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara pada pembuat delik (perbuatan yang dapat dikenakan hukuman karena merupakan pelanggaran terhadap undang-undang). Pidana menentukan sanksi terhadap pelanggaran peraturan larangan. Sanksi itu dalam prinsipnya terdiri atas penambahan penderitaan dengan sengaja.²³

Menurut Richard D. Schwartz Dan Jerome H. Skonlick sanksi pidanaa dimaksudkan untuk:²⁴

- a. Mencegah terjadinya pengulangan tindak pidana (*to prevent recidivism*);

²² Antonius Cahyadi dan E. Fernando M. Manullang, , 2007, *Pengantar Ke Filsafat Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta,. hlm. 84.

²³ Samsul Ramli dan Fahrurrazi, 2014, *Bacaan Wajib Swakelola Pengadaan Barang/Jasa*, Visimedia Pustaka, Jakarta,, hlm. 192

²⁴ Muladi Dan Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.* hlm. 20

- b. Mencegah orang melakukan perbuatan yang sama seperti yang dilakukan oleh terpidana (*to deter other from the performance of similar acts*);
- c. Menyediakan saluran untuk mewujudkan motif-motif balas dendam (*to provide a channel for the expression of retaliatory motives*).

Tujuan pemidanaan adalah mencegah dilakukannya kejahatan pada masa yang akan datang, tujuan diadakannya pemidanaan diperlukan untuk mengetahui sifat dasar dari pidana, bahwa dalam konteks dikatakan *hugo de groot* “*malum pasisionis propter malum actionis*” yaitu penderitaan jahat menimpa dikarenakan oleh perbuatan jahat.

Seorang filosof Yunani, Aristoteles, mengatakan bahwa manusia adalah *zoon politicon*, artinya manusia merupakan makhluk yang hidup bermasyarakat. Sejak lahir hingga meninggal, manusia hidup ditengah-tengah masyarakat dan melakukan hubungan dengan manusia yang lain. Hubungan antara seseorang dengan orang-orang lain mungkin bersifat langsung ataupun tidak langsung. Hubungan itu menyebabkan kehidupan bermasyarakat antara manusia saling membutuhkan satu dengan yang lainnya. Kebutuhan dapat sama dengan satu yang lainnya, atau bahkan dapat bertentangan/berlawanan.²⁵

Sifat manusia yang saling bergantung dan saling membutuhkan tidak jarang menimbulkan suatu konflik. Konflik dan pertentangan serta berlawanan dengan nilai yang tumbuh di masyarakat menyebabkan kacaunya suatu tatanan dalam masyarakat. Pertentangan-pertentangan tersebut dapat menimbulkan

²⁵ R. Soeroso, 2010, Pengantar Ilmu Hukum, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 40.

perselisihan dan kekacauan di dalam masyarakat, untuk mengatasinya diadakan ketentuan yang mengatur yaitu tata tertib yang dapat mengembangkan kepentingan yang bertentangan tersebut, sehingga timbul kedamaian (*Rust en Orde*). Ketentuan-ketentuan tersebut merupakan petunjuk hidup yang merupakan hukum yang berkembang bersama-sama masyarakat atau dengan lain perkataan hukum berarti tertib sosial.²⁶

Tiada cukup jika hanya memahami arti serta pengertian dari sanksi pidana saja, maka perlu kiranya harus memahami mengenai hukum pidana serta tindak pidana itu sendiri. Sebagaimana besar para ahli hukum berpendapat bahwa hukum pidana adalah kumpulan aturan yang mengandung larangan dan akan mendapatkan sanksi pidana atau hukuman bila di langgar.

Berbicara mengenai hukum, maka sebaiknya membahas tentang artinya terlebih dahulu. Secara etimologis, hukum berasal dari bahasa Arab yaitu "*Alkas*", bahasa Jerman disebut sebagai "*Recht*", bahasa Yunani yaitu "*Ius*", sedangkan dalam bahasa Prancis disebut "*Droit*". Kesemuanya itu mempunyai arti yang kurang lebih sama, yaitu hukum merupakan paksaan, mengatur dan memerintah.²⁷

Menurut Utrecht :

Ilmu hukum merupakan himpunan petunjuk hidup (perintah-perintah) dan larangan-larangan yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat dan seharusnya ditaati oleh anggota masyarakat itu. Oleh karena itu, pelanggaran petunjuk tersebut dapat menimbulkan tindakan dari pihak pemerintah terhadap masyarakat itu.⁴¹

Menurut P. Borst :

²⁶ Ibid

²⁷ Soerjono Soekanto, 1985, *Teori Yang Murni Tentang Hukum*, Pt. Alumni, Bandung, Hlm 40

Hukum adalah keseluruhan peraturan bagi kelakuan atau perbuatan manusia di dalam masyarakat yang pelaksanaannya dapat dipaksakan dan bertujuan agar menimbulkan tata kedamaian atau keadilan. Pelaksanaan peraturan hukum itu dapat dipaksakan artinya bahwa hukum mempunyai sanksi, berupa ancaman dengan hukuman terhadap si pelanggar atau merupakan ganti-rugi bagi yang menderita⁴²

Istilah tindak pidana berasal dari istilah yang dikenal dalam hukum pidana Belanda yaitu *strafbaar feit* atau *delict*, dalam bahasa Indonesia disamping istilah Tindak Pidana untuk terjemahan *strafbaar feit* atau *delict* sebagaimana yang dipakai oleh R. Tresna dan Utrecht dalam buku C.S.T Kansil dan Christine S.T Kansil dikenal juga beberapa terjemahan yang lain seperti Perbuatan Pidana, Pelanggaran Pidana, Perbuatan yang boleh di hukum atau Perbuatan yang dapat dihukum.²⁸

Berdasarkan pendapat para ahli yang sudah di kemukakan sebelumnya dapat disimpulkan bahwa hukum merupakan aturan yang timbul akibat interaksi sosial di masyarakat, dimana hukum akan muncul manakala ada lebih dari satu orang dalam suatu wilayah atau keadaan yang memungkinkan munculnya suatu konflik atau lebih dikenal sebagai tindak pidana (*strafbaar feit*). Kekhawatiran akan suatu konflik membuat masyarakat merasa perlu untuk membuat dan patuh terhadap hukum yang ditentukan supaya tujuan hukum serta cita-cita dari masyarakat dalam membangun tatanan hidup dapat terpenuhi.²⁹

²⁸ C.S.T Kansil dan Christine S.T Kansil, 2000, Pokok-Pokok Hukum Pidana, PT Pradnya, Jakarta, hlm 25

²⁹ Prasko, Pengertian tindak pidana, <http://prasko19.blogspot.co.id/2019/02/pengertian-tindak-pidana-menurut-pada.html>, waktu pengunduhan 2 februari 2019 pukul 14:52 WIB.

Simons mengemukakan *strafbaar feit* adalah “*een strafbaar gestelde, onrechtmatige, met schuld verband houdende handeling van een toerekeningsvatbaar persoon*”.

Jadi unsur-unsur *strafbaar feit* adalah

- 1) Perbuatan manusia;
- 2) Diancam dengan pidana (*strafbaar gesteld*);
- 3) Melawan hukum (*onrechtmatig*);
- 4) Dilakukan dengan kesalahan (*met schuld in verband staand*);
- 5) Oleh orang yang mampu bertanggungjawab (*toerekeningsvatbaar persoon*).

Berdasarkan penjelasan yang dikemukakan Simons mengenai *strafbaar feit* atau tindak pidana, dapat disimpulkan bahwa suatu perbuatan atau tindakan dikatakan sebagai suatu tindak pidana manakala unsur-unsur dari *strafbaar feit* telah terpenuhi. Pertama adalah pelaku dari suatu tindak pidana haruslah subjek hukum, dimana sudah kita ketahui bahwa subjek hukum adalah manusia dan badan hukum, yang berarti bahwa selain dari manusia dan badan hukum tidak akan bisa dikenai suatu pidana. Kedua yaitu Diancam dengan pidana (*strafbaar gesteld*), di Indonesia seseorang dapat dikenai pidana manakala sudah ada aturan yang mengatur mengenai suatu perbuatan yang dilarang, hal ini sesuai dengan Pasal 1 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana :

Pasal 1

- (1) Suatu perbuatan tidak dapat dipidana, kecuali berdasarkan kekuatan ketentuan perundang-undangan pidana yang telah ada

Maka dapat disimpulkan bahwa seseorang dapat dikenai pidana atau diancam pidana jika perbuatan yang dia lakukan melanggar aturan yang sudah ada. Ketiga adalah Melawan hukum (*onrechtmatig*), melawan hukum disini berarti tindakan yang dilakukan seseorang ini bertentangan dengan hukum dan aturan yang ada. Kelima adalah Oleh orang yang mampu bertanggungjawab

(toerekeningsvatbaar persoon) istilah dalam hukum lebih dikenal dengan pertanggung jawaban pidana, dimana tidak semua orang yang melakukan tindak pidana dapat dimintai pertanggung jawabannya, hal ini terdapat dalam Pasal 44

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana :

- (1) Barang siapa melakukan perbuatan yang tidak dapat dipertanggungungkan kepadanya karena jiwanya cacat dalam pertumbuhan atau terganggu karena penyakit, tidak dipidana.
- (2) Jika ternyata perbuatan itu tidak dapat dipertanggungungkan kepada pelakunya karena pertumbuhan jiwanya cacat atau terganggu karena penyakit, maka hakim dapat memerintahkan supaya orang itu dimasukkan ke rumah sakit jiwa, paling lama satu tahun sebagai waktu percobaan.
- (3) Ketentuan dalam ayat 2 hanya berlaku bagi Mahkamah Agung, Pengadilan Tinggi, dan Pengadilan Negeri.

Dalam pasal 44 apabila sipelaku tindak pidana cacat jiwanya, tidak dapat dipidana karena tidak dapat dipertanggung jawabkan secara pidana. Apabila terjadi hal yang demikian hakim dapat memerintahkan orang yang cacat jiwanya, dapat dirawat dan dimasukan kedalam rumah sakit jia (merupakan tindakan) dan jika sipelaku tindak pidana masih berumur dibawah usia 16 tahun maka erdasarkan ketentuan pasal 45 jo pasal 46 KUHP sipelaku tindak pidana dapat diberikan tindakan yaitu penyerahan kepada pemerintah.³⁰

Simon juga menyebutkan adanya unsur obyektif dan unsur subyektif dalam *strafbaarfeit*. Yang disebut dalam unsur obyektif adalah:

- 1) Perbuatan orang;
- 2) Akibat yang kelihatan dari perbuatan itu;
- 3) Mungkin ada keadaan tertentu yang menyertai perbuatan itu seperti dalam pasal 281 KUHP sifat “*openbaar*” atau “dimuka umum”. Pengertian *strafbaar feit* menurut beberapa ahli :

³⁰ Ibid

“*Strafbarkeit* merupakan suatu perilaku yang sifatnya bertentangan dengan hukum, serta tidak ada suatu tindak pidana tanpa melanggar hukum.”³¹

P.A.F Lamintang

“*Strafbarkeit* merupakan sebagian dari suatu kenyataan yang dapat dihukum dan akan terbukti bahwa yang dihukum itu bukan perbuatannya, melainkan perilaku perbuatannya atau manusia selaku person.”³²

Mr. W.P.J Pompe:

Pompe merumuskan secara teoritis tentang *strafbarkeit* sebagai suatu pelanggaran norma atau suatu gangguan terhadap ketertiban umum, baik sengaja atau tidak sengaja oleh seorang pelaku, dalam mana penjatuhan sanksi pidana tersebut dimaksudkan untuk tetap terpeliharanya ketertiban hukum dan terjaminnya kepentingan umum.³³

Simons:

Tindak pidana yaitu sejumlah aturan-aturan dan keharusan yang ditentukan oleh negara atau kekuasaan lain yang berwenang untuk menentukan aturan pidana, yang berupa larangan, keharusan dan disertai ancaman pidana, dan apabila hal ini dilanggar timbul hak dari negara untuk melakukan tuntutan.³⁴

Satochid Kartanegara:

Tindak pidana adalah setiap tindakan yang bertentangan dengan hukum atau atau tidak sesuai dengan hukum, menyerang kepentingan masyarakat atau individu yang dilindungi hukum, tidak disenangi oleh orang atau masyarakat baik langsung ataupun tidak langsung terkena tindakan itu disebut tindak pidana. Demi menjamin keamanan,

³¹ Wirjono Prodjodikoro, 2004, *Tindak-Tindak Pidana Tertentu Di Indonesia*, PT Eresco, Jakarta, hlm. 1

³² P.A.F Lamintang, 2000, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Di Indonesia*, Sinar Baru, Bandung, hlm. 172

³³ Bambang Poernomo, 2002, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta,, hlm.90

³⁴ P.A.F Lamintang, op.cit, hlm. 172

ketertiban dan kesejahteraan dalam masyarakat perlu ditentukan mengenai tindakan yang dilarang dan diharuskan, sedangkan pelanggaran terhadap ketentuan tersebut di ancam dengan pidana.³⁵

Kamus Black law dictionary Dinyatakan bahwa pidana atau istilah punishment adalah :

*“Any fine, or penalty or confinement upon a person by author of the law and the judgment and sentence of a court, for some crime of offence committed by him, or for his omission of duty enjoined by law.”*³⁶

Mezger mengemukakan *Die straftat ist der inbegriff der voraussetzungender strafe* (tindak pidana adalah keseluruhan syarat untuk adanya pidana). Selanjutnya dikatakan *“die straftat ist demnach tatbestandlich- rechtwidrige, pers onlich-zurechenbare strafbedrohte handlung”*. Dengan demikian unsur-unsur tindak pidana ialah:³⁷

- 1) Perbuatan dalam arti yang luas dari manusia;
- 2) Sifat melawan hukum;
- 3) Dapat dipertanggungjawabkan kepada seseorang;
- 4) Diancam dengan pidana.

W.P.J Pompe, berpendapat bahwa menurut hukum positif tindak pidana (*strafbaat feit*) adalah tidak lain daripada *feit*, yang diancam pidana dalam ketentuan Undang-undang (*volgens ons positieve recht ist het strafbaat feit niets anders dat een feit, dat in oen wettelijke strafbepaling als strafbaar in omschreven*). Menurut teori, tindak pidana (*strafbaat feit*) adalah perbuatan yang bersifat melawan hukum, dilakukan dengan kesalahan dan diancam pidana. Dalam hukum positif,

³⁵ Satochid Kartanegara, 2001, *Hukum Pidana Bagian Pertama*, Balai Lektur Mahasiswa, Jakarta,, hlm. 4

³⁶ Henry Campbell Balck, 2004, *Black Law Dictionary 8th*, US Gov, Hlm. 2345

³⁷ Ibid

demikian Pompe, sifat melawan hukum (*wederrechtelijkheid*) dan kesalahan (*schuld*) bukanlah sifat mutlak untuk adanya tindak pidana (*strafbaar feit*). Untuk penjatuhan pidana tidak cukup dengan adanya tindak pidana, akan tetapi di samping itu harus ada orang yang dapat dipidana. Orang ini tidak ada, jika tidak ada sifat melawan hukum atau kesalahan. Pompe memisahkan tindak pidana dari orangnya yang dapat dipidana, atau berpegang pada pendirian yang *positief rechtelijke*.³⁸

3. Jenis-Jenis Sanksi Pidana di Indonesia

Sumber hukum pidana di Indonesia merupakan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) sebagai induk aturan umum dan peraturan perundang-undangan khusus lainnya di luar KUHP. Sebagai induk aturan umum, KUHP mengikat peraturan perundang-undangan khusus di luar KUHP. Namun, dalam hal-hal tertentu peraturan perundang-undangan khusus tersebut dapat mengatur sendiri atau berbeda dari induk aturan umum, Bentuk hukuman Pidana diatur dalam Pasal 10 KUHP, yaitu :

A. Pidana Pokok:

Pidana pokok merupakan jenis pidana wajib yang dijatuhkan manakala seseorang terbukti secara sah dan meyakinkan menurut hakim telah melakukan suatu tindak pidana yang telah diatur sebelumnya dalam suatu perundang-undangan.

1) Pidana Mati

Sebagai mana yang ditentukan dalam pasal 11 KUHP yaitu :

³⁸ Ibid

“pidana mati dijalankan oleh algojo di tempat gantungan pada leher terpidana kemudian menjatuhkan papan tempat terpidana berdiri’.Di dalam negara Indonesia tindak pidana yang diancam pidana mati semakin banyak yaitu pelanggaran terhadap Pasal 104 KUHP, Pasal 111 ayat (2) KUHP, Pasal 124 ayat (3) KUHP, Pasal 140 ayat (4) KUHP, Pasal 340 KUHP, Pasal 365 ayat (4) KUHP, Pasal 444 KUHP, Pasal 479 ayat (2) KUHP, dan Pasal 368 ayat (2) KUHP , pasal 2 ayat (2) UU No.31 tahun 1999 yang telah diubah dan ditambah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pelaksanaan pidana mati harus diiringi dengan Keputusan Presiden, terpidana yang dijatui hukuma mati sekalipun tidak bisa menolak untuk memohon pengampunan atau grasi dari Presiden. Pidana mati ditunda jika terpidana sakit jiwa atau wanita yang sedang hamil, ini sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang Pokok Kekuasaan Kehakiman yang mengatakan pelaksanaan pidana mati dilakukan dengan memperhatikan kemanusiaan.

2) Pidana Penjara

Menurut A.Z. Abidin Farid dan A. Hamzah menegaskan bahwa “Pidana penjara merupakan bentuk pidana yang berupa kehilangan kemerdekaan”. Pidana penjara atau pidana kehilangan kemerdekaan itu bukan hanya dalam bentuk pidana penjara tetapi juga berupa pengasingan. Pidana penjara bervariasi dari penjara sementara minimal satu hari sampai penjara seumur hidup.³⁹

Begitupun dengan yang diungkapkan oleh Roeslan Saleh yang berpendapat bahwa

³⁹ Tolib Setiady, 2010, Pokok-Pokok Hukum Penitensier Indonesia, Bandung, Alfabeta, Hlm 91,

“Pidana penjara adalah pidana utama dari pidana kehilangan kemerdekaan, dan pidana penjara ini dapat dijatuhkan untuk seumur hidup atau untuk sementara waktu”.

Pidana seumur hidup biasanya tercantum di pasal yang juga ada ancaman pidana matinya (pidana mati, seumur hidup atau penjara dua puluh tahun).

Sedangkan P.A.F. Lamintang menyatakan bahwa:⁴⁰

Bentuk pidana penjara adalah merupakan suatu pidana berupa pembatasan kebebasan bergerak dari seorang terpidana, yang dilakukan dengan menutup orang tersebut dalam sebuah Lembaga Pemasyarakatan dengan mewajibkan orang itu untuk mentaati semua peraturan tata tertib yang berlaku di dalam lembaga pemasyarakatan yang dikaitkan dengan suatu tindakan tata tertib bagi mereka yang telah melanggar peraturan tersebut.

3) Pidana Kurungan

Sifat pidana kurungan pada dasarnya sama dengan pidana penjara, keduanya merupakan jenis pidana perampasan kemerdekaan. Pidana kurungan membatasi kemerdekaan bergerak dari seorang terpidana dengan mengurung orang tersebut di dalam sebuah lembaga pemasyarakatan.

Pidana kurungan jangka waktunya lebih ringan dibandingkan dengan pidana penjara, ini ditentukan oleh Pasal 69 (1) KUHP, bahwa berat ringannya pidana ditentukan oleh urutan-urutan dalam Pasal 10 KUHP yang ternyata pidana kurungan menempati urutan ketiga. Lama hukuman pidana kurungan adalah sekurang-kurangnya satu hari dan paling lama satu tahun, sebagai mana telah dinyatakan dalam Pasal 18 KUHP, bahwa :

“Paling sedikit satu hari dan paling lama setahun, dan jika ada pemberatan karena gabungan atau pengulangan atau karena ketentuan Pasal 52 dapat ditambah menjadi satu tahun empat bulan. Pidana kurungan sekali-kali tidak boleh lebih dari satu tahun empat bulan”.

⁴⁰ P.A.F Lamintang, 1988, *Hukum Penitensier Indonesia*, Armico, Bandung, hlm. 69.

4. Tindak Pidana Pemilu

Sampai saat ini tidak ada definisi yang di berikan oleh peraturan Perundang-Undangan di Indonesia mengenai apa yang disebut dengan tindak pidana pemilihan umum. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Indonesia merupakan peninggalan Belanda yang telah di muat lima pasal yang substansinya tindak pemilu tanpa menyebutkan sama sekali apa yang di maksud dengan tindak pidana pemilu.⁴¹

Tindak pidana yang sering juga disebut sebagai delik (*delict*) merupakan perbuatan pidana yang di dalamnya terdapat unsur kejahatan maupun unsur pelanggaran, yang harus dipertanggungjawabkan oleh orang yang melakukan perbuatan yang melanggar nilai ketertiban masyarakat tersebut.

Dalam mengefektifkan berlakunya hukum terhadap tindak pidana maka harus dikenakan sanksi atas perbuatan itu. Meskipun dalam teori hukum pidana seorang bisa saja lepas dari perbuatan pidana jika perbuatan tersebut tidak dapat dipertanggungjawabkan. Atau dengan kata lain orang yang melakukan tindak pidana karena adanya unsur daya paksa, maka orang tersebut lepas dari segala tuntutan hukum.

Rumusan atau defenisi tindak pidana pemilu baik dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tidak dijelaskan secara rinci, apa yang dimaksud tindak pidana. Padahal dalam penyusunan naskah Undang-undang hal-hal yang menyangkut ketentuan umum mestinya diberikan defenisi dalam ketentuan-ketentuan umum di bagian awal (misalnya dalam Pasal 1).

⁴¹ Topo Santoso, 2006, Tindak Pidana Pemilu, Sinar Grafika Jakarta, hlm 1

Pengertian tindak pidana pemilu dalam kepustakaan sebagaimana dikemukakan oleh Djoko Prakoso tindak pidana pemilu adalah setiap orang atau badan hukum ataupun organisasi yang dengan sengaja melanggar hukum, mengacaukan, menghalang-halangi atau mengganggu jalannya pemilihan umum yang diselenggarakan menurut undang-undang. Defenisi yang dikemukakan oleh Djoko Prakoso ini amat sederhana, karena jika diperhatikan beberapa ketentuan pidana dalam Undang-undang Pemilu saat ini perbuatan mengacaukan, menghalang-halangi atau mengganggu jalannya pemilihan umum hanya merupakan sebagian dari tindak pidana pemilu.⁴²

Ruang lingkup tindak pidana pemilu memang amat luas cakupannya, meliputi semua tindak pidana yang terjadi pada proses penyelenggaraan pemilu, termasuk tindak pidana biasa pada saat kampanye atau penyelenggaraan keuangan yang terjadi dalam tender pembelian perlengkapan pemilu. Maka Topo Santoso memberikan defenisi tindak pidana pemilu dalam tiga bentuk meliputi:⁴³

1. Semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang diatur di dalam Undang-undang Pemilu.
2. Semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang diatur di dalam maupun di luar Undang-undang Pemilu (misalnya dalam Undang-undang Partai Politik ataupun di dalam KUHP).
3. Semua tindak pidana yang terjadi pada saat pemilu (termasuk pelanggaran lalu lintas, penganiayaan, kekerasan, kerusakan dan sebagainya).

Pengertian pertama merupakan defenisi yang paling sempit dari ketiga pengertian di atas, tetapi sekaligus pengertian yang paling tegas dan fokus yaitu hanya tindak pidana yang diatur dalam UU Pemilu saja. Dengan cakup seperti itu maka orang akan dengan mudah mencari tindak pidana pemilu yaitu di dalam Undang-undang Pemilu.

⁴² Djoko Prakoso, 1987, *Tindak Pidana Pemilu*, Jakarta, Sinar Harapan, hlm. 148

⁴³ Ibid, Op, Cit, hlm 1

Topo Santoso tidak memberikan redefenisi pada saat tindak pidana pemilu pada saat tahapan pemilu sudah selesai, misalnya pada saat tahapan kasus itu di tingkat penyelidikan belum selesai, atau pada tahap penuntutan kasus tersebut masih berada di tangan Kejaksaan namun tidak di tangani lagi hingga ke Pengadilan karena penyelenggaraan pemilu sudah berakhir.

Berkenaan dengan masalah tersebut maka Dedi Mulyadi melakukan *redefenisi* tindak pidana pemilu, terhadap pengertian tindak pidana pemilu menjadi dua kategori:⁴⁴

1. Tindak pidana pemilu khusus adalah semua tindak pidana yang berkaitan dengan pemilu dan dilaksanakan pada tahapan penyelenggaraan pemilu baik yang diatur dalam UU pemilu maupun dalam undang-undang tindak pidana pemilu.
2. Tindak pidana pemilu umum adalah semua tindak pidana yang berkaitan dengan pemilu dan dilaksanakan pada tahap penyelenggaraan pemilu baik yang diatur dalam UU Pemilu maupun dalam UU Tindak Pidana Pemilu dan penyelesaiannya di luar tahapan pemilu melalui Peradilan Umum.

Dengan demikian pengertian yang dikemukakan oleh Dedi Mulyadi tersebut, pengertian pertama dikhususkan bagi penyelesaian perkara pidana pemilu yang disesuaikan dengan tahapan pemilu, sedangkan defenisi yang kedua untuk perkara pada saat tahapan pemilu selesai, perkara tersebut masih dalam proses baik penyidikan, prapenuntutan, dan penuntutan.

Sehingga ke depan diharapkan tidak ada lagi perkara yang tidak jelas penyelesaiannya (tidak ada kepastian hukum), mencederai rasa`keadilan dan secara langsung atau tidak langsung akan mengakibatkan terjadinya pelanggaran Hak Asasi Manusia.

⁴⁴ Dedi Mulyadi, 2012, *Kebijakan Legislasi tentang Sanksi Pidana Pemilu Legislatif Di Indonesia dalam Perspektif Indonesia*, Jakarta, Gramata Publishing, hlm. 418

Banyak sekali jenis pelanggaran yang dapat terjadi dalam penyelenggaraan pemilu, tetapi untuk lebih muda mempelajarinya, maka dapat dibagi dalam tiga kategori jenis pelanggaran meliputi:⁴⁵

1. Pelanggaran administratif. Dalam UU pemilu yang dimaksud pelanggaran administratif adalah pelanggaran terhadap ketentuan UU Pemilu yang tidak termasuk dalam ketentuan pidana pemilu dan ketentuan lain yang diatur dalam peraturan KPU, dengan demikian maka semua jenis pelanggaran, kecuali yang telah ditetapkan sebagai tindak pidana, termasuk dalam kategori pelanggaran administrasi. Misanya tidak memenuhi syarat untuk menjadi peserta pemilu, menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah dan tempat pendidikan untuk berkampanye, tidak melaporkan danaawal kampanye, pemantau pemilu melanggar kewajiban dan larangan.
2. Tindak pidana pemilu, merupakan tindakan yang dalam Undang-undang Pemilu diancam dengan sanksi pidana. Sebagai contoh tindak pidana pemilu adalah sengaja menghilangkan hak pilih orang lain, menghalangi orang lain memberikan hak suara dan mengubah hasil suara.
3. Perselisihan hasil pemilihan umum, adalah perselisihan antara KPU dan peserta pemilu mengenai penetapan jumlah perolehan suara hasil pemilu secara nasional. Perselisihan tentang hasil suara sebagaimana dimaksud hanya terhadap perbedaan penghitungan perolehan hasil suara yang dapat mempengaruhi perolehan kursi peserta pemilu.

⁴⁵ Dedi Mulyadi, *Op.Cit*, hlm. 383.

Fokus pembahasan dalam tesis ini adalah pelanggaran pemilu hanya pada wilayah tindak pidana pemilu. Pelanggaran tindak pidana pemilu dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 yang terbagi atas pelanggaran dan kejahatan. Mulai dari Pasal 273 s/d Pasal 321. Jika dicermati beberapa ketentuan dalam Pasal tersebut, sesungguhnya ada potensi pelanggaran terhadap tindak pidana pemilu yang tersurat dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 meliputi:

1. Penyelenggara pemilu yang meliputi anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/ Kota, anggota Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten Kota, Panwas Kecamatan, dan Petugas Pelaksana Lapangan lainnya.
2. Peserta pemilu yaitu pengurus partai politik, calon anggota DPR, DPD, DPRD dan tim kampanye.
3. Pejabat tertentu, seperti PNS, anggota TNI, anggota POLRI, pengurus BUMN/ BUMD, Gubernur/ Pimpinan Bank Indonesia, perangkat Desa dan badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan Negara.
4. Profesi media cetak/ elektronik, pelaksana pengadaan barang, dan distributor.
5. Masyarakat pemilih, pelaksana survei/ hitungan cepat, dan umum yang disebut sebagai setiap orang.

Dari berbagai kasus pelanggaran dalam penyelenggaraan pemilu, berkaca pada pemilu Tahun 2009 modus operandi tindak pidana pemilu dapat dikemukakan sebagai berikut:⁴⁶

Menyebabkan orang lain kehilangan hak pilihnya, modusnya melalui beberapa cara diantaranya:

⁴⁶ Ibid

1. Salah satu cara dengan sengaja tidak mendaftarkan dalam Daftar Pemilih Sementara (DPS), Daftar Pemilih Tetap (DPT), dan Daftar Pemilih Tambahan (DPTB), walau telah memenuhi syarat sebagai pemilih yaitu berumur 17 tahun atau lebih, atau sudah pernah kawin, mempunyai hak untuk memilih tetapi karena tidak terdaftar atau tidak didaftarkan dengan motivasi tertentu sebagai hak pilih pada saat pendaftaran pemilih sehingga pada waktu pelaksanaan pemilu nama orang tersebut tidak ada dalam daftar pemilih.
2. Dengan sengaja mencoret nama orang yang mempunyai hak pilih dengan alasan karena sudah meninggal atau sudah pindah alamat dan seterusnya padahal orangnya masih hidup dan ada ditempat domisilinya.
3. Dengan sengaja tidak menerbitkan Kartu Tanda Penduduk baru bagi para penduduk yang telah habis masa berlaku Kartu Tanda Penduduknya dengan berbagai alasan, sehingga mengakibatkan penduduk tetap yang tidak mempunyai KTP dianggap sebagai penduduk liar dan tidak diberatkan hak pilihnya.
4. Dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar pemilih (DPS, DPT, DPTB).
5. Dengan kekerasan atau ancaman kekerasan atau dengan menggunakan kekuasaan yang ada padanya pada saat pendaftaran pemilih menghalang-halangi seseorang untuk terdaftar sebagai pemilih dalam Pemilihan Umum tersebut.

Pemalsuan dokumen/ surat dan menggunakan dokumen/ surat palsu modusnya melalui beberapa cara diantaranya sebagai berikut:

1. Dengan sengaja membuat surat atau dokumen dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang memakai surat atau dokumen tersebut khususnya dalam pendaftaran sebagai syarat administrasi bakal calon anggota legislatif (DPR, DPD, DPRD) juga dipergunakan sebagai dasar untuk mendapatkan hak pilih dari rakyat dalam pemilihan umum legislatif.
2. Khususnya bagi pemilihan anggota DPD melalui modus pengumpulan foto *copy* KTP dalam pembagian sembako, sembako murah atau pembagian beras Raskin baik yang dilakukan oleh tim suksesnya langsung maupun yang dilakukan oleh RT maupun RW setempat.
3. Bahkan di beberapa daerah maka foto *copy* sebagai syarat bukti dukungan terhadap calon anggota DPD diambil dari koperasi-koperasi yang seluruh anggota tidak tahu bahwa KTP-nya dijadikan sebagai syarat dukungan pencalonan anggota DPD.

Politik uang (*money politics*) yang dilakukan oleh peserta pemilu anggota legislatif, dengan modus-modus sebagai berikut:

1. Dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya untuk memperoleh dukungan bagi pencalonan pemilu legislatif, biasanya dengan cara membagi-bagikan sembako, uang dan barang pada saat kampanye, hari tenang, menjelang pencoretan/ pencoblosan (serangan fajar) kepada penduduk yang disertai dengan permintaan untuk mendukungnya pada pelaksanaan Pemilihan Umum.
2. Peserta pemilu mendapatkan sumbangan dana dari pihak ketiga dengan modus sipemberi sumbangan disamakan alamatnya dan perusahaannya, bahkan ada

perusahaan yang fiktif dan alamat yang fiktif sehingga sangat susah untuk dilacak keakuratannya.

3. Dengan sengaja memobilisasi penduduk dari tempat tinggalnya menuju ke Tempat Pemungutan Suara khususnya kalau tempat tinggal dengan Tempat Pemungutan Suara berjauhan maka diperlukan tumpangan kendaraan, para calon anggota legislatif baik secara langsung maupun melalui tim suksesnya yang ada di daerah mencoba memanfaatkan kondisi ini dengan memberi tumpangan gratis kepada pemilih dengan maksud ingin mendapatkan simpati dan dukungan dari para pemilih.
4. Dengan memanfaatkan para tokoh masyarakat baik agama, budaya, dengan iming-iming atau memberikan janji akan mendapatkan imbalan berupa proyek, bantuan (sarana dan prasarana), bahkan jabatan tertentu agar mendapatkan dukungan dari masyarakat pada saat pencoblosan suara dalam pemilu legislatif.
5. Dengan sengaja membagi-bagikan uang pada saat menjelang pemungutan suara dengan dalil sebagai pengganti penghasilan yang seharusnya di dapat jika pada hari itu pemilih bekerja ditempat lain, dengan maksud untuk mendapatkan dukungan dari para pemilih dalam pelaksanaan pencoblosan tersebut.
6. Dengan sengaja membagi-bagikan kepada parapemilih berupa barang: korek api, semen, cat, kalender dan lain-lain yang bertuliskan pilihan yang harus diambil oleh penerima barang tersebut dengan tujuan ingin mendapatkan dukungan pada saat Pemilihan Umum tersebut.

Pelanggaran kampanye, kampanye terselubung, kampanye di luar jadwal dengan modus sebagai berikut:

1. Dengan sengaja melakukan kampanye di luar jadwal waktu yang ditentukan oleh KPU, KPU Provisni, KPU Kabupaten/ Kota misalnya pada masa tenang masih dilaksanakan kampanye baik secara terang-terangan atau terbuka maupun secara terselubung misalnya melalui cara pengajian, diskusi dan pertemuan-pertemuan yang isinya adalah kampanye.
2. Pemasnagan atau penyebaran bahan kampanye kepada umum pada saat masa tenang bisanya dilakukan setelah Panwas melakukan upaya pembersihan seluruh atribut kampanye pada masa tenang, maka para tim kampanye menyebarkan atribut kampanye kembali dengan maksud agar pada saat pelaksanaan pemilihan atribut kampanye mampu mengingatkan kembali masyarakat akan pilihan khususnya calon yang diusungnya.
3. Peretemuan tatap muka pada masa sebelum masa kampanye baik setelah masa kampanye biasanya banyak dilaksanakan dengan argumentasi konsolidasi baik hanya pertemuan biasa dalam artian *silaturahmi* yang ada di dalam materinya disisipkan kamapanye terselubung.
4. Pelanggaran kampanye yang dapat terjadi salah satunya berupa pelanggaran lalu lintas misalnya peserta kampanye tidak memakai helm pada saat berkonvoi (beramai-ramai) menuju tempat kampanye atau pulang dari tempat kamapnye baik kampanye terbuka maupun kampanye tertutup.
5. Palanggaran rute kampanye yang dilakukan oleh peseta kampanye pada saat pelaksanaan kampanye baik pada saat berangkat, maupun pulang kampanye dengan tidak mengindahkan *rute* jalan yang telah ditetapkan oleh KPU sehingga pada`akhirnya mengganggu ketertiban, dapat mengakibatkan pelanggaran lalu

lintas bahkan yang paling fatal bertemunya dua peserta kampanye yang berbeda sehingga berpotensi mengakibatkan bentrokan antara peserta kampanye.

Pelanggaran yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu diantaranya anggota KPUD pada saat penghitungan suara di KPUD, dengan modus diantaranya dalam penghitungan suara akhir di KPUD potensi untuk melakukan kecurangan atau keberpihakan kepada salah satu peserta pemilu menjadi tren yang marak terjadi misalnya pada saat penghitungan suara di tingkat KPUD maka dari sekian banyak partai yang mendapatkan suara ada partai-partai kecil yang tidak ada calegnya tetapi mendapatkan suara atau dengan bahasa lain suara tak bertuan, maka suara tak bertuan ini menjadi potensi disalahgunakan oleh anggota KPUD dengan modus dijual kepada calon yang perolehan suaranya kurang. Dalam perkara ini agak sulit untuk ditemukan mengingat tidak ada yang dirugikan dari para kontestan atau calon anggota legislatif karena suara yang dijual oleh anggota KPU merupakan suara tak bertuan, disamping itu perhatian orang akan tertumpu pada jumlah suaranya masing-masing atau dukungannya tersebut mengingat para calon yang lain tidak merasa dirugikan karena suaranya tetap.

Pelanggaran yang dilakukan oleh para pejabat Negara yang harusnya netral atau tidak berpihak, dengan modus sebagai berikut:

1. Pejabat Negara tertentu turut mengatur dan memfasilitasi pertemuan antara masyarakat dengan peserta kampanye atau tim kampanye dengan maksud agar masyarakat melihat keberadaan pejabat tersebut dapat mempengaruhi pilihan masyarakat.
2. Peserta pemilu yang merupakan mantan pejabat mempunyai potensi untuk mempergunakan fasilitas Negara, misalnya dalam berkampanye

mempergunakan mobil dinas atau fasilitas Negara lainnya yang mengakibatkan kerugian terhadap Negara dengan berpotensi pada kecemburuan dari peserta pemilu yang lain.

3. Pejabat Negara secara langsung atau tidak langsung memperkenalkan peserta pemilu tertentu kepada masyarakat atau khalayak umum dengan harapan agar masyarakat terpengaruh dalam menentukan pilihannya.

Diantara sekian masalah yang menyulut kepermukaan menjadi bahagian dari pelanggaran tindak pidana pemilu, paling tinggi kasus pelanggaran tindak pidana pemilu, biasanya terjadi pada saat penyelenggaraan kampanye pemilu oleh anggota legislatif. Pada tahap ini karena melibatkan bukan hanya calon anggota legislatif namun melibatkan juga peserta kampanye sehingga tindak pidana kekerasan terhadap peserta kampanye lain seringkali terjadi. Pasca perubahan Undang-undang Pemilu, pengaturan tentang sanksi terhadap modus tindak pidana sebagaimana yang telah di kemukakan di atas ketentuan pidana dalam UU Pemilu (UU No 7 Tahun 2017) telah menghapuskan pidana minimum pada UU pemilu sebelumnya (UU Nomor 7 tahun 2017), guna memberikan asas kepastian hukum dan memudahkan bagi hakim dalam memberikan putusan.

Tindak pidana Pemilu adalah merupakan jenis tindak pidana yang diatur dalam KUHP, meskipun demikian kemudian diatur lagi dalam berbagai Undang-Undang Pemilu, oleh karena itu tindak pidana Pemilu termasuk tindak pidana khusus. Pemilu dilakukan dalam lima tahun sekali dan tindak pidana Pemilu terjadi dalam periode Pemilu setiap lima tahun. Meskipun hanya dilakukan dalam sekali lima tahun,

Pemilu tidak boleh cacat dan ternoda, dan barang siapa yang menodai atau mencoba menodai Pemilu, adalah sangat pantas bila ditindak dengan tegas.⁴⁷

Pada saat ini Pemilu itu telah ternoda (banyak terjadi kecurangan dalam pelaksanaan Pemilu, walaupun sedikit sekali kasus yang terungkap sebagai tindak pidana Pemilu), misalnya ada orang memilih dua kali, mempergunakan hak pilih orang lain, politik uang, penyelenggara pemilu yang tidak jujur dalam perhitungan suara, rekayasa Daftar Pemilih Tetap (DPT), dan lain sebagainya. Ini gambaran kasus kecurangan pemilu, yang selanjutnya disebut tindak pidana pemilu dan pelanggaran dan kecurangan dari Pemilu Indonesia semakin banyak dan semakin berkembang jenis dan modusnya. Hal ini seiring dengan perkembangan jaman dan perkembangan teknologi. Pada Pemilu 1999 terjadi 4.290 pelanggaran yang terbagi atas penyimpangan yang bersifat administratif sebanyak 1.398 kasus, penyimpangan yang menyangkut tata cara penyelenggaraan Pemilu sebanyak 1.797 kasus, penyimpangan berupa tindak pidana Pemilu sebanyak 704, penyimpangan yang menyangkut money politics sebanyak 132 kasus, dan penyimpangan ltenetralan birokrasi dan pejabat pemerintah sebanyak 236 kasus Tahun 2004 terjadi sebanyak 13.099 pelanggaran , yang terdiri dari 8.946 pelanggaran administrasi dan 3.153 pelanggaran pidana Pemilu. Tahun 2009 ada 21.360 pelanggaran yang terdiri dari 15.341 pelanggaran administrasi dan 6.019 pelanggaran pidana Pemilu. Selama proses penyelenggaraan pengawasan tahapan Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014, terdapat 8.380 pelanggaran, dimana 69% atau 5.814 merupakan hasil temuan Bawaslu, sedangkan 3

⁴⁷ Dedi Mul yadi, Dr.SH.,MH, *Kebijakan Legislasi Tenrang Sanhi Pidana Pemilu Legislatif Di Indonesia Dalam PerspekrifDemokrasi*, Gramata Publisng 20 12, hlm.08

1% atau 2.566 berasal dari laporan masyarakat. Data Jumlah Dugaan Pelanggaran Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014.⁴⁸

Dari ribuan dugaan pelanggaran tersebut sebanyak 6.203 kasus atau 74% ditindaklanjuti oleh Bawaslu, sedangkan 2.177 kasus atau 26% tidak ditindaklanjuti karena berbagai alasan misalnya tidak terpenuhi unsur pelanggaran, kurangnya alat bukti, dan lain sebagainya. Dari data tersebut terlihat bahwa mayoritas dugaan pelanggaran ditemukan oleh pengawas Pemilu, sedangkan laporan dari masyarakat jumlahnya cukup signifikan.⁴⁹ Hal ini menunjukkan peran Pengawas Pemilu sampai saat ini masih dibutuhkan karena sebagian besar pelanggaran Pemilu dilaporkan oleh jajaran Pengawas Pemilu. Meskipun demikian hal ini harus dianalisis lebih mendalam terhadap data-data pelanggaran Pemilu dimasa Pemilu sebelumnya.

Selanjutnya dari banyaknya laporan yang masuk 6.203 kasus atau 74% ditindaklanjuti oleh Bawaslu, sedangkan 2.177 kasus atau 26% tidak ditindaklanjuti karena berbagai alasan. Hal ini menjadi pertanyaan besar yang harus dijawab dan juga harus dibedah secara mendalam mengingat penting dan strategisnya Pemilu bagi bangsa dan negara.

Menurut Topo Santoso, tindak pidana Pemilu adalah semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu yang diatur didalam Undang- Undang Pemilu maupun di dalam Undang-Undang Tindak Pidana Pemilu.⁵⁰ Tindak pidana Pemilu pada prakteknya tidak berdiri sendiri, baru bermakna manakala terdapat pertanggungjawaban pidana Pemilu. Berarti setiap orang yang melakukan tindak pidana Pemilu tidak dengan sendirinya harus dipidana. Untuk dapat dipidana harus ada

⁴⁸ Topo Santoso, 2006, Tindak Pidana Pemilu, Sinar Grafika, Jakarta, hal 66

⁴⁹ Bawaslu RI, Laporan Akhir Bawaslu RI untuk Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD 2014, 2015

⁵⁰ Topo Santoso, *Tindak Pidana Pemilu*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm.5-6

pertanggungjawaban pidana. Pertanggungjawaban pidana Pemilu lahir dengan diteruskannya celaan (*verwijbaarheit*) yang objektif terhadap perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak pidana Pemilu berdasarkan KUHP dan Undang-Undang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD, dan secara subyektif kepada pembuat yang memenuhi syarat untuk dapat dijatuhi pidana karena perbuatannya itu.⁵¹

Pemilu diduga merupakan salah satu pemicu korupsi di Indonesia, karena dalam upaya mendapatkan kekuasaan seseorang atau sekelompok orang Pemilu diduga merupakan salah satu pemicu korupsi di Indonesia, karena dalam upaya mendapatkan kekuasaan seseorang atau sekelompok orang cenderung menghalalkan segala cara, meskipun cara tersebut melanggar hukum. Biaya politik di Indonesia sangat mahal, sudah menjadi rahasia umum untuk menjadi Presiden, Gubernur, Walikota, ataupun anggota DPRI, DPRD dan DPD diperlukan dana yang sangat besar. Bila dibandingkan dengan penghasilan dari jabatan tersebut diatas tentunya tidak akan sebanding dengan biaya yang dikeluarkan. Tapi kenapa orang tetap berlomba-lomba untuk mendapatkan jabatan publik tersebut, tentunya ada hal lain yang berharga untuk tetap diperjuangkan.

Kemungkinan utama sebagai konsekuensi biaya politik yang besar adalah didapaknya kekuasaan yang besar pula untuk menutup biaya politik tersebut. Hal inilah yang menjadi jaminan(*rente*) dari para pemodal dibalik layar seorang pejabat publik tersebut. Kekuasaan tersebut tentunya bisa langsung dan tidak langsung dalam menutup biaya politik. Politik uang (*money politic*) memerlukan uang yang sangat

⁵¹ Dedi Mulyadi, *Op Cit*, hlm 8

besar, seorang calon tentunya akan menggunakan segala cara untuk mendapatkan uang untuk melakukan politik uang.

Korupsi politik dalam pemilu sangat berbahaya bagi bangsa dan negara, karena akan merusak sendi-sendi demokrasi yang telah diperjuangkan dan dibangun bersama sejak gerakan reformasi 1998. Asas-asas demokrasi dan asas pemilu yang jujur dan adil tentu akan dilanggar. Perkembangan dan kemajuan dalam berdemokrasi telah dicapai Bangsa dan Negara Indonesia. Kita telah menjadi negara demokrasi terbesar di dunia dan substansi pemilihan langsung oleh rakyat terhadap Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur dan Wakil Gubernur, Walikota dan Wakil Walikota, Bupati dan Wakil Bupati, serta anggota DPR dan DPRD. Hal tersebut merupakan kemajuan yang sangat berarti bagi sebuah bangsa, kedaulatan benar-benar di tangan rakyat. Tidak banyak negara yang telah mengalami kemajuan demokrasi sepesat Indonesia. Bahkan Amerika Serikat saja yang menjadi kiblat demokrasi dunia tidak seterbuka Indonesia dalam menjalankan The Real Democracy dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Tentunya bangsa Indonesia tidak mau terjebak dalam masalah ini, kelemahan sistem demokrasi haruslah didefinisikan secara utuh dan objektif. Selanjutnya dicarikan jalan keluarnya secara objektif dalam konteks kepentingan Bangsa dan Negara Indonesia. Perbaikan sistem hukum tentunya secara menyeluruh dan sistematis.

Untuk mengetahui lebih mendalam masalah ini, kita perlu menganalisa dengan teori hukum menurut Lawrence M. Friedman. Sistem hukum (legal system) adalah satu kesatuan hukum yang tersusun dari tiga unsur, yaitu: (1) Struktur; (2)

Substansi; (3) Kultur hukum.⁵² ' Dalam sistem hukum, maka ketiga unsur tersebut secara bersama-sama atau secara sendiri-sendiri, tidak mungkin kita kesampingkan. Struktur adalah keseluruhan institusi penegakan hukum, beserta aparatnya. Jadi mencakupi: kepolisian dengan para polisinya; kejaksaan dengan para jaksanya; kantor-kantor pengacara dengan para pengacaranya, dan pengadilan dengan para hakimnya. Substansi adalah keseluruhan asas-hukum, norma hukum dan aturan hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan. Kultur hukum adalah kebiasaan-kebiasaan, opini- opini, cara berpikir dan cara bertindak, baik dari para penegak hukum maupun dari warga masyarakat. Dalam konteks pemilu struktur adalah aparat penegak hukum ditambahkan Bawaslu dan Panwaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota. Substansi adalah Pancasila, UUD 1945, perangkat UU yang berkaitan dengan Pemilu yaitu UU Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, UU Pemilu Legislatif, UU Penyelenggara Pemilu, UU Pemerintah Daerah, UU Parpol, serta UU lainnya yang terkait soal pemilu. Pentingnya budaya hukum untuk mendukung adanya sistem hukum, sebagaimana Friedman mengatakan, bahwa Substansi dan Aparatur saja tidak cukup untuk berjalannya sistem hukum. Dimana Lawrence M Friedman menekankan kepada pentingnya Budaya Hukum (Legal Culture).

Menurut Friedman sistem hukum diumpamakan sebagai suatu pabrik, jika Substansi itu adalah produk yang dihasilkan, dan Aparatur adalah mesin yang menghasilkan produk, sedangkan Budaya Hukum adalah manusia yang tahu kapan mematikan dan menghidupkan mesin, dan yang tahu memproduksi barang apa yang dikehendakinya. Masalah besar yang dihadapi bangsa Indonesia hingga saat ini adalah

⁵² Lawrence M. Friedman, 1975, *The Legal System: A Social Science Perspective*, New York: Russell Sage Foundation, hlm 45

merajalelanya korupsi, terutama yang berkualifikasi korupsi politik. Korupsi merupakan faktor penghalang pembangunan ekonomi, sosial, politik dan budaya bangsa. Negara Indonesia sejak tahun 2002 dengan diberlakukannya Undang- Undang No.30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) mengklasifikasikan kejahatan korupsi sebagai kejahatan luar biasa (extra ordinary crime), karena korupsi di Indonesia sudah meluas dan sistematis yang melanggar hak-hak ekonomi masyarakat. Untuk itu memerlukan cara-cara pemberantasan korupsi yang luar biasa.⁵³

Pasta reformasi bangsa Indonesia telah melaksanakan beberapa kali Pemilu, yaitu Pemilu 1999, 2004,2009, dan Pemilu 2014 dan 2019. Dalam pelaksanaannya memang masih mengalami beberapa hambatan dan kelemahan, baik dari sisi regulasi, substansi, dan budaya. Pertaruhan negara dan rakyat Indonesia begitu besar pada saat Pemilu, dengan segala sumber daya yang dikerahkan terhadap apa yang di sebut Pemilu. Hasil yang diharapkan dari proses Pemilu begitu penting dan strategis. Biaya yang sangat besar dan sumber daya yang dikerahkan tidak akan berarti jika tujuan dari proses pemilu tidak tercapai.

Terpilihnya pejabat eksekutif dan legislatif yang tidak sesuai dengan pilihan dan harapan rakyat merupakan salah satu indikator gagalnya proses Pemilu. Banyak hal yang dapat mendistorsi proses Pemilu seperti *money politik*, *black cornpain*, *abuse of power* dan kecurangan serta kejahatan yang lain yang secara langsung dapat mengagalkan tujuan Pemilu.

⁵³ Artidjo Alkostar, 2010,*Ketua Muda Pidana MA-RI, Korupsi Sebagai Extra Ordinary Crime*, UII Press, Jakarta, hlm 68

Mahalnya biaya politik yang harus ditanggung oleh calon merupakan konsekuensi logis jika ingin memenangkan persaingan. Ideologi, prinsip-prinsip moral dan agama terpinggirkan oleh keinginan untuk memenangkan persaingan. Kualitas pemilu, baik memilih presiden, DPR, DPRD, DPD, maupun kepala daerah belum memenuhi harapan. Paling tidak, faktor penyebabnya adalah pemilu cenderung menjadi cikal bakal dalam mendorong anggota lembaga legislatif dan kepala daerah di kemudian hari untuk melakukan korupsi. Modal yang dikeluarkan oleh sang calon sangat besar, selain membeli 'perahu partai pendukung, juga membiayai kampanye untuk membeli suara pemilih Disinilah terjadi politik uang.⁵⁴

Biaya politik di Indonesia tergolong sangat mahal. Akibatnya, banyak petinggi parpol berusaha memainkan anggaran negara yang ujung-ujungnya menyeret mereka dalam korupsi. Perwakilan dari parpol mengakui bahwa keuangan partai politik belum dikelola secara profesional dan transparan. Banyak kegiatan parpol menghabiskan dana besar, tetapi tidak jelas sumber pendanaannya.⁵⁵

Diperlukanya pengawasan yang intensif dan profesional karena salah satu kunci keberhasilan atau kesuksesan pemilu tergantung kepada penyelenggara Pemilu, termasuk penegakan hukumnya. Penyelenggara Pemilu menurut UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Penyelenggara Pemilu, ada 2 lembaga yang bertanggungjawab yaitu KPU dan Bawaslu. Masing-masing mempunyai tugas dan wewenang yang tersendiri. Ini menjadi sangat penting dan strategis mengingat banyaknya jumlah Pemilu di Indonesia. Dengan jumlah 34 provinsi dan 497 kabupaten dan kota yang ada di

⁵⁴ Abdul Fickar Hadjar, Dosen Ilmu Hukum Universitas Trisakti, saat membahas Rancangan Peraturan KPU tentang Partisipasi Masyarakat dan Kampanye. Rabu 31 Oktober 2012 di Jakarta

⁵⁵ Seminar Mengkaji Keuangan Partai Politik, Mencari Gagasan Alternatif, Kampus Universitas Airlangga, Hasto Kristianto (Wasekjen PDIP)

Indonesia dan setiap 5 tahun harus menyelenggarakan Pemilu tentunya akan sangat menguras tenaga, pikiran dan anggaran bangsa Indonesia.

Belum lagi agenda 5 tahunan Pemilu presiden dan pemilu legislatif akan lebih menguras energi dan sumber daya. Dengan desain peraturan perundang-undangan yang ada selama ini ada, mendudukkan penegakan penanganan pelanggaran pemilu pada posisi yang sangat lemah. Pentingnya dilakukan penegakan hukum pidana terhadap pelaksanaan Pemilu sebagai upaya terakhir (*ultimum remedium*) dalam menyelamatkan tujuan Pemilu. Tingkat kompetisi dan kontestasi antar calon eksekutif dan calon legislatif.

Disamping itu, besarnya potensi ketidak netralan dan parsialitas penyelenggara maupun pengawas Pemilu. Mengingat pengalaman empirik selama ini menunjukkan bahwa arena kompetisi antar calon juga merambah kepada pemasangan orang mereka dalam institusi penyelenggara Pemilu, serta tingginya potensi pelanggaran terutama menyangkut isu-isu spesifik, antara lain politik uang, penyalahgunaan jabatan, manipulasi hasil suara dan manipulasi dana kampanye. Dalam situasi demikian, seperti yang di sampaikan Gustav Radbruch seorang filsuf Jerman penegakan hukum pidana menjadi sangat penting dan strategis dalam mencapai tujuan hukum yaitu keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Ketiga unsur itu merupakan tujuan hukum secara bersama-sama. Dengan cara memastikan terbangunnya supremasi hukum sebagai instrument untuk mewujudkan pemilu yang jujur, bersih, adil. Tindak pidana Pemilu adalah merupakan jenis tindak pidana yang diatur dalam KUHP, meskipun demikian kemudian diatur lagi dalam berbagai

Undang- Undang Pemilu, sehingga tindak pidana Pemilu termasuk jenis tindak pidana khusus.⁵⁶

G. Kerangka Teori

1. Grand Theory : Teori Keadilan

a) Teori Keadilan Pancasila

Negara Pancasila adalah negara kebangsaan yang berkeadilan sosial, yang berarti bahwa negara sebagai penjelmaan manusia sebagai Makhluk Tuhan yang Maha Esa, sifat kodrat individu dan makhluk sosial bertujuan untuk mewujudkan suatu keadilan dalam hidup bersama (Keadilan Sosial). Keadilan sosial tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan manusia sebagai makhluk yang beradab (sila kedua). Manusia pada hakikatnya adalah adil dan beradab, yang berarti manusia harus adil terhadap diri sendiri, adil terhadap Tuhannya, adil terhadap orang lain dan masyarakat serta adil terhadap lingkungan alamnya.⁵⁷

Berkaitan dengan Keadilan Sosial dimaksud, pandangan keadilan dalam hukum secara harfiahnya mempunyai makna yang sempit yakni apa yang sesuai dengan hukum dianggap adil sedang yang melanggar hukum dianggap tidak adil. Jika terjadi pelanggaran hukum, maka harus dilakukan pengadilan untuk memulihkan keadilan. Dalam hal terjadinya pelanggaran pidana atau yang dalam bahasa sehari-hari disebut “*kejahatan*” maka harus dilakukan pengadilan yang akan melakukan pemulihan keadilan dengan menjatuhkan hukuman kepada orang yang melakukan pelanggaran pidana atau kejahatan tersebut.

⁵⁶ Dedi Mulyadi, 2012, *Kebijakan Legislasi Tentang Sanksi Pidana Pemilu Legislatif Di Indonesia Dalam Perspektif Demokrasi*, Gramata Publising, hlm.08

⁵⁷ <http://kartikarahmah2406.wordpress.com/2018/12/02/teori-keadilan-sosial>.

Pandangan keadilan dalam hukum nasional bersumber pada dasar negara. Pancasila sebagai dasar negara atau falsafah negara (*fiolosofische grondslag*) sampai sekarang tetap dipertahankan dan masih tetap dianggap penting bagi negara Indonesia. Secara aksiologis, bangsa Indonesia merupakan pendukung nilai-nilai Pancasila (*subscriber of values Pancasila*). Bangsa Indonesia yang berketuhanan, yang berkemanusiaan, yang berpersatuan, yang berkerakyatan, dan yang berkeadilan sosial.

Sebagai pendukung nilai, bangsa Indonesialah yang menghargai, mengakui, serta menerima Pancasila sebagai suatu bernilai. Pengakuan, penghargaan, dan penerimaan Pancasila sebagai sesuatu yang bernilai itu akan tampak merefleksikan dalam sikap, tingkah laku, dan perbuatan bangsa Indonesia. Kalau pengakuan, penerimaan, atau penghargaan itu direfleksikan dalam sikap, tingkah laku, serta perbuatan manusia dan bangsa Indonesia dalam hal ini sekaligus adalah pengembannya dalam sikap, tingkah laku, dan perbuatan manusia Indonesia. Oleh karenanya Pancasila sebagai suatu sumber hukum tertinggi secara nasional dan sebagai rasionalitasnya adalah sebagai sumber hukum nasional bangsa Indonesia.

Pandangan keadilan dalam hukum nasional bangsa Indonesia tertuju pada dasar negara, yaitu Pancasila, yang mana sila kelimanya berbunyi: “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Yang menjadi persoalan sekarang adalah apakah yang dinamakan adil menurut konsepsi hukum nasional yang bersumber pada Pancasila.

Untuk lebih lanjut menguraikan tentang keadilan dalam perspektif hukum nasional, terdapat diskursus penting tentang adil dan keadilan sosial. Adil dan keadilan adalah pengakuan dan perlakuan seimbang antara hak dan kewajiban.

Konsepsi demikian apabila dihubungkan dengan sila kedua dari Pancasila sebagai sumber hukum nasional bangsa Indonesia, pada hakikatnya menginstruksikan agar senantiasa melakukan perhubungan yang serasi antar manusia secara individu dengan kelompok individu yang lainnya sehingga tercipta hubungan yang adil dan beradab.

Lebih lanjut apabila dihubungkan dengan “Keadilan Sosial”, maka keadilan itu harus dikaitkan dengan hubungan-hubungan kemasyarakatan. Keadilan sosial dapat diartikan sebagai:

- 1) mengembalikan hak-hak yang hilang kepada yang berhak.
- 2) menumpas keaniayaan, ketakutan dan perkosaan dan pengusaha-pengusaha.
- 3) merealisasikan persamaan terhadap hukum antara setiap individu, pengusaha-pengusaha dan orang-orang mewah yang didapatnya dengan tidak wajar”.

Keadilan sosial menyangkut kepentingan masyarakat dengan sendirinya individu yang berkeadilan sosial itu harus menyisihkan kebebasan individunya untuk kepentingan Individu yang lainnya.

Hukum nasional hanya mengatur keadilan bagi semua pihak, oleh karenanya keadilan didalam perspektif hukum nasional adalah keadilan yang menserasikan atau menselaraskan keadilan-keadilan yang bersifat umum diantara sebagian dari keadilan-keadilan individu. Dalam keadilan ini lebih menitikberatkan pada keseimbangan antara hak-hak individu masyarakat dengan kewajiban-kewajiban umum yang ada didalam kelompok masyarakat hukum.⁵⁸

⁵⁸ <http://ugun-guntari.blogspot.com/2011/02/teori-keadilan-perspektif-hukum.html>

b) Teori Keadilan Aristoteles

Pandangan Aristoteles tentang keadilan bisa didapatkan dalam karya *nichomachean ethics*, *politics*, dan *rethoric*. Lebih khusus, dalam buku *nicomachean ethics*, buku itu sepenuhnya ditujukan bagi keadilan, yang, berdasarkan filsafat umum Aristoteles, mesti dianggap sebagai inti dari filsafat hukum, “karena hukum hanya bisa ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan”.⁵⁹

Pendapat bahwa keadilan mesti dipahami dalam pengertian kesamaan, namun Aristoteles membuat perbedaan penting antara kesamaan numerik dan kesamaan proporsional. Kesamaan numerik mempersamakan setiap manusia sebagai satu unit, yang sekarang biasa dipahami tentang kesamaan bahwa semua warga adalah sama di depan hukum. Kesamaan proporsional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuan, prestasi, dan sebagainya.

Pembedaan ini Aristoteles menghadirkan banyak kontroversi dan perdebatan seputar keadilan. Lebih lanjut, dia membedakan keadilan menjadi jenis keadilan distributif dan keadilan korektif. Keadilan yang pertama berlaku dalam hukum publik, yang kedua dalam hukum perdata dan pidana. Keadilan distributif dan korektif sama-sama rentan terhadap problema kesamaan atau kesetaraan dan hanya bisa dipahami dalam kerangka konsepsi di wilayah keadilan distributif, bahwa imbalan yang sama-rata diberikan atas pencapaian yang sama rata. Pada keadilan yang kedua, bahwa yang menjadi persoalan bahwa ketidaksetaraan disebabkan oleh, misalnya, pelanggaran kesepakatan.

⁵⁹ Carl Joachim Friedrich, 2004, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, : Nuansa dan Nusamedia, Bandung, hlm. 24

Keadilan distributif menurut Aristoteles berfokus pada distribusi, honor, kekayaan, dan barang-barang lain yang sama-sama bisa didapatkan dalam masyarakat. Dengan mengesampingkan “pembuktian” matematis, jelas bahwa apa yang ada dibenak Aristoteles bahwa distribusi kekayaan dan barang berharga lain berdasarkan nilai yang berlaku di kalangan warga. Distribusi yang adil boleh jadi merupakan distribusi yang sesuai dengan nilai kebaikan, yakni nilai bagi masyarakat.⁶⁰

Di sisi lain, keadilan korektif berfokus pada pembetulan sesuatu yang salah. Jika suatu pelanggaran dilanggar atau kesalahan dilakukan, maka keadilan korektif berusaha memberikan kompensasi yang memadai bagi pihak yang dirugikan; jika suatu kejahatan telah dilakukan, maka hukuman yang pantas perlu diberikan kepada si pelaku. Bagaimanapun, ketidakadilan akan mengakibatkan terganggu tentang “kesetaraan” yang sudah mapan atau telah terbentuk. Keadilan korektif bertugas membangun kembali kesetaraan tersebut. Uraian tersebut nampak bahwa keadilan korektif merupakan wilayah peradilan sedangkan keadilan distributif merupakan bidangnya pemerintah.⁶¹

Dalam membangun argumentasi, Aristoteles menekankan perlu dilakukan pembedaan antara vonis yang mendasarkan keadilan pada sifat kasus dan yang didasarkan pada watak manusia yang umum dan lazim, dengan vonis yang berlandaskan pandangan tertentu dari komunitas hukum tertentu. Pembedaan ini jangan dicampuradukkan dengan pembedaan antara hukum positif yang ditetapkan dalam undang-undang dan hukum adat. Berdasarkan pembedaan

⁶⁰ *Ibid*, hlm. 25

⁶¹ *Ibid*

Aristoteles, dua penilaian yang terakhir itu dapat menjadi sumber pertimbangan yang hanya mengacu pada komunitas tertentu, sedangkan keputusan serupa yang lain, kendati diwujudkan dalam bentuk perundang-undangan, tetap merupakan hukum alam jika bisa didapatkan dari fitrah umum manusia.⁶²

c) Teori Keadilan John Rawls

John Rawls dalam buku *a theory of justice* menjelaskan teori keadilan sosial sebagai *the difference principle* dan *the principle of fair equality of opportunity*. Inti *the difference principle*, bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung.

Istilah perbedaan sosial ekonomis dalam prinsip perbedaan menuju pada ketidaksamaan dalam prospek seorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas. Sementara itu, *the principle of fair equality of opportunity* menunjukkan pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapat dan otoritas. Mereka inilah yang harus diberi perlindungan khusus.⁶³

Rawls mengerjakan teori mengenai prinsip-prinsip keadilan terutama sebagai alternatif bagi teori utilitarisme sebagaimana dikemukakan Hume, Bentham dan Mill. Rawls berpendapat bahwa dalam masyarakat yang diatur menurut prinsip-prinsip utilitarisme, orang-orang akan kehilangan harga diri, lagi pula bahwa pelayanan demi perkembangan bersama akan lenyap. Rawls juga berpendapat bahwa teori ini lebih keras dari apa yang dianggap normal oleh

⁶² *Ibid*, hlm. 26-27

⁶³ *Ibid*, hlm. 27

masyarakat. Memang boleh jadi diminta pengorbanan demi kepentingan umum, tetapi tidak dapat dibenarkan bahwa pengorbanan ini pertama-tama diminta dari orang-orang yang sudah kurang beruntung dalam masyarakat.

Menurut Rawls, situasi ketidaksamaan harus diberikan aturan yang sedemikian rupa sehingga paling menguntungkan golongan masyarakat yang paling lemah. Hal ini terjadi kalau dua syarat dipenuhi. Pertama, situasi ketidaksamaan menjamin maximum minimal bagi golongan orang yang paling lemah. Artinya situasi masyarakat harus sedemikian rupa sehingga dihasilkan untung yang paling tinggi yang mungkin dihasilkan bagi golongan orang-orang kecil. Kedua, ketidaksamaan diikat pada jabatan-jabatan yang terbuka bagi semua orang, supaya kepada semua orang diberikan peluang yang sama besar dalam hidup. Berdasarkan pedoman ini semua perbedaan antara orang berdasarkan ras, kulit, agama dan perbedaan lain yang bersifat primordial, harus ditolak.

Lebih lanjut John Rawls menegaskan bahwa maka program penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memperhatikan dua prinsip keadilan, yaitu, pertama, memberi hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang. Kedua, mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik (*reciprocal*

benefits) bagi setiap orang, baik mereka yang berasal dari kelompok beruntung maupun tidak beruntung.⁶⁴

Dengan demikian, prinsip perbedaan menuntut diaturnya struktur dasar masyarakat sedemikian rupa sehingga kesenjangan prospek mendapat hal-hal utama kesejahteraan, pendapatan, otoritas diperuntukkan bagi keuntungan orang-orang yang paling kurang beruntung. Ini berarti keadilan sosial harus diperjuangkan untuk dua hal : Pertama, melakukan koreksi dan perbaikan terhadap kondisi ketimpangan yang dialami kaum lemah dengan menghadirkan institusi-institusi sosial, ekonomi, dan politik yang memberdayakan. Kedua, setiap aturan harus memposisikan diri sebagai pemandu untuk mengembangkan kebijakan-kebijakan untuk mengoreksi ketidakadilan yang dialami kaum lemah.

John Rawls menyatakan dua prinsip keadilan yang dipercaya akan dipilih dalam posisi awal. Di bagian ini John Rawls hanya akan membuat komentar paling umum, dan karena itu formula pertama dari prinsip-prinsip ini bersifat tentative. Kemudian John Rawls mengulas sejumlah rumusan dan merancang langkah demi langkah pernyataan final yang akan diberikan nanti. John Rawls yakin bahwa tindakan ini membuat penjelasan berlangsung dengan alamiah.

Pernyataan pertama dari dua prinsip tersebut berbunyi sebagai berikut:⁶⁵

Pertama, setiap orang mempunyai hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, seluas kebebasan yang sama bagi semua orang.

⁶⁴ John Rawls, 2006, *A Theory of Justice*, London : Oxford University Press, 1973, yang sudah diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, *Teori Keadilan*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, hlm. 69

⁶⁵ *Ibid*, hlm. 72

Kedua, ketimpangan sosial dan ekonomi mesti diatur sedemikian rupa, sehingga (a) dapat diharapkan memberi keuntungan semua orang, dan (b) semua posisi dan jabatan terbuka bagi semua orang. Ada dua frasa ambigu pada prinsip kedua, yakni “keuntungan semua orang” dan “sama-sama terbuka bagi semua orang”. Pengertian frasa-frasa itu secara lebih tepat yang akan mengarah pada rumusan kedua. Versi akhir dari dua prinsip tersebut diungkapkan dalam mempertimbangkan prinsip pertama.

Melalui jalan komentar umum, prinsip-prinsip tersebut terutama menerapkan struktur dasar masyarakat, mereka akan mengatur penerapan hak dan kewajiban dan mengatur distribusi keuntungan sosial dan ekonomi. Sebagaimana diungkapkan rumusan mereka, prinsip-prinsip tersebut menganggap bahwa struktur sosial dapat dibagi menjadi dua bagian utama, prinsip pertama diterapkan yang satu, yang kedua pada yang lain. Mereka membagi antara aspek-aspek sistem sosial yang mendefinisikan dan menjamin kebebasan warganegara dan aspek-aspek yang menunjukkan dan mengukuhkan ketimpangan sosial ekonomi. Kebebasan dasar warga Negara adalah kebebasan politik (hak untuk memilih dan dipilih menduduki jabatan publik) bersama dengan kebebasan berbicara dan berserikat, kebebasan berkeyakinan dan kebebasan berpikir, kebebasan seseorang seiring dengan kebebasan untuk mempertahankan hak milik (personal), dan kebebasan dari penangkapan sewenang-wenang sebagaimana didefinisikan oleh konsep *rule of law*. Kebebasan-kebebasan ini oleh prinsip pertama diharuskan setara, karena warga suatu masyarakat yang adil mempunyai hak-hak dasar yang sama.

Prinsip kedua berkenaan dengan distribusi pendapatan dan kekayaan serta dengan desain organisasi yang menggunakan perbedaan dalam otoritas dan tanggung jawab, atau rantai komando. Sementara distribusi kekayaan dan pendapatan tidak perlu sama, harus demi keuntungan semua orang, dan pada saat yang sama, posisi-posisi otoritas dan jabatan komando harus bisa diakses oleh semua orang. Masyarakat yang menerapkan prinsip kedua dengan membuat posisi-posisinya terbuka bagi semua orang, sehingga tunduk dengan batasan ini, akan mengatur ketimpangan sosial ekonomi sedemikian hingga semua orang diuntungkan.

Prinsip-prinsip ini ditata dalam tata urutan dengan prinsip pertama mendahului prinsip kedua. Urutan ini mengandung arti bahwa pemisahan dari lembaga-lembaga kebebasan setara yang diperlukan prinsip pertama tidak bisa dijustifikasi, atau digantikan dengan keuntungan sosial dan ekonomi yang lebih besar. Distribusi kekayaan dan pendapatan, serta hierarki otoritas, harus sejalan dengan kebebasan warga negara dan kesamaan kesempatan.

Jelas bahwa prinsip-prinsip tersebut agak spesifik isinya, dan penerimaan mereka terletak pada asumsi-asumsi tertentu yang pada akhirnya harus dijelaskan. Teori keadilan tergantung pada teori masyarakat dalam hal-hal yang akan tampak nyata nanti. Sekarang, harus dicermati bahwa dua prinsip tersebut (dan hal ini berlaku pada semua rumusan) adalah kasus khusus tentang konsepsi keadilan yang lebih umum yang bisa dijelaskan sebagai berikut:⁶⁶

Semua nilai sosial – kebebasan dan kesempatan, pendapatan dan kekayaan dan basis-basis harga diri – didistribusikan secara sama kecuali jika distribusi yang tidak sama dari sebagian, atau semua, nilai tersebut demi keuntungan semua orang.

⁶⁶ *Ibid*, hlm. 74

Ketidakadilan adalah ketimpangan yang tidak menguntungkan semua orang. Tentu, konsepsi ini sangat kabur dan membutuhkan penafsiran.

Sebagai langkah pertama, anggaplah bahwa struktur dasar masyarakat mendistribusikan sejumlah nilai-nilai primer, yakni segala sesuatu yang diinginkan semua orang yang berakal. Nilai-nilai ini biasanya punya kegunaan apa pun rencana hidup seseorang. Sederhananya, anggaplah bahwa nilai-nilai primer utama pada disposisi masyarakat adalah hak dan kebebasan, kekuasaan dan kesempatan, pendapatan dan kekayaan. Hal-hal tersebut merupakan nilai-nilai sosial primer. Nilai-nilai primer lain seperti kesehatan dan kekuatan, kecerdasan dan imajinasi, hal-hal natural, kendati kepemilikan mereka dipengaruhi oleh struktur dasar, namun tidak langsung berada di bawah kontrolnya. Bayangkan tatanan hipotesis awal di mana semua nilai primer di distribusikan secara sama, semua orang punya hak dan kewajiban yang sama, pendapatan dan kekayaan dibagi sama rata. Kondisi ini memberikan standar untuk menilai perbaikan. Jika ketimpangan kekayaan dan kekuasaan organisasional akan membuat semua orang menjadi lebih baik daripada situasi asal hipotesis ini, maka mereka sejalan dengan konsepsi umum.

Mustahil secara teoritis, bahwa dengan memberikan sejumlah kebebasan fundamental, mereka secara memadai dikompensasi capaian-capaian ekonomi dan sosialnya. Konsepsi keadilan umum tidak menerapkan batasan pada jenis ketimpangan apa yang diperbolehkan, hanya mengharuskan agar posisi semua orang bisa diperbaiki. Tidak perlu mengandaikan sesuatu yang amat drastis seperti persetujuan pada perbudakan. Bayangkan bahwa orang-orang justru

menanggalkan hak-hak politik tertentu manakala keuntungan ekonomi signifikan dan kemampuan mereka untuk memengaruhi arus kebijaksanaan melalui penerapan hak-hak tersebut pada semua kasus akan terpinggir. Pertukaran jenis ini yang akan diungkapkan dua prinsip tersebut, setelah diurutkan secara serial mereka tidak mengijinkan pertukaran antara kebebasan dasar dengan capaian-capaian sosial dan ekonomi. Urutan secara serial atas prinsip-prinsip tersebut mengekspresikan pilihan dasar di antara nilai-nilai sosial primer. Ketika pilihan ini rasional, begitu pula pilihan prinsip-prinsip tersebut dalam urutan ini.

Dalam mengembangkan keadilan sebagai *fairness*, dalam banyak hal akan mengabaikan konsepsi umum tentang keadilan dan justru mengulas kasus khusus dua prinsip dalam urutan. Keuntungan dari prosedur ini, bahwa sejak awal persoalan prioritas diakui, kemudian diciptakan upaya untuk menemukan prinsip-prinsip untuk mengatasinya. Orang digiring untuk memperhatikan seluruh kondisi di mana pengetahuan tentang yang absolute memberi penekanan pada kebebasan dengan menghargai keuntungan sosial dan ekonomi, sebagaimana didefinisikan oleh *leksikal order* dua prinsip tadi, akan jadi masuk akal. Urutan ini tampak ekstrim dan terlampau spesial untuk menjadi hal yang sangat menarik, namun ada lebih banyak justifikasi daripada yang akan terlihat pada pandangan pertama. Atau setidaknya seperti yang akan disebutkan. Selain itu, perbedaan antara hak-hak dan kebebasan fundamental dengan keuntungan sosial dan ekonomi menandai perbedaan di antara nilai sosial primer yang seharusnya dimanfaatkan. Perbedaan yang ada dan urutan yang diajukan hanya bersandar pada perkiraan. Namun penting untuk menunjukkan kalimat utama dari

konsepsi keadilan yang masuk akal, dan dalam kondisi, dua prinsip dalam tata urutan serial tersebut bisa cukup berguna.

Kenyataan bahwa dua prinsip tersebut bisa diterapkan pada berbagai lembaga punya konsekuensi tertentu. Berbagai hal menggambarkan hal ini. Pertama, hak-hak dan kebebasan yang diacu oleh prinsip-prinsip ini adalah hak-hak dan kebebasan yang didefinisikan oleh aturan publik dari struktur dasar. Kebebasan orang ditentukan oleh hak dan kewajiban yang dibentuk lembaga-lembaga utama masyarakat. Kebebasan merupakan pola yang pasti dari bentuk-bentuk sosial. Prinsip pertama menyatakan bahwa seperangkat aturan tertentu, aturan-aturan yang mendefinisikan kebebasan dasar, diterapkan pada semua orang secara sama dan membiarkan kebebasan ekstensif yang sesuai dengan kebebasan bagi semua. Satu alasan untuk membatasi hak-hak yang menentukan kebebasan dan mengurangi kebebasan bahwa hak-hak setara sebagaimana didefinisikan secara institusional tersebut saling mencampuri.

Hal lain yang harus diingat bahwa ketika prinsip-prinsip menyebutkan person, atau menyatakan bahwa semua orang memperoleh sesuatu dari ketidaksetaraan, acuannya person yang memegang berbagai posisi sosial, atau jabatan atau apapun yang dikukuhkan oleh struktur dasar. Dalam menerapkan prinsip kedua diasumsikan bahwa dimungkinkan untuk memberi harapan akan kesejahteraan pada individu-individu yang memegang posisi-posisi tersebut. Harapan ini menunjukkan masa depan hidup mereka sebagaimana dilihat dari status sosial mereka. Secara umum, harapan orang-orang representative bergantung pada distribusi hak dan kewajiban di seluruh struktur dasar. Ketika

hal ini berubah, harapan berubah. Dapat diasumsikan bahwa harapan-harapan tersebut terhubung dengan menaikkan masa depan orang yang representative pada satu posisi, berarti kita meningkatkan atau menurunkan masa depan orang-orang representative di posisi-posisi lain. Hal ini bisa diterapkan pada bentuk-bentuk institusional, prinsip kedua (atau bagian pertamanya) mengacu pada harapan akan individu-individu representative. Kedua prinsip tersebut tidak bisa diterapkan pada distribusi nilai-nilai tertentu pada individu-individu tertentu yang bisa diidentifikasi oleh nama-nama pas mereka. Situasi di mana seseorang mempertimbangkan bagaimana mengalokasikan komoditas-komoditas tertentu pada orang-orang yang membutuhkan yang diketahui tidak berada dalam cakupan prinsip tersebut. Mereka bermaksud mengatur tatanan institusional dasar, dan tidak boleh mengasumsikan bahwa terdapat banyak kesamaan dari sudut pandang keadilan antara porsi administratif berbagai nilai pada person-person spesifik dengan desain yang layak tentang masyarakat. Intuisi *common sense* mengenai porsi administratif mungkin merupakan panduan yang buruk bagi desain tata masyarakat.

Sekarang prinsip kedua menuntut agar setiap orang mendapat keuntungan dari ketimpangan dalam struktur dasar. Berarti pasti masuk akal bagi setiap orang representative yang didefinisikan oleh struktur ini, ketika ia memandangnya sebagai sebuah titik perhatian, untuk memilih masa depannya dengan ketimpangan daripada masa depannya tanpa ketimpangan. Orang tidak boleh menjustifikasi perbedaan pendapatan atau kekuatan organisasional karena orang-orang lemah lebih diuntungkan oleh lebih banyaknya keuntungan orang lain.

Lebih sedikit penghapusan kebebasan yang dapat diseimbangkan dengan cara ini. Dengan diterapkan pada struktur dasar, prinsip utilitas akan memaksimalkan jumlah harapan orang-orang representative (ditekankan oleh sejumlah orang yang mereka wakili, dalam pandangan klasik), dan hal ini akan membuat kita mengganti sejumlah kerugian dengan pencapaian hal lain. Dua prinsip tersebut menyatakan bahwa semua orang mendapat keuntungan dari ketimpangan sosial dan ekonomi. Namun jelas bahwa ada banyak cara yang membuat semua orang bisa diuntungkan ketika penataan awal atas kesetaraan dianggap sebagai standar. Bagaimana memilih di antara berbagai kemungkinan ini? Pada prinsipnya harus jelas sehingga dapat memberikan kesimpulan yang pasti.

2. Midle Theory : Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum dalam bahasa belanda disebut dengan *rechtstoepassing* atau *rechtshandhaving* dan dalam bahasa inggris *law enforcement*, meliputi pengertian yang bersifat makro dan mikro. Bersifat makro mencakup seluruh aspek kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara, sedangkan dalam pengertian mikro terbatas dalam proses pemeriksaan di pengadilan termasuk proses penyelidikan, penyidikan, penuntutan hingga pelaksanaan putusan pidana yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.⁶⁷

Penegakan hukum sebagai suatu proses yang pada hakikatnya merupakan penerapan direksi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum akan tetapi mempunyai unsur- unsur penilaian pribadi (Wayne La-Favre). Secara konsepsional, maka inti dan arti

⁶⁷ Chaerudin, Syaiful Ahmad Dinar, Syarif Fadillah, 2008. *Strategi Pencegahan Dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, Refika Editama, Bandung, hlm. 87

penegakan hukum terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, melahirkan dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.⁶⁸

Atas dasar uraian tersebut dapat dikatakan bahwa gangguan terhadap penegakan hukum mungkin adanya ketidak serasian antara "tritunggal" nilai, kaidah dan pola perilaku gangguan tersebut terjadi apabila ada ketidakserasian antara nilai-nilai yang berpasangan, yang menjelma di dalam kaidah-kaidah yang bersimpang siur, dan pola perilaku tidak terarah yang mengganggu kedamaian pergaulan hidup.

Penegakan hukum merupakan suatu upaya pemerintah untuk menciptakan keadilan dalam kehidupan masyarakat. Akan tetapi penegakan hukum yang dilakukan sampai saat ini sangat bertolak belakang dengan prinsip penegakan hukum yang sebenarnya. Masyarakat yang seharusnya memperoleh perlindungan hukum akan hak-haknya malahan menjadi merasa ditindas.

Fenomena yang menganggap hukum belum mampu sepenuhnya member rasa aman, adil dan kepastian perlu dicermati dengan hati-hati. Dari fenomena tersebut muncul ekspektasi agar hukum dapat ditegaskan secara tegas dan konsisten, karena ketidakpastian hukum dan kemerosotan wibawa hukum akan melahirkan krisis hukum.⁶⁹

Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Jadi

⁶⁸ Soejono Soekanto, 2012, *Faktor-Faktor yang mempengaruhi penegakan hukum* , RajaGrafindo Persada Jakarta,,hlm 5

⁶⁹ Chairudin, Syaiful Ahmad Dinar, Syarif Fadillah,2008,*Op.Cit*, hlm 55

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. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.⁷⁰ Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan menyeraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan didalam kaidah-kaidah/pandangan nilai yang mantap dan menegajewantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. 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. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.

Joseph Goldstein membedakan penegakan hukum pidana menjadi 3 bagian yaitu:⁷¹

⁷⁰ Dellyana, Shant. 1988, *Konsep Penegakan Hukum*. Liberty, Yogyakarta, hlm 32

⁷¹ Ibid

- a. *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 (*klacht delicten*). Ruang lingkup yang dibatasi ini disebut sebagai *area of no enforcement*.
- b. *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.
- c. *Actual enforcement*, menurut Joseph Goldstein *full enforcement* ini dianggap *not a realistic expectation*, sebab adanya keterbatasan-keterbatasan dalam bentuk waktu, personil, alat-alat investigasi, dana dan sebagainya, yang kesemuanya mengakibatkan keharusan dilakukannya *discretion* dan sisanya inilah yang disebut dengan *actual enforcement*. Sebagai suatu proses yang bersifat sistemik, maka penegakan hukum pidana menampakkan diri sebagai penerapan hukum pidana (*criminal law application*) yang melibatkan pelbagai sub

sistem struktural berupa aparat kepolisian, Kejaksaan, pengadilan dan pemasyarakatan.

3. **Applead Theory: Teori Hukum Progresif**

Tokoh yang melahirkan teori hukum progresif ini adalah Satjipto Rahardjo, teori ini berawal dari keprihatinan beliau terhadap keterpurukan hukum di Indonesia, beberapa kritiknya yang sering dilontarkan baik berupa wacana lisan maupun tulisan antara lain dikatakan bahwa:

“Hukum itu sudah cacat sejak dilahirkan, hal ini sejatinya adalah sebuah tragedi hukum. Masyarakat diatur hukum yang penuh cacat, karena ketidakmampuannya untuk merumuskan secara tepat hal-hal yang ada dalam masyarakat. Akibatnya masyarakat diatur oleh hukum yang sudah cacat sejak lahir”⁷².

Progresif berasal dari kata *Progress* yang berarti kemajuan. Hukum hendaknya mampu mengikuti perkembangan zaman, mampu menjawab problematika yang berkembang dalam masyarakat, serta mampu melayani masyarakat dengan menyandarkan pada aspek moralitas dari sumber daya aparat penegak hukum sendiri.⁷³

Gagasan hukum progresif bertolak dari pandangannya bahwa hukum harus dilihat sebagai suatu ilmu, oleh karenanya hukum tidak hanya dianggap selesai setelah tersusun sebagai peraturan perundang-undangan dengan kalimat yang telah tertata rapi dan sistematis, akan tetapi hukum harus selalu mengalami proses pemaknaan sebagai sebuah pendewasaan atau pematangan, sehingga dengan proses

⁷² Satjipto Rahardjo, 2006, *Hukum dalam Jagat Ketertiban*, Uki Press, Jakarta, hlm. iv.

⁷³ Satjipto Rahardjo, 2008, *Membedah Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, hlm. ix – x.

itulah hukum dapat menunjukkan jati dirinya sebagai sebuah ilmu, yaitu selalu berproses untuk mencari kebenaran.⁷⁴

Hukum harus dilihat secara utuh menyeluruh yang menekankan pada sifat substantif dan transedental dengan mendasarkan pada fakta sosial yang tidak lepas dari nilai-nilai agama, etik dan moral, dan tidak hanya dalam wujud norma-norma yang tertulis saja.⁷⁵

Hukum Progresif adalah bagian dari proses pencarian kebenaran yang tidak pernah berhenti, yang bertolak dari realitas empirik tentang bekerjanya hukum di masyarakat, berupa ketidakpuasan dan keprihatinan terhadap kinerja dan kualitas penegakan hukum dalam *setting* Indonesia akhir abad ke-20. Dalam proses pencarian itu Satjipto Rahardjo berkesimpulan bahwa salah satu penyebab menurunnya kinerja dan kualitas penegak hukum di Indonesia adalah dominasi paradigma positivisme dengan sifat formalitasnya yang melekat.⁷⁶

Kecuali tatanan yang bersifat sosiologis dan legal tersebut, sejak awal jagat ketertiban dihuni oleh tatanan yang bersifat alami. Tatanan sosiologis lebih dekat ke sifat alami tersebut, daripada tatanan hukum atau legal. Hal itu disebabkan oleh karena hukum modern itu sarat dengan konstruksi artificial, sehingga dengan demikian menjauhkan diri dari keadaan alami.⁷⁷

Dalam kaitannya dengan sistem peradilan pidana, kegagalan dalam penegakan hukum dan pemberdayaan hukum ditengarai oleh sikap *submissive*

⁷⁴ Ari Wibowo, 2013, *Mewujudkan Keadilan Melalui Penerapan Hukum Progresif*, dalam Mahrus Ali (Editor), *Membumikan Hukum Progresif*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, hlm. 7..

⁷⁵ Turiman, "Memahami Hukum Progresif Prof. Satjipto Rahardjo dalam Paradigma "Thawaf" (Sebuah Kontemplasi Bagaimana Mewujudkan Teori Hukum yang Membumi/Grounded Theory Meng-Indonesia) dalam <http://eprint.undip.ac.id>. Diakses pada hari Senin, 14 Oktober 2013 jam 02.00 Wib.

⁷⁶ Satjipto Rahardjo, 2008, *Op. Cit.* hlm.22 – 25.

⁷⁷ Satjipto Rahardjo, 2008, *Biarkan Hukum Mengalir*, Cet-2, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, hlm..22-23.

terhadap kelengkapan hukum yang ada, seperti prosedur, doktrin dan asas hukum Indonesia, selain itu juga disebabkan ketidakmampuan *criminal justice system* dalam mengemban tugasnya. Sehingga muncul pertanyaan tentang sejauhmana efisiensi lembaga peradilan sebagai institusi tempat mencari keadilan, serta lembaga penegak hukum lainnya yang berakibat pada ketidakpuasan terhadap eksistensi lembaga-lembaga peradilan itu sendiri.⁷⁸

Di sisi lain penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan hukum adalah pikiran-pikiran badan pembuat Undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum. Perumusan pikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan, dimana proses penegakan hukum itu akan berpuncak pada pelaksanaannya oleh para pejabat penegak hukum.⁷⁹

Dalam kaitannya antara peranan peraturan perundang-undangan dengan pelaksanaannya yang dilakukan oleh para penegak hukum, Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa:

Dalam nada yang mungkin agak ekstrim dapat dikatakan bahwa keberhasilan atau kegagalan para penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya sebetulnya sudah dimulai sejak peraturan hukum yang harus dijalankan tersebut dibuat. Misalnya, badan legislatif membuat peraturan yang sulit dilaksanakan dalam masyarakat, maka sejak saat itu sebetulnya badan tersebut telah menjadi arsitek bagi kegagalan para penegak hukum dalam menerapkan peraturan tersebut. Hal ini, misalnya dapat terjadi karena peraturan tersebut memerintahkan dilakukannya sesuatu yang tidak didukung oleh sarana yang mencukupi. Akibatnya, tentu saja peraturan tersebut gagal dijalankan oleh penegak hukum.⁸⁰

⁷⁸ Satjipto Rahardjo, 2008, *Membedah Hukum Progresif*, Loc.Cit, hlm. X.

⁷⁹ Satjipto Rahardjo, 2009, *Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. 24.

⁸⁰ *Ibid.*, hlm. 25.

Pada bagian lain, dalam kaitannya dengan fungsi hukum dan lembaga hukum dalam masyarakat, Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa:

Pengkajian terhadap hukum dari sudut studi hukum dan masyarakat, selalu ingin menegaskan *fungsi* apa yang sesungguhnya dijalankan oleh hukum atau lembaga hukum itu di dalam masyarakat.

Penegasan mengenai fungsi ini tidak hanya dilihat dari sudut ketentuan hukum yang mengaturnya, melainkan juga dari apa yang ditentukan oleh masyarakat sendiri mengenainya.⁸¹

Hukum merupakan mekanisme yang mengintegrasikan kekuatan-kekuatan dan proses-proses dalam masyarakat, dengan demikian maka pengadilan pastilah merupakan lembaga yang menjadi pendukung utama dari mekanisme itu, karena dalam lembaga inilah nantinya sengketa-sengketa yang terdapat dalam masyarakat tersebut akan diselesaikan, agar tidak berkembang menjadi pertentangan yang membahayakan keamanan dan ketertiban masyarakat.⁸²

Sejalan dengan pendapat Satjipto Rahardjo, Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa, sistem hukum akan bekerja jika terdapat kekuatan-kekuatan sosial (*social forces*) yang menggerakkan hukum. Kekuatan-kekuatan sosial itu terdiri dari elemen nilai dan sikap sosial yang dinamakan budaya hukum (*legal culture*).⁸³ Menurut Friedman, istilah *Social Forces* merupakan sebuah abstraksi yang tidak secara langsung menggerakkan sistem hukum, tetapi perlu diubah menjadi tuntutan-tuntutan formal untuk menggerakkan bekerjanya sistem hukum di pengadilan.⁸⁴

⁸¹ Satjipto Rahardjo, 1980, *Hukum, Masyarakat dan Pembangunan*, Cetakan ke-dua, Alumni, Bandung, hlm. 105 – 106.

⁸² *Ibid.*, hlm.106.

⁸³ Lawrence M. Friedman, 1975, *The Legal System; a Social Science Perspective*, Russel Sage Fondation, New York, hlm. 14.

⁸⁴ *Ibid.*, Hlm 15. Lihat pula Satjipto Rahardjo, 2012, *Ilmu Hukum*, Cetakan ketujuh, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 154 – 155.

Istilah Budaya Hukum juga digunakan oleh Daniel S. Lev dalam tulisannya berjudul *Judicial Institutions and Legal Culture in Indonesia* (Lembaga-lembaga Peradilan dan Budaya Hukum Indonesia),⁸⁵ Nilai-nilai hukum keacaraan mencakup sarana pengaturan sosial maupun pengelolaan konflik yang terjadi dalam masyarakat. Nilai-nilai ini merupakan landasan budaya sistem hukum dan nilai-nilai ini membantu menentukan ruang sistem yang diberikan kepada lembaga hukum, politik, agama dan lembaga lainnya di masyarakat.⁸⁶

Gagasan hukum progresif yang menekankan pada kualitas aparat penegak hukum ini pernah diungkapkan oleh Plato, bahwa hukum tidak akan berjalan dengan baik jika tidak didukung oleh faktor-faktor lain seperti sarana yang memadai, dana yang cukup, kebijakan instansi dan yang terpenting adalah aparat penegaknya. Aturan sebaik apapun tanpa diikuti dengan kualitas intelektual dan integritas yang baik, maka keadilan akan sulit untuk diwujudkan. Justeru meskipun hukumnya jelek akan tetapi kualitas aparatnya baik maka keadilan akan tetap dapat terwujud.⁸⁷

Hukum Progresif menjadikan ketulusan dan kejujuran sebagai mahkota penegakan hukum. Keadilan menjadi tujuan akhir dari proses penegakan hukum.

Oleh karena itu ajaran hukum progresif ini mengutamakan sikap empati, kepedulian

⁸⁵ Daniel S. Lev, 1990, *Hukum dan Politik di Indonesia, Kesenambungan dan Perubahan*, Terjemahan Nirwono dan AE. Priyono, LP3ES, Jakarta, Hlm. 118. Ia menerapkan konsep budaya hukum untuk menganalisis pola-pola perubahan sistem hukum Indonesia sejak revolusi, uraian Lev berkisar pada dua konsep, yaitu konsep "Sistem Hukum" dan konsep "Budaya Hukum". Menurut Lev suatu "Sistem Hukum" itu terdiri atas proses-proses formal yang membentuk lembaga-lembaga formal bersama-sama dengan proses informal yang mengelilinginya, sedangkan "Budaya Hukum" diartikan sebagai nilai-nilai yang terkait dengan hukum dan proses hukum, dimana budaya hukum mencakup dua komponen pokok yang sangat berkaitan, yaitu nilai-nilai hukum substantif dan nilai-nilai hukum keacaraan. hlm.119-120.

⁸⁶ Satjipto Rahardjo, 1980, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, hlm. 87.

⁸⁷ Bernard, dkk., 2010, *Teori Hukum; Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. 42 – 43.

dan dedikasi dari para aparat penegak hukum untuk tegaknya keadilan, karena aparat penegak hukumlah sebagai ujung tombak penegak keadilan dimaksud.⁸⁸

Penegakan hukum terhadap tindak pidana melalui hukum adat Aceh, memerlukan dukungan dari semua pihak agar pelaksanaannya memenuhi nilai-nilai keadilan jangan hanya mengandalkan proses litigasi di pengadilan umum. Seperti dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo di atas bahwa salah satu penyebab kegagalan penegakan hukum dan pemberdayaan hukum dalam sistem peradilan pidana antara lain disebabkan oleh sikap patuh atau tunduk serta menerima apa adanya kelengkapan hukum yang ada (*submissive*), baik berupa prosedur, doktrin ataupun asas hukum yang ada.

Jika kita tetap bersandar pada posisi aturan hukum acara yang stagnan ini, maka tujuan hukum untuk terciptanya suatu keadilan akan sulit terwujud atau setidaknya-tidaknya masih ada cela hukum yang dapat membuat proses penegakan hukum menjadi terhambat. Menyikapi kondisi ini maka teori hukum progresif yang digagas oleh Satjipto Rahardjo sebagaimana diuraikan di atas dapat dijadikan landasan berpijak untuk menjawab problematika tersebut.

Teori hukum progresif ini termasuk dalam kelompok *Apply Theory* (Teori Terapan), dimana konsep-konsep yang ada dalam teori hukum progresif tersebut dapat dijadikan dasar analisa terhadap bahan dan fakta hukum guna mendeskripsi jawaban atas permasalahan pertama, dan kedua serta yang lebih penting lagi untuk menjawab permasalahan yang ketiga, yaitu tentang konsep kewenangan apa saja

⁸⁸ Sudijono Sastro Atmomojo, dalam Mahrus Ali, *Sistem Peradilan Pidana Progresif: Alternatif dalam Penegakkan Hukum Pidana*, Jurnal Hukum, Vol. 14 Nomor 2, Edisi April 2007, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, hlm. 215.

yang harus diberikan kepada Hakim dan/atau Majelis Hakim dalam menetapkan seseorang sebagai tersangka tindak pidana korupsi, demi terciptanya suatu keadilan.

4. Teori Demokrasi sebagai *Middle Theory*

a) Pengertian Demokrasi, Demokratis, dan Demokratisasi

Berdasarkan Kamus Bahasa Indonesia⁸⁹, Demokrasi terdiri dari suku kata ‘de.mo.kra.si’ mengandung dua pengertian yaitu (1) bentuk atau sistem pemerintahan yang seluruh rakyatnya turut serta memerintah dengan perantaraan wakilnya; pemerintahan rakyat; (2) gagasan atau pandangan hidup yang mengutamakan persamaan hak dan kewajiban serta perlakuan yang sama bagi semua warga negara. Ada beberapa macam bentuk demokrasi yang dapat dilihat dalam Kamus Bahasa Indonesia tersebut yaitu ‘demokrasi absolut’ yaitu bentuk demokrasi yang memberikan kekuasaan tertinggi secara langsung kepada rakyat; ‘demokrasi ekonomi’ yaitu gagasan atau pandangan hidup yang mengutamakan persamaan hak dan kewajiban, dan perlakuan bagi semua warga negara di bidang ekonomi; ‘demokrasi formal’ yaitu corak pemerintahan yang semata-mata dilihat dari ada atau tidaknya lembaga politik demokrasi seperti perwakilan rakyat; ‘demokrasi langsung’ yaitu corak pemerintahan demokrasi yang dilakukan secara langsung oleh semua warga negara, misalnya dalam membuat keputusan politik; ‘demokrasi liberal’ yaitu sistem politik dengan banyak partai, kekuasaan politik berada di tangan politisi sipil yang berpusat di parlemen atau

⁸⁹ <http://kamusbahasaIndonesia.org/demokrasi>, didownload jumat 11 Oktober 2019, pukul 23;15 wita

yang dikenal dengan istilah demokrasi parlementer; ‘demokrasi material’ yaitu corak pemerintahan yang menjamin kemerdekaan dan persamaan, misalnya kemerdekaan berpikir dan mengeluarkan pendapat, kemerdekaan berapat dan berkumpul, kemerdekaan mengatur diri sendiri yang dilandasi corak pemerintahan; ‘demokrasi Pancasila’ yaitu demokrasi yang berdasarkan sila Pancasila yang dilihat sebagai suatu keseluruhan yang utuh; ‘demokrasi perwakilan’ yaitu bentuk demokrasi dengan kekuasaan tertinggi yang dijalankan melalui sistem perwakilan; ‘demokrasi plutokrat’ yaitu sistem demokrasi yang dikuasai oleh orang yang kaya atau bermodal; ‘demokrasi politik’ yaitu sistem politik yang ditandai dengan berfungsinya lembaga legislatif, eksekutif, yudikatif yang secara relatif bersifat otonom; ‘demokrasi terpimpin’ yaitu corak pemerintahan yang untuk pertama kali diumumkan secara resmi di dalam pidato Presiden Soekarno pada tanggal 10 November 1956 ketika membuka Konstituante, yaitu corak demokrasi yang mengenal satu pemimpin menuju tujuan suatu masyarakat yang berkeadilan sosial; ‘demokrasi tidak langsung’ yaitu corak pemerintahan demokrasi yang dilakukan melalui badan perwakilan rakyat yang dipilih oleh rakyat dan bertanggung jawab kepada rakyat (warga negara diberi hak turut serta menentukan keputusan politik melalui badan perwakilan rakyat). Sedangkan untuk pengertian demokratisasi yang terdiri dari suku kata ‘de.mo.kra.ti.sa.si’ yaitu pendemokrasian. Dan pengertian demokratis yang terdiri dari suku kata ‘de.mo.kra.tis’ yaitu bersifat demokrasi, berciri demokrasi.

Demokrasi (*adjektiva*) berarti ‘bentuk atau sistem pemerintahan yang seluruh rakyatnya turut serta memerintah melalui perantaraan wakilnya’, ‘pemerintahan rakyat’. Negara demokrasi adalah Negara yang menganut bentuk dan sistem pemerintahan oleh rakyat. Demokrasi juga berarti gagasan atau pandangan hidup yang mengutamakan persamaan hak dan kewajiban serta perlakuan bagi semua warga negara, misalnya berpaham demokrasi. Demokratis (*adjektiva*) berarti bersifat demokrasi, seperti ‘negara yang demokratis’ negara yang bersifat demokrasi atau negara yang bersifat mengutamakan persamaan hak, kewajiban, dan perlakuan bagi semua warga negara. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa demokrasi untuk menyatakan bentuk dan sistem pemerintahan negara, sedangkan demokratis untuk menyatakan sifat Negara, misalnya bukan feodalistis ataupun bukan kerajaan. Demokrat (nomina) berarti penganut paham demokrasi, misalnya Organisasi ini adalah organisasi demokrat sejati. Oleh karena itu, semua anggota mempunyai hak, kewajiban, dan perlakuan yang sama terhadap organisasi. Demokratisasi semakna dengan pendemokrasian, yakni ‘proses, perbuatan, atau cara mendemokrasikan’.⁹⁰

Arti lain dari demokrasi yaitu berasal dari bahasa Yunani yakni ‘demos’ dan ‘kratos’. Demos artinya rakyat, sedangkan kratos berarti pemerintahan. Jadi, demokrasi berarti pemerintahan rakyat dimana rakyatnya memegang peranan yang sangat menentukan. Di dalam *The Advanced Learner’s Dictionary of*

⁹⁰ [http://kbbi.web.id/demokratis,di download](http://kbbi.web.id/demokratis,di%20download) Jumat, 11 Oktober 2019, pukul 23:15 wita

Current English oleh Hornby dan kawan-kawan⁹¹ dituliskan bahwa yang dimaksud dengan democracy adalah:

“(1) country with principles of government in which all adult citizen share through their elected representative; (2) country with encourages and allows rights of citizenship such as freedom of speech, religion, opinion, and association, the assertion of rule of law, majority rule, accompanied by respect for the rights of minorities; (3) society in which there is treatment of each other by citizens as equals.

Dari kutipan pengertian tersebut tampak bahwa kata demokrasi merujuk kepada konsep kehidupan negara atau masyarakat, dimana warga negara dewasa turut berpartisipasi dalam pemerintahan melalui wakilnya yang dipilih melalui pemilu; Pemerintah di negara demokrasi juga mendorong dan menjamin kemerdekaan berbicara, beragama, berpendapat, berserikat setiap warga negara, menegakkan *rule of law*, adanya pemerintahan mayoritas yang menghormati hak-hak kelompok minoritas; dan masyarakat yang warga negaranya saling memberi peluang yang sama untuk mendapatkan kehidupan yang layak.”

Di Indonesia demokrasi dimaknai sebagai kedaulatan berada di tangan rakyat yang disistematisasikan ke dalam ideologi negara, yaitu Pancasila yang menempatkan kedaulatan rakyat sebagai pilarnya yang harus menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan sesuai dengan martabat dan harkat kemanusiaan. Prinsip-prinsip demokrasi Pancasila terangkum dalam sila keempat Pancasila dapat terlihat terdiri dari sila pertama sebagai sila dasar, sila kedua sebagai pancaran sila pertama, sila ketiga sebagai wahana, sila keempat sebagai cara, dan sila kelima sebagai tujuan.⁹²

Selain di dari Kamus, pengertian demokrasi dapat juga dilihat dari beberapa pendapat ahli, diantaranya yaitu:

⁹¹ <https://torreno.wordpress.com/2011/04/04/arti-makna-dan-manfaat-demokrasi/>, didownload: Jumat, 11 Oktober 2019 pukul 12:00 wita

⁹² Fatkhurrohman. 2010. *Pembubaran Partai Politik di Indonesia, Tinjauan Historis Normatif Pembubaran Parpol Sebelum dan Sesudah terbentuknya Mahkamah Konstitusi*. Malang: Setara Press. hlm. 14-15

- 1) Abraham Lincoln: demokrasi adalah sistem pemerintah yang diselenggarakan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.
- 2) Charles Costello: demokrasi adalah sistem sosial dan politik pemerintahan diri dengan kekuasaan-kekuasaan pemerintah yang dibatasi dengan hukum dan kebiasaan untuk melindungi hak-hak perorangan warga negara.
- 3) Hans Kelsen: demokrasi adalah pemerintahan oleh rakyat dan untuk rakyat. Yang melaksanakan kekuasaan negara ialah wakil-wakil rakyat yang terpilih. Dimana rakyat telah yakin, bahwa segala kehendak dan kepentingannya akan diperhatikan di dalam melaksanakan kekuasaan negara.
- 4) Merriem: demokrasi didefinisikan sebagai pemerintahan oleh rakyat, khususnya, oleh mayoritas pemerintahan dimana kekuasaan tertinggi tetap pada rakyat dan dilakukan oleh mereka baik secara langsung atau tidak langsung melalui sebuah sistem perwakilan yang biasanya dilakukan dengan cara mengadakan pemilu bebas yang diadakan secara periodik; rakyat umum khususnya untuk mengangkat sumber otoritas politik, tiadanya distingsi kelas satu atau privelese berdasarkan keturunan atau kesewenang-wenangan.
- 5) Sidney Hook: demokrasi adalah bentuk pemerintahan dimana keputusan-keputusan pemerintah yang penting secara langsung atau tidak didasarkan dari kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat dewasa.
- 6) John L. Esposito: demokrasi adalah kekuasaan dari dan untuk rakyat. Oleh karenanya, semuanya berhak untuk berpartisipasi, baik terlibat aktif maupun

mengontrol kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Selain itu, tentu saja lembaga resmi pemerintah terdapat pemisahan yang jelas antara unsur eksekutif, legislatif, maupun yudikatif.

7) C.F. Strong: demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan dimana mayoritas anggota dewan dari masyarakat ikut serta dalam politik atas dasar sistem perwakilan yang menjamin pemerintah akhirnya mempertanggung jawabkan tindakan-tindakannya pada mayoritas tersebut.

8) Henry B. Mayo: demokrasi adalah kebijaksanaan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan yang didasarkan dari prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana dimana terjadi kebebasan politik.

Selain melihat makna demokrasi secara umum, maka secara analogi dapat juga diketahui pemikiran Dahl yang menggunakan istilah demokrasi politik, sebagaimana tertulis dalam buku Georg Sorensen⁹³, bahwa “Sumbangan pemikiran dari Dahl berguna untuk mendefenisikan demokrasi sebagai sebuah sistem politik. Dahl menekankan responsifitas pemerintah terhadap preferensi warga negaranya, yang setara secara politis, sebagai sifat dasar demokrasi”. Menurut Dahl⁹⁴, ada delapan kondisi yang harus dipenuhi untuk menemukan demokrasi politik, yaitu:

“(1) kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota organisasi; (2) kebebasan mengeluarkan pendapat; (3) hak memilih; (4) kesempatan menjadi pejabat pemerintah; (5) hak bagi pemimpin politik untuk bersaing dalam mencari dukungan; (5a) hak bagi pemimpin politik untuk bersaing dalam

⁹³ Georg Sorensen. 2014. *Demokrasi dan Demokratisasi: Proses dan Prospek dalam Sebuah Dunia Yang Sedang Berubah*. Penyunting dan Pengantar: Tadjuddin Noer Effendi. Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset. Hlm 18-19.

⁹⁴ Robert A. Dahl. 1971. *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press. hlm. 3.

meraih suara; (6) sumber-sumber informasi alternatif; (7) pemilihan umum yang bebas dan adil; (8) lembaga yang membuat kebijakan pemerintah tergantung pada perolehan suara dan pengungkapan preferensi lainnya.”

Berkaitan dengan ke delapan kondisi tersebut di atas, maka Georg Sorensen⁹⁵ berpendapat bahwa ke delapan kondisi tersebut mencakup tiga dimensi utama demokrasi politik, yaitu kompetisi, partisipasi, dan kebebasan politik dan sipil. Dengan latar belakang ini, demokrasi politik dapat dilihat sebagai sebuah sistem pemerintahan yang memenuhi kondisi-kondisi berikut:

“Kompetisi yang luas dan bermakna di antara individu dan kelompok organisasi (khususnya partai-partai politik) pada seluruh posisi kekuasaan pemerintah yang efektif, dalam jangka waktu yang teratur dan meniadakan penggunaan kekerasan; * Tingkat partisipasi politik yang inklusif dalam pemilihan pemimpin dan kebijakan, paling tidak melalui pemilihan bebas secara teratur, dan tidak ada kelompok sosial (dewasa) utama yang disingkirkan; * tingkat kebebasan politik dan sipil-kebebasan berpendapat, kebebasan pers, kebebasan mendirikan dan menjadi anggota organisasi-cukup untuk memastikan integritas partisipasi dan kompetisi politik.”

Para pakar mendikotomikan demokrasi menjadi dua⁹⁶: 1) bentuknya yang prosedural; dan 2) dalam formula substansi. Demokrasi prosedural lebih mengutamakan pada bentuk dan prosedur yang disepakati secara hukum dan politis, sedangkan jenis yang lain lebih berpegang pada substansi, pada isi. Demokrasi prosedural mencukupkan diri pada perolehan suara terbanyak, asal proseduralnya ditaati. Inilah mekanisme voting dalam skala besar, tentang rakyat yang memilih pemimpinnya. Bahwa dikatakan demokratis adalah siapa saja yang dapat memperoleh voting terbanyak dari rakyat. Bahwa demokrasi itu hampir sama

⁹⁵ Georg Sorensen. Demokrasi... Loc. Cit. lihat juga Hans-Jorgen Nielsen *Grouped these eight conditions in a similiar way in Den Chilenske Transitionsproces (The Chilean process of transition)* (Aarhus: University of Aarhus, Institute of Political Science, 1991). hlm. 5

⁹⁶ Fathoni, *Kabut Asap Panitia Pesta Demokrasi*, makalah diakses dari https://www.academia.edu/7803279/Pemilu_Serentak_dan_Permasalahannya, hlm. 5

derajatnya dengan negara itu sendiri. Kalau ada credo “NKRI harga mati”, maka demokrasi itu- menjamin istilah kitab suci-sebagai *‘laa roiba fih’*. Tidak ada keraguan didalamnya. Kebenaran demokrasi dipandang sebagai kebenaran yang mutlak dan tidak terbantahkan.

b. Konsep Demokrasi

Demokrasi sebagai sebuah ide dan praktek telah dilakukan sejak abad ke-6 sampai abad ke-3 Sebelum Masehi di Yunani Kuno dengan model negara kota (*city-state*) yang mempraktekkan sistem demokrasi langsung (*direct democracy*), yaitu suatu bentuk pemerintahan yang dalam pengambilan kebijakan dan putusan politik berdasarkan pada kehendak langsung rakyat yang bertindak atas prosedur mayoritas. Namun model ini hanya efektif dipraktekkan dalam lokus yang terbatas di Yunani Kuno karena hanya berpenduduk kecil namun tidak efektif dilakukan di negara-negara yang memiliki keragaman jumlah penduduk.⁹⁷

Suatu negara memilih sistem pemerintahan atau sistem politik demokrasi didasarkan atas pertimbangan:⁹⁸

- a. Demokrasi mencegah tumbuhnya pemerintahan oleh kaum otokratis yang kejam dan licik;
- b. Demokrasi menjamin sejumlah hak asasi bagi warga negara yang tidak diberikan oleh sistem-sistem yang tidak demokratis;
- c. Demokrasi lebih menjamin kebebasan pribadi yang lebih luas;
- d. Demokrasi membantu orang untuk melindungi kepentingan pokok mereka;
- e. Demokrasi memberikan kesempatan sebesar-besarnya bagi warga negara untuk menentukan nasibnya sendiri hidup di bawah hukum pilihannya;
- f. Demokrasi memberikan kesempatan sebesar-besarnya untuk menjalankan tanggung jawab moral, termasuk akuntabilitas penguasa kepada rakyat;

⁹⁷ Miriam Budiardjo. 2004. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama. cetakan ke duapuluh enam. hlm. 50.

⁹⁸ Ramlan Surbakti, dkk. 2008. *Perekayasa Sistem Pemilihan Umum*. Jakarta: Kemitraan. hlm. 8-9

- g. Demokrasi membantu perkembangan manusia secara lebih total;
- h. Demokrasi membantu perkembangan kadar persamaan politik yang relatif tinggi;
- i. Demokrasi modern tidak membawa peperangan negara penganutnya; dan
- j. Demokrasi cenderung lebih membawa kemakmuran bagi negara penganutnya daripada pemerintahan yang tidak menganut demokrasi.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, Munir Fuady menulis bahwa:⁹⁹

“Dimana pun dan kapan pun, masyarakat tetap selalu mendambakan adanya demokrasi. Kenapa masyarakat di negara mana pun sangat gandrung terhadap demokrasi sehingga demokrasi merupakan satu-satunya pilihan, tanpa alternatif lain. Penyebabnya adalah karena beberapa faktor sebagai berikut:

- a. Faktor demokrasi prosedural. Dalam hal ini, prosedur pengambilan putusan secara demokratis, yang kebanyakan daripadanya dilakukan secara mayoritas, dengan partisipasi rakyat yang sebanyak-banyaknya, dengan penghargaan yang besar kepada kehendak rakyat, lebih dapat menjamin bahwa segala yang dilakukan dalam kehidupan bernegara akan sesuai dengan kehendak rakyat untuk mencapai kebenaran, kemakmuran, dan keadilan.
- b. Faktor kepatuhan kepada keputusan pemerintah/masyarakat. Dalam hal ini, karena keputusan yang diambil secara demokratis dianggap keputusan yang diambil secara bersama, meskipun sebagian kecil (minoritas) mungkin telah dikalahkan dalam pemungutan suara, maka keputusan seperti itu dapat membawa kesejukan hati bagi rakyat yang telah merasa dihargai dan telah menyatakan pendapatnya misalnya melalui suatu pemilihan umum. Karena itu, keputusannya tersebut sangat besar kemungkinannya untuk dipatuhi oleh rakyat.
- c. Faktor tujuan yang bersifat substantif yang hendak dicapai oleh suatu demokrasi. Dalam hal ini demokrasi mengandung begitu banyak manfaat yang hendak dicapai bagi kehidupan manusia dan masyarakat, seperti yang terdapat dalam kutipan berikut ini:

...demokrasi dipertahankan karena ia menghasilkan kebijaksanaan yang bijak, suatu masyarakat yang adil, suatu masyarakat yang bebas, keputusan-keputusan yang memajukan pengetahuan dan kegiatan intelektual, dan sebagainya. ...bahwa demokrasi akan memajukan mereka...¹⁰⁰

- d. Faktor pencarian kebahagiaan manusia. Sesuai ajaran dari paham utilitarianisme bahwa tujuan hidup manusia adalah untuk mencapai kebahagiaan yang sebesar-besarnya untuk sebanyak-banyaknya manusia (*the most happiness for the greatest people*), maka pengambilan putusan secara demokratis adalah yang paling mungkin mencapai kebahagiaan tersebut, karena proses pengambilan putusan

⁹⁹ Munir Fuady. *Konsep* Op. Cit. hlm. 5-6

¹⁰⁰ Sumber asli yang terdapat dalam daftar pustaka Munir Fuady yaitu David Miller dan Larry Siedentop. *Politik dalam Perspektif Pemikiran, 1986, Filsafat dan Teori*. Koordinator Penerjemah: Nazaruddin Syamsuddin. CV Rajawali Press. Jakarta, hlm 13

secara demokratis melibatkan semua anggota masyarakat yang sudah memenuhi kualifikasi sebagai pihak yang berhak atas kebahagiaan (*happiness*) tersebut.

Masih dalam Munir Fuady, menuliskan bahwa:¹⁰¹

“...hanya sedikit dari golongan masyarakat yang secara terang-terangan menyatakan oposisi terhadap demokrasi. umumnya mereka berasal dari kaum ideologis, yang terdiri dari golongan-golongan sebagai berikut:

- 1) Golongan ideologis berhaluan komunis. Mereka mengatakan bahwa yang diperlukan bukanlah demokrasi, suara rakyat, atau perlindungan hak-hak individual, melainkan yang diperlukan adalah kehidupan bersama masyarakat untuk melakukan perjuangan kelas-kelas dalam masyarakat melalui suatu revolusi.
- 2) Golongan ideologis berhaluan sosial, yang umumnya lebih lembut dari ideologi komunis, dengan berbagai versi, seperti paham sindikalisme, kolektivisme, dan lain-lain.
- 3) Golongan ideologi berhaluan kebangsaan, seperti ideologi kaum Nazi di masa pemerintahan Hitler di Jerman (menjelang pertengahan abad ke-20), atau ideologi NASAKOM (nasional, agama, komunis) di Indonesia di masa Presiden Soekarno, ataupun ideologi Pancasila (demokrasi Pancasila) semasa Presiden Soeharto, yang kedua presiden tersebut pada hakikatnya antidemokrasi.
- 4) Golongan ideologi agama, seperti pemerintahan oleh gereja di abad pertengahan, atau pemerintahan berbasiskan agama di beberapa negara Islam. Mereka berpendapat bahwa sumber kekuasaan untuk memerintah bukan dari rakyat (seperti dalam pengertian demokrasi), tetapi kekuasaan tersebut berasal dari Tuhan. Jadi yang benar menurut mereka adalah konsep kedaulatan agama atau kedaulatan Tuhan, bukan kedaulatan rakyat.”

International Commission of Jurist, dalam konfrensinya di Bangkok 1965

mengemukakan syarat-syarat dasar terselenggaranya pemerintahan yang demokratis

di bawah *Rule of Law* sebagai berikut:¹⁰²

- a. Perlindungan Konstitusional, dalam arti bahwa konstitusi selain menjmin hak-hak individu, harus menentukan juga cara prosedural memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin;
- b. Badan kehakiman yang bebas;
- c. Pemilihan Umum yang bebas;
- d. Kebebasan untuk menyatakan pendapat;
- e. Kebebasan untuk berserikat/berorganisasi dan beroposisi;
- f. Pendidikan Kewarganegaraan

¹⁰¹ Munir Fuady, *Konsep...*, Op. Cit., hlm.11-12.

¹⁰² Azhary. *Negara Hukum Indonesia...*, Op.Cit.hlm. 45

David Held dalam tulisan Mokhammad Abdul Aziz¹⁰³ menjelaskan bahwa ada tiga jenis atau model pokok demokrasi yaitu:

“*Pertama*: demokrasi langsung atau demokrasi partisipasi, suatu sistem pengambilan keputusan mengenai masalah-masalah publik dimana warga negara terlibat secara langsung. Ini adalah tipe demokrasi ‘asli’ yang terdapat di Ateno Kuno. Oleh karena itu, Mohammad Nasih menyebut demokrasi langsung sebagai demokrasi paling kuno dalam sejarah dunia; *kedua*: demokrasi liberal atau demokrasi perwakilan, suatu sistem pemerintahan yang mencakup ‘pejabat-pejabat’ terpilih yang melaksanakan tugas mewakili kepentingan atau pandangan dari para warga negara dalam daerah yang terbatas, sambil tetap menjunjung tinggi aturan hukum. Robert A. Dahl dalam buku *Democracy and Its Critics* menjelaskan bahwa demokrasi perwakilan adalah demokrasi yang dibuat menjadi praktis untuk jangka waktu lama dan mencakup wilayah yang amat luas. Pada 1820, James Mill menyatakan, sistem perwakilan sebagai penemuan besar di masa-masa modern dimana penyelesaian segala kesukaran, yang bersifat pemikiran maupun praktis, mungkin akan ditemukan (Dahl, 1992); *ketiga*: demokrasi yang didasarkan atas model satu partai (meskipun sementara orang mungkin meragukan apakah hal ini merupakan suatu bentuk demokrasi juga). Dalam perjalanan bangsa Indonesia, ketiga model demokrasi ini menjadi ‘dialektika negara’ di kalangan ilmuwan dan politisi untuk diterapkan dalam konteks negara bangsa yang kaya akan sumber daya ini.”

Menurut Franz Magnis Suseno dalam Winarno, menyatakan:¹⁰⁴ Ada 5 (lima) gugus ciri hakiki dari negara demokrasi. Kelima ciri negara demokrasi tersebut adalah :

1. negara hukum;
2. pemerintah di bawah kontrol nyata masyarakat;
3. pemilihan umum yang bebas;
4. prinsip mayoritas, dan
5. adanya jaminan terhadap hak-hak demokratis.

Sistem politik demokrasi suatu negara berkaitan dengan dua hal yaitu institusi (struktur) demokrasi dan perilaku (kultur) demokrasi :¹⁰⁵

¹⁰³ Mokhammad Abdul Aziz. 2016. *Pilkada Serentak Melalui DPRD: Sebuah Gagasan Mewujudkan Pilkada Demokratis Perspektif Pancasila Dan UUD 1945*. Semarang: *Indonesian Political Science Review* <http://journal.unnes.ac.id/nju/index.php/JPI> hlm. 167-168

¹⁰⁴ HR. Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Loc. Cit.

- a. Institusi atau struktur demokrasi menunjuk pada tersedianya lembaga-lembaga politik demokrasi yang ada di suatu negara. Suatu negara dikatakan negara demokrasi bila didalamnya terdapat lembaga-lembaga politik demokrasi. Lembaga itu antara lain; pemerintahan yang terbuka dan bertanggung jawab, parlemen, lembaga pemilu, organisasi politik, lembaga swadaya masyarakat, dan media massa. Membangun institusi demokrasi berarti menciptakan dan menegakkan lembaga-lembaga politik tersebut dalam negara.
- b. Perilaku atau kultur demokrasi menunjuk pada berlakunya nilai-nilai demokrasi di masyarakat. Masyarakat yang demokratis adalah masyarakat yang perilaku hidup baik keseharian dan kenegaraannya dilandasi oleh nilai-nilai demokrasi. Nilai-nilai demokrasi meliputi : damai dan sukarela, adil, menghargai perbedaan, menghormati kebebasan, memahami keanekaragaman, teratur, paksaan yang minimal dan memajukan ilmu. Membangun kultur demokrasi berarti mengenalkan, mensosialisasikan dan menegakkan nilai-nilai demokrasi pada masyarakat.

Terkait dengan nilai-nilai demokrasi dapat juga dilihat dalam buku Munir Fuady juga menuliskan bahwa:¹⁰⁶

“...dalam konsep negara demokrasi sedikitnya mengandung nilai-nilai sebagai berikut: (1) nilai kesetaraan (egalitarialisme); (2) nilai penghargaan terhadap hak-hak asasi; (3) nilai perlindungan (protection); (4) nilai keberagaman (pluralisme); (5) nilai keadilan; (6) nilai toleransi; (7) nilai kemanusiaan; (8) nilai ketertiban; (9) nilai penghormatan terhadap orang lain; (10) nilai kebebasan.”

Selanjutnya Munir Fuady menuliskan bahwa:¹⁰⁷

¹⁰⁵ *Ibid.*, hlm. 110-111

¹⁰⁶ Munir Fuady. Konsep... Op.Cit. hlm. 16-17.

¹⁰⁷ *Ibid.* hlm 17-18

“berdasarkan nilai-nilai yang harus dimiliki oleh demokrasi maka sebuah demokrasi minimal haruslah mengandung unsur-unsur sebagai berikut: (1) kedaulatan secara inklusif hanya ada pada rakyat; (2) adanya ruang tempat di mana rakyat dapat berpartisipasi secara aktif, di samping partisipasi dari parlemen yang juga merupakan wakil-wakil dari rakyat; (3) adanya perlindungan yang maksimal terhadap hak asasi manusia; (4) adanya sistem trias politika; (5) adanya sistem *checks and balances* antara eksekutif, legislatif, dan yudikatif; (6) adanya pengakuan dan penghargaan terhadap hak asasi manusia; (7) adanya pemahaman yang sama (*common understanding*) di antara rakyat terhadap kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pemerintah; (8) adanya suatu pemilihan umum yang bebas, rahasia, jujur, dan adil; (9) adanya hak untuk memilih yang merata, dan hak untuk dipilih juga yang merata untuk menentukan wakil-wakilnya dan untuk mengisi berbagai jabatan publik; (10) adanya sumber-sumber informasi alternatif kepada rakyat di samping sumber informasi resmi dari pemerintah yang berkuasa; (11) adanya sistem yang menjamin bahwa pelaksanaan kekuasaan negara dapat mewujudkan semaksimal mungkin hasil suara dan aspirasi masyarakat yang tercermin dalam suatu pemilihan umum; (12) adanya perlakuan yang sama terhadap semua kelompok dan golongan dalam masyarakat; (13) adanya perlindungan terhadap golongan minoritas dan golongan rentan; (14) pengambilan putusan dengan sistem *one man one vote*; (15) adanya sistem oposisi yang kuat; (16) adanya penghargaan terhadap perbedaan pendapat dalam masyarakat; (17) sistem rekrutment terhadap kekuasaan-kekuasaan dan jabatan negara yang dilakukan secara terbuka dan *fair*; (18) adanya suatu sistem yang dapat menjamin terlaksananya suatu rotasi sistem kekuasaan yang teratur, damai, dan alami; (19) adanya akses yang mudah dan cepat kepada masyarakat luas terhadap setiap informasi tentang kebijakan pemerintah; (20) adanya sistem yang akomodatif terhadap suara/pendapat/kepentingan yang ada dalam masyarakat; (21) pelaksanaan sistem pemerintahan yang sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance*; (22) perwujudan prinsip supremasi hukum dan *rule of law*; (23) terwujudnya sistem kemasyarakatan yang berbasis masyarakat madani (*civil society*).

Selain daripada perilaku (kultur) demokrasi dalam sistem politik demokrasi, maka perlu dipahami juga suatu sistem pemerintahan yang demokratis. Menurut A. Ubaedillah dan Abdul Rozak¹⁰⁸:

“Suatu sistem pemerintahan yang demokratis sebenarnya merupakan suatu faset dari suatu tata kehidupan masyarakat yang demokratis. Suatu tata kehidupan masyarakat yang demokratis itu sendiri minimal haruslah menampakkan ciri-cirinya sebagai berikut:

¹⁰⁸ A. Ubaedillah dan Abdul Rozak. 2008. Hak-Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani. Jakarta: Kencana. hlm. 41

- a) Penghormatan terhadap pluralisme dalam masyarakat, dengan menghilangkan sikap sektarian dan sikap mau menang sendiri. Di Indonesia, prinsip ini tersimpul dalam slogan Bhineka Tunggal Ika (Berbeda-beda tetapi tetap satu).
- b) Semangat musyawarah dalam mencapai suatu putusan tertentu.
- c) Cara yang diambil haruslah selaras dengan tujuan yang hendak dicapai. Dalam hal ini, demokrasi tidak hanya berkepentingan dengan aspek proseduralnya saja (seperti sebagaimana prosedur pemilihan umum, pengambilan putusan di parlemen, dan sebagainya) melainkan demokrasi berkepentingan juga dengan tujuan atau hasil yang dicapai. Misalnya, sudahkah dengan suatu pemilihan umum tersebut menghasilkan para wakil rakyat atau para pemimpin yang bagus-bagus.
- d) Norma kejujuran dalam bermufakat. Dengan prinsip kejujuran dan ketulusan dalam bermusyawarah, kita dapat diharapkan untuk saling menghargai perbedaan-perbedaan yang ada, dan dapat mengambil putusan yang menguntungkan semua pihak (atau yang disebut dengan istilah *win-win solution*).
- e) Norma kebebasan, persamaan hak, dan kesamaan perlakuan di antara anggota masyarakat.
- f) Toleransi terhadap prinsip “coba dan salah” (*trial and error*) dalam mempraktekkan demokrasi.

c. Sejarah Perkembangan Demokrasi di Indonesia

Untuk mengetahui sistem demokrasi di Indonesia maka penulis mengutip perkembangannya sejak dari kemerdekaan. Terkait hal tersebut maka dapat dilihat dalam tulisan Munir Fuady¹⁰⁹, bahwa:

“...sistem demokrasi yang diterapkan di Indonesia sejak kemerdekaan, terdapat beberapa fase perkembangannya sebagai berikut: (1) fase Demokrasi Liberal Babak I (Demokrasi Elitis-Konstitusional); (2) Fase Demokrasi Terpimpin Babak I (Demokrasi Nasakom, yaitu nasional, agama, komunis); (3) Fase Demokrasi Terpimpin Babak II (Demokrasi Pancasila); (4) Fase Demokrasi Liberal Babak II (Demokrasi Rakyat).”

Fase demokrasi liberal babak I terjadi sejak kemerdekaan Indonesia (tahun 1945) sampai dengan tahun 1959 dengan keluarnya Dekrit Presiden Soekarno tanggal 5 Juli 1959. Tiga bulan pertama setelah kemerdekaan Indonesia tahun 1945, yang dilaksanakan adalah sistem demokrasi presidentil sebagaimana yang

¹⁰⁹ Munir Fuady. Konsep Negara....., Op. Cit. hlm. 170-185. (Selanjutnya untuk penjabaran perkembangan fase-fase tersebut, penulis mohon izin dan mohon maaf untuk mengutip tulisan Munir Fuady dengan membuat resume tanpa memberikan tanda kutipan dan tidak menulis sesuai dengan mekanisme kutipan).

diamanatkan oleh UUD 1945. Akan tetapi kemudian, dengan dikeluarkannya Maklumat Wakil Presiden No. X Tahun 1945 (3 Nopember 1945), dan Maklumat 14 Nopember 1945, sistem pemerintahan menjadi parlementer, dengan Sutan Syahrir sebagai Perdana Menteri Pertama, tanpa merubah UUD 1945. Adapun yang merupakan pertimbangan Soekarno waktu itu untuk memberlakukan sistem parlementer sejak tiga bulan setelah proklamasi kemerdekaan adalah karena hal-hal berikut:¹¹⁰

“(1) Beberapa tokoh partai tidak setuju terhadap usul pembentukan partai tunggal dengan nama Partai Nasional Indonesia; (2) dorongan oleh kaum muda revolusioner untuk membentuk suatu sistem pemerintahan parlementer yang lebih liberal, dengan perdana menteri sebagai kepala pemerintahan. Kaum muda tersebut kurang setuju dengan sistem pemerintahan di bawah Soekarno; (3) dengan sistem pemerintahan parlementer yang liberal, terdapat kesan kepada dunia internasional bahwa Indonesia adalah suatu negara demokrasi, bukan boneka yang merupakan hadiah pemerintah Jepang.”

Fase kedua dari perkembangan demokrasi di Indonesia adalah fase demokrasi dipimpin babak pertama, yang dimulai sejak Dekrit Presiden Soekarno tanggal 5 Juli 1959. Model demokrasi lebih mengarah ke sistem totaliter. Demokrasi dipimpin di masa “orde lama” di bawah Presiden Soekarno ini, kewenangan presiden sangat besar yang menjurus sistem pemerintahan tirani. Beberapa fakta yang mengarahkan demokrasi dipimpin ke arah sistem pemerintahan tirani adalah sebagai berikut:

- 1) Tidak ada perlindungan hak asasi manusia, bahkan tidak ada komitmen untuk itu.
- 2) Kebebasan pers dibelenggu, sehingga tidak adanya kebebasan pers saat itu di Indonesia.
- 3) Tidak dijalankan prinsip *due process* baik secara substantif, maupun secara prosedural.
- 4) Tidak dibenarkan oposisi kepada pemerintahan, sehingga lawan-lawan politik dari Soekarno banyak yang dimasukkan ke penjara.

¹¹⁰ H.A. Prayitno. 2008. *Pendidikan KADEHAM. Kebangsaan, Demokrasi, dan Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti. hlm.103.

- 5) Partai-partai politik tidak berperan sehingga mekanisme kedaulatan rakyat tidak berjalan, khususnya setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959 untuk kembali memberlakukan UUD 1945.
- 6) Parlemen tidak berfungsi dan tidak mencerminkan kehendak rakyat.
- 7) Tidak ada sistem checks and balances antar lembaga-lembaga pemerintah.
- 8) Pemerintah diberikan kewenangan untuk ikut campur ke dalam bidang yudikatif sehingga teori trias politika tidak berlaku.
- 9) Kekuasaan tersentralisasi ke pusat sehingga daerah tidak punya peran yang berarti.
- 10) Korupsi merajalela.
- 11) Terbangkalainya program-program pembangunan ekonomi.

Fase ketiga dari perkembangan demokrasi di Indonesia merupakan fase demokrasi terpimpin babak kedua di masa “orde baru” di bawah pimpinan Soeharto. Fase ketiga ini secara resmi disebut dengan Sistem Demokrasi Pancasila, merupakan sistem yang mirip bahkan melanggengkan model demokrasi fase kedua, yakni tetap otoriter. Fenomena-fenomena masa itu:

- 1) Dilecehkannya hak-hak fundamental dari rakyat.
- 2) Tidak dilaksanakannya prinsip due process baik secara substantif maupun secara prosedural.
- 3) Dominasi peranan militer dalam politik dan pemerintahan.
- 4) Birokrasi pengambilan keputusan pemerintah yang tersentralisasi di pusat.
- 5) Peran dan fungsi partai politik dihilangkan.
- 6) Berlaku sistem kepartaian tunggal (yaitu partai Golongan Karya), yang di *back up* oleh pemerintah, sedangkan satu atau dua partai lainnya dikebiri sehingga hanya menjadi partai pendamping saja.
- 7) Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat hanya menjadi stempel untuk menyetujui tindakan pemerintah.
- 8) Lembaga pengadilan dan putusan pengadilan dapat diatur oleh pemerintah melalui Menteri Kehakiman.
- 9) Campur tangan pemerintah yang mendalam dalam setiap urusan partai politik dan urusan publik.
- 10) Campur tangan pemerintah yang mendalam dalam terhadap banyak persoalan individu dari anggota masyarakat.
- 11) Pemaksaan terhadap keseragaman penafsiran ideologi negara.
- 12) Banyaknya lembaga pemerintah nonformal dengan kekuasaan yang sangat besar, seperti Pangkorpamtip, asisten pribadi presiden, dan lain-lain.
- 13) Korupsi dan nepotisme merajalela, di mana keluarga dekat dan sahabat dekat Soeharto mendapat lisensi-lisensi khusus dari pemerintah untuk berbisnis.

- 14) Meskipun dilakukan beberapa kali pemilihan umum di masa rezim Soeharto, tetapi pemilihan umum tersebut hanya pemanis saja seperti lipstik di bibir wanita, dengan hasil yang dipaksa dengan berbagai cara agar sesuai dengan kehendak pemerintah yang berkuasa. Persis seperti yang pernah dikatakan oleh pemimpin Uni Soviet yang sangat totaliter, yaitu Joseph Stalin, bahwa dalam suatu pemilihan umum, rakyat tidak memutuskan apa-apa, yang menentukan segala-galanya adalah mereka yang menghitung suara, dalam hal ini adalah pemerintah yang sedang berkuasa.

Fase ke empat dari demokrasi Indonesia ditandai oleh runtuhnya rezim otoriter Jenderal Soeharto, lewat suatu gerakan rakyat (*people power*), yang melahirkan “orde reformasi” atau “orde pasca orde baru”. Pada fase keempat ini demokrasi menjadi *ultra liberal* dan terkesan tanpa kendali, yang merupakan antitesis dari sistem totaliter yang sebelumnya berlaku, dengan konsekuensi di sana sini timbul riak-riak dan gelombang yang menjurus kepada anarkisme.

Berdasarkan perkembangan demokrasi di Indonesia tersebut, menurut Munir Fuady¹¹¹ bahwa karena kurang pendalaman dan kurang penghayatan terhadap makna dan hakikat dari demokrasi itu, beberapa pemimpin melakukan tindakan yang anti demokrasi, antara lain sebagai berikut:

“...(1) tindakan indoktrinasi paksa kepada rakyat oleh presiden Soekarno melalui doktrin Manipol Usdek dan Nasakom; (2) tindakan Presiden Soekarno dengan mengeluarkan Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959, untuk kembali ke Undang-Undang Dasar 1945; (3) permintaan “mandat” secara paksa oleh Presiden Soeharto dan kawan-kawannya kepada Presiden Soekarno di Istana Negara di Bogor, yang melahirkan Supersemar (Surat Perintah Sebelas Maret) tahun 1966; (4) tindakan Presiden Soeharto yang di tengah-tengah masa jabatannya menyerahkan jabatan presiden kepada wakil presiden kala itu yaitu Habibie, bukan membuat pemilihan umum untuk memilih presiden yang baru; (5) tindakan Presiden Soeharto yang memaksa partai-partai menciut menjadi tiga partai saja, yaitu Partai Persatuan Pembangunan, Golongan Karya, dan Partai Demokrasi Indonesia; (6) kebijaksanaan Presiden Habibie yang tanpa musyawarah dan tanpa mendengar pendapat-pendapat dari pihak komponen bangsa lainnya, mengizinkan pelaksanaan referendum di daerah Timor Timur, yang menyebabkan lepasnya wilayah Timor Timur dari wilayah Negara

¹¹¹ Munir Fuady. Konsep...Op. Cit. hlm. 178.

Republik Indonesia; (7) Tindakan Presiden Abdurrahman Wahid, yang mencoba membubarkan DPR/MPR pada tahun 2001; (8) tindakan Presiden Abdurrahman Wahid saat menjelang diberhentikan, mengeluarkan ‘dekrit presiden’ untuk menyelamatkan jabatan presidennya, yang ternyata dekrit presiden tersebut tidak dapat dijalankan karena tidak lagi mendapat dukungan politik; (9) kebijaksanaan Presiden Megawati Soekarnoputri yang tidak mau mengusut para pelanggar hak asasi manusia, termasuk pelanggaran HAM berupa penyerbuan secara paksa kantor Partai Demokrasi Perjuangan di masa Pemerintahan Soerharto, dimana kala itu Megawati sendiri sebagai ketua partai tersebut; (10) kebijaksanaan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang membiarkan berbagai bentuk kekacauan dalam Pemilihan Umum tahun 2009 dan membiarkan pelanggaran utama terhadap Pemilihan Umum tahun 2009, berupa tidak dimuatnya lebih kurang 40% nama-nama pemilih dalam daftar suara sehingga mereka kehilangan hak pilihnya; (11) seperti juga yang terjadi di masa pemerintahan Presiden Megawati Soekarnoputri, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono juga tidak mau mengusut berbagai pelanggar hak asasi manusia, seperti pelanggaran HAM berupa penembakan massa dalam kasus Semanggi I dan Semanggi II (akhir dekade 1990-an), kasus penembakan mahasiswa Trisakti, kasus penghilangan orang/ penganiayaan/penculikan semasa diberlakukannya Operasi Militer di daerah Aceh (selama 10 tahun antara dekade 1980-an dan dekade 1990-an), kasus penghilangan dan penculikan aktivis secara paksa yang dilakukan secara terencana dan sistematis oleh sebuah satuan elit militer di tahun 1997, kasus penjarahan/pembakaran/pembunuhan/perkosaan yang terjadi di Jakarta menjelang akhir masa pemerintahan Presiden Soeharto pada tahun 1998; (12) bukan kebetulan bahwa banyak kebijaksanaan dan kejadian yang tidak demokratis terjadi justru pada lima tahunan kedua setelah reformasi di Indonesia. Misalnya kejadian-kejadian sebagai berikut: a. diloloskannya Undang-Undang Pornografi yang sangat melanggar hak asasi manusia; b. Secara de facto, dicabutnya hak-hak keperdataan dari para pengikut Ahmadiyah; c. Pengekangan kebebasan dan martabat manusia serta terkungkungnya hak-hak wanita di daerah Aceh; d. Tidak diprosesnya banyak kejahatan berkenaan dengan HAM; e. Penjualan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) secara besar-besaran dengan harga murah; f. Masih dijatuhkan dan dieksekusinya hukuman mati; g. Penafsiran hukum yang membelenggu kebebasan dan hak-hak rakyat, seperti penahanan tersangka yang semena-mena penghukuman orang karena tuduhan pencemaran nama baik yang tidak jelas, dan lain-lain.”

Selain para pemimpin yang melakukan tindakan anti demokrasi, Munir Fuady¹¹²

juga menulis tentang sikap-sikap bawaan bangsa Indonesia yang tidak demokratis, antara lain:

¹¹² Ibid. hlm. 182

“...(1) sikap munafik/tidak suka berterus terang; (2) sikap suka cari jalan pintas (tidak sabar, tidak tekun, tidak mau antri, tidak suka bekerja keras, suka mencontoh atau lihat catatan dalam ujian, dan lain-lain); (3) sikap feodalisme; (4) sikap tidak mau dibantah; (5) otoriter; (6) terlalu menghormati orang tua, meskipun dia salah dan otoriter; (7) enggan bertanggung jawab dan suka mencari kambing hitam; (8) tidak memiliki prinsip dan karakter yang kuat; (9) emosional dan suka mengamuk; (10) tidak suka bertanya dan juga tidak suka menjawab; (11) dan lain-lain masih banyak lagi.”

Masih dalam tulisan Munir Fuady¹¹³ bahwa dalam teori ketatanegaraan dan demokrasi diajarkan bahwa ada beberapa metode untuk merubah sistem politik, pemerintahan dan demokrasi, yang urutannya jika dimulai dari yang paling keras sampai ke metode yang paling lembut adalah sebagai berikut:

1. Metode revolusi, seperti Revolusi Perancis, Revolusi Industri di Inggris, Revolusi Rusia, Revolusi Amerika Serikat, dan lain-lain. Di Indonesia, Presiden Soekarno menyatakan ada Revolusi Indonesia, tetapi sebenarnya itu terlalu dihiperbolakan. Yang terjadi di Indonesia kala itu bukan revolusi, melainkan hanya merupakan proklamasi kemerdekaan.
2. Metode reformasi, seperti yang dilakukan di Indonesia tahun 1998. Apa yang dilakukan tahun 1966, di masa kejatuhan rezim orde lama Soekarno, juga dapat digolongkan ke dalam bentuk reformasi ini.
3. Metode perpolitikan radikal, yang berujung kepada adanya tindakan impeachment, seperti impeachment terhadap Presiden Abdurrahman Wahid di awal dekade tahun 2000-an.
4. Metode perpolitikan lembut, yakni dengan jalan upaya-upaya politik yang tergolong biasa, untuk merubah berbagai sistem politik dan pemerintahan yang ada.
5. Metode hukum, dimana setiap pembaruan politik, pemerintahan dan demokrasi, baik yang dimulai dengan suatu kasus hukum, maupun yang diproses tanpa adanya kasus, tetapi diputuskan di pengadilan. Misalnya pembaharuan sistem pemilihan kepala daerah, yang memperbolehkan pemilihan langsung, atau pemilihan wakil-wakil rakyat dengan pemenangnya berdasarkan suara terbanyak, yang kesemuanya itu bermula dari putusan Mahkamah Konstitusi.
6. Metode sosiologis. Metode ini sangat lembut, di mana perubahan dimulai dengan melibatkan masyarakat luas, seperti dari diskursus-diskursus politik, pembicaraan dalam ruang-ruang publik (*public sphere*), pers, propaganda, lembaga nonpemerintah, dan lain-lain.
7. Metode pembiaran. Dalam hal ini, politik dan demokrasi dibiarkan mengubah dirinya sendiri (*self correction*), tanpa tindakan-tindakan yang berarti dari pihak luar rezim yang berkuasa. Ditunggu “tangan Tuhan” menurut istilah Adam

¹¹³ ibid. hlm. 176-177

Smith, atau ditunggu datangnya Superman menurut teori Nietzsche, seperti datangnya Gorbachev di Uni Soviet, yang akhirnya merombak total sistem pemerintahan di sana.

Masih menurut Munir Fuady¹¹⁴:

“...pelaksanaan demokrasi di Indonesia masih banyak menghadapi kendala. Faktor-faktor yang serius yang terdapat dalam masyarakat dan pemerintahan Indonesia yang sangat menghambat pelaksanaan demokrasi yang baik, utamanya adalah sebagai berikut: (1) terdapat hanya penafsiran tunggal terhadap demokrasi Indonesia semasa orde lama Soekarno dan orde baru Soeharto; (2) belum adanya apresiasi terhadap makna dari demokrasi, baik oleh penguasa negara maupun oleh rakyat Indonesia; (3) masih tidak adanya *clean government* sebagai penopang kehidupan demokrasi; (4) umumnya para elit politik saling berkonflik dan bermanuver secara tidak demokratis; (5) umumnya elit politik menggunakan massa untuk kepentingan sempit sesaat; (6) timbulnya demonstrasi bayaran yang cenderung brutal dan tindakan anarkhis lainnya dalam masyarakat. Dalam hal ini, demonstrasi belum merupakan “ornamen” atau “gincu” demokrasi, tetapi masih merupakan “tujuan” dari demokrasi itu sendiri; (7) pejabat pemerintahan banyak yang korup; (8) penegak hukum banyak yang korup dan tidak profesional; (9) demokrasi Indonesia masih sebatas prosedural, belum masuk esensi dan tujuan luhur dari demokrasi (misalnya masih bertumpu pada prosedural pelaksanaan pemilihan umum tanpa melihat bagaimana hasil pemilihan umum yang sebenarnya); (10) *mop politics* dan *money politics* yang masih sering terjadi; (11) masih banyak tindakan main hakim sendiri yang tidak demokratis oleh masyarakat; (12) masih banyak terjadi tindakan pemaksaan kehendak yang tidak demokratis oleh pejabat pemerintah dan anggota masyarakat; (13) birokrasi pemerintah yang tidak menjalankan prinsip-prinsip *good governance*; (14) budaya politik yang tidak demokratis yang cenderung otoriter dan feodalisme; (15) adanya tindakan golongan mayoritas (misalnya melalui majelis ulama, organisasi massa, bahkan oleh pemerintah sendiri, seperti melalui pembuatan Surat Keputusan Bersama dari beberapa menteri) yang mengarah ke tindakan otoriter, dengan mengenyampingkan hak-hak golongan minoritas; (16) demokrasi Indonesia masih dianggap tujuan, padahal hanya merupakan alat untuk mencapai tujuan. Tujuan yang sebenar-benarnya dari demokrasi adalah tercapainya perlindungan hak asasi manusia, sebuah pemerintahan yang efektif dan efisien, kemakmuran dan sebagainya; (17) demokrasi Indonesia masih terbatas pada tataran angka (kuantitas) bukan pada tataran hasil (kualitas). Karena itu, ketika orang-orang berbicara demokrasi, yang menjadi titik sentralnya masih berkenaan dengan berapa persen partisipasi rakyat terhadap pemilihan umum, berapa perolehan suara masing-masing partai peserta pemilihan umum, berapa banyak wakil yang terpilih ke parlemen oleh masing-masing partai, tanpa terlalu melihat

¹¹⁴ Ibid. hlm. 190-191

bagaimana kualitas dari wakil-wakil rakyat di parlemen tersebut, atau kualitas para kepala daerah hasil pemilihan langsung oleh rakyat. Karena itu, tidak aneh, bahkan di era reformasi, di Indonesia masih saja terjadi pembiaran terhadap adanya kerusuhan etnis, seperti yang terjadi di Jakarta pada bulan Mei 1999, radikalisme masih terjadi, sektarianisme masih hidup, demonstrasi bayaran masih banyak terjadi, masalah-masalah pribadi (seperti bergoyangnya para penyanyi dangdut perempuan) masih diatur-atur dan dibatasi, kebebasan berbicara dan kebebasan pers tidak jelas arahnya, dan sebagainya.”

Menyikapi sejarah perkembangan demokrasi yang menjadi gambaran demokrasi di Indonesia sebagaimana dijabarkan di atas maka perlu mengetahui pendapat Azyumardi Azra dalam tulisan A.Uberidllah dan Abdul Razak¹¹⁵:

“agar sistem demokrasi di Indonesia menjadi lebih mendekati demokrasi dalam arti yang benar, diperlukan beberapa perombakan dalam berbangsa dan bernegara ini, yaitu diperlukan perombakan-perombakan sebagai berikut: (1) perombakan sistem (*constitutional reforms*), yang berisikan perumusan kembali falsafah, kerangka dasar, dan perangkat legal sistem politik; (2) perombakan kelembagaan yang menyangkut dengan pengembangan dan pemberdayaan (*institutional reforms and empowerment*) terhadap lembaga-lembaga politik; (3) perombakan kultur politik ke arah yang lebih demokratis.”

d. Teori Demokrasi Pancasila

Sri Soemantri dalam tulisannya¹¹⁶, memberikan konsep demokrasi yaitu:

“...demokrasi dapat dilihat dari dua segi, yaitu demokrasi dalam arti material dan demokrasi dalam arti formal. Demokrasi dalam arti yang pertama adalah demokrasi yang diwarnai oleh falsafah atau ideologi yang dianut oleh suatu bangsa atau negara. Perbedaan dalam demokrasi yang dianut oleh masing-masing negara menunjukkan adanya perbedaan yang mendasar dalam demokrasi ini. Oleh karena itu, dikenal adanya demokrasi Pancasila demokrasi terpimpin, demokrasi liberal, demokrasi sosialis, demokrasi rakyat dan demokrasi sentralisme.”

¹¹⁵ Munir Fuady. Konsep... Op. Cit. hlm. 191. (lihat juga tulisan A. Ubaedillah dan Abdul Rozak. 2008. Demokrasi. Hak-hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani. Jakarta: Kencana. hlm. xiv)

¹¹⁶ Sri Soemantri Martosoewignjo. 1992. *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung: Alumni. hlm. 9.

Terkait makna Demokrasi Pancasila dapat dilihat dalam tulisan Munir Fuady¹¹⁷ yaitu:

“...Demokrasi Pancasila pada intinya merupakan demokrasi yang didasarkan kepada Pancasila, yakni yang berdasarkan kepada lima sila, yaitu sebagai berikut: (1) Sila ketuhanan; (2) Sila kemanusiaan; (3) Sila persatuan; (4) Sila kedaulatan rakyat; (5) Sila keadilan sosial.”

Selain itu Munir Fuady juga menuliskan bahwa:

“...keberhasilan penjabaran sila-sila Pancasila ke dalam sistem politik Indonesia dapat ditinjau dari 11 kriteria demokrasi Pancasila, yaitu sebagai berikut: (1) kriteria idealis. Sistem dan pelaksanaan demokrasi harus secara sadar didisain untuk kepentingan-kepentingan yang ideal dari masyarakat dan dapat terjamin tercapainya ideologi dan kepentingan masyarakat; (2) kriteria empiris. Sistem demokrasi tidak hanya bagus dalam tataran teori dan konsep, tetapi juga dapat diwujudkan ke dalam kenyataan sesuai kondisi objektif dari masyarakat; (3) kriteria positif. Harus ada jaminan bahwa sistem dan konsep demokrasi yang sudah dirancang tersebut untuk dapat dipraktekkan. Untuk itu, konsep-konsep demokrasi tersebut haruslah dituangkan dalam konstitusi dan berbagai perbagai peraturan perundang-undangan; (4) kriteria formal. Hal ini menyangkut dengan kelengkapan-kelengkapan demokrasi, seperti adanya proses pemilihan wakil-wakil rakyat dan pemilihan kepala pemerintahan yang dilakukan melalui suatu pemilihan umum yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil; (5) kriteria substantif. Merupakan demokrasi yang dapat menciptakan lingkungan masyarakat yang didalamnya terdapat manusia Indonesia yang madani, berbudi luhur, serta mempunyai harkat dan martabat; (6) kriteria normatif. Demokrasi harus dapat melahirkan berbagai kaidah yang menjadi kriteria dalam hidup berbangsa dan bernegara, kaidah mana haruslah ditaati dan dijunjung tinggi baik oleh rakyat maupun oleh penguasa negara; (7) kriteria optatif. Demokrasi harus dapat mencapai tujuan-tujuan demi kebaikan manusia, seperti terciptanya negara hukum (*Rechtsstaat*) dan negara kesejahteraan sosial (*Social Welfare State*); (8) kriteria keperangkatan. Organisasi-organisasi (terutama organisasi pemerintahan) haruslah didisain sedemikian rupa dengan unsur-unsurnya yang memenuhi kriteria modern, efektif, dan efisien, sehingga dapat mewujudkan suatu sistem demokrasi yang baik; (9) kriteria psikologis. Pelaksanaan sistem demokrasi haruslah dapat membawa kesejukan yang dapat menimbulkan ketenteraman bagi masyarakat. Hal ini dapat meningkatkan rasa cinta tanah air yang tinggi dan penghayatan serta kecintaan yang besar kepada nusa dan bangsa; (10) kriteria sosiologis. Demokrasi harus dapat menampung berbagai aspirasi masyarakat dan harus

¹¹⁷ Ibid. hlm. 186-188

sesuai dengan kaidah-kaidah masyarakat serta harus sesuai pula dengan kondisi riil dalam masyarakat tersebut; (11) kriteria perilaku. Keadaan demokrasi harus tercermin dalam sikap dan tingkah laku masyarakat sehari-hari maupun tercermin dalam pola-pola perilaku para pejabat negara dalam menjalankan tugas kenegaraannya.”

Selanjutnya Munir Fuady menuliskan bahwa:

“Unsur utama dari demokrasi Indonesia yang berdasarkan Pancasila adalah adanya prinsip “musyawarah”. Kata musyawarah sendiri awal mulanya tersebut dalam sila ke empat dari Pancasila, yang secara lengkap berbunyi “kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/ perwakilan”. Inti dari musyawarah adalah “*win-win solution*”. Artinya dengan prinsip musyawarah tersebut, diharapkan dapat memuaskan semua pihak yang berbeda pendapat, semacam *win-win solution*, suatu harapan yang sebenarnya sangat sulit dapat diwujudkan dalam praktik berbangsa dan bernegara. Yang lebih realistis justru pelaksanaan voting berdasarkan metode *one man one vote* yang menghasilkan konsep *win lose solution* berdasarkan konsep zero sum game, meskipun tidak selamanya berarti pemenang ambil semua (*the winner takes all*). Dalam hal ini, konsep demokrasi musyawarah versi Indonesia merupakan salah satu species dari teori demokrasi konsensus...”.

Pada akhirnya bicara konteks demokrasi dalam rangka mewujudkan idealisme demokratisasi di daerah, maka pembangunan demokrasi bukan hanya untuk tingkat internasional atau nasional saja tapi justru harus berakar dari tingkat lokal, sebagaimana yang ditulis oleh Georg Sorensen¹¹⁸ bahwa “...proses pembangunan demokrasi yang berjalan harus berakar pada tingkat lokal. Kalau tidak, demokrasi akan lebih merupakan sebuah struktur formal untuk mengatasi konflik antar elit kota daripada sebuah sistem yang menguntungkan seluruh masyarakat.”

5. Teori Hukum Pemilu sebagai *Applied Theory*

1) Pemilihan Umum (Pemilu)

Pemilihan Umum, selanjutnya disebut Pemilu, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia,

¹¹⁸ Georg Sorensen. *Demokrasi...* Op.Cit. hlm.235

jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945¹¹⁹. Pemilu dilaksanakan secara efektif dan efisien berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil¹²⁰. Mengenai makna atau arti asas-asas pemilu tersebut dapat dilihat dalam alinea ketiga Penjelasan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 yaitu dengan asas langsung, rakyat sebagai Pemilih mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara. Pemilihan yang bersifat umum mengandung makna menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga negara, tanpa diskriminasi berdasarkan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, pekerjaan, dan status sosial. Setiap warga negara yang berhak memilih bebas menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapa pun. 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 mana pun. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain. Dalam penyelenggaraan Pemilu ini, penyelenggara Pemilu, aparat pemerintah, Peserta Pemilu, pengawas Pemilu, pemantau Pemilu, Pemilih, serta semua pihak yang terkait harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Setiap Pemilih dan Peserta Pemilu mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak mana pun.

¹¹⁹ Lihat Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

¹²⁰ Lihat Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012.

Definisi pemilihan umum adalah memilih seorang penguasa, pejabat atau lainnya dengan jalan menuliskan nama yang dipilih dalam secarik kertas atau dengan memberikan suaranya dalam pemilihan.¹²¹ Secara teoritik pemilihan umum memiliki beberapa tujuan yang menyangkut hubungan antara masyarakat dengan pemerintah:¹²²

“Pertama sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan dan alternatif kebijakan umum. Kedua, pemilihan umum juga dapat dikatakan sebagai mekanisme memindahkan konflik kepentingan dari masyarakat kepada badan badan peradilan, Ketiga, pemilihan umum merupakan sarana memobilisasikan dan atau menggalang dukungan rakyat terhadap negara dan pemerintahan dengan jalan ikut serta dalam proses politik “

Selain Abu Nashr, Jimly Asshiddiqie juga menuliskan tujuan penyelenggaraan pemilu secara teoritis yaitu bahwa tujuan penyelenggaraan Pemilu dalam sebuah negara adalah sebagai berikut.¹²³

- 1) Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai.
- 2) Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan.
- 3) Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat.
- 4) Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.

Joseph Schumpeter meyakinkan pentingnya pemilu bagi mereka yang hendak terlibat dalam pengambilan keputusan. Menurutnya bahwa untuk tiba pada pengambilan kebijakan politik dimana individu-individu diharuskan memiliki kekuasaan untuk memutuskan yang didapatnya dari kompetisi mendapatkan suara

¹²¹ Abu Nashr Muhammad Al-Imam. 2004. *Membongkar Dosa-Dosa Pemilu*. Yogyakarta: Himam-Prisam Media. hlm. 29.

¹²² Ibid., hal. 76-77

¹²³ Jimly Asshiddiqie. 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. hlm. 175.

rakyat (melalui pemilu).¹²⁴ Untuk itu maka pemilu seharusnya berkualitas agar pengambilan kebijakan politik yang dilakukan oleh pemegang kekuasaan juga berkualitas dan bermanfaat bagi rakyat. Dan kualitas pemilu tersebut seharusnya terus meningkat ke arah yang lebih baik lagi (lebih berkualitas).

Terkait makna pemilu yang lebih berkualitas dapat dilihat dalam tulisan H. Rozali Abdullah¹²⁵, yaitu

“...bangsa Indonesia pada umumnya, betul-betul mendambakan terwujudnya suatu pemilu yang lebih berkualitas, yaitu suatu pemilu yang berlangsung secara demokratis, dan dapat menghasilkan wakil-wakil rakyat dan pemimpin negara, yang mampu mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat, di samping dapat pula mengangkat harkat dan martabat bangsa, di mata internasional”.

Selanjutnya H. Rozali Abdullah juga menjelaskan ukuran pemilu yang berkualitas, diantaranya yaitu:

“Pemilu yang berkualitas dapat dilihat dari dua sisi, yaitu sisi proses dan hasilnya. Pemilu dapat dikatakan berkualitas dari sisi prosesnya, apabila pemilu itu berlangsung secara demokratis: aman, tertib, dan lancar, serta jujur dan adil. Sedangkan apabila dilihat dari sisi hasilnya, pemilu itu harus dapat menghasilkan wakil-wakil rakyat dan pemimpin negara yang mampu menyejahterakan rakyat, di samping dapat pula mengangkat harkat dan martabat bangsa, di mata dunia internasional. Dengan kata lain dapat disebutkan bahwa pemilu yang berkualitas, apabila dilihat dari sisi hasilnya, adalah pemilu yang menghasilkan wakil-wakil rakyat dan pemimpin negara, yang mampu mewujudkan cita-cita nasional, sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945...”

Untuk penyelenggara pemilu adalah Komisi Pemilihan Umum. Menurut Patrick Merloe:¹²⁶ KPU adalah badan yang bertanggungjawab menyelenggarakan pemilu yang bersifat independen dan mampu secara efektif menyelenggarakan pemilu. Jika tidak demikian, maka masyarakat dan para pesaing politik tidak akan

¹²⁴ Notrida GB. Mandica. 2008. *Dampak Pemilihan Kepala Daerah Pada Proses Demokratisasi*. Jurnal Ilmu Pemerintahan, Edisi 26. hlm. 27.

¹²⁵ Abdullah, H. Rozali. 2009. *Mewujudkan Pemilu Yang Lebih Berkualitas (Pemilu Legislatif)*. Jakarta: Rajawali Pers. hlm.3

¹²⁶ Bernard Dermawan Sutrisno. 2002. *Konflik Politik Di KPU*. Jakarta: PT. Mutiara Sumber Widya. hlm. 15-16.

percaya pada pemilu dan mereka tidak akan percaya pada pemerintah hasil pemilu. Persepsi masyarakat atas kebebasan sejati lembaga-lembaga pemilu adalah vital menjamin keabsahan proses pemilu dan persepsi atas keabsahan pemerintah yang baru.

2. Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada)

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, istilah Pilkada menggunakan istilah “Pemilihan” Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota sebagaimana ditulis dalam Pasal 1 Angka 1:

“Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/ kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis”.

Dalam Pasal 3 ayat (1) dituliskan bahwa Pemilihan dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selanjutnya Pasal 5 dituliskan ;

- (1) Pemilihan diselenggarakan melalui 2 (dua) tahapan yaitu tahapan persiapan dan tahapan penyelenggaraan.
- (2) Tahapan persiapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. perencanaan program dan anggaran;
 - b. penyusunan peraturan penyelenggaraan pemilihan;
 - c. perencanaan penyelenggaraan yang meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pelaksanaan;
 - d. pembentukan PPK, PPS, dan KPPS;
 - e. pembentukan Panwas Kabupaten/ Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS;
 - f. pemberitahuan dan pendaftaran pemantau Pemilihan;
 - g. penyerahan daftar penduduk potensial Pemilih; dan
 - h. pemutakhiran dan penyusunan daftar pemilih.
- (3) Tahapan penyelenggaraan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. Dihapus.
 - b. Dihapurs.

- c. Pengumuman pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Bupati dan Wakil Bupati, serta pasangan Walikota dan Wakil Walikota;
- d. Pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur, pasangan Bupati dan Wakil Bupati, serta pasangan Walikota dan Wakil Walikota;
- e. Penelitian persyaratan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur, calon Bupati dan Wakil Bupati, serta calon Walikota dan Wakil Walikota;
- f. Penetapan pasangan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur, pasangan Bupati dan Wakil Bupati, serta pasangan Walikota dan Wakil Walikota;
- g. Pelaksanaan kampanye;
- h. Pelaksanaan pemungutan suara;
- i. Penghitungan suara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara;
- j. Penetapan calon terpilih;
- k. Penyelesaian pelanggaran dan sengketa hasil Pemilihan; dan
- l. Pengusulan pengesahan pengangkatan calon terpilih.

Ketentuan lebih lanjut mengenai rincian tahapan persiapan dan penyelenggaraan pemilihan diatur dengan Peraturan KPU.

H. Kerangka Pimikiran

Dalam menyusun kerangka pikir menurut Noeng Muhadjir, dalam makalahnya yang berjudul *“Proses Mengkonstruksi Teori dan Hipotesis”*, bagian teori harus menampilkan bagian yang bulat yang disajikan secara holistik, tetapi juga bukan sekedar penyajian konsep yang terpilah dan terpecah-pecah, sehingga konsep tersebut akan lebih menarik untuk dikaji.¹²⁷

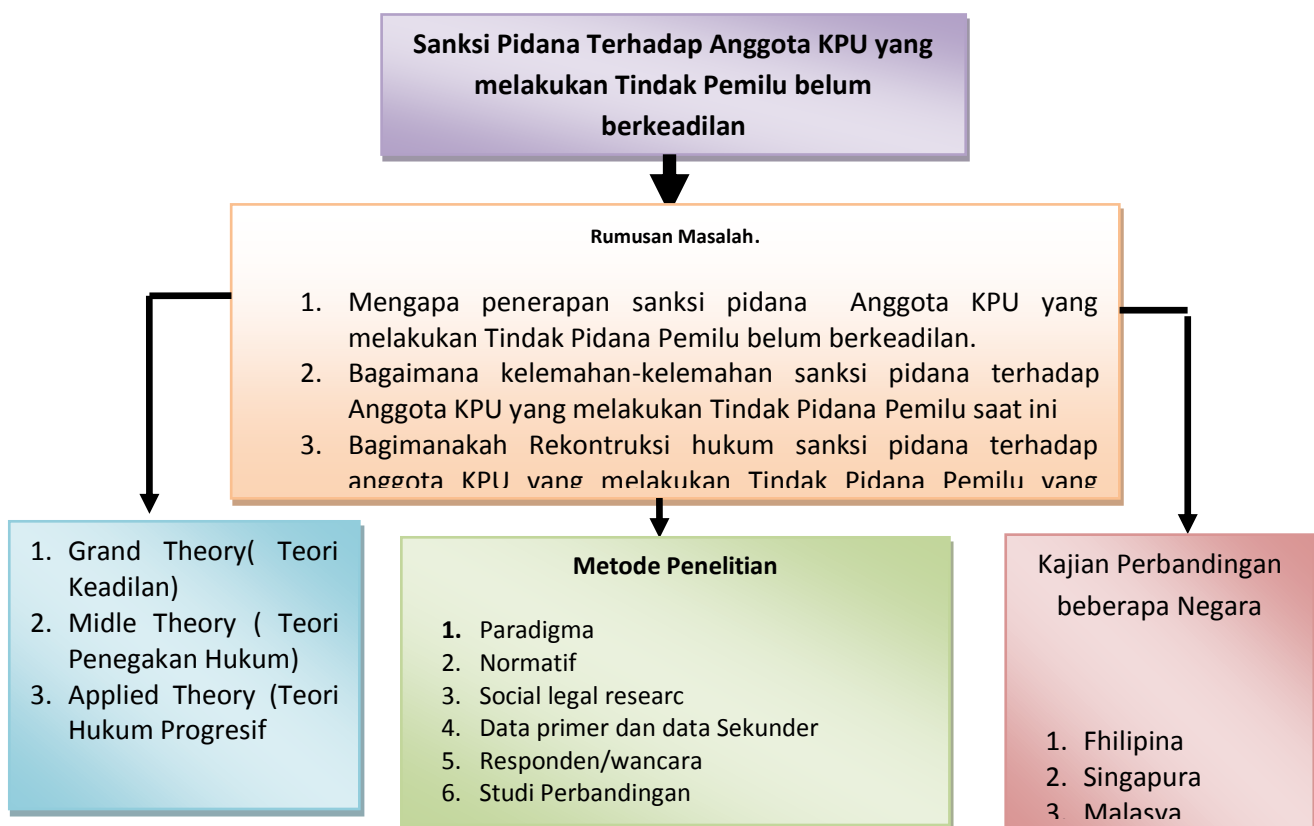
Agar suatu studi tetap terarah/ fokus pada tujuan yang telah ditetapkan, maka diperlukan kerangka pemikiran yang berfungsi sebagai pedoman atau arah pembahasan seluruh rangkaian kegiatan studi.

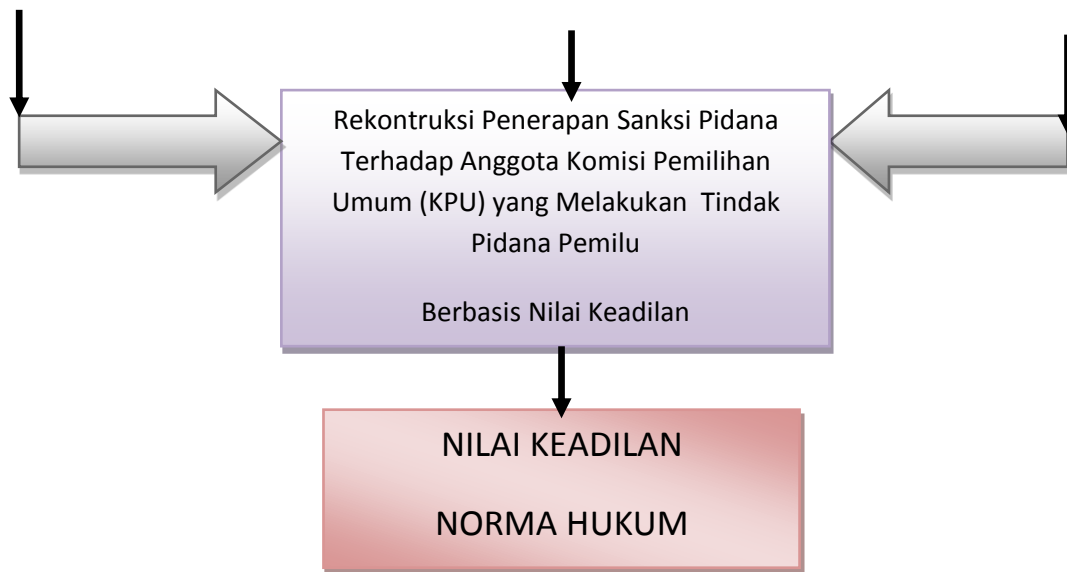
Untuk dapat merekonstruksi kerangka pemikiran tersebut, maka terlebih dahulu perlu ditentukan ruang lingkup kajian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang

¹²⁷ Satjipto Rahardjo, *Mengejar Keteraturan Menemukan Ketidakteraturan, (Teaching Order Finding Disorder)*, Pidato mengakhiri Masa Jabatan sebagai Guru Besar Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Diponogoro Semarang, 15 Desember 2000, hlm. 8

Penyelenggara Pemilu dimana dalam Undang-undang tersebut mengkaji tentang Tindak Pidana Pemilu, pengkajian tertuju pada suatu putusan pengadilan, dalam putusan pengadilan menghukum atau menjatuhkan putusan terhadap anggota KPU sangat rendah dan dianggap tidak dapat menimbulkan efek jera. Dimana kerangka pikir ini agar dapat memberikan ruang sempit bagi anggota KPU dalam melakukan pelanggaran pemilu. Berdasarkan atas lingkup kajian itu, selanjutnya akan dilakukan pembatasan-pembatasan tertentu sehingga studi ini tidak terlalu luas.

Untuk itu dapat diketengahkan beberapa teori yang berkaitan dengan kajian permasalahan dalam studi ini, sehingga dapat dipakai sebagai pisau analisis dalam menjelaskan dan menganalisis permasalahan penulisan disertasi ini.





I. Orsinalitas Penelitian

Berdasarkan penelusuran kepustakaan, internet dan sumber informasi lain, penelitian yang memiliki fokus studi mengenai Rekonstruksi Asas-Asas Hukum Pidana Nasional berlandaskan nilai-nilai keadilan dalam Tindak Pidana Pemilu saat ini belum di jumpai. Namun demikian terdapat beberapa penelitian baik yang berupa buku maupun disertasi yang berhubungan dengan rekontruksi penerapan sanksi pidana bagi anggota yang melakukan tindak pidana pemilu, antara lain dapat di paparkan dalam matriks sbb:

Nama Peneliti	Judul	Hasil	Pembaharuan Penelitian
Nuria Mentari Idris (2015)	Tinjauan Yuridis Terhadap Penanganan Tindak Pidana Pada Pemilihan Umum Legislatif 2014 Di Kota Makassar	Dari hasil penelitian penulis dapat menyajikan secara deskriptif yaitu dengan menguraikan, menjelaskan, dan menggambarkan mengenai penanganan tindak pidana pemilu legislatif 2014 di kota Makassar. Berdasarkan analisa terhadap data dan fakta yang telah penulis dapatkan, maka penulis berkesimpulan,	Penelitian ini merujuk perspektif Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2014 tentang Tindak Pidana Pemilu.

		Implementasi Undang – Undang Nomor 8 Tahun 2012 harus terwujud dengan ketentuan Undang – Undang yang unsur – unsur didalamnya telah ada pembuktiannya untuk memenuhi unsur tindak pidana pemilu. Pilihan terhadap sistem pemilu harus memperhatikan implikasi dan berusaha mengantisipasi akibat – akibat dari kompleksitas faktor secara komprehensif , kemudian proses penanganannya oleh sentra gakkumdu yang merupakan forum kesepahaman antara tiga lembaga terkait yakni panwaslu, kepolisian , dan kejaksaan yang menerima serta menangani temuan dan laporan yang telah panwaslu terima sebelumnya dari masyarakat , sehingga dari kesepakatan ketiga lembaga tersebut untuk menindaklanjuti temuan atau pelaporan pidana Pemilu.	
Joko Sulistiono (2012)	<i>Penegakan Hukum Pidana Dalam Menanggulangi Tindak Pidana Pemilu</i>	Identifikasi terhadap perumusan tindak pidana pemilu dalam undang-undang nomor 10 tahun 2008 Tentang Pemilu dapat disimpulkan bahwa dari aspek perbuatan, pelaku dan sanksi pidana terdapat kekhususan dibandingkan dengan tindak pidana umum. Penerapan Tindak Pidana Pemilu Tahun	Penelitian ini terhadap sanksi pidana pemilu bagi anggota KPU yang melakukan tindak pidana pemilu yang berbasis nilai keadilan.

		2014 di Kota Pontianak sebanyak 94 tindak pidana pemilu, dari 94 tindak pidana pemilu tersebut hanya 2 tindak pidana pemilu yang diproses hukum, karena cukup bukti dan memenuhi aturan undang-undang, 2 (dua) putusan berkekuatan hukum tetap dan telah mengajukan upaya hukum sesuai dengan undang-undang dan juga telah ditetapkan oleh Pengadilan Tinggi, sementara putusan yang satunya melepaskan terdakwa dari segala tuntutan hukum atau ontslag van alle rechtvervolging, juga telah meng-upayakan hukum dan mendapat putusan dari Pengadilan Tinggi. Sementara 91 tindak pidana pemilu tidak dapat dilanjutkan karena, tidak cukup bukti, dan daluarsa. Upaya mengatasi permasalahan tersebut dapat dilakukan melalui pembuatan peraturan tertentu sebagaimana diamanatkan UU Pemilu, kesepakatan bersama antara KPU – Bawaslu dan lembaga penegak hukum mengenai tata cara penanganan pelanggaran, serta meningkatkan kapasitas aparat di masing-masing lembaga mengenai aturan perundang-undangan.	
Muhammad	Penegakan	Pemilu legislatif atau	Meneliti semua tindak

Syarif (2017)	Hukum Terhadap tindak Pidana Pemilu dalam Politik Uangpada Pemilu Legislatif Di Kota Solok	Pemilu Perwakilan Rakyat Daerah merupakan sarana kedaulatan rakyat dalam proses bernegara untuk memilih wakil rakyat dan untuk mengawasi jalannya pemerintahan sekaligus sebagai pembatasan kekuasaan lima tahunan. Dalam pelaksanaan pemilu sering kali terjadi pelanggaran- pelanggaran bahkan sampai kepada tindak pidana salah satunya adalah politik uang. Praktek politik uang pada Pemilu legislatif merupakan upaya yang dilakukan oleh simpatisan, kader partai atau bahkan dari caleg sendiri yang dimaksudkan untuk mendapatkan suara yang sebanyak-banyaknya, dikarenakan adanya persaingan antara caleg dari partai politik yang sama maupun dari partai politik yang berbeda. Politik Uang sebagai bagian dari strategi untuk memenangkan persaingan. Dalam hal ini pokok permasalahan yaitu Bagaimana Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Politik Uang pada Pemilu Legislatif; Apa saja Kendala Dalam Penegakan Hukum Terhadap Politik Uang pada Pemilu Legislatif; bagaimana Upaya Penanggulangan yang	pidana pemilu, terfokus pada tindak pidana pencucian uang.
------------------	--	--	--

		dilakukan terhadap Politik Uang Pada Pemilu Legislatif. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan normatif (<i>normative legal research</i>) yaitu pendekatan masalah melalui penelitian dengan melihat norma-norma atau ketentuan hukum yang berlaku. Dari hasil penelitian diketahui bahwa pelaksana penegakan hukum pidana terhadap terjadinya politik uang pada pemilu legislatif terhimpun dalam Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) pemilu yaitu Panwaslu Kota Solok, Penyidik/Polisi dan Jaksa Penuntut Umum serta Pengadilan Negeri. Kendala yang dihadapi dalam penegakan hukum terhadap politik uang pada pemilu legislatif di kota Solok, antara lain adanya keterbatasan waktu yang sangat singkat dalam proses penyelesaian tindak pidana politik uang, masih ada masyarakat yang mengetahui tindak pidana politik uang yang tidak bersedia menjadi saksi serta keterbatasan personil Panwaslu. Upaya penanggulangan yang dilakukan secara preventif antara lain memperkuat pengawasan di setiap tempat pemungutan suara (TPS), melakukan	
--	--	--	--

		kerja sama dengan pemantau, saksi, dan lain-lain. Upaya represif yaitu penanganan dan tindak lanjut tindak pidana pemilu segera diekspos (digelar) dalam tim sentra gakkumdu dan selanjutnya meneruskan kepada penyidik Polri.	
Her1 Joko Setyo (2016)	Problematika Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu Di Indonesia	Hasil tersebut Pertama, keterlambatan pembentukan strulctur Pengawas Pemilu. Struktur Lembaga Pengawas Pemilu terdiri dari Bawaslu Pusat, dan Bawaslu Provinsi bersifat tetap. Sedangkan dari tingkat Kabupatenkota sampai dengan tingkat kelurahan bersifat ad-hoc. Problematika pertama adalah pembentukan Pengawas Pemilu di tingkat kabupatenkota ke bawah yang selalu terlambat dari ketentuan Undang- Undang Penyelenggara Pemilu. Dari pengalaman Pemilu 1999,2004,2009, dan 2014 pembentukan Pengawas Pemilu di tingkat kabupatenkota semuanya terlambat. Tahapan Pemilu sudah berjalan beberapa tahapan sedangkan Lembaga Pengawas Pemilu di tingkat kabupatenkota ke bawah belum terbentuk. Padahal Lembaga pengawas Pemilu merupakan pintu masuk pertama proses	Meneliti sanksi pidana pemilu yang berbasis nilai keadilan.

		penegakan hukum dugaan tindak pidana Pemilu. Kedua, pembentukan struktur Pengawas Pemilu di tingkat kabupatedkota bersifat Ad-Hoc. Beban tanggung jawab pengawasan tersebut akan ditanggung oleh Panwaslu Daerah setempat, yang notabene terbentuk secara ad hoc dan bisa juga dikatakan belum mempunyai jam terbang yang cukup. Padahal pada saat yang sama Panwaslu Kabupaten/Kota harus melakukan: a. Tugas pengawasan tahapan Pemilu b. Membentuk struktur Pengawas Pemilu dibawahnya c. Membentuk jajaran Sekretariat d. Membentuk Kantor Sekretariat e. Membangun kerjasama dengan instansi terkait Banyaknya beban tugas dan tanggung jawab yang harus dilakukan menyebabkan tidak efektifnya tugas pengawasan dan penegakan dugaan tindak pidana Pemilu. Hal ini dapat dilihat dari data-data dugaan pelanggaran tindak pidana Pemilu Legislatif di Indonesia. Ketiga, batasan waktu bagi Pengawas Pemilu dan aparat penegak hukum dalam melakukan penanganan dan tindak lanjut pelanggaran. Penanganan Tindak Pidana Pemilu Legislatif ada	
--	--	---	--

		ketentuan yang sangat rigit tentang waktu penanganan pelanggaran dugaan tindak pidana Pemilu. Pada tahap proses penanganan dugaan pidana Pemilu di Pengawas Pemilu paling lambat 7 (tujuh) hari sejak diketahui dan atau ditemukannya pelanggaran Pemilu. Selanjutnya Pengawas Pemilu jajarannya memiliki waktu selama 3 (tiga) hari untuk melakukan kajian atas laporan atau temuan terjadinya pelanggaran. Pada prakteknya batasan waktu ini menghambat proses penegakan hukum dugaan tindak Pidana Pemilu karena kurangnya waktu Keempat, tidak semua laporan dugaan pelanggaran tindak pidana Pemilu bisa diterima pihak kqpolisian. Adanya ``perbedaaan interprestasi oleh aparat penegak hukum khususnya pihak Kepolisian dalarn menerima lapor& dari Pengawas Pemilu. Hal yang paling memberatkan adalah penyerahan beban kepada Pengawas Pemilu untuk memenuhi syarat laporan yang memenuhi bukti awal cukup. Kelimu, keengganan masyarakat untuk melaporkan dugaan tindak pidana Pemilu. Mmyariikat ceildemilg inenti)iefii dm iiiezdiit~km saja te jadinya tindak pidana Pemilu	
--	--	--	--

		dengan alasan merasa enggan berurusan dengan proses hukum yang rumit dan panjang. Ada juga alasan calon pelapor tidak jadi melaporkan dugaan pelanggaran tindak pidana Pemilu karena takut akan intimidasi dan tindak kekerasan oleh oknum partai politik atau tim sukses caleg. Beberapa kasus pelapor dugaan tindak pidana Pemilu tidak mendapatkan perlindungan yang cukup terhadap intimidasi dan tindak kekerasan oleh oknum partai politik atau tim sukses caleg. Keenam, belum optimalnya Sentra Penegakan Hukum Terpadu. Tujuan dibentuknya Sentra Gakkumdu adalah Untuk menyarnakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana Pemilu, Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia. Akan tetapi dalam prakteknya di sebagian besar Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupatedota Sentra Penegakan Hukum Terpadu belum berjalan secara optimal sebagaimana diharapkan. Ketujuh, ketidakprofesional Pengawas Pemilu dan Aparat Penegak Hukum. - .. Tidak	
--	--	--	--

		terpenuhinya syarat formil dan materiil suatu laporan tindak pidana Pemilu legislatif, yang mengakibatkan laporan dugaan tindak pidana Pemilu Legislatif tidak dapat diproses lebih lanjut. Pengawas Pemilu kesulitan untuk menindaklanjuti suatu laporan. Sementara kepolisian menganggap terpenuhinya syarat formal dan syarat material menjadi tanggung jawab Pengawas Pemilu. Padahal wewenang Pengawas Pemilu sangat terbatas. Semestinya pemahaman seperti itu sudah cukup, tetapi sering hal tersebut diperumit dengan saling lempar batasan wewenang antara Pengawas Pemilu dengan pihak kepolisian dan kejaksaan.	
Fifiana Wisnaeni (2003)	Kebijakan Penal dalam Penanggulangan Tindak Pidana Pemilu Di Indonesia	Kebijakan formulasi tindak pidana pemilu yang diatur Bab XIII Pasal 72 sampai dengan Pasal 75 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2000 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, masih terdapat banyak kelemahan, khususnya yang menyangkut di bidang kebijakan di bidang pertanggungjawaban	Kebijakan formulasi tindak pidana pemilu masa yang akan datang yang di rumuskan dalam Pasal 240 sampai 245 Rancangan KUHP Tahun 1999/2000 terdapat perubahan yang mendasar di bidang kebijakan sanksi pidananya yaitu berupa <i>pencabutan hak</i>, Kebijakan formulasi tindak pidana pemilu dalam Undang—undang Pemilu masa yang akan datang

		pidana dan sanksi pidananya, hanya dalam Undang-Undang No.12 Tahun 2003 Jo UU No.4 Tahun 2000 yaitu menyangkut ruang lingkup tindak pidana pemilu yang dilakukan pada waktu kampanye Pemilihan Umum.	seyogyanya merumuskan secara tegas tentang korporasi sebagai subjek yang mempertanggungjawabkan, sanksi pidana tambahan, berupa pencabutan hak, serta sanksi administrasi bagi peserta pemilu yang melakukan tindak pidana pemilu.
--	--	--	--

J. Metode Penelitian

1. Paradigma Penelitian

Penulis dalam penelitian ini menggunakan paradigma konstruktivisme, operasionalisasi paradigma konstruktivisme pada penelitian ini untuk mendapatkan data material yang empirik didalam praktek metodologi dilakukan dengan Rekonstruksi Penerapan sanksi pidana terhadap Anggota KPU dalam melakukan Tindak Pidana Pemilu, dan ini merupakan perluasan Hukum Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pemilu. Secara ontologis, aliran ini menyatakan bahwa realitas itu ada dalam beragam bentuk konstruksi mental yang didasarkan pada pengalaman sosial masyarakat, bersifat lokal dan spesifik, serta tergantung pada pihak yang melakukannya. Karena itu, realitas yang diamati oleh seseorang tidak bisa digeneralisasikan kepada semua orang sebagaimana yang biasa dilakukan di kalangan post-positivis. Atas dasar filosofis ini, aliran ini menyatakan bahwa hubungan epistemologis antara pengamat dan objek merupakan satu kesatuan, subjektif dan merupakan hasil perpaduan interaksi di antara keduanya.

Metodelogi; hermeneutis dan dialektis. Sifat variable dan personal (intramental) dari konstruksi sosial menunjukkan bahwa konstruksi individu hanya dapat diciptakan dan disempurnakan melalui interaksi antara dan di antara peneliti dengan para responden. Beragam konstruksi ini diinterpretasikan menggunakan teknik-teknik hermenetik konvensional dan dikomparasikan serta diperbandingkan melalui pertukaran dialektis. Tujuan akhirnya adalah untuk mendapatkan sebuah konstruksi consensus yang lebih matang dan canggih daripada semua konstruksi sebelumnya (termasuk, tentu saja, konstruksi etika peneliti).¹²⁸

Keadilan dari perbuatan tindak pidana pemilu adalah suatu kerangka hukum yang harus di kaji sebagai perluasan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan pemilu, dalam rangka menjangkau perbuatan atau tindakan anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU), ketua KPU dalam melakukan pelanggaran tindak pidana pemilu dimana dapat merugikan masyarakat dan negara. Hal ini perlunya pengaturan agar adanya sanksi berat yang dapat memberikan efek jera seperti dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, karena KPU juga dalam hal merupakan lembaga penyelenggara negara.

Berdasarkan hal tersebut, maka guna merealisasikan kebijakan ini pada hakikatnya lebih terletak pada aspek penegakan hukumnya yakni penjatuhan sanksi pidana terhadap anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang terbukti bersalah agar di setarakan saksi pidana korupsi.

2. Jenis Penelitian

¹²⁸ Norman K. Denzin, Yvonna S. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research*, diterjemahkan oleh Dariyatno, Badrus Samsul Fata, Abi, John Rinaldi, Putaka Pelajar, Yogyakarta, 2009. Hlm 137

Jenis penelitian ini adalah *penelitian Normatif*. Menurut Philipus M. Hadjon, dari bagian tersebut di atas, terlihat sangat jelas langkah-langkah kajian/penelitian hukum normatif. Dalam penelitian atau pengkajian hukum sosiologis diisyaratkan adanya perumusan masalah, penetapan metode dan perumusan teori. Menurut beliau perumusan masalah merupakan titik sentral dalam suatu normatif dalam aspek sosiologis¹²⁹.

Jenis penelitian yang digunakan adalah eksploratori dengan menemukan makna yang tersembunyi dalam teks maupun fakta dalam realitas masyarakat terkait Rekonstruksi Sistem sanksi pidana terhadap anggota KPU yang melakukan pelanggaran Tindak Pidana Pemilu. Dimana dalam rekonstruksi ini dalam penelitian dapat menemukan titik sentral keadilan dalam penegakan hukum terhadap Anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU).

3. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan *social legal research* Tamahana menyatakan bahwa *socio-legal studies* ditujukan kepada *Law and Society Studies*¹³⁰. Menurut F.X. Adji Samekto, *Social legal studies* mengkonsepkan hukum sebagai norma dan sekaligus sebagai realitas. Pengkaji di dalam *socio-legal studies* menuntut penguasaan doktrin-doktrin ajaran hukum yang telah dibangun dalam ilmu hukum itu sendiri (sebagai ilmu yang bersifat apriori dan tidak terbebas dari nilai), dan penguasaan akan teori-teori bekerjanya hukum, sebagai konsekuensi yang melihat hukum sebagai

¹²⁹ Suratman Dkk, 2012, *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Bandung, hlm. 79

¹³⁰ Brian Z Tamahana, 1997, *Realistic Socio-Legal Theory Pragmatism and a Social Theory of Law*, Oxford University Press, New York, hlm. 1

realitas¹³¹. Penelitian *socio-legal research* merupakan penelitian hukum dengan paradigma non positivistik yakni penelitian hukum dengan filsafat *hermeneutic (paradigm konstruktivisme)* dan paradigma teori kritis (*Critical Theory*) melalui *interpretative/verstehen*¹³².

Dengan pendekatan *socio-legal studies* penelitian ini akan meneliti sifat kriminogen terjadinya penerapan sanksi pidana bagi Anggota KPU dalam melakukan tindak pidana pemilu. Dalam hal ini pelanggaran yang dilakukan oleh Anggota KPU harus ada sarana hukum yang sangat memadai dalam menjangkau perbuatan dalam menghukum lebih berat terhadap pelaku tindak pidana pemilu.

4. Sumber data

Penelitian ini menggunakan data primer dan data sekunder. Data tersebut merupakan data yang harus dilakukan peneliti pada umumnya guna menyempurnakan hasil penelitian tersebut.

- a. Sumber Bahan Hukum primer adalah data yang di peroleh dengan cara mengumpulkan sejumlah keterangan atau fakta melalui wawancara secara terarah dan sistematis dengan pihak yang di pandang mengetahui serta memahami tentang objek yang di teliti yaitu yang di peroleh dari lokasi penelitian, seperti wawancara langsung pada lembaga, instansi yang memiliki peran penting dalam penelitian seperti Komisi Pemilihan Umum (KPU), DPR Ri, Banwaslu, DKPP, Kepolisian Republik Indonesia, Kejaksaan Republik Indonesia, Gakkumdu, LSM dan Lainnya.

¹³¹F.X. Adjie Samekto, *Opcit.* Hlm.62, Baca juga Cavendish, 1997, *Law Cards Jurisprudence*, Cavendish Publishing Limited, The Glass House, Warthon Strees London, hlm. 129-130

¹³²Esmi Warassih, *Penelitian Socio-Legal; Dinamika Sejarah dan Perkembangannya*, Tulisan Ilmiah yang tidak dipublikasikan, hlm. 5

- b. Bahan Hukum sekunder adalah merupakan data keterangan atau fakta yang di peroleh tidak secara langsung, tapi di peroleh melalui studi pustaka, leteratur, peraturan perundang-undangan, karya ilmiah dan sumber tertulis lainnya yang berkaitan dengan yang di teliti penulis, seperti Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana disebut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Penyelenggara Pemilu, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang bersih, Undang-Undang UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilukada, dan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah serta masih peraturan lainnya yang berkaitan dengan penelitian tersebut.
- c. Bahan hukum tersier¹³³. Adalah suatu kumpulan dan kompilasi [sumber primer](#) dan [sumber sekunder](#). Data sumber tersier adalah [bibliografi](#), [katalog perpustakaan](#), [direktori](#), dan daftar bacaan. [Ensiklopedia](#) dan [buku teks](#) seperti bahan yang mencakup baik sumber sekunder maupun tersier, menyajikan pada satu sisi komentar dan analisis, dan pada sisi lain mencoba menyediakan rangkuman bahan yang tersedia untuk suatu topik. Dimana data tersier ini sumber penyempurnaan dari kedua data diatas, sehingga perlunya pengkajian data yang dapat menyempurnakan guna penelitian dapat sempurna apa yang diharapkan peneliti.

5. Teknik Analisis Data

¹³³ Soerjono Soekanto & Sri mamudji, 2007, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Slingkat*, Rajagrafindo, Jakarta, hlm. 7

Teknik analisis data terhadap data primer, peneliti menggunakan teknis analisis data tipe Strauss dan J. Corbin¹³⁴, yaitu dengan menganalisis data sejak peneliti berada dilapangan (*field*). Selanjutnya peneliti melakukan penyusunan, pengkatagorian data dalam pola/thema. Setelah data divalidasi, peneliti melakukan rekonstruksi dan analisis secara induktif kualitatif untuk dapat menjawab permasalahan. Data akan dianalisis menggunakan model interaktif yang dikemukakan oleh Matthew B. Miles and A. Michael Huberman¹³⁵ yang meliputi 3 (tiga) kegiatan, yakni reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan atau verifikasi.

6. Teknik Validasi Data

Teknik validasi data bertujuan untuk mengetahui sejauhmana keabsahan data yang telah diperoleh dalam penelitian. Teknik yang digunakan adalah triangulasi pada sumber, yakni (1) melakukan perbandingan antara data yang diperoleh dari hasil observasi dengan data yang diperoleh dari hasil wawancara dengan informan; (2) melakukan perbandingan antara persepsi, pandangan dan pendapat umum dengan persepsi, pandangan dan pendapat peneliti; (3) melakukan perbandingan antara hasil wawancara dengan dokumen-dokumen hasil kajian pustaka. Setelah proses triangulasi dilakukan, barulah peneliti menentukan data yang dinilai sah untuk digunakan sebagai bahan penelitian.

K. Sistematika Penulisan

Penulisan disertasi ini terdiri enam bab, pada Bab I. Pendahuluan, yang menguraikan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian disertasi, kegunaan penelitian serta sistematika penulisan disertasi tentang

¹³⁴ A. Stauss and J. Corbin Busir, 1990, *Qualitative Research: Grounded Theory Prosedure and Technique*, Lindon Sage Publication, hlm. 19

¹³⁵ Matthew B. Miles & A. Michael Huberman, 1992, *Analisis Data Kualitatif*, UI Press, Jakarta, hlm. 22

Rekonstruksi penerapan sanksi pidana terhadap Anggota (KPU) yang berbasis pada Nilai-Nilai Keadilan berimbang.

Bab II. Tinjauan Pustaka,Tentang Pembaharuan Hukum Nasional yang berorientasi pada sanksi pidana pada anggota KPU dalam melakukan tindak pidana pemilu seperti Tinjauan Pustaka, yang menguraikan tentang Rekonstruksi Hukum Penerapan Sanksi Pidana, pengertian KPU, Tindak Pidana Pemilu, keadilan Hukum Pancasila.

Bab III yang isinya menjawab permasalahan di Bab I tentang mengapa penerapan sanksi pidana terhadap anggota KPU melakukan Tindak Pidana Pemilu belum berkeadilan.

Bab IV yang isinya tentang bagaimana kelemahan-kelemahan penerapan sanksi pidana terhadap anggota KPU yang melakukan tindak pidana pemilu.

Bab V yang isinya menjawab permasalahan tentang bagaimana Rekonstruksi Penerapan Sanksi Pidana terhadap Anggota KPU yang melakukan tindak pidana pemilu berbasis nilai keadilan.

Bab VI Penutup yang merupakan bab terakhir yang berisi mengenai kesimpulan dan saran-saran, serta implikasi kegiatan disertasi.

BAB.II

KAJIAN PUSTAKA

A. Rekonstruksi Sanksi Pidana

Salah satu sanksi pidana yang paling sering dijatuhkan oleh hakim diantaranya adalah sanksi pidana penjara. Permasalahan penjatuhan sanksi pidana penjara telah lama mendapatkan sorotan dan kritik tajam dari berbagai kalangan. Problematika penggunaan sanksi pidana penjara pada prakteknya menimbulkan permasalahan yang kompleks.

Permasalahan yang timbul sebagai akibat penggunaan sanksi pidana penjara yang membabi buta¹ diantaranya adalah; over capacity lembaga pemasyarakatan dan berkembangnya kejahatan-kejahatan di dalam lembaga pemasyarakatan. Oleh sebab itu, terdapat kebutuhan untuk memperbaharui paradigma pemidanaan saat ini, apabila memperhatikan fenomena yang berkembang sebagai pengaruh dari penjatuhan pidana.

Sanksi pidana penjara sebagai salah satu dari kesatuan elemen yang ada dalam sistem pemidanaan di Indonesia adalah salah satu bagian yang penting dan tidak dapat dipisahkan dengan elemen-elemen yang lainnya. Filosofis sistem pemidanaan yang saat ini masih berpedoman pada KUHP masih mengusung nilai-nilai pembalasan serta pencelaan terhadap pelaku. Oleh karena itulah penting kiranya untuk dilakukan sebuah rekonstruksi pemikiran baru guna mewujudkan sistem pemidanaan sehingga direpresentasikan dalam formulasi sanksi pidana yang lebih bersifat humanisme.¹³⁶

1. Pengertian Sanksi Pidana

Sanksi pada awalnya hanya terdapat satu macam sanksi, yaitu sanksi kriminal berupa hukuman dalam arti sempit dengan kehidupan, kesehatan atau kepemilikan, sanksi pidana tujuannya adalah retributive atau menurut pandangan modern adalah adanya pencegahan (*deterrence, prevention*).¹³⁷

Pengertian Sanksi Pidana menurut Herbert L. Packer dalam bukunya *The Limits of Criminal Sanction* adalah :

Criminal punishment means simply and particular disposition or the range or permissible disposition that the law authorizes (or appears to authorize) in cases

¹³⁶ Dini dan dkk, 2015, *Rekonstruksi Pemikiran Tentang Konsep Sanksi Pidana Dalam Sistem Hukum Di Indonesia Dalam Perspektif Ius Constituendum*, jurnal vol.5 no.1 Unisba. Bandung

¹³⁷ Jimly Asshiddiqie, M Ali Safaat, 2014, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Konstitusi Pers, Jakarta, hlm 71

of person who have been judged through the distinctive processes of the criminal law to be guilty of crime.

Pengertian Sanksi Pidana dalam Black's Law Dictionary Henry Campbell Black adalah punishment attached to conviction at crimes such fines, probation and sentences - suatu pidana yang dijatuhkan untuk menghukum suatu penjahat atau kejahatan seperti dengan pidana denda, pidana pengawasan dan pidana penjara.¹³⁸

Berdasarkan pengertian diatas maka dapat disimpulkan bahwa Pengertian Sanksi pidana adalah pengenaan suatu derita kepada seseorang yang dinyatakan bersalah melakukan suatu kejahatan atau perbuatan pidana melalui suatu rangkaian proses peradilan oleh kekuasaan atau hukum yang secara khusus diberikan untuk hal itu, yang dengan pengenaan sanksi pidana tersebut diharapkan orang tidak melakukan tindak pidana.

Sanksi Pidana adalah suatu hukuman sebab akibat, sebab adalah kasusnya dan akibat adalah hukumannya, orang yang terkena akibat akan memperoleh sanksi baik masuk penjara ataupun terkena hukuman lain dari pihak berwajib. Sanksi Pidana merupakan suatu jenis sanksi yang bersifat nestapa yang diancamkan atau dikenakan terhadap perbuatan atau pelaku perbuatan pidana atau tindak pidana yang dapat mengganggu atau membahayakan kepentingan hukum. Sanksi pidana pada dasarnya merupakan suatu penjamin untuk merehabilitasi perilaku dari pelaku kejahatan tersebut, namun tidak jarang bahwa sanksi pidana diciptakan sebagai suatu ancaman dari kebebasan manusia itu sendiri.

¹³⁸ Mahrus Ali, 2011, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta. Hlm 12

Pidana adalah penderitaan atau nestapa yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi unsur syarat-syarat tertentu.¹³⁹ Sedangkan Roslan Saleh menegaskan bahwa pidana adalah reaksi atas delik, dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja dilimpahkan Negara kepada pembuat delik.¹⁴⁰

Tujuan pemidanaan adalah mencegah dilakukannya kejahatan pada masa yang akan datang, tujuan diadakannya pemidanaan diperlukan untuk mengetahui sifat dasar hukum dari pidana. bahwa Dalam konteks dikatakan Hugo De Groot “*malim pasionis propter malum actionis*” yaitu penderitaan jahat menimpa dikarenakan oleh perbuatan jahat. Berdasarkan pendapat tersebut, tampak adanya pertentangan mengenai tujuan pemidanaan, yakni antara mereka yang berpandangan pidana sebagai sarana pembalasan atau teori absolute dan mereka yang menyatakan bahwa pidana mempunyai tujuan yang positif atau teori tujuan, serta pandangan yang menggabungkan dua tujuan pemidanaan tersebut.

Muladi mengistilahkan teori tujuan sebagai *teleological theories* dan teori gabungan disebut sebagai pandangan integratif di dalam tujuan pemidanaan yang beranggapan bahwa pemidanaan mempunyai tujuan yang plural, yang merupakan gabungan dari pandangan utilitarian yang menyatakan bahwa tujuan pemidanaan harus menimbulkan konsekuensi bermanfaat yang dapat dibuktikan, keadilan tidak boleh melalui pembebanan penderitaan yang patut diterima untuk tujuan penderitaan itu

¹³⁹ Tri Andrisman, 2009, *Asas-Asas dan Dasar Aturan Hukum Pidana Indonesia*, Bandar Lampung, Unila, Bandar Lampung,, hlm.8

¹⁴⁰ Adami Chazawi, 2011, *Pelajaran Hukum Pidana I*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 81

sendiri, misalnya bahwa penderitaan pidana tersebut tidak boleh melebihi ganjaran yang selayaknya diberikan pelaku tindak pidana.¹⁴¹

Barda Nawawi Arif, salah satu anggota Tim RUU KUHP, mengemukakan bahwa terdapat 3 masalah pokok dalam hukum pidana, yaitu “tindak pidana”, “pertanggungjawaban”, dan “pidana dan pemidanaan”, yang masing-masing merupakan subsistem dan sekaligus pilar-pilar dari keseluruhan bangunan sistem pemidanaan.¹⁴²

Pidana, pada hakikatnya merupakan alat untuk mencapai tujuan dan bagaimana merumuskan tujuan tersebut dalam konsep atau materi suatu undang-undang yang oleh pembentuknya ingin ditegakkan dengan mencantumkan pidana. Selain ditegakkan, di dalamnya juga terdapat tujuan pemidanaan dan syarat pemidanaan. Tujuan pemidanaan terdapat perlindungan masyarakat dan perlindungan/pembinaan individu pelakunya. Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa pidana pada hakikatnya hanya merupakan alat untuk mencapai tujuan yang bertolak dari keseimbangan dua sasaran pokok yaitu perlindungan masyarakat dan perlindungan atau pembinaan individu pelaku tindak pidana.

Bertolak dari keseimbangan tersebut, syarat pemidanaan menurut konsep juga bertolak dari pokok pemikiran keseimbangan mono-dualistik antara kepentingan masyarakat dan kepentingan individu, antara faktor objektif dan faktor subjektif.¹⁴³

Lebih lanjut dikatakan bahwa syarat pemidanaan bertolak dari 2 (dua) pilar yang sangat fundamental di dalam hukum pidana, yaitu “asas legalitas” (yang merupakan

¹⁴¹ Muladi, 2008, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni, Bandung, hlm.25

¹⁴² Barda Nawawi Arief, 2007, *RUU KUHP Baru, Sebuah Restrukturisasi/Rekonstruksi Sistem Hukum Pidana Indonesia*, Penerbit Pustaka, Semarang, hlm. 26. Buku ini juga dijadikan acuan dan pedoman tim perumus (tim kecil) penyusunan RUU KUHP Tahun 2005.

¹⁴³ Barda Nawawi Arief, 2002, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 88

asaskemasyarakatan) dan “asas kesalahan atau asas kulpabilitas” (yang merupakan asas kemanusiaan). Permasalahan pidana terkait dengan kebijakan mengenai penetapan sanksi dan pandangan tentang tujuan pemidanaan.

Kebijakan penetapan sanksi juga tidak terlepas dari masalah tujuan yang ingin dicapai oleh kebijakan kriminal (*criminal policy*) secara keseluruhan. Pada umumnya, pembentuk undang-undang selalu mengatakan bahwa salah satu usaha penanggulangan kejahatan adalah dengan menggunakan hukum pidana dengan sanksinya berupa pidana. Namun demikian, tujuan yang bagaimana yang ingin dicapai orang dengan suatu pidana itu, sampai sekarang belum terdapat kesamaan pendapat di antara para sarjana. Dalam praktik pemidanaan di Indonesia, dapat diketahui bahwa pemikiran orang mengenai pidana dan pemidanaan dewasa ini sedikit banyak masih dipengaruhi oleh pemikiran-pemikiran pada beberapa abad yang lalu, walaupun sekarang ini sudah mulai berubah sesuai dengan perkembangan zaman, ilmu pengetahuan yang baru, terutama ilmu kriminologi, dan adanya pembaruan-pembaruan dalam sistem pemidanaan di berbagai negara.

Tujuan pemidanaan yang dikembangkan oleh pembentuk RUU KUHP tampaknya merupakan gabungan dari teori tujuan itu sendiri yakni pencegahan umum (*generale preventie*) terutama teori paksaan secara psikologis (*psychologische dwang*) dan pencegahan khusus (*speciale preventie*) yang mempunyai tujuan agar penjahat tidak mengulangi perbuatannya. Pelaku tindak pidana di kemudian hari akan menahan diri supaya jangan berbuat seperti itu lagi karena pelaku merasakan bahwa pidana merupakan penderitaan sehingga pidana itu berfungsi mendidik dan memperbaiki.

Di dalam Rancangan KUHP, tujuan pemidanaan ditentukan sebagai berikut:

a. Pemidanaan bertujuan:

- a) Mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat;
- b) Memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna;
- c) Menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; dan
- d) Membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

Pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.¹⁴⁴ Ancaman hukuman yang ditentukan dalam suatu undang-undang pada umumnya menimbulkan pemaksaan psikologis bagi mereka yang akan atau telah melakukan pelanggaran pidana. Pemaksaan secara psikologis tersebut dapat dilakukan dengan cara memberikan ancaman-ancaman sanksi pidana bagi mereka yang ternyata telah melakukan pelanggaran dan dengan cara menjatuhkan hukuman-hukuman kepada para pelanggarnya.¹⁴⁵

Teori pemaksaan psikologis dimaksudkan bahwa ancaman hukuman itu harus dapat mencegah niat orang untuk melakukan kejahatan, dalam arti orang harus menyadari bahwa jika melakukan suatu kejahatan itu mereka pasti akan dipidana. Jadi, tujuan utama pidana adalah memaksa penduduk secara psikologis agar mereka itu jangan sampai melakukan tindakan yang bersifat melanggar hukum.

Berdasarkan hal tersebut, Anselm von Feuerbach berpendapat bahwa asas yang penting bagi pemberian ancaman pidana yakni setiap penjatuhan pidana oleh

¹⁴⁴ Pasal 54 RUU KUHP, 2006, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia

¹⁴⁵ *Suhariyono AR, 2009*, (Naskah masuk: 9 Nopember 2009, Revisi: 10 Nopember 2009, Revisi Terakhir: 14 Desember 2009, hlm 14

hakim haruslah merupakan suatu akibat hukum dari suatu ketentuan menurut undang-undang dengan maksud menjamin hak-hak yang ada pada setiap orang. Undang-undang harus memberikan suatu ancaman pidana berupa suatu penderitaan kepada setiap orang yang melakukan pelanggaran hukum.¹⁴⁶

Berdasarkan ketentuan di atas, menurut von Feurbach ada tiga hal yang penting dikaitkan dengan pembedaan:

- a. *Nulla poena sine lege* (setiap penjatuhan pidana haruslah didasarkan undang-undang);
- b. *Nulla poena sine crimine* (suatu penjatuhan pidana hanyalah dapat dilakukan jika perbuatan yang bersangkutan telah diancam dengan suatu pidana oleh undang-undang);
- c. *Nullum crimen sine poena legali* (perbuatan yang telah diancam dengan pidana oleh undang-undang dan jika dilanggar dapat berakibat dijatuhkannya pidana seperti yang diancamkan oleh undang-undang terhadap pelanggarnya).

Berdasarkan tiga hal tersebut, von Feuerbach mengharapkan bahwa orang akan menahan diri untuk melakukan pelanggaran hukum atau dengan kata lain ketentuan di atas dapat berfungsi sebagai sarana yang dapat mencegah secara umum (*generale preventie*). Dari teori di atas, beberapa pandangan para ahli mengenai pembedaan dapat dijadikan bahan untuk memperbandingkan pendapat mengapa pembedaan masih diperlukan. Jan Remmelink mengatakan bahwa “kita harus mengakui bahwa kadar keseriusan pelaku, sifat perilaku yang merugikan atau

¹⁴⁶ P.A.F. Lamintang, 1983, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Sinar Baru, Bandung, hlm.127-128

membahayakan, termasuk situasi kondisi yang meliputi perbuatan tersebut, memaksa kita menarik kesimpulan bahwa sistem-sistem sanksi lainnya (perdata dan administratif,*penulis*), demi alasan teknis murni, kurang bermanfaat untuk menanggulangi atau mencegah dilakukannya tindakan kriminal”.

Namun demikian, Remmelink mengingatkan bahwa “pidana adalah dan akan tetap harus dipandang sebagai *ultimum remedium*. Dalam hal ini, tidak dapat diharapkan bahwa hukum pidana harus mengisi seluruh kekosongan yang ada. Muladi mengemukakan bahwa dewasa ini masalah ppidanaan menjadi sangat kompleks sebagai akibat dari usaha untuk lebih memperhatikan faktor-faktor yang menyangkut hak-hak asasi manusia serta menjadikan pidana bersifat operasional dan fungsional.¹⁴⁷ Dengan demikian, diperlukan pendekatan multi dimensional yang bersifat mendasar terhadap dampak ppidanaan, baik yang menyangkut dampak yang bersifat individual maupun dampakyang bersifat sosial.

Pendekatan semacam ini mengakibatkan adanya keharusan untuk memilih teori integratif tentang tujuan ppidanaan yang dapat memenuhi fungsinya dalam rangka mengatasi kerusakan-kerusakan yang diakibatkan oleh tindak pidana (*individual and social damages*). Tujuan ppidanaan bertolak dari pemikiran bahwa sistem hukum pidana merupakan satu kesatuan sistem yang bertujuan (*“purposive system”* atau *“teleological system”*) dan pidana hanya merupakan alat/sarana untuk mencapai tujuan, maka RUU KUHP merumuskan tujuan ppidanaan yang bertolak pada keseimbangan dua sasaran pokok, yaitu “perlindungan masyarakat” (*general prevention*) dan “perlindungan/pembinaan individu” (*special prevention*). Herbert L.

¹⁴⁷ Suhariyono AR, *Op, Cit*, hlm 16

Packer, setelah mengkaji mengenai ketiga pandangan, yakni pandangan retributif, utilitarian, dan *behavioral*, merinci teori yang berusaha memberikan pembenaran pembedaan yakni *Integrated Theory of Criminal Punishment* yang meliputi:

- 1) *retribution*;
- 2) *utilitarian prevention*;
- 3) *special deterrence (intimidation)*;
- 4) *behavioral prevention (incapacitation)*;
- 5) *behavioral prevention (rehabilitation)*.

Pandangan *retribution* (pengimbalan/pembalasan), menurut Packer, didasarkan atas gagasan bahwa terhadap kejahatan dapat dibenarkan untuk dipidana, sebab manusia bertanggung jawab atas perbuatannya. Dia harus menerima ganjaran yang selayaknya.

Pandangan ini dapat dibagi atas dua bagian utama, yakni teori pembalasan (*revenge theory*) dan teori penderitaan dan penebusan dosa (*expiation/atonement theory*). Pidana dianggap sebagai pembalasan atas perbuatan jahat yang telah dilakukan atas dasar tanggung jawab penuh dari individu pelakunya, misalnya melalui lembaga *lex talionis* dengan pembalasan yang setimpal (mati dibalas mati). Pidana dianggap penebusan dosa dilakukan dengan cara membuat si pelaku kejahatan mengalami penderitaan tertentu sehingga ia merasa terbebas dari rasa berdosa dan bersalah.

Pandangan utilitarian ini dapat dianggap sebagai reaksi terhadap pandangan klasik yang bersifat retributif. Pandangan kedua ini melihat *punishment* sebagai cara untuk mencegah atau mengurangi kejahatan. Premisnya adalah bahwa pembedaan

sebagai derita bagi terpidana, hanya dapat dianggap sah jika terbukti dengan dijatuhkannya pidana, penderitaan itu memang lebih baik daripada tidak dijatuhkan pidana, khususnya dalam rangka menimbulkan efek pencegahan terhadap pihak-pihak yang terlibat. Teori ini, sebagaimana Packer sebutkan, bahwa gagasan *deterrence* sebagai sebuah model dari pencegahan sering dikritik atas dasar psikologis. Para penjahat, menurut pendapat ini, tidak akan merenungkan tentang akibat hukum sebelum mereka melakukan kejahatan.

Mereka melakukan kejahatan atas dorongan nafsu yang tidak dapat dikendalikan. Contoh, seorang aktor yang hedonistik dan rasional yang benar-benar sempurna dengan tujuan memaksimalkan kesenangan dan meminimalkan kesakitan akan berpikir sampai seberapa jauh ia akan dapat untung melakukan hal itu dan seberapa jauh ia tahan menderita kerugian jika tertangkap dan seberapa jauh ia dapat melupakan diri dari hal itu. Para kritikus psikologis menolak realitas model ini karena kemungkinan pembunuhan terjadi bukan karena mencari keuntungan, melainkan karena nafsu, maka pidana yang dijatuhkan harus berbeda jika seseorang membunuh karena memperoleh keuntungan dan membunuh karena nafsu. Jadi, ancaman hukuman terhadap tingkah laku yang dikendalikan oleh motivasi bawah sadar. ancamannya menjadi lebih sedikit dan menciptakan pola-pola penyesuaian tingkah laku secara rasional.

Kebijakan penentuan pidana menyangkut pula permasalahan apakah kriminalisasi dalam setiap undang-undang diperlukan atau dengan kata lain apakah masih diperlukan pidana dalam suatu undang-undang sebagai salah satu penanggulangan kejahatan? Penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sanksi

pidana merupakan cara yang paling tua, setua peradaban manusia itu sendiri. Ada pula yang menyebutnya sebagai *older philosophy of crime control*¹⁴⁸.

Ada sementara pendapat bahwa terhadap pelaku kejahatan atau pelanggar hukum pada umumnya tidak perlu dikenakan pidana. Menurut pendapat ini, pidana merupakan “peninggalan dari kebiadaban kita masa lalu yang seharusnya dihindari.”¹⁴⁹

Pendapat ini tampaknya didasarkan pada pandangan bahwa pidana merupakan tindakan perlakuan atau pengenaan penderitaan yang kejam. Dasar pemikiran lainnya adalah adanya faham determinisme yang menyatakan bahwa orang tidak mempunyai kehendak bebas dalam melakukan suatu perbuatan karena dipengaruhi oleh watak pribadinya, faktor-faktor biologis dan faktor lingkungan masyarakatnya. Kejahatan sebenarnya merupakan manifestasi dari keadaan jiwa seseorang yang abnormal. Oleh karena itu, pembuat kejahatan tidak dapat dipersalahkan atas perbuatannya dan tidak dapat dikenakan pidana. Pada dasarnya seorang penjahat merupakan jenis manusia khusus yang memiliki ketidaknormalan organik dan mental, maka bukan pidana yang seharusnya dikenakan kepadanya, melainkan yang diperlukan adalah tindakan perawatan yang bertujuan memperbaiki.

Pandangan determinisme inilah yang menjadi ide dasar dan sangat mempengaruhi aliran positif di dalam kriminologi dengan tokohnya, antara lain, Cesare Lombroso dan A.M. Guerry (1802- 1866), serta E. Ferri (1856-1929) Dari

¹⁴⁸ Ibid, Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*. hlm. 18.

¹⁴⁹ Ibid

pandangan yang pro bahwa penanggulangan kejahatan dengan sanksi pidana dikemukakan oleh Van Bemmelen¹⁵⁰ sebagai berikut:

Jika kita mendekati hukum pidana bukan dari sudut pidananya, tetapi dari sudut ketentuan-ketentuan perintah dan larangan serta dari sudut penegakan ketentuanketentuan itu (yakni penegakan hukum), dan khususnya dari sudut hukum acara pidana, maka kita tidak lagi begitu condong untuk membuang hukum pidana.

Jika kita mendekati hukum pidana dari sudut ketentuan-ketentuan perintah dan larangan, kita sadar bahwa ada perbuatan-perbuatan tertentu yang melawan hukum yang tidak mungkin diterima oleh masyarakat. Makar terhadap kepala negara tidak mungkin diterima oleh negara. Begitupun masyarakat tidak mungkin dapat menerima bahwa manusia yang satu secara bebas membunuh orang lain atau dengan sengaja merusak, menghilangkan atau mengambil suatu benda milik orang lain tanpa izin pemiliknya.

Sudarto berpendapat bahwa tujuan pemidanaan dapat dibedakan sebagai berikut:

- a. Pembalasan, pengimbalan atau retribusi;
- b. Mempengaruhi tindak-laku orang demi perlindungan masyarakat

Lebih lanjut dikatakan bahwa pembalasan adalah sebagai tujuan pemidanaan dijumpai pada apa yang dinamakan teori hukum pidana yang absolut. Di dalam kejahatan itu sendiri terletak pembenaran dari pemidanaan, terlepas dari manfaat yang hendak dicapai. Ada pemidanaan karena ada pelanggaran hukum.

Tujuan pemidanaan kemudian berkembang dari aliran modern ke aliran neo-klasik yang juga menitikberatkan konsepsinya kepada kebebasan kehendak manusia

¹⁵⁰ M. van Bemmelen. 1986, Khusus Delik-Delik Khusus. Bina Cipta, Jakarta, hlm 51.

telah berkembang selama abad XIX yang mulai mempertimbangkan kebutuhan adanya pembinaan individual terhadap pelaku tindak pidana. Ciri aliran neo-klasik yang relevan dengan prinsip individualisasi pidana adalah modifikasi dari doktrin kebebasan berkehendak dan doktrin pertanggungjawaban pidana yakni antara lain diterimanya keadaan yang meringankan baik fisik maupun mental, termasuk keadaan lain dapat mempengaruhi pengetahuan dan niat seseorang pada waktu terjadinya kejahatan dan dibolehkannya saksi ahli untuk menentukan derajat pertanggungjawaban pidana.

Bermuara dari konsep kedua aliran hukum pidana di atas, lahirlah ide individualisasi pidana yang memiliki beberapa karakteristik, yakni:¹⁵¹

- a. Pertanggungjawaban pidana bersifat pribadi/perseorangan (asas personal);
- b. Pidana hanya diberikan kepada orang yang bersalah (asas kulpabilitas: tiada pidana tanpa kesalahan);
- c. Pidana harus disesuaikan dengan karakteristik dan kondisi si pelaku. Ini berarti harus ada kelonggaran atau fleksibilitas bagi hakim dalam memilih sanksi pidana (jenis atau berat ringannya sanksi) dan harus ada kemungkinan modifikasi pidana (perubahan/penyesuaian) dalam pelaksanaannya.

Sebagai konsekuensi dari ide individualisasi pidana (*dader*), maka sistem pemidanaan dalam hukum pidana modern pada gilirannya berorientasi pada pelaku dan perbuatan (*daad-dader strafrecht*). Hal ini kemudian oleh pembentuk RUU KUHP dijadikan acuan dasar penyusunan konsep pemidanaan.

¹⁵¹ *Op.cit*, Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, hlm. 43.

Dalam Penjelasan Umum RUU KUHP diuraikan secara runtut mengenai orientasi terhadap pelaku dan perbuatan tersebut sebagai berikut:

Secara keseluruhan perbedaan yang mendasar antara Kitab Undang-Undang Hukum Pidana warisan Belanda (*Wetboek van Strafrecht*) dengan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Baru adalah filosofi yang mendasarinya KUHP Warisan Belanda secara keseluruhan dilandasi oleh pemikiran Aliran Klasik (*Classical School*) yang berkembang pada Abad ke-18 yang memusatkan perhatian hukum pidana pada perbuatan atau tindak pidana (*Daad- Strafrecht*). Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Baru mendasarkan diri pada pemikiran Aliran Neo-Klasik (*Neo-Classical School*) yang menjaga keseimbangan antara faktor obyektif (perbuatan/lahiriah) dan faktor subyektif (orang/batiniah/ sikap batin). Aliran ini berkembang pada Abad ke- 19 yang memusatkan perhatiannya tidak hanya pada perbuatan atau tindak pidana yang terjadi, tetapi juga terhadap aspek-aspek individual si pelaku tindak pidana (*Daad-dader Strafrecht*). Pemikiran mendasar lain yang mempengaruhi penyusunan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Baru adalah perkembangan ilmu pengetahuan tentang korban kejahatan (*victimology*) yang berkembang setelah Perang Dunia II, yang menaruh perhatian besar pada perlakuan yang adil terhadap korban kejahatan dan penyalahgunaan kekuasaan. Baik falsafah “*Daad-dader Strafrecht*” maupun viktimologi akan mempengaruhi perumusan 3 (tiga) permasalahan pokok dalam hukum pidana yaitu perumusan perbuatan yang bersifat melawan hukum, pertanggung jawaban pidana atau kesalahan dan sanksi (pidana dan

tindakan) yang dapat dijatuhkan beserta asas-asas hukum pidana yang mendasarinya. Karakter “*Daad-dader Strafrecht*” yang lebih manusiawi tersebut secara sistemik mewarnai Kitab Undang-Undang Hukum Pidana baru, yang antara lain juga tersurat dan tersirat dari adanya pelbagai pengaturan yang berusaha menjaga keseimbangan antara unsur/faktor obyektif (perbuatan/lahiriah) dan unsur/faktor subyektif (manusia/batiniah/sikap batin). Hal ini antara lain tercermin dari pelbagai pengaturan tentang tujuan pemidanaan, syarat pemidanaan, pasangan sanksi berupa pidana dan tindakan, pengembangan alternatif pidana kemerdekaan jangkapendek, pedoman atau aturan pemidanaan, pidana mati bersyarat, dan pengaturan batas minimum umum pertanggungjawaban pidana, pidana serta tindakan bagi anak.¹⁵²

2. Jenis-Jenis Sanksi Pidana

Sumber hukum pidanadi Indonesia merupakan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) sebagai induk aturan umum dan peraturan perundangundangan khusus lainnya di luar KUHP. Sebagai induk aturan umum, KUHP mengikat peraturan perundang-undangan khusus di luar KUHP. Namun, dalam hal-hal tertentu peraturan perundang-undangan khusus tersebut dapat mengatur sendiri atau berbeda dari induk aturan umum, Bentuk hukuman Pidana diatur dalam Pasal 10 KUHP, yaitu:

a. Pidana Pokok

¹⁵²Suhariyono AR, Op,Cit, hlm 24

Pidana pokok merupakan jenis pidana wajib yang dijatuhkan manakala seseorang terbukti secara sah dan meyakinkan menurut hakim telah melakukan suatu tindak pidana yang telah diatur sebelumnya dalam suatu perundang-undangan.

1) Pidana Mati

Sebagai mana yang ditentukan dalam pasal 11 KUHP yaitu :“pidana mati dijalankan oleh algojo di tempat gantungan pada leher terpidana kemudian menjatuhkan papan tempat terpidana berdiri’. Di dalam negara Indonesia tindak pidana yang diancam pidana mati semakin banyak yaitu pelanggaran terhadap Pasal 104 KUHP, Pasal 111 ayat (2) KUHP, Pasal 124 ayat (3) KUHP, Pasal 140 ayat (4) KUHP, Pasal 340 KUHP, Pasal 365 ayat (4) KUHP, Pasal 444 KUHP, Pasal 479 ayat (2) KUHP, dan Pasal 368 ayat (2) KUHP , pasal 2 ayat (2) UU No.31 tahun 1999 yang telah diubah dan ditambah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pelaksanaan pidana mati harus diiringi dengan Keputusan Presiden, terpidana yang dijatui hukuma mati sekalipun tidak bisa menolak untuk memohon pengampunan atau grasi dari Presiden. Pidana mati ditunda jika terpidana sakit jiwa atau wanita yang sedang hamil, ini sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang Pokok Kekuasaan Kehakiman yang mengatakan pelaksanaan pidana mati dilakukan dengan memperhatikan kemanusiaan.

2) Pidana Penjara

Menurut A.Z. Abidin Farid dan A. Hamzah menegaskan bahwa “Pidana penjara merupakan bentuk pidana yang berupa kehilangan kemerdekaan”. Pidana penjara atau pidana kehilangan kemerdekaan itu bukan hanya dalam

bentuk pidana penjara tetapi juga berupa pengasingan. Pidana penjara bervariasi dari penjara sementara minimal satu hari sampai penjara seumur hidup.¹⁵³ Begitupun dengan yang diungkapkan oleh Roeslan Saleh yang berpendapat bahwa “Pidana penjara adalah pidana utama dari pidana kehilangan kemerdekaan, dan pidana penjara ini dapat dijatuhkan untuk seumur hidup atau untuk sementara waktu”. Pidana seumur hidup biasanya tercantum di pasal yang juga ada ancaman pidana matinya (pidana mati, seumur hidup atau penjara dua puluh tahun).

Sedangkan P.A.F. Lamintang menyatakan bahwa:¹⁵⁴

Bentuk pidana penjara adalah merupakan suatu pidana berupa pembatasan kebebasan bergerak dari seorang terpidana, yang dilakukan dengan menutup orang tersebut dalam sebuah Lembaga Pemasyarakatan dengan mewajibkan orang itu untuk mentaati semua peraturan tata tertib yang berlaku di dalam lembaga pemasyarakatan yang dikaitkan dengan suatu tindakan tata tertib bagi mereka yang telah melanggar peraturan tersebut.

3) Kurungan

Sifat pidana kurungan pada dasarnya sama dengan pidana penjara, keduanya merupakan jenis pidana perampasan kemerdekaan. Pidana kurungan membatasi kemerdekaan bergerak dari seorang terpidana dengan mengurung orang tersebut di dalam sebuah lembaga kemasyarakatan. Pidana kurungan jangka waktunya lebih ringan dibandingkan dengan pidana penjara, ini ditentukan oleh Pasal 69 (1) KUHP, bahwa berat ringannya pidana ditentukan oleh urutan-urutan dalam Pasal 10 KUHP yang ternyata pidana kurungan menempati urutan ketiga. Lama hukuman pidana kurungan adalah sekurang-

¹⁵³ Tolib Setiady, 2010, *Pokok-Pokok Hukum Penitensier Indonesia*, Alfabeta, Bandung, hlm. 91

¹⁵⁴ P.A.F Lamintang, 1988, *Hukum Penitensier Indonesia*, Armico, Bandung, hlm. 69.

kurangnya satu hari dan paling lama satu tahun, sebagai mana telah dinyatakan dalam Pasal 18 KUHP, bahwa

“Paling sedikit satu hari dan paling lama setahun, dan jika ada pemberatan karena gabungan atau pengulangan atau karena ketentuan Pasal 52 dapat ditambah menjadi satu tahun empat bulan. Pidana kurungan sekali-kali tidak boleh lebih dari satu tahun empat bulan”.

Menurut Vos, pidana kurungan pada dasarnya mempunyai dua tujuan, yaitu:¹⁵⁵

- a) Sebagai *custodia honesta* untuk tindak pidana yang tidak menyangkut kejahatan kesusilaan, yaitu *delic culpa* dan beberapa *delic dolus*, seperti perkelahian satu lawan satu (Pasal 182 KUHP) dan pailit sederhana (Pasal 396 KUHP). Pasal-pasal tersebut diancam pidana penjara, contoh yang dikemukakan Vos sebagai delik yang tidak menyangkut kejahatan kesusilaan
- b) Sebagai *custodia simplex*, suatu perampasan kemerdekaan untuk delik pelanggaran.

Dengan demikian bagi delik-delik pelanggaran, maka pidana kurungan menjadi pidana pokok, khususnya di Belanda pidana tambahan khusus untuk pelanggaran, yaitu penempatan di tempat kerja negara.

4) Denda

Pidana denda merupakan bentuk pidana tertua bahkan lebih tua dari pidana penjara, mungkin setara dengan pidana mati. Pidana denda adalah kewajiban seseorang yang telah dijatuhi pidana denda tersebut oleh Hakim/Pengadilan untuk membayar sejumlah uang tertentu oleh karena ia telah melakukan suatu perbuatan yang dapat dipidana. Menurut P.A.F. Lamintang bahwa:¹⁵⁶

Pidana denda dapat dijumpai di dalam Buku I dan Buku II KUHP yang telah diancamkan baik bagi kejahatan-kejahatan maupun bagi pelanggaran-pelanggaran. Pidana denda ini juga diancamkan baik satu-satunya pidana

¹⁵⁵ Farid, A.Z. Abidin dan Andi Hamzah, 2006, *Bentuk-Bentuk Khusus Perwujudan Delik*, Jakarta: Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 289

¹⁵⁶ P.A.F. Lamintang, *op.cit*, hlm. 69.

pokok maupun secara alternatif dengan pidana penjara saja, atau alternatif dengan kedua pidana pokok tersebut secara bersama-sama.

Pidana denda dijatuhkan terhadap delik-delik ringan, berupa pelanggaran atau kejahatan ringan. Sebagai mana telah dinyatakan oleh Van Hattum bahwa.¹⁵⁷

Hal mana disebabkan karena pembentuk undang-undang telah menghendaki agar pidana denda itu hanya dijatuhkan bagi pelaku-pelaku dari tindak-tindak pidana yang sifatnya ringan saja. Oleh karena itu pula pidana denda dapat dipikul oleh orang lain selama terpidana. Walaupun denda dijatuhkan terhadap terpidana pribadi, tidak ada larangan jika denda ini secara sukarela dibayar oleh orang atas nama terpidana.

b. Pidana Tambahan

Pidana tambahan merupakan jenis pidana yang tidak diharuskan dijatuhkan pada sipelaku, pidana tambahan umumnya dijatuhkan manakala dalam keadaan-keadaan tertentu saja. Pidana tambahan adalah pidana yang bersifat menambah pidana pokok yang dijatuhkan, tidaklah dapat berdiri sendiri kecuali dalam hal-hal tertentu dalam perampasan barang-barang tertentu. Pidana tambahan ini bersifat fakultatif artinya dapat dijatuhkan tetapi tidaklah harus. Menurut Hermin Hadiati Koeswati bahwa ketentuan pidana tambahan ini berbeda dengan ketentuan bagi penjatuhan

pidana pokok, ketentuan tersebut adalah:¹⁵⁸

- 1) Pidana tambahan hanya dapat dijatuhkan di samping pidana pokok. Artinya, pidana tambahan tidak boleh dijatuhkan sebagai pidana satu-satunya.

¹⁵⁷ Tolib Setiady, *op.cit*, hlm. 104

¹⁵⁸ Hermin Hadiati, 1995, *Asas-asas Hukum Pidana*. Ujung Pandang : Lembaga Percetakan dan Penerbitan Universitas Muslim Indonesia,, hlm. 45.

- 2) Pidana tambahan hanya dapat dijatuhkan apabila di dalam rumusan suatu perbuatan pidana dinyatakan dengan tegas sebagai ancaman, ini berarti bahwa pidana tambahan tidak diancamkan.
- 3) Pada setiap jenis perbuatan pidana, akan tetapi hanya diancamkan kepada beberap perbuatan pidana tertentu.
- 4) Walaupun diancamkan secara tegas di dalam perumusan suatu perbuatan pidana tertentu, namun sifat pidana tambahan ini adalah fakultatif. Artinya, diserahkan kepada hakim untuk menjatuhkannya atau tidak.

c. Pencabutan Hak-Hak Tertentu

Dalam hal dilakukannya pencabutan hak, Pasal 38 ayat (1) KUHP mengatur bahwa hakim menentukan lamanya pencabutan hak sebagai berikut :

Dalam hal pidana mati atau pidana penjara seumur hidup, maka lamanya pencabutan adalah seumur hidup.

- a) Dalam hal pidana penjara untuk waktu tertentu atau pidana kurungan lamanya pencabutan paling sedikit dua tahun dan paling banyak lima tahun lebih lama dari pidana pokoknya.
- b) Dalam hal pidana denda, lamanya pencabutan paling sedikit dua tahun dan paling banyak lima tahun.

Pencabutan hak itu mulai berlaku pada hari putusan hakim dapat dijalankan.

Dalam hal ini hakim tidak berwenang memecat seorang pejabat dari jabatannya jika dalam aturan-aturan khusus ditentukan penguasa lain untuk pemecatan itu.

d. Perampasan Barang-Barang Tertentu.

Pidana perampasan barang-barang tertentu merupakan jenis pidana harta kekayaan, seperti halnya dengan pidana denda. Ketentuan mengenai perampasan barang-barang tertentu terdapat dalam Pasal 39 KUHP yaitu :

- 1) Barang-barang kepunyaan terpidana yang diperoleh dari kejahatan atau yang sengaja dipergunakan untuk melakukan kejahatan, dapat dirampas;

- 2) Dalam hal pemidanaan karena kejahatan yang tidak dilakukan dengan sengaja atau karena pelanggaran, dapat juga dijatuhkan putusan perampasan berdasarkan hal-hal yang telah ditentukan dalam undang-undang;
- 3) Perampasan dapat dilakukan terhadap orang yang bersalah yang diserahkan kepada pemerintah, tetapi hanya atas barang-barang yang telah disita.
- 4) Perampasan atas barang-barang yang tidak disita sebelumnya diganti menjadi pidana kurungan apabila barang-barang itu tidak diserahkan atau harganya menurut taksiran dalam putusan hakim tidak dibayar. Kurungan pengganti ini paling sedikit satu hari dan paling lama enam bulan. Kurungan pengganti ini juga dihapus jika barang-barang yang dirampas diserahkan.

e. Pengumuman Putusan Hakim

Pengumuman putusan hakim diatur dalam Pasal 43 KUHP yang mengatur

bahwa:

“Apabila hakim memerintahkan supaya putusan diumumkan berdasarkan kitab undang-undang ini atau aturan umum yang lainnya, harus ditetapkan pula bagaimana cara melaksanakan perintah atas biaya terpidana. Pidana tambahan pengumuman putusan hakim hanya dapat dijatuhkan dalam hal-hal yang ditentukan undang-undang.

Pidana tambahan pengumuman putusan hakim ini dimaksudkan terutama untuk pencegahan agar masyarakat terhindar dari kelihaian busuk atau kesembronoan seorang pelaku. Pidana tambahan ini hanya dapat dijatuhkan apabila secara tegas ditentukan berlaku untuk pasal-pasal tindak pidana tertentu Adapun mengenai kualifikasi urutan dari jenis-jenis pidana tersebut adalah didasarkan pada berat ringannya pidana yang diaturnya, yang terberat adalah yang disebutkan terlebih dahulu. Keberadaan pidana tambahan adalah sebagai tambahan terhadap

pidana-pidana pokok, dan biasanya bersifat fakultatif (artinya dapat dijatuhkan ataupun tidak). Hal ini terkecuali bagi kejahatankejahatan sebagaimana tersebut dalam ketentuan Pasal 250 bis, 261 dan Pasal 275 KUHP menjadi bersifat imperatif atau keharusan.

B. Komisi Pemilihan Umum (KPU)

Sejarah Terbentuknya KPU di Indonesia Walaupun Pemilu 1955 dikenal sebagai Pemilu pertama di Indonesia namun sejarah pembentukan lembaga penyelenggaraan pemilu sudah dimulai pada tahun 1946 ketika Presiden Soekarno membentuk Badan Pembentuk Susunan Komite Nasional Pusat, menyusun disahkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1946 tentang Pembaharuan Susunan Komite Nasional Indonesia Pusat (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1946). Setelah revolusi kemerdekaan pada tanggal 7 November 1953 Presiden Soekarno menandatangani Keputusan Presiden Nomor 188 Tahun 1955 tentang pengangkatan Panitia Pemilihan Indonesia (PPI) Panitia inilah yang bertugas menyiapkan, memimpin dan menyelenggarakan pemilu 1955 untuk memilih anggota Konstituante dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Undang -undang Nomor 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat disahkan pada 4 April 1953 dan menyebutkan PPI berkedudukan di ibukota Negara. Panitia Pemilihan Daerah (PPD) berkedudukan di setiap daerah pemilihan.¹⁵⁹

Panitia Pemilihan Kabupaten berkedudukan di setiap kecamatan. Panitia pendaftaran pemilihan berkedudukan di setiap desa dan panitia pemilihan luar negeri. PPI ditunjuk oleh Presiden, Panitia Pemilihan ditunjuk oleh Menteri Kehakiman dan Panitia Pemilihan Kabupaten ditunjuk oleh Menteri Dalam Negeri. Pemilu yang

¹⁵⁹ [http://kpu.go.id/sejarah-kpu-indonesia/akses 30 Desember 2019.pukul 20:30 wita](http://kpu.go.id/sejarah-kpu-indonesia/akses%2030%20Desember%202019.pukul%2020:30%20wita)

pertama kali tersebut berhasil diselenggarakan dengan aman, lancar, jujur dan adil serta sangat demokratis. Sangat disayangkan, kisah sukses Pemilu 1955 akhirnya tidak bias dilanjutkan, dan hanya menjadi catatan emas sejarah. Pemilu pertama itu tidak berlanjut dengan Pemilu kedua lima tahun berikutnya, meskipun ditahun 1958 Pejabat Presiden Sukarno sudah melantik Panitia Pemilihan Indonesia II, yang terjadi kemudian adalah berubahnya format politik dengan keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Presiden Soekarno secara sepihak membentuk DPR-Gotong Royong (DPR-GR) dan MPR Sementara (MPRS) yang semua anggotanya diangkat oleh Presiden. Pada Dekrit itu pula Presiden Soekarno membubarkan Konstituante dan mengutarakan pernyataan untuk kembali ke UUD 1945 yang diperkuat angan-angan Presiden Soekarno menguburkan kepartaian di Indonesia. Dekrit itu kemudian mengakhiri rezim demokrasi dan mengawali otoriterianisme kekuasaan di Indonesia. Otoriterianisme pemerintahan Presiden Soekarno makin jelas ketika pada 4 Juni 1960, ia membubarkan DPR hasil Pemilu 1955.

Pengangkatan keanggotaan MPR dan DPR, dalam arti tanpa pemilihan memang tidak bertentangan dengan UUD 1945. Karena UUD 1945 tidak memuat klausul tentang tata cara memilih anggota DPR dan MPR. Rezim yang kemudian dikenal dengan sebutan Demokrasi Terpimpin itu tidak pernah sekalipun menyelenggarakan Pemilu Kepresidenan. Malah tahun 1963 MPRS yang anggotanya diangkat Soekarno, diinstruksikan untuk menetapkan orang yang mengangkatnya menjadi Presiden seumur hidup. Ini adalah satu bentuk kekuasaan otoriter yang mengabaikan kemauan rakyat. Presiden Soekarno diberhentikan oleh MPRS melalui Sidang Istimewa bulan Maret 1967 (Ketetapan XXXIV/MPRS/

1967) setelah meluasnya krisis politik, ekonomi dan sosial pasca kudeta G 30S/PKI.

Tingkat pemerintahan Republik Indonesia selanjutnya diserahkan kepada Soeharto menggantikan jabatan Presiden Soekarno. Dimasa pemerintahan orde baru Presiden Soeharto membentuk Lembaga Pemilihan Umum (LPU) yang bertugas sebagai badan penyelenggara pemilihan umum di Indonesia. LPU terbentuk berdasarkan Keppres Nomor 3 Tahun 1970 diketuai oleh Menteri Dalam Negeri yang keanggotaannya terdiri atas Dewan Pimpinan, Dewan Pertimbangan, Sekretariat Umum LPU dan Badan Perbekalan dan Perhubungan Menyusul runtuhnya rezim orde baru yang diakibatkan gejolak politik dimasyarakat. Presiden Soeharto mengumumkan pemunduran dirinya sebagai Presiden Republik Indonesia dari kekuasaannya pada tanggal 21 Mei 1998 dan jabatan ke Presidenan selanjutnya digantikan oleh Wakil Presiden Bacharuddin Jusuf Habibie. Pada masa inilah sejarah Komisi Pemilihan Umum di Indonesia pertama kali dibentuk melalui Keppres No 16 Tahun 1999. LPU yang dibentuk Presiden Soeharto pada 1970 itu ditransformasi menjadi Komisi Pemilihan Umum dengan memperkuat peran, fungsi dan struktur organisasinya menjelang pelaksanaan pemilu 1999. Saat itu KPU diisi oleh wakil-wakil pemerintah dan wakil-wakil peserta pemilu 1999 serta tokoh-tokoh masyarakat yang berjumlahkan 53 anggota dan dilantik oleh Presiden BJ.Habibie.

Pembentukan KPU dilakukan mengingat desakan publik yang menuntut pemerintahan yang demokratis. Pada saat itu untuk sebagian alasan diadakannya pemilu, adalah untuk memperoleh pengakuan atau kepercayaan dari publik,termasuk dunia internasional, karena pemerintahan dan lembaga-lembaga lain yang merupakan

produk Pemilu 1997 pemerintahan orde baru sudah dianggap tidak mendapat kepercayaan lagi oleh masyarakat.

Dengan pemilu dipercepat, yang terjadi bukan hanya bakal digantinya keanggotaan DPR dan MPR sebelum selesai masa kerjanya, tetapi Presiden Habibie sendiri memangkas masa jabatannya yang seharusnya berlangsung sampai tahun 2003, suatu kebijakan dari seorang presiden yang belum pernah terjadi sebelumnya. Pemilu ditahun 1999 itu sendiri menghasilkan kemenangan bagi pasangan calon K.H Abdurrahman Wahid (Gus Dur) dan Megawati Soekarno Putri sebagai Presiden dan wakil Presiden RI yang ke 3.

Dimasa jabatan Presiden Addurrahman Wahid, beliau melakukan perombakan struktur KPU melalui Keppres Nomor 70 Tahun 2001. Perombakan struktur KPU ini merupakan upaya perbaikan dari pembentukan KPU sebelumnya dijamin pemerintahan Presiden BJ.Habibie. Perombakan struktur tersebut dapat dilihat dari pemangkasan struktur penjabat KPU yang sebelumnya beranggotakan 53 orang Struktur KPU pada masa Presiden Abdurrahman Wahid ini terdiri dari unsur LSM serta akademisi yang beranggotakan berjumlah 11 orang. Hal ini dibuat supaya mekanisme kerja komisi pemilihan umum dapat berjalan lebih efektif dibandingkan dengan KPU sebelumnya yang beranggotakan 53 orang.

Pelantikan struktur KPU tersebut dilakukan pada tanggal 11 april 2001 dan dilantik secara langsung oleh Presiden Abdurrahman Wahid. Pada periode pemilu kedua pasca orde baru ini Pemilu dilaksanakan lebih tertib dan konfrehensif mengingat perubahan-perubahan yang terus dilakukan untuk membenahi dan memperbaiki sistem pemilihan umum di Indonesia Pemilu kedua ini menghasilkan pasangan calon Megawati

Soekarno Putri dan Prof.Dr.H. Hamza Haz sebagai Presiden dan Wakil Presiden RI yang ke-4. Setahun pasca pergantian Kepemimpinan Negara, Presiden Megawati Soekarno Putri merancang Keppres mengenai pembentukan tim seleksi anggota KPU.

Fungsi dari tim seleksi yang dibuat adalah membantu Presiden untuk menetapkan calon anggota KPU yang baru dan diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk dilakukan pemilihan secara demokratis. Dalam melaksanakan tugasnya tim seleksi anggota KPU bertanggung jawab kepada Presiden. Pembentukan tim seleksi anggota KPU ini dibuat berdasarkan Keppres No 67 Tahun 2002 untuk membentuk kepengurusan KPU dalam menghadapi Pemilihan umum di Tahun 2004 yang akan datang. Pembentukan tim seleksi anggota KPU bertujuan untuk mengangkat kepengurusan KPU yang pertama pasca perbaikan struktur KPU yang dilakukan Presiden Abdurrahman Wahid.

Pada Pemilu 2004 menghasilkan pasangan calon Susilo Bambang Yudhoyono dan H.M. Yussuf Kalla sebagai Presiden dan Wakil Presiden RI ke-5. Masa jabatan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mempunyai keistimewaan tersendiri dipasca era reformasi demokrasi. Beliau memenangkan 2 kali tahapan Pemilu Presiden mengalahkan saingan lainnya di Pemilu 2004 dan 2009. Presiden SBY merombak pasangan wakil Presiden di tahap ke dua masa jabatannya menjadi Prof.Dr.Buediono,M.Ec sebagai Wakil Presiden Republik Indonesia. Pembentukan kepengurusan KPU yang kedua ini dilakukan berdasarkan Keppres No 12 Tahun 2007 mengenai pembentukan tim seleksi keanggotaan KPU. Tim seleksi calon anggota KPU yang terakhir (ketiga), dibentuk berdasarkan Keppres Nomor 33 Tahun

2011 tentang Pembentukan Tim Seleksi Calon Anggota KPU tanggal 2 Desember 2011 yang ditanda tangani oleh Presiden Republik Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono.

Pembentukan tim seleksi ini dilakukan dalam rangka melaksanakan ketentuan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2011 dan undang-undang sebelumnya pasca perbaikan tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum. KPU yang ketiga ini mempunyai jumlah sebanyak 7 orang anggota dan terdiri dari peneliti, birokrat, serta akademisi.

1. **Sejarah KPU**

Secara institusional, KPU yang ada sekarang merupakan KPU ketiga yang dibentuk setelah Pemilu demokratis sejak reformasi 1998. KPU pertama (1999-2001) dibentuk dengan Keppres Nomor 16 Tahun 1999 yang berisikan 53 orang anggota yang berasal dari unsur pemerintah dan Partai Politik dan dilantik oleh Presiden BJ Habibie. KPU kedua (2001-2007) dibentuk dengan Keppres Nomor 10 Tahun 2001 yang berisikan 11 orang anggota yang berasal dari unsur akademis dan LSM dan dilantik oleh Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur) pada tanggal 11 April 2001.

KPU ketiga (2007-2012) dibentuk berdasarkan Keppres No 101/P/2007 yang berisikan 7 orang anggota yang berasal dari anggota KPU Provinsi, akademisi, peneliti dan birokrat dilantik tanggal 23 Oktober 2007 minus Syamsulbahri yang urung dilantik Presiden karena masalah hukum. Untuk menghadapi pelaksanaan Pemilihan Umum 2009, image KPU harus diubah sehingga KPU dapat berfungsi secara efektif dan mampu memfasilitasi pelaksanaan

Pemilu yang jujur dan adil. Terlaksananya Pemilu yang jujur dan adil tersebut merupakan faktor penting bagi terpilihnya wakil rakyat yang lebih berkualitas, dan mampu menyuarakan aspirasi rakyat.

Sebagai anggota KPU, integritas moral sebagai pelaksana pemilu sangat penting, selain menjadi motor penggerak KPU juga membuat KPU lebih kredibel di mata masyarakat karena didukung oleh personal yang jujur dan adil. Tepat 3 (tiga) tahun setelah berakhirnya penyelenggaraan Pemilu 2004, muncul pemikiran di kalangan pemerintah dan DPR untuk meningkatkan kualitas pemilihan umum, salah satunya kualitas penyelenggara Pemilu. Sebagai penyelenggara pemilu, KPU dituntut independen dan non-partisan. Untuk itu atas usul inisiatif DPR-RI menyusun dan bersama pemerintah mensyahkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu. Sebelumnya keberadaan penyelenggara Pemilu terdapat dalam Pasal 22-E Undang-undang Dasar Tahun 1945 dan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilu DPR, DPD dan DPRD, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

Dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu diatur mengenai penyelenggara Pemilihan Umum yang dilaksanakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Sifat nasional mencerminkan bahwa wilayah kerja dan tanggung jawab KPU sebagai penyelenggara Pemilihan Umum mencakup seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sifat tetap menunjukkan KPU sebagai lembaga yang menjalankan tugas secara berkesinambungan meskipun dibatasi oleh masa jabatan

tertentu. Sifat mandiri menegaskan KPU dalam menyelenggarakan Pemilihan Umum bebas dari pengaruh pihak mana pun.

Perubahan penting dalam undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu, meliputi pengaturan mengenai lembaga penyelenggara Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden; serta Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang sebelumnya diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan kemudian disempurnakan dalam 1 (satu) undang-undang secara lebih komprehensif.

Dalam undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu diatur mengenai KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota sebagai lembaga penyelenggara pemilihan umum yang permanen dan Bawaslu sebagai lembaga pengawas Pemilu. KPU dalam menjalankan tugasnya bertanggung jawab sesuai dengan peraturan perundang-undangan serta dalam hal penyelenggaraan seluruh tahapan pemilihan umum dan tugas lainnya. KPU memberikan laporan Presiden kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu juga mengatur kedudukan panitia pemilihan yang meliputi PPK, PPS, KPPS dan PPLN serta KPPSLN yang merupakan penyelenggara Pemilihan Umum yang bersifat ad hoc. Panitia tersebut mempunyai peranan penting dalam pelaksanaan semua tahapan penyelenggaraan Pemilihan Umum dalam rangka mengawal terwujudnya Pemilihan Umum secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Dalam rangka mewujudkan KPU dan Bawaslu yang memiliki integritas dan kredibilitas sebagai Penyelenggara Pemilu, disusun dan ditetapkan Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Agar Kode Etik Penyelenggara Pemilu dapat diterapkan dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum, dibentuk Dewan Kehormatan KPU, KPU Provinsi, dan Bawaslu.

Di dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilu DPR, DPD dan DPRD, jumlah anggota KPU adalah 11 orang. Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu, jumlah anggota KPU berkurang menjadi 7 orang. Pengurangan jumlah anggota KPU dari 11 orang menjadi 7 orang tidak mengubah secara mendasar pembagian tugas, fungsi, wewenang dan kewajiban KPU dalam merencanakan dan melaksanakan tahap-tahap, jadwal dan mekanisme Pemilu DPR, DPD, DPRD, Pemilu Presiden/Wakil Presiden dan Pemilu Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah.¹⁶⁰

Menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu, komposisi keanggotaan KPU harus memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen). Masa keanggotaan KPU 5 (lima) tahun terhitung sejak pengucapan sumpah/janji.

Penyelenggara Pemilu berpedoman kepada asas : mandiri; jujur; adil; kepastian hukum; tertib penyelenggara Pemilu; kepentingan umum; keterbukaan; proporsionalitas; profesionalitas; akuntabilitas; efisiensi dan efektivitas.

Cara pemilihan calon anggota KPU-menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu-adalah Presiden membentuk Panitia

¹⁶⁰ <http://sultra.kpu.go.id/sejarah-kpu/akses> 30 Desember 2019,pukul 20:91 wita

Tim Seleksi calon anggota KPU tanggal 25 Mei 2007 yang terdiri dari lima orang yang membantu Presiden menetapkan calon anggota KPU yang kemudian diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mengikuti fit and proper test. Sesuai dengan bunyi Pasal 13 ayat (3) Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu, Tim Seleksi Calon Anggota KPU pada tanggal 9 Juli 2007 telah menerima 545 orang pendaftar yang berminat menjadi calon anggota KPU. Dari 545 orang pendaftar, 270 orang lolos seleksi administratif untuk mengikuti tes tertulis. Dari 270 orang calon yang lolos tes administratif, 45 orang bakal calon anggota KPU lolos tes tertulis dan rekam jejak yang diumumkan tanggal 31 Juli 2007.

2. Tugas dan Wewenang KPU

Sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Penyelenggara Pemilu bahwa tugas, wewenang dan kewajiban KPU dalam menyelenggarakan Pemilu adalah :

- . Menjabarkan program dan melaksanakan anggaran serta menetapkan jadwal di kota.
- . Melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan di kota berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- . Membentuk PPK, PPS dan KPPS dalam wilayah kerjanya.
- . Mengkoordinasikan, mengendalikan tahapan penyelenggaraan oleh PPK, PPS dan KPPS dalam wilayah kerjanya.
- . Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan dan menetapkan data pemilih sebagai daftar pemilih.

- Menyampaikan daftar pemilih kepada KPU Provinsi.
- Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi perhitungan suara Pemilu Anggota DPRD Kota berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di PPK dengan membuat berita acara rekapitulasi suara dan sertifikat rekapitulasi suara.
- Melakukan dan mengumumkan rekapitulasi hasil penghitungan suara Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Provinsi di kota bersangkutan berdasarkan berita acara hasil rekapitulasi penghitungan suara di PPK.
- Membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu, Panwaslu Kota, dan KPU Provinsi.
- Menerbitkan keputusan KPU Kota untuk mengesahkan hasil Pemilu Anggota DPRD Kota dan mengumumkannya.
- Mengumumkan calon anggota DPRD kota terpilih sesuai dengan alokasi jumlah kursi setiap daerah pemilihan di Kota yang bersangkutan dan membuat berita acaranya.
- Memeriksa pengaduan dan atau laporan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh PPK, PPS dan KPPS.
- Menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Panwaslu Kota.
- Menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif kepada anggota PPK, PPS, sekretaris KPU Kota, dan pegawai sekretariat KPU Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan

penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi Panwaslu Kota dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- . Menyelenggarakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU Kota kepada masyarakat.
- . Melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu.
- . Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi dan/atau undang-undang.

Selain tugas dan wewenang komisi pemilihan umum tersebut, masih ada beberapa tugas dan wewenang komisi pemilihan umum lainnya. Kamu bisa mendapatkan versi lengkapnya di undang-undang tentang pemilu. Selain membahas tentang KPU, undang-undang tentang pemilu juga membahas tentang peran partai politik dalam pemilu dan asas-asas pemilu yang digunakan di Indonesia. Keberadaan undang-undang ini sangatlah dibutuhkan di dalam sistem pemilu di Indonesia. Hal ini karena bisa membuat pemilu berjalan dengan baik dan diatur dengan baik. Pemilu yang menjadi contoh partisipasi masyarakat diharapkan dapat benar-benar menjadi pesta demokrasi yang adil bagi seluruh masyarakat di Indonesia. Selain itu, pemilu diharapkan dapat memilih pemimpin terbaik negeri ini.

C. Tindak Pidana Pemilu Di Indonesia

Rumusan atau definisi tindak pidana pemilu baik dalam undang undang Nomor 7 Tahun 2017 tidak dijelaskan secara rinci, apa yang dimaksud tindak pidana. Padahal dalam penyusunan naskah undang- undang hal-hal yang menyangkut ketentuan umum

mestinya diberikan definisi dalam ketentuan – ketentuan umum dibagian awal (misalnya dalam Pasal 1).

Pengertian tindak pidana pemilu dalam kepustakaan sebagaimana dikemukakan oleh Djoko Prakoso.¹⁶¹ tindak pidana pemilu adalah setiap orang atau badan hukum ataupun organisasi yang dengan sengaja melanggar hukum, mengacaukan menghalang-halangi atau mengganggu jalannya pemilihan umum yang diselenggarakan menurut undang –undang.

Definisi yang dikemukakan oleh Djoko Prakoso ini amat sederhana, karena jika diperhatikan beberapa ketentuan pidana dalam Undang-undang Pemilu saat ini perbuatan mengacaukan, menghalang halangi atau mengganggu jalannya pemilihan umum hanya merupakan sebagian dari tindak pidana pemilu. Ruang lingkup tindak pidana pemilu memang amat luas cakupannya. Meliputi semua tindak pidana yang terjadi pada proses penyelenggaraan pemilu, termasuk tindak pidana biasa pada saat kampanye atau penyelenggaraan keuangan yang terjadi dalam tender pembelian perlengkapan pemilu.

Maka Topo Santoso, memberikan definisi tindak pidana pemilu dalam tiga bentuk meliputi :

- a. Semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang diatur di dalam Undang-undang Pemilu.
- b. Semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu (misalnya dalam Undang –undang Partai Politik ataupun didalam KUHP)

¹⁶¹ Joko Prakoso, 1987, *Tindak Pidana Pemilu*, Sinar Hatapan, Jakarta, hlm.148

- c. Semua tindak pidana yang terjadi pada saat pemilu (termasuk pelanggaran lalu lintas, penganiayaan kekerasan, kerusakan) dan sebagainya.

Pengertian pertama merupakan definisi yang paling sempit dari ketiga pengertian di atas, tetapi sekaligus pengertian yang paling tegas dan fokus, yaitu hanya tindak pidana yang diatur dalam undang – undang pemilu saja. Dengan cakupan seperti itu maka orang akan dengan mudah mencari tindak pidana pemilu yaitu didalam Undang-undang Pemilu.

Berkenan dengan masalah tersebut maka Dedi mulyadi melakukan *redefinisi* tindak pidana pemilu, terhadap pengertian tindak pidana pemilu menjadi dua kategori:

- 1) Tindak pidana pemilu khusus adalah semua tindak pidana yang berkaitan dengan pemilu dan dilaksanakan pada tahapan penyelenggaraan pemilu baik yang diatur dalam undang-undang tindak pidana pemilu.
- 2) Tindak pidana pemilu umum adalah semua tindak pidana yang berkaitan dengan pemilu dan dilaksanakan pada tahap penyelenggaraan pemilu maupun dalam Undang –undang Tindak Pidana Pemilu dan penyelesaiannya diluar tahapan pemilu melalui Peradilan Umum.

1. Jenis Tindak Pidana Pemilu

Tindak pidana yang sering juga disebut sebagai delik (delict) merupakan perbuatan pidana yang di dalamnya terdapat unsur kejahatan maupun unsur pelanggaran, yang harus dipertanggungjawabkan oleh orang yang melakukan perbuatan yang melanggar nilai ketertiban masyarakat tersebut. Dalam mengefektifkan berlakunya hukum terhadap tindak pidana maka harus dikenakan sanksi atas perbuatan itu. Meskipun dalam teori hukum

pidana seorang bisa saja lepas dari perbuatan pidana jika perbuatan tersebut tidak dapat dipertanggungjawabkan. Atau dengan kata lain orang yang melakukan tindak pidana karena adanya unsur daya paksa, maka orang tersebut lepas dari segala tuntutan hukum.¹⁶²

Rumusan atau definisi tindak pidana pemilu baik dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 apa yang dimaksud tindak pidana Pemilu. Padahal dalam penyusunan naskah Undang-undang hal-hal yang menyangkut ketentuan umum mestinya diberikan definisi dalam ketentuan-ketentuan umum di bagian awal (misalnya dalam Pasal 1).

Pengertian tindak pidana pemilu dalam kepustakaan sebagaimana dikemukakan oleh Djoko Prakoso tindak pidana pemilu adalah setiap orang atau badan hukum ataupun organisasi yang dengan sengaja melanggar hukum, mengacaukan, menghalang-halangi atau mengganggu jalannya pemilihan umum yang diselenggarakan menurut undang-undang. Definisi yang dikemukakan oleh Djoko Prakoso ini amat sederhana, karena jika diperhatikan beberapa ketentuan pidana dalam Undang-undang Pemilu saat ini perbuatan mengacaukan, menghalang-halangi atau mengganggu jalannya pemilihan umum hanya merupakan sebagian dari tindak pidana pemilu.

Ruang lingkup tindak pidana pemilu memang amat luas cakupannya, meliputi semua tindak pidana yang terjadi pada proses penyelenggaraan pemilu, termasuk tindak pidana biasa pada saat kampanye atau penyelenggaraan keuangan yang terjadi dalam tender pembelian

¹⁶² Topo Santoso, 2006, *Tindak Pidana Pemilu*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 1.

perlengkapan pemilu. Maka Topo Santoso memberikan definisi tindak pidana pemilu dalam tiga bentuk meliputi:

Semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang diatur di dalam Undang-undang Pemilu. Semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang diatur di dalam maupun di luar Undang-undang Pemilu (misalnya dalam Undang-undang Partai Politik ataupun di dalam KUHP). Semua tindak pidana yang terjadi pada saat pemilu (termasuk pelanggaran lalu lintas, penganiayaan, kekerasan, perusakan dan sebagainya. Pengertian pertama merupakan definisi yang paling sempit dari ketiga pengertian di atas, tetapi sekaligus pengertian yang paling tegas dan fokus, yaitu hanya tindak pidana yang diatur dalam UU Pemilu saja. Dengan cakupan seperti itu maka orang akan dengan mudah mencari tindak pidana pemilu yaitu di dalam Undang-undang Pemilu.

Topo Santoso tidak memberikan redefinisi pada saat tindak pidana pemilu pada saat tahapan pemilu sudah selesai, misalnya pada saat tahapan kasus itu di tingkat penyelidikan belum selesai, atau pada tahap penuntutan kasus tersebut masih berada di tangan Kejaksaan namun tidak di tangani lagi hingga ke Pengadilan karena penyelenggaraan pemilu sudah berakhir.

Berkenaan dengan masalah tersebut maka Dedi Mulyadi melakukan redefinisi tindak pidana pemilu, terhadap pengertian tindak pidana pemilu menjadi dua kategori: Tindak pidana pemilu khusus adalah semua tindak pidana yang berkaitan dengan pemilu dan dilaksanakan pada tahapan

penyelenggaraan pemilu baik yang diatur dalam UU pemilu maupun dalam undang-undang tindak pidana pemilu.

Tindak pidana pemilu umum adalah semua tindak pidana yang berkaitan dengan pemilu dan dilaksanakan pada tahap penyelenggaraan pemilu baik yang diatur dalam UU Pemilu maupun dalam UU Tindak Pidana Pemilu dan penyelesaiannya di luar tahapan pemilu melalui Peradilan Umum.

Dengan demikian pengertian yang dikemukakan oleh Dedi Mulyadi tersebut, pengertian pertama dikhususkan bagi penyelesaian perkara pidana pemilu yang disesuaikan dengan tahapan pemilu, sedangkan definisi yang kedua untuk perkara pada saat tahapan pemilu selesai, perkara tersebut masih dalam proses baik penyidikan, prapenuntutan, dan penuntutan. Sehingga ke depan diharapkan tidak ada lagi perkara yang tidak jelas penyelesaiannya (tidak ada kepastian hukum), mencederai rasa keadilan dan secara langsung atau tidak langsung akan mengakibatkan terjadinya pelanggaran Hak Asasi Manusia.

Banyak sekali jenis pelanggaran yang dapat terjadi dalam penyelenggaraan pemilu, tetapi untuk lebih muda mempelajarinya, maka dapat dibagi dalam tiga kategori jenis pelanggaran meliputi: Pelanggaran administratif. Dalam UU pemilu yang dimaksud pelanggaran administratif adalah pelanggaran terhadap ketentuan UU Pemilu yang tidak termasuk dalam ketentuan pidana pemilu dan ketentuan lain yang diatur dalam peraturan KPU, dengan demikian maka semua jenis pelanggaran, kecuali

yang telah ditetapkan sebagai tindak pidana, termasuk dalam kategori pelanggaran administrasi.

Misanya tidak memenuhi syarat untuk menjadi peserta pemilu, menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah dan tempat pendidikan untuk berkampanye, tidak melaporkan dana awal kampanye, pemantau pemilu melanggar kewajiban dan larangan. Tindak pidana pemilu, merupakan tindakan yang dalam Undang-undang Pemilu diancam dengan sanksi pidana. Sebagai contoh tindak pidana pemilu adalah sengaja menghilangkan hak pilih orang lain, menghalangi orang lain memberikan hak suara dan mengubah hasil suara.

Perselisihan hasil pemilihan umum, adalah perselisihan antara KPU dan peserta pemilu mengenai penetapan jumlah perolehan suara hasil pemilu secara nasional. Perselisihan tentang hasil suara sebagaimana dimaksud hanya terhadap perbedaan penghitungan perolehan hasil suara yang dapat mempengaruhi perolehan kursi peserta pemilu.

Fokus pembahasan dalam tesis ini adalah pelanggaran pemilu hanya pada wilayah tindak pidana pemilu. Pelanggaran tindak pidana pemilu dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 yang terbagi atas pelanggaran dan kejahatan. Mulai dari Pasal 273 s/d Pasal 321. Jika dicermati beberapa ketentuan dalam Pasal tersebut, sesungguhnya ada potensi pelanggaran terhadap tindak pidana pemilu yang tersurat dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 meliputi:

Penyelenggara pemilu yang meliputi anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/ Kota, anggota Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten Kota, Panwas Kecamatan, dan Petugas Pelaksana Lapangan lainnya. Peserta pemilu yaitu pengurus partai politik, calon anggota DPR, DPD, DPRD dan tim kampanye. Pejabat tertentu, seperti PNS, anggota TNI, anggota POLRI, pengurus BUMN/ BUMD, Gubernur/ Pimpinan Bank Indonesia, perangkat Desa dan badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan Negara.

Profesi media cetak/ elektronik, pelaksana pengadaan barang, dan distributor. Masyarakat pemilih, pelaksana survei/ hitungan cepat, dan umum yang disebut sebagai setiap orang. Dari berbagai kasus pelanggaran dalam penyelenggaraan pemilu, berkaca pada pemilu Tahun 2009 modus operandi tindak pidana pemilu dapat dikemukakan sebagai berikut: Menyebabkan orang lain kehilangan hak pilihnya, modusnya melalui beberapa cara diantaranya: Salah satu cara dengan sengaja tidak mendaftarkan dalam Daftar Pemilih Sementara (DPS), Daftar Pemilih Tetap (DPT), dan Daftar Pemilih Tambahan (DPTB), walau telah memenuhi syarat sebagai pemilih yaitu berumur 17 tahun atau lebih, atau sudah pernah kawin, mempunyai hak untuk memilih tetapi karena tidak terdaftar atau tidak didaftarkan dengan motivasi tertentu sebagai hak pilih pada saat pendaftaran pemilih sehingga pada waktu pelaksanaan pemilu nama orang tersebut tidak ada dalam daftar pemilih. Dengan sengaja mencoret nama orang yang mempunyai hak pilih dengan alasan karena sudah meninggal atau sudah pindah alamat dan

seterusnya padahal orangnya masih hidup dan ada ditempat domisilinya. Dengan sengaja tidak menerbitkan Kartu Tanda Penduduk baru bagi para penduduk yang telah habis masa berlaku Kartu Tanda Penduduknya dengan berbagai alasan, sehingga mengakibatkan penduduk tetap yang tidak mempunyai KTP dianggap sebagai penduduk liardan tidak diberikan hak pilihnya. Dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar pemilih (DPS, DPT, DPTB).

Dengan kekerasan atau ancaman kekerasan atau dengan menggunakan kekuasaan yang ada padanya pada saat pendaftaran pemilih menghalang-halangi seseorang untuk terdaftar sebagai pemilih dalam Pemilihan Umum tersebut.

Pemalsuan dokumen/ surat dan menggunakan dokumen/ surat palsu
modusnya melalui beberapa cara diantaranya sebagi berikut:

Dengan sengaja membuat surat atau dokumen dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang memakai surat atau dokumen tersebut khususnya dalam pendaftaran sebagai syarat administrasi bakal calon anggota legislatif (DPR, DPD, DPRD) juga dipergunakan sebagai dasar untuk mendapatkan hak pilih dari rakyat dalam pemilihan umum legislatif. Khususnya bagi pemilihan anggota DPD melalui modus pengumpulan foto copy KTP dalam pembagian sembako, sembako murah atau pembagian beras Raskin baik yang dilakukan oleh tim suksesnya langsung maupun yang dilakukan oleh RT maupun RW setempat.

Bahkan di beberapa daerah maka foto copy sebagai syarat bukti dukungan terhadap calon anggota DPD diambil dari koperasi-koperasi yang seluruh anggota tidak tahu bahwa KTP-nya dijadikan sebagai syarat

dukungan pencalonan anggota DPD. Politik uang (*money politic*) yang dilakukan oleh peserta pemilu anggota legislatif, dengan modus-modus sebagai berikut: Dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya untuk memperoleh dukungan bagi pencalonan pemilu legislatif, biasanya dengan cara membagi-bagikan sembako, uang dan barang pada saat kampanye, hari tenang, menjelang pencotrengan/ pencoblosan (serangan fajar) kepada penduduk yang disertai dengan permintaan untuk mendukungnya pada pelaksanaan Pemilihan Umum.

Peserta pemilu mendapatkan sumbangan dana dari pihak ketiga dengan modus sipemberi sumbangan disamakan alamatnya dan perusahaannya, bahkan ada perusahaan yang fiktif dan alamat yang fiktif sehingga sangat susah untuk dilacak keakuratannya. Dengan sengaja memobilisasi penduduk dari tempat tinggalnya menuju keTempat Pemungutan Suara khususnya kalau tempat tinggal dengan Tempat Pemungutan Suara berjauhan maka diperlukan tumpangan kendaraan, para calon anggota legislatif baik secara langsung maupun melalui tim suksesnya yang ada di daerah mencoba memanfaatkan kondisi ini dengan memberi tumpangan gratis kepada pemilih dengan maksud ingin mendapatkan simpati dan dukungan dari para pemilih.

Dengan memanfaatkan para tokoh masyarakat baik agama, budaya, dengan iming-iming atau memberikan janji akan mendapatkan imbalan berupa proyek, bantuan (sarana dan prasarana), bahkan jabatan tertentu agar

mendapatkan dukungan dari masyarakat pada saat pencoblosan suara dalam pemilu legislatif.

Dengan sengaja membagi-bagikan uang pada saat menjelang pemungutan suara dengan dalil sebagai pengganti penghasilan yang seharusnya di dapat jika pada hari itu pemilih bekerja ditempat lain, dengan maksud untuk mendapatkan dukungan dari para pemilih dalam pelaksanaan pencoblosan tersebut. Dengan sengaja membagi-bagikan kepada para pemilih berupa barang: korek api, semen, cat, kalender dan lain-lain yang bertuliskan pilihan yang harus diambil oleh penerima barang tersebut dengan tujuan ingin mendapatkan dukungan pada saat Pemilihan Umum tersebut. Pelanggaran kampanye, kampanye terselubung, kampanye di luar jadwal dengan modus sebagai berikut: Dengan sengaja melakukan kampanye di luar jadwal waktu yang ditentukan oleh KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/ Kota misalnya pada masa tenang masih dilaksanakan kampanye baik secara terang-terangan atau terbuka maupun secara terselubung misalnya melalui cara pengajian, diskusi dan pertemuan-pertemuan yang isinya adalah kampanye. Pemasnagan atau penyebaran bahan kampanye kepada umum pada saat masa tenang bisanya dilakukan setelah Panwas melakukan upaya pembersihan seluruh atribut kampanye pada masa tenang, maka para tim kampanye menyebarkan atribut kampanye kembali dengan maksud agar pada saat pelaksanaan pemilihan atribut kampanye mampu mengingatkan kembali masyarakat akan pilihan khususnya calon yang diusungnya.

Peretemuan tatap muka pada masa sebelum masa kampanye baik setelah masa kampanye biasanya banyak dilaksanakan dengan argumentasi konsolidasi baik hanya pertemuan biasa dalam artian silaturahmi yang ada di dalam materinya disisipkan kampanye terselubung.

Pelanggaran kampanye yang dapat terjadi salah satunya berupa pelanggaran lalu lintas misalnya peserta kampanye tidak memakai helm pada saat berkonvoi (beramai-ramai) menuju tempat kampanye atau pulang dari tempat kampanye baik kampanye terbuka maupun kampanye tertutup. Pelanggaran rute kampanye yang dilakukan oleh peserta kampanye pada saat pelaksanaan kampanye baik pada saat berangkat, maupun pulang kampanye dengan tidak mengindahkan rutejalan yang telah ditetapkan oleh KPU sehingga pada`akhirnya mengganggu ketertiban, dapat mengakibatkan pelanggaran lalu lintas bahkan yang paling fatal bertemunya dua peserta kampanye yang berbeda sehingga berpotensi mengakibatkan bentrokan antara peserta kampanye.

Pelanggaran yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu diantaranya anggota KPUD pada saat penghitungan suara di KPUD, dengan modus diantaranya dalam penghitungan suara akhir di KPUD potensi untuk melakukan kecurangan atau keberpihakan kepada salah satu peserta pemilu menjadi tren yang marak terjadi misalnya pada saat penghitungan suara di tingkat KPUD maka dari sekian banyak partai yang mendapatkan suara ada partai-partai kecil yang tidak ada calegnya tetapi mendapatkan suara atau dengan bahasa lain suara tak bertuan, maka suara tak bertuan ini menjadi

potensi disalahgunakan oleh anggota KPUD dengan modus dijual kepada calon yang perolehan suaranya kurang. Dalam perkara ini agak sulit untuk ditemukan mengingat tidak ada yang dirugikan dari para kontestan atau calon anggota legislatif karena suara yang dijual oleh anggota KPU merupakan suara tak bertuan, disamping itu perhatian orang akan tertumpu pada jumlah suaranya masing-masing atau dukungannya tersebut mengingat para calon yang lain tidak merasa dirugikan karena suaranya tetap. Pelanggaran yang dilakukan oleh para pejabat Negara yang harusnya netral atau tidak berpihak, dengan modus sebagai berikut: Pejabat Negara tertentu turut mengatur dan memfasilitasi pertemuan antara masyarakat dengan peserta kampanye atau tim kampanye dengan maksud agar masyarakat melihat keberadaan pejabat tersebut dapat mempengaruhi pilihan masyarakat. Peserta pemilu yang merupakan mantan pejabat mempunyai potensi untuk mempergunakan fasilitas Negara, misalnya dalam berkampanye mempergunakan mobil dinas atau fasilitas Negara lainnya yang mengakibatkan kerugian terhadap Negara dengan berpotensi pada kecemburuan dari peserta pemilu yang lain.

Pejabat Negara secara langsung atau tidak langsung memperkenalkan peserta pemilu tertentu kepada masyarakat atau khalayak umum dengan harapan agar masyarakat terpengaruh dalam menentukan pilihannya.

Diantara sekian masalah yang menyulut kepermukaan menjadi bahagian dari pelanggaran tindak pidana pemilu, paling tinggi kasus pelanggaran tindak pidana pemilu, biasanya terjadi pada saat penyelenggaraan kampanye pemilu oleh anggota legislatif. Pada tahap ini

karena melibatkan bukan hanya calon anggota legislatif namun melibatkan juga peserta kampanye sehingga tindak pidana kekerasan terhadap peserta kampanye lain seringkali terjadi. Pasca perubahan Undang-undang Pemilu, pengaturan tentang sanksi terhadap modus tindak pidana sebagaimana yang telah di kemukakan di atas ketentuan pidana dalam UU Pemilu UU Nomor 7 Tahun 2017, guna memberikan asas kepastian hukum dan memudahkan bagi hakim dalam memberikan putusan.

2. Unsur-Unsur Tindak Pidana Pemilu

Tindak pidana Pemilihan Umum (“Pemilu”) menurut Pasal 1 angka 2 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2018 tentang Tata Cara Penyelesaian Tindak Pidana Pemilihan dan Pemilihan Umum (“Perma 1/2018”) sebagai berikut: 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.

Sedangkan yang dimaksud dengan Pemilu menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (“UU 7/2017”) 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.

Bab II tentang Ketentuan Pidana Pemilu Pasal 488 s.d. Pasal 554 UU 7/2017, beberapa di antaranya yaitu:

Memberikan keterangan tidak benar dalam pengisian data diri daftar pemilih;

Pasal 488

Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain terutang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar Pemilih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 203, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 12 juta.

Kepala desa yang melakukan tindakan menguntungkan atau merugikan peserta pemilu;

Pasal 490

Setiap kepala desa atau sebutan lain yang dengan sengaja membuat keputusan dan/atau melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu Peserta Pemilu dalam masa Kampanye, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 12 juta.

Orang yang mengacaukan, menghalangi atau mengganggu jalannya kampanye pemilu;

Pasal 491

Setiap orang yang mengacaukan, menghalangi, atau mengganggu jalannya Kampanye Pemilu dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 12 juta.

Orang yang melakukan kampanye pemilu di luar jadwal yang telah ditetapkan KPU;

Pasal 492

Setiap orang yang dengan sengaja melakukan Kampanye Pemilu di luar jadwal yang telah ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum (“KPU”), KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota untuk setiap Peserta Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 276 ayat (2), dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 12 juta.

Pelaksana kampanye pemilu yang melakukan pelanggaran larangan kampanye;

Pasal 493

Setiap pelaksana dan/atau tim Kampanye Pemilu yang melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 280 ayat (2) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 12 juta.

Memberikan keterangan tidak benar dalam laporan dana kampanye pemilu;

Pasal 496

Peserta Pemilu yang dengan sengaja memberikan keterangan tidak benar dalam laporan dana Kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 334 ayat (1), ayat (2), dan/atau ayat (3) serta Pasal 335 ayat (1), ayat (2), dan/atau ayat (3) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 12 juta.

Pasal 497

Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan tidak benar dalam laporan dana Kampanye, dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp 24 juta.

Menyebabkan orang lain kehilangan hak pilihnya;

Pasal 510

Setiap orang yang dengan sengaja menyebabkan orang lain kehilangan hak pilihnya dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp 24 juta.

Menetapkan jumlah surat suara yang dicetak melebihi jumlah yang ditentukan;

Pasal 514

Ketua KPU yang dengan sengaja menetapkan jumlah surat suara yang dicetak melebihi jumlah yang ditentukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 344 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp 240 juta.

Memberikan suaranya lebih dari satu kali.

Pasal 516

Setiap orang yang dengan sengaja pada waktu pemungutan suara memberikan suaranya lebih dari satu kali di satu Tempat Pemungutan Suara (“TPS”)/Tempat Pemungutan Suara Luar Negeri (“TPSLN”) atau lebih, dipidana dengan pidana penjara paling lama 18 (delapan belas) bulan dan denda paling banyak Rp 18 juta.

Jadi menjawab pertanyaan Anda, perbuatan-perbuatan yang dapat digolongkan sebagai tindak pidana pemilu diatur dalam Pasal 488 s.d. Pasal 554 UU 7/2017, beberapa di antaranya adalah sebagaimana yang kami sebutkan di atas seperti pelaksana kampanye pemilu yang melakukan pelanggaran larangan kampanye, melakukan kampanye di luar jadwal yang ditetapkan oleh KPU, memberikan keterangan yang tidak benar terkait daftar pemilih, dan lain-lain.

Yang Berwenang Memutus Perkara Tindak Pidana Pemilu Terkait dengan tindak pidana pemilu ini, Pasal 2 huruf b Perma 1/2018 mengatur bahwa pengadilan negeri dan pengadilan tinggi berwenang memeriksa, mengadili dan memutus 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.

Pengadilan negeri dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana Pemilu menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Dalam hal putusan pengadilan negeri diajukan banding, permohonan banding diajukan paling lama 3 (tiga) hari setelah putusan dibacakan. Pengadilan tinggi memeriksa dan memutus perkara banding paling lama 7 (tujuh) hari setelah permohonan banding diterima. Putusan pengadilan tinggi yang memeriksa dan memutus perkara banding dalam tindak pidana pemilu merupakan putusan terakhir dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain. Ulasan selengkapnya mengenai langkah hukum penyelesaian tindak pidana Pemilu, Anda dapat simak dalam artikel Pengadilan yang Berwenang Mengadili Perkara Tindak Pidana Pemilu.

D. Sejarah Undang-Undang Pemilu di Indonesia

Pemilihan Umum memiliki sejarah panjang di Republik ini. Dilaksanakan sejak tahun 1955, penyelenggaraan Pemilu ini mengalami banyak perubahan pada tataran rujukan hukum bagi pelaksanaan pemilu. Apabila kita lihat, dalam konteks pengaturan, Pemilu yang diselenggarakan sejak orde lama hingga orde baru tidak diikuti dengan adanya pergantian undang-undang pada setiap periode Pemilu, melainkan hanya perubahan. Perubahan justru banyak terjadi pada level Peraturan Pemerintah sebagai pelaksanaan atas undang-undang. Namun, semenjak dimulainya era reformasi, undang-undang yang mengatur tentang Pemilu selalu mengalami pergantian pada setiap periode Pemilu.

Berikut ini adalah daftar peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penyelenggaraan Pemilu sejak pemilu tahun 1955, pemilu tahun 1971, pemilu tahun

1977, pemilu tahun 1982, pemilu tahun 1987, pemilu tahun 1992, pemilu tahun 1997, pemilu tahun 1999, pemilu tahun 2004 dan pemilu tahun 2009.

Undang-Undang Nomor 7 tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota DPR. Pemilihan umum (Pemilu) pertama yang terjadi di Indonesia dilaksanakan pada tahun 1955. Pemilu tersebut dilaksanakan pada masa kabinet Burhanuddin Harahap. Dalam buku *A History of Modern Indonesia since 1200* (2008) karya MC Ricklefs, berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953 pemilu tersebut dilaksanakan dalam rangka memilih anggota-anggota parlemen (DPR) dan Konstituante. Konstituante adalah lembaga yang memiliki tugas dan wewenang untuk melakukan perubahan terhadap konstitusi negara. Sistem yang digunakan pada Pemilu 1955 adalah perwakilan proporsional. Artinya setiap daerah pemilih akan mendapatkan jumlah kursi atas dasar jumlah penduduknya.

Hal tersebut dengan ketentuan setiap daerah berhak mendapatkan jatah minimum enam kursi untuk Konstituante dan tiga kursi untuk parlemen. Pada Pemilu 1955 terdapat 260 jumlah kursi DPR yang diperebutkan dan 520 kursi untuk Konstituante. Ditambah 14 wakil golongan minoritas yang diangkat pemerintah. Baca juga: Pemilu: Pengertian, Alasan, Fungsi, Asas dan Tujuan Berdasarkan sistem perwakilan proporsional, wilayah Indonesia dibagi dalam 16 daerah pemilihan. Namun dalam pelaksanaannya hanya 15 karena Irian Barat gagal melaksanakan Pemilu karena daerah tersebut masih dikuasai oleh Belanda. Proses Pemilu 1955 Pendaftaran dimulai sejak Mei 1954 dan selesai pada November 1954. Jumlah warga yang memenuhi syarat pemilu sebanyak 43.104.464 jiwa. Dari data tersebut, sebanyak 87,65 persen atau 37.875.229 jiwa yang menggunakan hak suaranya. Pada waktu itu, anggota TNI

dan Polri boleh ikut memberikan hak suaranya, berbeda dengan pemilu saat ini. Pada pelaksanaan pemilu pertama terdapat 208 daerah kabupaten, 2.139 kecamatan, dan 43.429 desa. Pemilu pertama tersebut dilaksanakan dalam dua gelombang, yaitu: Gelombang pertama Pemilu untuk memilih anggota DPR. Tahap ini diselenggarakan pada tanggal 29 September 1955 dan diikuti oleh 29 partai politik dan individu. Gelombang kedua Pemilu untuk memilih anggota Konstituante. Tahap ini diselenggarakan pada tanggal 15 Desember 1955. Penyelenggaraan Pemilu 1955 memakan biaya Rp 479 juta untuk kebutuhan perlengkapan teknis, seperti pembuatan kotak suara dan honorarium panitia penyelenggara. Baca juga: Perbedaan Sistem Pemilu Distrik dan Proporsional Selain pemilihan DPR dan Konstituante, juga diadakan pemilihan DPRD dengan dua tahap, yaitu Juni 1957 untuk Indonesia wilayah Barat dan Juli 1957 untuk Indonesia wilayah Timur. Dengan dipisahkannya waktu penyelenggaraan, pemilihan umum dapat berjalan fokus. Banyak pakar yang menilai bahwa Pemilu 1955 kekuatan partai politik terukur lebih cermat dan parlemen yang dihasilkan lebih bermutu. Hasil Pemilu 1955 Dilansir dari situs resmi Komisi Pemilihan Umum, hasil pemilu juga terbagi menjadi dua tahap, yaitu: Hasil pemilu tahap I Hasil Pemilu 1955 tahap I diikuti 172 kontestan namun hanya 28 kontestan yang berhasil memperoleh kursi. Empat partai besar secara berturut-turut yang memenangkan kursi adalah Partai Nasional Indonesia sebesar 22,3 persen, Masyumi 20,9 persen, Nahdlatul Ulama 18,4 persen, dan Partai Komunis Indonesia 15,4 persen. Seiring dengan hasil tersebut juga diangkat enam anggota parlemen mewakili Tionghoa dan enam lagi mewakili Eropa. Dengan demikian total anggota DPR hasil Pemilu 1955 sebanyak 272 orang. Baca juga: Perludem Harap Revisi UU Pemilu Tak

Atur Soal Teknis Pemilu Hasil pemilu tahap II Jumlah kursi anggota Konstituante sebanyak 520, namun karena Irian Barat tidak dapat melakukan pemilihan maka jatah kursi dikurangi 6 menjadi 514 kursi. Hasil pemilihan anggota Konstituante menunjukkan bahwa PIN, NU, dan PKI memiliki dukungan yang tinggi, sementara Masyumi perolehan suaranya merosot dibandingkan pemilihan anggota DPR. Latar belakang Pemilu 1955 Terlaksananya Pemilu 1955 didasari latar belakang sebagai berikut: Revolusi fisik atau perang kemerdekaan, menuntut semua potensi bangsa untuk memfokuskan diri pada usaha mempertahankan kemerdekaan. Pertikaian internal, baik dalam lembaga politik maupun pemerintah cukup menguras energi dan perhatian Belum adanya undang-undang pemilu yang mengatur tentang pelaksanaan pemilu. UU Pemilu baru disahkan pada 4 April 1953.¹⁶³

Berikut ini pemilu pertama dan undang-Undang pemilu :

1. Pemilu tahun 1955.
 - a. Undang-Undang Nomor 18 tahun 1955
 - b. PP nomor 9 tahun 1954 tentang Penyelenggaraan UU Pemilu nomor 7 tahun 1953
2. Pemilu tahun 1971
 - a. Undang-Undang Nomor 15 tahun 1969
 - b. Peraturan Pemerintah Nomor 1 tahun 1970
 - c. Peraturan Pemerintah Nomor 2 tahun 1970
 - d. Praturan Pemerintah Nomor 3 tahun 1970

¹⁶³ <https://www.kompas.com/skola/read/2020/02/06/170000669/sejarah-pemilu-1955-di-indonesia?page=all>, akses tanggal 14 Maret 2020/

e. Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 1970

3. Pemilu tahun 1977

a. Undang-Undang Nomor 4 tahun 1975

b. Peraturan-Pemerintah Nomor 1 tahun 1976

c. Peraturan-Pemerintah Nomor 2 tahun 1976

4. Pemilu tahun 1982

a) Undang-Undang Nomor 2 tahun 1980

b) Peraturan-Pemerintah Nomor 41 tahun 1980

5. Pemilu tahun 1987

a) Undang-Undang Nomor 1 tahun 1985

b) Peraturan-Pemerintah Nomor 35 tahun 1985

c) Peraturan-Pemerintah Nomor 43 tahun 1985

6. Pemilu tahun 1992

a. Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1990

7. Pemilu tahun 1997

a) Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1995

b) Peraturan Pemerintah Nomor 44 tahun 1996

c) Peraturan Pemerintah Nomor 74 tahun 1996

8. Pemilu tahun 1999

a) Undang-Undang Nomor 3 tahun 1999.

b) Peraturan Pemerintah Nomor 33 tahun 1999

9. Pemilu tahun 2004

a) Undang-Undang Nomor 4 tahun 2000

- b) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2003
- c) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2003
- d) Undang-Undang Nomor 20 tahun 2004
- e) Perpu nomor 2 tahun 2004
- f) Perpu nomor 1 tahun 2006

10. Peraturan Pemilu tahun 2009

- a) Peraturan Pemilu Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota tahun 2009.
- b) Peraturan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2009
- c) Peraturan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

11. Peraturan Pemilu tahun 2014

- a) Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 tentang Partai Politik
- b) Undang-Undang nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu
- c) Undang-Undang Nomor 8 tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD dan Lampiran Peta Daerah Pemilihan dan Jumlah Kursi.

12. Peraturan Pemilu Terbaru

- a) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
- b) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pengesahan atas PerPu Nomor 1 tahun 2015.

Dalam pemilihan umum saat ini, sudah mengalami perubahan dengan pemilihan pertama sejak indonesia merdeka, demokratis sudah terpola dengan baik, sistem

demokratis sudah mulai tertata dengan baik di bandingkan dengan sistem pemilu pertama dan pemilu di era orde baru.

Dalam pencapaian pemilu yang bagus ada beberapa strategi politik di gunakan dalam sistem pemilu yang demokratis:

Menurut Prihatmoko ¹⁶⁴ pemilu dalam pelaksanaannya memiliki tiga tujuan yakni:

- a. Sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan dan alternatif kebijakan umum (public policy).
- b. Pemilu sebagai pemindahan konflik kepentingan dari masyarakat kepada badan badan perwakilan rakyat melalui wakil wakil yang terpilih atau partai yang memenangkan kursi sehingga integrasi masyarakat tetap terjamin.
- c. Pemilu sebagai sarana memobilisasi, menggerakkan atau menggalang dukungan rakyat terhadap Negara dan pemerintahan dengan jalan ikut serta dalam proses politik.

Selanjutnya Menurut Huntington pemilu dalam pelaksanaannya memiliki lima tujuan yakni:

- a. Pemilu sebagai implementasi perwujudan kedaulatan rakyat. Asumsi demokrasi adalah kedaulatan terletak di tangan rakyat. Karena rakyat yang berdaulat itu tidak bisa memerintah secara langsung maka melalui pemilu rakyat dapat menentukan wakil-wakilnya dan para wakil rakyat tersebut akan menentukan siapa yang akan memegang tampuk pemerintahan.

¹⁶⁴ Prihatmoko, J. Joko, 2003, *Pemilu 2004 dan Konsolidasi Demokrasi*. Semarang:LP2I, Semarang, hlm19

- b. Pemilu sebagai sarana untuk membentuk perwakilan politik. Melalui pemilu, rakyat dapat memilih wakil-wakilnya yang dipercaya dapat mengartikulasikan aspirasi dan kepentingannya. Semakin tinggi kualitas pemilu, semakin baik pula kualitas para wakil rakyat yang bisa terpilih dalam lembaga perwakilan rakyat.
- c. Pemilu sebagai sarana untuk melakukan penggantian pemimpin secara konstitusional. Pemilu bisa mengukuhkan pemerintahan yang sedang berjalan atau untuk mewujudkan reformasi pemerintahan. Melalui pemilu, pemerintahan yang aspiratif akan dipercaya rakyat untuk memimpin kembali dan sebaliknya jika rakyat tidak percaya maka pemerintahan itu akan berakhir dan diganti dengan pemerintahan baru yang didukung oleh rakyat.
- d. Pemilu sebagai sarana bagi pemimpin politik untuk memperoleh legitimasi. Pemberian suara para pemilih dalam pemilu pada dasarnya merupakan pemberian mandat rakyat kepada pemimpin yang dipilih untuk menjalankan roda pemerintahan. Pemimpin politik yang terpilih berarti mendapatkan legitimasi (keabsahan) politik dari rakyat.
- e. Pemilu sebagai sarana partisipasi politik masyarakat untuk turut serta menetapkan kebijakan publik. Melalui pemilu rakyat secara langsung dapat menetapkan kebijakan publik melalui dukungannya kepada kontestan yang memiliki program-program yang dinilai aspiratif dengan kepentingan rakyat. Kontestan yang menang karena didukung rakyat harus merealisasikan janji-janjinya itu ketika telah memegang tampuk pemerintahan.

Selanjutnya tujuan pemilu dalam pelaksanaanya berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 pasal 3 yakni pemilu diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Dari berbagai pendapat para ahli mengenai tujuan pemilu diatas dapat diketahui bahwa tujuan dari pemilu adalah untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan baik di eksekutif (pemerintah) maupun legislatif, serta untuk membentuk pemerintahan yang demokratis, kuat dan memperoleh dukungan rakyat dalam rangka mewujudkan tujuan nasional sebagai mana diamanatkan dalam UUD 1945.

Dalam pelaksanaan pemilihan umum asas-asas yang digunakan diantara sebagai berikut :

- a. Langsung Langsung, berarti masyarakat sebagai pemilih memiliki hak untuk memilih secara langsung dalam pemilihan umum sesuai dengan keinginan diri sendiri tanpa ada perantara.
- b. Umum Umum, berarti pemilihan umum berlaku untuk seluruh warga negara yang memenuhi persyaratan, tanpa membedakan agama, suku, ras, jenis kelamin, golongan, pekerjaan, kedaerahan, dan status sosial yang lain.
- c. Bebas Bebas, berarti seluruh warga negara yang memenuhi persyaratan sebagai pemilih pada pemilihan umum, bebas menentukan siapa saja yang akan dicoblos untuk membawa aspirasinya tanpa ada tekanan dan paksaan dari siapa pun.

- d. Rahasia Rahasia, berarti dalam menentukan pilihannya, pemilih dijamin kerahasiaan pilihannya. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapa pun suaranya diberikan.
- e. Jujur Jujur, berarti semua pihak yang terkait dengan pemilu harus bertindak dan juga bersikap jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- f. Adil Adil, berarti dalam pelaksanaan pemilu, setiap pemilih dan peserta pemilihan umum mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak mana pun.

Sistem pemilihan Umum merupakan metode yang mengatur serta memungkinkan warga negara memilih/mencoblos para wakil rakyat diantara warga masyarakat sendiri. Metode berhubungan erat dengan aturan dan prosedur merubah suara ke kursi di legislatif.

Menurut Miriam Budiarjo ¹⁶⁵Sistem pemilihan umum dapat dikategorikan menjadi dua yaitu:

- 1) Sistem Distrik (*Single-member Constituency*) Didalam sistem distrik sebuah daerah kecil menentukan satu wakil tunggal berdasarkan suara terbanyak. Sistem Distrik bisa dimaknai bahwa satu dapil memilih satu wakil. sistem distrik memiliki karakteristik,antara lain :

¹⁶⁵ Budiardjo, Miriam. 2012. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm 461

a) *First past the post* : sistem yang menerapkan single memberdistrict dan pemilihan yang berpusat pada calon, pemenangnya adalah calon yang mendapatkan suara terbanyak.

The two round system : sistem ini menggunakan putaran kedua sebagai dasar untuk menentukan pemenang pemilu. ini dijalankan untuk memperoleh pemenang yang mendapatkan suara mayoritas.

b) *The alternative vote* : sama dengan first past the post bedanya adalah para pemilih diberikan otoritas untuk menentukan preferensinya melalui penentuan ranking terhadap calon-calon yang ada.

c) *Block vote* : para pemilih memiliki kebebasan untuk memilih calon-calon yang terdapat dalam daftar calon tanpa melihat afiliasi partai dari calon-calon yang ada.

5) Kelebihan Sistem Distrik

a) Sistem ini mendorong terjadinya integrasi antar partai, karena kursi kekuasaan yang diperebutkan hanya satu.

b) Perpecahan partai dan pembentukan partai baru dapat dihambat, bahkan dapat mendorong penyederhanaan partai secara alami.

c) Distrik merupakan daerah kecil, karena itu wakil terpilih dapat dikenali dengan baik oleh komunitasnya, dan hubungan dengan pemilihnya menjadi lebih akrab.

d) Bagi partai besar, lebih mudah untuk mendapatkan kedudukan mayoritas di parlemen.

e) Jumlah partai yang terbatas membuat stabilitas politik mudah diciptakan

6) Kelemahan Sistem Distrik

- a. Ada kesenjangan persentase suara yang diperoleh dengan jumlah kursi di partai, hal ini menyebabkan partai besar lebih berkuasa.
- b. Partai kecil dan minoritas merugi karena sistem ini membuat banyak suara terbuang.
- c. Sistem ini kurang mewakili kepentingan masyarakat heterogen dan pluralis.
- d. Wakil rakyat terpilih cenderung memerhatikan kepentingan daerahnya daripada kepentingan nasional.

7) Sistem Proporsional (*Multy-member Constituency*)

Sistem proporsional merupakan sistem yang melihat pada jumlah penduduk yang merupakan peserta pemilih. Sistem proporsional dapat dimaknai bahwa satu dapil memilih beberapa wakil. Sistem ini juga dinamakan perwakilan berimbang ataupun multi member constituency. ada dua jenis sistem di dalam sistem proporsional, yaitu ;

- a) Sistem Proporsional Tertutup (*List proportional representation*) disini partai-partai peserta pemilu menunjukkan daftar calon yang diajukan, para pemilih cukup memilih partai. alokasi kursi partai didasarkan pada daftar urut yang sudah ada.
- b) Sistem Proporsional Terbuka (*the single transferable vote*) : para pemilih diberi otoritas untuk menentukan pilihannya. pemenangnya didasarkan atas penggunaan kuota yang sudah diatur sesuai perundang-undangan yang berlaku.

8) Kelebihan Sistem Proporsional

- a. Dipandang lebih mewakili suara rakyat sebab perolehan suara partai sama dengan persentase kursinya di parlemen.
- b. Setiap suara dihitung & tidak ada yang terbuang, hingga partai kecil dan minoritas memiliki kesempatan untuk mengirimkan wakilnya di parlemen. Hal ini sangat mewakili masyarakat majemuk(pluralis).

9) Kelemahan Sistem Proporsional

- a. Sistem proporsional tidak begitu mendukung integrasi partai politik. Jumlah partai yang terus bertambah menghalangi integrasi partai.
- b. Wakil rakyat kurang dekat dengan pemilihnya, tapi lebih dekat dengan partainya. Hal ini memberikan kedudukan kuat pada pimpinan partai untuk menentukan wakilnya di parlemen.
- c. Banyaknya partai yang bersaing menyebabkan kesulitan bagi suatu partai untuk menjadi partai mayoritas.

Perbedaan utama antara sistem proporsional & distrik adalah bahwa cara penghitungan suara dapat memunculkan perbedaan dalam komposisi perwakilan dalam parlemen bagi masing-masing partai politik. Di Indonesia sistem pemilu legislatif 2014 yang digunakan sistem proporsional, the single transferable vote (terbuka). Pada sistem proporsional the single transferable vote para pemilih dapat memilih calon kandidat yang terdaftar dalam daftar pemilihan umum sesuai dengan pilihannya.

E. Keadilan Hukum Pancasila

Sejarah hukum mempelajari perjalanan waktu masyarakat di dalam totalitasnya, sedangkan sejarah hukum satu aspek tertentu dalam hal itu, yakni hukum.¹⁶⁶ Apa yang berlaku untuk seluruh, betapun juga berlaku pula untuk bagian, serta maksud dan tujuan sejarah hukum mau tidak mau akhirnya adalah menentukan juga” dalil-dalil atau hukum-hukum yang berkembang kemasyarakatan”. Jadi, dengan demikian permasalahan yang di hadapi sejarawan hukum tidak kurang”impolsable” daripada setiap penyelidin dalam bidang apapun.¹⁶⁷

Namun dengan mengutarakan bahwa sejarawan hukum harus berikhtiar untuk melakukan penulisan sejarah integral, nampaknya Van Den Brink terlampau jauh jangkaunnya.¹⁶⁸ Justru pada tahap terakhir ia melangkahi tujua spesifik sejarah hukum ini. Sudah barang tentu bahwa sejarawan hukum harus memberikan sumbangsuhnya kepada penulisan sejarah secara terpadu. Bahkan sumbangsiah tersebut teramat penting, mengingat peran yang begitu besar yang di mainkan oleh hukum di dalam perkembangan pergaulan hidup manusia.

Dalam pergaulan hidup, norma selalu mengedepankan dalam beradaptasi dilingkungan masyarakat itu sendiri, sehingga perlunya adanya kepastian hukum, terutama norma dalam mengatur persoalan keadilan masyarakat. Situasi tersebut, dapat di mungkinkan bahwa masyarakat pada tatanan keadilan hukum, sehingga banyaknya ahli hukum menilai bahwa sala satu sifat beradpatasi masyarkat yang baik dan tentran harus mengedepankan nilai keadilan, baik itu di dalam manusia maupun kelompok dan

¹⁶⁶ Emertus John Gilissen, Emeritus Frits Gorle, *Sejarah Hukum Suatu Pengantar*, di terjemahkan oleh Ahli Prof.Dr. Lili Rasyidi, SH, S.Sos, LLM, PT. Rafika Aditama, Bandung, hlm 11

¹⁶⁷ Ibid, hal 11

¹⁶⁸ Ibid, hal 11

lembaga tersebut. Rawls mengemukakan suatu ide dalam bukunya *A Theory of Justice* bahwa teori keadilan merupakan suatu metode untuk mempelajari dan menghasilkan keadilan. Ada prosedur-prosedur berfikir untuk menghasilkan keadilan. Teori Rawls didasarkan atas dua prinsip yaitu Ia melihat tentang *Equal Right* dan juga *Economic Equality*. Dalam *Equal Right* dikatakannya harus diatur dalam tataran leksikal, yaitu *different principles* bekerja jika prinsip pertama bekerja atau dengan kata lain prinsip perbedaan akan bekerja jika *basic right* tidak ada yang dicabut (tidak ada pelanggaran HAM) dan meningkatkan ekspektasi mereka yang kurang beruntung. Dalam prinsip Rawls ini ditekankan harus ada pemenuhan hak dasar sehingga prinsip ketidaksetaraan dapat dijalankan dengan kata lain ketidaksetaraan secara ekonomi akan valid jika tidak merampas hak dasar manusia.¹⁶⁹

Bagi Rawls rasionalitas ada 2 bentuk yaitu *Instrumental Rationality* dimana akal budi yang menjadi instrument untuk memenuhi kepentingan-kepentingan pribadi dan kedua yaitu *Reasonable*, yaitu bukan fungsi dari akal budi praktis dari orang per orang. Hal kedua ini melekat pada prosedur yang mengawasi orang-orang yang menggunakan akal budi untuk kepentingan pribadinya untuk mencapai suatu konsep keadilan atau kebaikan yang universal. Disini terlihat ada suatu prosedur yang menjamin tercapainya kebaikan yang universal, dengan prosedur yang mengawasi orang per orang ini akan menghasilkan *public conception of justice*. Untuk itu Rawls mengemukakan teori bagaimana mencapai *public conception*, yaitu harus ada *well ordered society (roles by public conception of justice)* dan *person moral* yang keduanya dijumpai oleh *the original position*. Bagi Rawls setiap orang itu moral subjek, bebas menggagas prinsip

¹⁶⁹ <https://staff.blog.ui.ac.id/arif51/2008/12/01/teori-keadilan-john-rawls/> akses tanggal 13 November 2019

kebaikan, tetapi bisa bertolak belakang kalau dibiarkan masyarakat tidak tertata dengan baik. Agar masyarakat tertata dengan baik maka harus melihat *the original position*. Bagi Rawls *public conception of justice* bisa diperoleh dengan *original position*.

Namun bagi Habermas prosedur yang diciptakan bukan untuk melahirkan prinsip publik tentang keadilan tetapi tentang etika komunikasi, sehingga muncul prinsip publik tentang keadilan dengan cara *consensus* melalui percakapan diruang public atau diskursus. Ada beberapa *basic assumption* agar dalam masyarakat bekerja sama dalam kondisi Fair, pertama, anggota masyarakat tidak memandang tatanan sosial masyarakat tidak berubah. Masyarakat harus menuju keadilan, sehingga masyarakat terbuka pada perubahan, terutama perubahan struktur sosial. Kedua, kerjasama dibedakan dengan aktifitas yang terkoordinasi hal ini dapat dilihat dari :

- a. Bentuk kerjasama selalu berpijak pada keadilan sedangkan *coordinated activity* berpijak pada efektifitas/ efisiensi
- b. Kerjasama (*organizing principle*) aturan dibuat untuk mengatur anggota-anggotanya (mengikat, mengatur kepentingan-kepentingan anggota) sedangkan dalam *coordinated activity* aturan dibuat untuk kepentingan yang membuat aturan.
- c. Dalam kerjasama (*organizing principle*) harus sah secara publik (harus disepakati oleh partisipan) sedangkan dalam *coordinated activity* tidak ada organisasi, aturan tidak harus sah secara publik.

Ketiga, gagasan kerjasama yang fair mengandaikan kebaikan akan keuntungan partisipan (partisipan punya gagasan sendiri dan bertemu dengan gagasan lainnya dengan cara rasionalitas) bukan masing-masing pihak melepaskan kepentingan tapi

masing-masing ingin punya keuntungan yang rasional (karena ingin mendapatkan untung maka ada kerjasama, kalau saling mengalah tidak akan tercapai kerjasama).

Resiprositas dalam kerjasama yang Fair mempunyai arti bukan meninggalkan kepentingan pribadi untuk kepentingan bersama dan juga bukan merumuskan aturan berdasarkan kekinian dan ekspektasinya. Untuk mencapai Keadilan mengukur keuntungan atau hasil pengukuran keuntungan bukan bertolak dari orang per orang (*particular*) tetapi bertolak dari *pure procedural of justice*. Ide dari resiprositas adalah ada pada *different principles* yang mempunyai fungsi untuk mengijauantahkan ide resiprositas. Prinsip perbedaan merupakan peningkatan kekinian dan ekspektasi orang yang beruntung harus sama dengan kekinian dan ekspektasi orang yang kurang beruntung (resiprositas).

Resiprositas bukan merupakan imparsilaitas atau pun *win win solution*, juga bukan marxisme yang menekankan pada sama rasa sama rata, atau pun liberalisme yang dilihat sebagai *ideology* yang melihat tidak ada kerjasama tapi interaksi (ada *equilibrium*). Resiprositas bukan doktrin melainkan sebuah gagasan tentang prosedur untuk memperoleh keadilan yang resiprokal. Manusia dapat menerima keadilan dengan menganut system kerjasama atau keadilan yang fair. Rawls percaya bahwa ada kemampuan orang untuk *revising*. *Person moral* adalah warga negara yang sama dalam 2 daya moral.

Pertama, membentuk, merevisi, menjalankan gagasan keuntungan atau keadilan yang rasional untuk kebaikan atau tujuan final. Kedua, daya untuk memahami, menerapkan dan bertindak pada kesepakatan yang telah dicapai yang mencerminkan keikhlasan untuk mencapai kepentingan atau keuntungan bersama. Dalam suatu

masyarakat tentunya tidak akan pernah lepas dari banyak ukuran keadilan yang diturunkan dari doktrin komprehensif yang berbeda-beda baik dari institusi agama, politik, pendidikan dan lain sebagainya. Bagi Rawls hal ini mungkin terjadi karena ia percaya kepelbagaian komprehensif itu merupakan corak dari rezim demokratis. Rezim demokrasi itu sangat dimungkinkan adanya banyak doktrin-doktrin komprehensif yang saling berkompetisi dan berkontesasi satu dengan yang lainnya.

Hal ini ditunjukkan oleh beberapa fakta umum, yaitu

- a. Fakta umum tentang kemajemukan doktrin komprehensif yang merupakan fakta adanya satu budaya rezim demokratis.
- b. Fakta umum kedua yaitu kesetiaan pada satu atau singular doktrin komprehensif hanya bisa dipertahankan oleh kekuasaan koersif Negara. Ketinggalan doktrin hanya bias dipertahankan oleh kekuatan koersif Negara yang nantinya dapat memancing munculnya kekuatan-kekuatan anti doktrin tunggal.
- c. Fakta umum ketiga adalah rezim demokratis yang relative stabil mesti didukung secara sukarela dan bebas oleh warga Negara yang secara politik aktif. Konsepsi public tentang keadilan harus didukung dari dalam bangunan doktrin komprehensif yang berbeda-beda.
- d. Fakta umum keempat, sebuah kultur masyarakat demokratis yang baik yang secara lama dengan kultur yang semakin mengakar dan mengurat, bisa dieksplisitkan gagasan yang fundamental seperti kesepakatan yang tidak reasonable dimana semakin matang demokrasi suatu Negara maka semakin

reasonable ketidaksepakatan yang terjadi. Atau bisa terjadi resistensi terhadap doktrin tunggal dan social cooperation muncul.

Karena itu *Overlapping consensus* dapat terjadi yang mengisyaratkan adanya *reasonable disagreement*, sehingga tercapai kesepakatan secara minimal tentang konsep public tentang keadilan dan konsep publik tentang keadilan dapat dicapai jika ada banyak doktrin keadilan yang sifatnya *reasonable* (*reasonable disagreement*). Menurut Rawls mengapa *reasonable disagreement* sampai terjadi atau tidak bisa dihindari, karena:

- a. Antara dua klaim yang bertentangan, bukti empiris yang ilmiah bisa bertentangan dan kompleks sehingga sulit untuk di evaluasi.
- b. Meskipun ada kesepakatan tentang hal yang dipertimbangkan bisa ada perbedaan tentang bobotnya sehingga bisa tidak dicapai kesepakatan.
- c. Konsep-konsep yang dimiliki ambigu sehingga masih bersandar pada keputusan terhadap interpretasi bukan pada fakta keras (*hard facts*). Fakta-fakta keras belum bisa menunjang satu keputusan yang *truly scientific* (setiap orang memiliki interpretasi masing-masing)
- d. Cara orang menimbang dan evaluasi putusan dibentuk oleh sejarah, pengalaman yang berbeda-beda.
- e. Masing-masing kelompok punya ruang nilai yang berbeda-beda.

Reasonable disagreement sifatnya permanent dalam masyarakat demokratis, sehingga Rawls menawarkan ada 2 penyelesaian, yaitu :

- a. Koersif dimana yang dominant diberlakukan (terdapat doktrin tunggal)

- b. Secara procedural kelompok-kelompok yang ada masuk dalam *original position* lalu memilih konsep tentang keadilan dengan kata lain disini ada hal mmbatasi sekaligus memfasilitasi doktrin-doktrin keadilan yang berbeda itu bias beririsan sehingga dapat tercapai konsep public tentang keadilan. (*procedural of justice* yang mengusung *fairness*)

Situasi yang ingin dicapai oleh Rawls adalah kondisi *highest ordered interest* yang akan tercapai apabila tercipta pula *public conception of justice*, dimana ada keinginan bahwa interest masyarakat tidak diatur oleh interest kelompok maka ada langkah-langkah yang Rawls sebut sebagai *the Reasonable*. Maka dapat dikatakan bahwa *the highest ordered interest* mempunyai hubungan erat dengan *public conception of justice*.

Rawls mempunyai hipotesa bahwa kalau semua orang diletakkan pada *original position*, ditutup dari klaim-klaim yang mereka anut (termasuk doktrin tentang kebaikan, moral, agama dan lain-lain) mereka akan memilih *the highest ordered interest*, mereka tidak mungkin memilih *higher ordered interest* karena mereka tidak tahu tentang interest mereka.

Setiap manusia menurut Rawls selalu mengejar kepentingan mereka yang beragam (*multy purpose goods*). Mereka bisa mengejar kepentingan apapun karena mereka memilih *primery goods*. Bagi Rawls *primary goods* tidak akan terlepas dari beberapa konsep dibawah ini yaitu:

- a. Kebebasan dasar, memungkinkan perkembangan dan pelaksanaan prinsip keadilan di dalam kondisi sosial yang bebas.

- b. Kebebasan bergerak dan pilihan bebas akan pekerjaan berlatarkan pelbagai peluang yang ada.
- c. Kekuasaan dan prerogatif pada jabatan publik yang akuntabel diperlukan untuk memberi ruang bagi kapasitas swa-regulasi dan kapasitas sosial dari diri.
- d. Income, untuk mencapai tujuan apapun pasti membutuhkan biaya
- e. *The social basis of self-respect*, setiap orang pasti mempunyai rasa kelayakan.

Pada *original position* otonomi individu berdasarkan pada pilihan rasional manusia tidak dibimbing dari prinsip-prinsip kebikan dan keadilan yang independen dari prosedur serta berdasarkan pada dorongan kepentingan tertinggi (*the highest ordered interest*) dan didorong oleh tujuan final yang tidak pasti (belum tahu apa) sehingga mereka memilih *primary goods* untuk mencapai tujuan final.

Posisi asali merupakan *instrument of representation* yaitu suatu representasi dari pihak-pihak yang sepakat untuk mencapai keadilan. Untuk menjamin kemurnian dari prosedur dan fair-nya kesepakatan maka dalam prosedurnya harus tidak ada pengaruh individu atau kelompok. Posisi asali lebih pada posisi hipotetis dan *non histories* yang menempatkan semua pihak pada *the veil of ignorance* (tabir ketidaktahuan). Posisi asali disebut hipotetis karena apa yang akan disepakati bukan apa yang sudah disepakati. Tidak seperti Kaum utilitarian berpendapat yang adil adalah yang memaksimalkan keuntungan sosial. Dalam posisi asali yang disepakati adalah kesepakatan. Posisi asali disebut non histories karena tidak pernah ditemukan dalam periode sejarah tertentu, bukan kondisi riil dari sejarah.

Tabir ketidaktahuan adalah kondisi dimana semua pihak tidak punya pengetahuan tentang posisi sosial dan doktrin tertentu (tidak tahu tentang ras, etnis, seks dan kekuatan alamiah lainnya, termasuk talenta, intelegensia). Setiap orang dalam tabir ketidaktahuan manusia berusaha menciptakan suatu kondisi yang memungkinkan untuk menciptakan atau melahirkan *public conception of justice* sehingga ada jaminan untuk mendapatkan hak dan melakukan kewajiban. Dalam prinsip posisi asali ini orang selalu mempersiapkan diri mereka pada posisi yang tidak beruntung (ingat 2 kekuatan moral). Untuk memaksimalkan pilihan-pilihan dari kondisi terburuk ini ada beberapa syarat diantaranya:

- a. Pihak-pihak tidak memiliki dasar yang kuat (nirprobabiliti) untuk memperkirakan kemungkinan situasi sosial yang mempengaruhi posisi fundamental seseorang.
- b. Pihak-pihak hanya dimungkinkan mengevaluasi berbagai posisi asali dari hasil yang terburuk, pihak-pihak tersebut tidak terfokus lebih dari hasil yang terburuk, mengadopsi hasil terbaik dari hasil terburuk lainnya, tidak mempunyai harapan lebih.
- c. Alternatif-alternatif lain harus berada secara signifikan dibawah *level of guarantee*.

Keadilan adalah kondisi kebenaran ideal secara moral mengenai sesuatu hal, baik menyangkut benda atau orang. Menurut sebagian besar teori, keadilan memiliki tingkat kepentingan yang besar. John Rawls, filsuf Amerika Serikat yang dianggap salah satu filsuf politik terkemuka abad ke-20, menyatakan bahwa "Keadilan adalah kelebihan (*virtue*) pertama dari institusi sosial, sebagaimana halnya kebenaran pada

sistem pemikiran". Tapi, menurut kebanyakan teori juga, keadilan belum lagi tercapai: "Kita tidak hidup di dunia yang adil" Kebanyakan orang percaya bahwa ketidakadilan harus dilawan dan dihukum, dan banyak gerakan sosial dan politis di seluruh dunia yang berjuang menegakkan keadilan. Tapi, banyaknya jumlah dan variasi teori keadilan memberikan pemikiran bahwa tidak jelas apa yang dituntut dari keadilan dan realita ketidakadilan, karena definisi apakah keadilan itu sendiri tidak jelas. Keadilan intinya adalah meletakkan segala sesuatunya pada tempatnya.

Berdasarkan hal tersebut, keadilan merupakan suatu prinsip moral yang bersifat universal, karena di dalamnya terkandung nilai-nilai pokok yang dibutuhkan seluruh umat manusia. HAM adalah hak asasi manusia. Menurut saya, pasal 28D Ayat 1 lah yang paling sering tidak dianggap penting. Pasal tersebut berbunyi: "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum". Keadilan merupakan kondisi dimana kebenaran secara moral mengenai sesuatu hal. Keadilan merupakan suatu hal yang penting dalam kehidupan, termasuk dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam suatu negara, keadilan merupakan suatu hal yang harus diperhatikan.

Di Indonesia, keadilan belum ditegakkan secara maksimal. Hal ini tentunya lebih dirasakan oleh masyarakat kelas bawah. Ketidakadilan masih sangat sering dirasakan oleh rakyat Indonesia, khususnya dalam keadilan hukum. Keadilan hukum harus ditegakkan oleh penegak hukum di Indonesia demi memberikan rasa keadilan bagi masyarakat. Saat ini sering dijumpai penegak hukum yang kurang mengutamakan keadilan hukum. "hukum di Indonesia tidak adil", ungkapan itulah yang mencerminkan situasi hukum di Indonesia saat ini. Jika kita membandingkan penegakan hukum untuk

masyarakat miskin dengan penegakan hukum kalangan pejabat tentulah sangat berbeda. Banyak contoh kasus hukum yang terjadi di Indonesia dan sampai saat ini masih diselidiki.

Peradilan hukum di Indonesia terlihat lebih untuk mementingkan uang atau materi dibandingkan keadilan hukum itu sendiri. Hal ini tentu saja sangat merugikan rakyat kelas bawah. Dalam banyak kasus, yang sering terjadi adalah rakyat kelas bawah selalu kalah dalam kasus. Sementara pejabat atau rakyat kelas atas dengan mudahnya lepas dan terhindar dari hukuman. Hal tersebut tentu saja tidak lepas dari kurang adilnya hukum di Indonesia.

Contoh kasus ketidakadilan yang terjadi di Indonesia yaitu: Asyani dari Kabupaten Situbondo divonis 5 tahun penjara karena diduga mencuri tujuh batang kayu milik Perum Perhutani. Seorang buruh pabrik bernama Hamdani diberi hukuman kurungan 2 bulan 24 hari oleh Pengadilan Negeri Tangerang pada Oktober 2002, atas tuduhan mencuri sandal jepit milik perusahaan tempatnya bekerja. Masih banyak kasus lainnya yang seakan menjatuhkan rakyat kelas bawah. Sementara kasus para koruptor atau pejabat tinggi dapat selesai dengan mudahnya, bahkan bebas dari hukuman. Sangat jelas, bahwa rakyat kelas bawah tidak mendapatkan keadilan yang layak dari pemerintah Indonesia. Keadilan di Indonesia tidak merata, dan yang paling dirugikan adalah rakyat kelas bawah. Hal ini tentu saja menjadi tantangan yang harus diselesaikan oleh pemerintah Indonesia, khususnya para penegak hukum. Keadilan harus ditegakkan di Indonesia, tidak peduli dengan derajat orang itu, apakah ia pejabat tinggi, atau hanya rakyat kelas bawah. Karena sesungguhnya, prinsip keadilan sudah

menjadi bagian dari dasar negara Indonesia yang tercantum dalam Pancasila sila ke-5, yaitu "Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia".

Negara dan pemerintah harus menyadari akan kewajibannya untuk lebih memperhatikan hak tiap warganya. Perlindungan terhadap hukum perlu ditingkatkan, demi kemajuan hukum di Indonesia agar tercipta rasa aman dan tentram. Petinggi maupun rakyat kecil harus diperlakukan sama di muka hukum.

Keadilan sosial dalam Negara Hukum Pancasila merupakan konsep keadilan yang utuh dan menyeluruh, meliputi segala sektor kehidupan berbangsa dan bernegara yang harus dilaksanakan oleh semua warga bangsa terutama pemerintah, sehingga seluruh rakyat dapat menikmati keadilan dalam kehidupan jasmani dan rohaninya, meliputi segala aspek kehidupannya, serta mendapatkan sumber-sumber kekayaan dan pelayanan negara secara adil berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Indonesia merupakan salah satu Negara Kesatuan. Indonesia merupakan negara yang memiliki berbagai macam budaya dan suku. Indonesia merupakan negara hukum. Oleh karena itu penegakan hukum di Indonesia, sepertinya sangat sulit sekali untuk dicapai. Padahal sudah diketahui bahwa hukum yang ada di Indonesia sudah disusun dengan sangat baik. Lemahnya hukum di Indonesia sangat jelas terlihat dari tidak tercapainya tujuan utama dari Pancasila, yakni pada sila ke-lima yang berbunyi "Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia". Hukum di Indonesia sudah sangat baik jika dijalankan dengan benar. Namun kenyataan yang ada sangat sulit untuk memperoleh keadilan di negaraini. Hal - hal seperti ini dapat terjadi karena beberapa faktor.

Faktor pertama, masalah ketegasan hukum dan pemerintahan yang bersih, dapat dilihat hukum sebagai acuan moral, oleh karena itu para aparat penegak hukum harus adil dalam mengambil keputusan dan tidak mudah terpengaruh oleh kepentingan pribadi yang dampaknya dapat menimbulkan tindak penyimpangan dalam memutuskan hukum yang adil. Timbulnya penyimpangan perilaku penegak hukum ini sebenarnya diakibatkan oleh sistem yang buruk ataupun penyalahgunaan kekuasaan dengan mengatasnamakan kepentingan dan kesejahteraan umum. Atau penyimpangan yang bersifat perorangan ataupun bersifat kelompok yang dilakukan bersama. Dimana faktor penyimpangan tersebut timbul karena mengutamakan faktor ekonomi.

Faktor lainnya yaitu kurangnya kesadaran masyarakat akan pentingnya hukum dan aturan yang ada. Mulai dari hal kecil, seperti tidak menaati aturan rambu lalu lintas, membuang sampah di sungai, di mana dari tidak kesadaran tersebut akan menimbulkan pelanggaran hukum yang besar, seperti peredaran narkoba, perdagangan manusia dan contoh pelanggaran hukum yang lainnya. Dari beberapa faktor tersebut sangatlah berkaitan erat untuk saling mendukung dalam menciptakan lemahnya penegakan hukum di negara ini. Sehingga akan menimbulkan kemungkinan-kemungkinan buruk yang akan terjadi, seperti demo berkelanjutan, amuk massal dan aksi anarkis masyarakat lainnya, yang dikarenakan mereka merasa tidak puas akan lemahnya penegakan hukum di negara ini. Melihat para aparat hukum yang harusnya menjadi penegak hukum, justru mereka yang melanggar hukum tersebut yang harusnya mereka tegakkan.

Dari situ lah masyarakat akan merasa marah dan emosi dengan kejadian tersebut, dan dari situ pula masyarakat yang memiliki pemikiran pendek akan melakukan

tindakan yang jauh diluar hukum. Bahkan tidak dipungkiri jika kejadian suap - menyuap dan aksi pemerasan yang terlibat didalam lembaga hukum. Masih sama seperti dulu kemungkinan besar kejadian yang terjadi saat ini jauh lebih dahsyat. Kurangnya kesadaran tentang pembongkaran terhadap sistem hukum saat ini, kejahatan yang seharusnya menjadi musuh para aparat penegak hukum justru terjadi pada tubuh aparat itu sendiri.

Dalam aturan hukum yang menjadi acuan moral, masyarakat menaruh harapan besar didalam lembaga peradilan hukum, itu sebabnya masyarakat menaruh harapan besar bahwa pengadilan sebagai "Benteng Terakhir dalam Keadilan". Namun jauh dari harapan mereka, harapan tersebut lambat laun menjadi harapan kosong ketika banyak diketahui bahwa di dalam proses penegakan hukum terjadi praktik - praktik "Jual beli perkara". Hal ini sangat jelas berbeda jika mengingat hukum sebagai acuan moral dimana penegak hukum tidak mudah terjebak oleh tarikan ekonomi. Tidak dipungkiri lagi, bahwa banyak dari aparat penegak hukum menjadikan penegakan hukum sebagai ladang dan kesempatan untuk mengambil banyak keuntungan dengan menyalah gunakan kekuasaan.

Keadaan seperti ini semakin diperparah dengan fakta bahwa badan peradilan penegak hukum tidak pernah independen, baik dari pengaruh uang, tekanan ataupun campur tangan hal -hal yang bersifat politik. Maka dari itu tidak salah jika kiranya untuk merespon keterpurukan hukum yang terjadi saat ini. Dibutuhkan peran penegak hukum yang kompeten, berkualitas, melakukan peradilan tanpa pandang bulu dan tidak mudah menyimpang karena adanya ketertarikan perihal ekonomi. Di mana sudah diketahui bahwa di Indonesia saat ini sangat tinggi tingkat kejadian korupsi yang

dilakukan oleh aparat penegak hukum dan pejabat negara. Saat ini salah satu perkara yang sangat sulit mendapatkan keadilan adalah korupsi, di mana para koruptor sangat pintar dan sangat lihai dalam hal menyembunyikan dan menutupi perbuatannya dari deraan hukum yang ada. Di sini penegak hukum harusnya lebih selektif untuk menuntut para koruptor untuk mengakui perbuatannya dan memutuskan hukuman serta denda yang setimpal seperti apa yang telah diperbuat. Namun, saat ini jauh dari kata keadilan, di sini aparat penegak hukum justru menjalin kerja sama untuk menutupi kesalahan yang diperbuat oleh koruptor karena tertarik dengan ganjaran ekonomi yang lebih besar.

Hal ini didasari karena adanya korupsi yang telah mendarah daging di negara ini, termasuk korupsi dalam lembaga peradilan. Di sini diperlukan kesadaran diri dari pihak penegak hukum, bahwa korupsi dengan cara apapun baik dari menerima suap ataupun penyelewengan uang negara secara langsung akan tetap menjadi kerugian besar bagi Negara. Karena, korupsi dengan segala dampak buruknya akan menimbulkan berbagai macam kerugian terhadap kehidupan yang secara tidak langsung mengarah pada terkikisnya kekayaan Nasional.

Angka kemiskinan di negara ini semakin meningkat, yang mana sudah diketahui bahwa korupsi mejadi penghambat penting dalam upaya menurunkan angka kemiskinan yang ada di Indonesia, tidak hanya menghambat, tetapi seperti benalu yang hidup nyaman tanpa harus lelah. Dampak dari korupsi terhadap kemiskinan memang tidak dirasakan langsung, namun dampak tersebut bersifat massal terhadap masyarakat, dimana distribusi terhambat, berkurang, bahkan tidak seimbang.

Tanpa disadari, perilaku korupsi tersebut telah menyuburkan kemiskinan dalam waktu panjang. Dimana, sifat ketidakpedulian terhadap jutaan warga Indonesia yang saat ini masih hidup dibawah garis kemiskinan. Dari sinilah, para aparat penegak hukum dapat mengerti akan pentingnya hukum tegas dan adil. Seperti yang sudah terjadi, dimana para koruptor yang melakukan korupsi besar - besaran sampai menyentuh angka triliyun rupiah tidak dijatuhi hukuman yang setimpal dengan kerugian yang telah dia perbuat. Lucu memang, koruptor yang korupsi dengan angka fantastis hanya dijatuhi hukuman beberapa tahun dan uang denda jauh dibawah angka uang negara yang dia nikmati. Sedangkan, dampak dari hasil korupsi tersebut memperburuk angka kemiskinan dengan jangka waktu yang tidak singkat. Disana di bawah garis kemiskinan banyak sekali masyarakat yang berharap banyak kepada pihak aparat peradilan hukum agar memberikan keadilan kepada mereka yang telah mengambil hak mereka dari negara. Cukup miris memang mengetahui sistem peradilan di Indonesia saat ini.

Desakan untuk menentukan secara sistematis tentang bagaimana hubungan kita melihat hukum dengan kenyataa-kenyataan ini menjadi lebih terasa menakala kita melihat betapa hukum itu semakin memegang peranan sebagai kerangka kehidupan sosial masyarakat modern.¹⁷⁰ Seperti yang di kemukakan oleh Sadjipto Rahardjo, bahwa hukum bukan lagi semata-mata dilihat sebagai ekspresi nilai-nilai keadilan, melainkan lebih diterima sebagai sarana untuk menyalurkan kebijakan-kebijakan negara (policy) dalam mengatur masyarakat.¹⁷¹

¹⁷⁰ Artidjo Alkotsar, 2008, *Korupsi Politik Di Negara Modern*, FH UUI Press, Yogyakarta, hal 27

¹⁷¹ *Ibid*

Dengan demikian maka ukuran efisiensi hukum dapat menampilkan makna-artinya jika hukum itu memberi jalan pencarian nilai-nilai yang pada dasarnya bersifat cair, karena berada di segala aspek kehidupan. Dalam hubungan ini, Luhman seperti halnya juga Evan dan Bredemier yang banyak dipengaruhi oleh Parsons, menegaskan bahwa *Law's Function menaging the problem the complexity and contingency of experince*. Jadi fungsi hukum antara lain mengatur suatu kompleksitas masalah dan pengalaman kejadian yang terjadi dalam masyarakat.

Dalam tatanan keadilan tersebut dibagi:

a. Keadilan legalis

Keadilan legalis artinya keadilan yang arahnya dari pribadi ke seluruh masyarakat. Manusia pribadi wajib memperlakukan perserikatan manusia sebagai keseluruhan sebagai anggota yang sama martabatnya. Manusia itu sama dihadapan hukum, tidak ubahnya dengan anggota masyarakat yang lain. Contoh : warga negara taat membayar pajak, mematuhi peraturan berlalu lintas di jalan raya. Jadi, setiap warga negara dituntut untuk patuh pada hukum yang berlaku.

b. Keadilan distributive

Keadilan distributive adalah keseluruhan masyarakat wajib memperlakukan manusia pribadi sebagai manusia yang sama martabatnya. Dengan kata lain, apabila ada satu hukum yang berlaku maka hukum itu berlaku sama bagi semua warga masyarakat. Pemerintah sebagai representasi negara wajib memberikan pelayanan dan mendistribusikan seluruh kekayaan negara (asas pemerataan) dan memberi kesempatan yang sama kepada warga negara untuk dapat mengakses fasilitas yang disediakan oleh negara (tidak diskriminatif). Contoh : tersedianya fasilitas

pendidikan untuk rakyat, jalan raya untuk transportasi umum termasuk untuk penyandang cacat dan lanjut usia.

c. Keadilan komutatif

Hal ini khusus antara manusia pribadi yang satu dengan yang lain. Artinya tak lain warga masyarakat wajib memperlakukan warga lain sebagai pribadi yang sama martabatnya. Ukuran pemberian haknya berdasar prestasi. Orang yang punya prestasi yang sama diberi hak yang sama. Jadi sesuatu yang dapat dicapai oleh seseorang harus dipandang sebagai miliknya dan kita berikan secara proporsional sebagaimana adanya. Contoh : saling hormat-menghormati antar-sesama manusia toleransi dalam pendapat dan keyakinan, saling bekerja sama.

1) **Keadilan Sosial**

Negara pancasila adalah negara kebangsaan yang berkeadilan sosial, yang berarti bahwa negara sebagai penjelmaan manusia sebagai Makhluk Tuhan yang Maha Esa, sifat kodrat individu dan makhluk sosial bertujuan untuk mewujudkan suatu keadilan dalam hidup bersama (Keadilan Sosial). Keadilan sosial tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan manusia sebagai makhluk yang beradab (sila II). Manusia pada hakikatnya adalah adil dan beradab, yang berarti manusia harus adil terhadap diri sendiri, adil terhadap Tuhannya, adil terhadap orang lain dan masyarakat serta adil terhadap lingkungan alamnya.

Dalam hidup bersama baik dalam masyarakat, bangsa dan negara harus terwujud suatu keadilan (Keadilan Sosial), yang meliputi tiga hal yaitu : keadilan distributif (keadilan membagi), yaitu negara terhadap warganya, keadilan legal

(keadilan bertaat), yaitu warga terhadap negaranya untuk mentaati peraturan perundangan, dan keadilan komutatif (keadilan antarsesama warga negara), yaitu hubungan keadilan antara warga satu dengan lainnya secara timbal balik.

Sebagai suatu negara berkeadilan sosial maka negara Indonesia yang berlandaskan Pancasila sebagai suatu negara kebangsaan, bertujuan untuk melindungi segenap warganya dan seluruh tumpah darah, memajukan kesejahteraan umum, serta mencerdaskan warganya (tujuan khusus). Adapun tujuan dalam pergaulan antar bangsa di masyarakat internasional bertujuan : “.....ikut menciptakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dalam pengertian ini maka negara Indonesia sebagai negara kebangsaan adalah berdasar keadilan sosial dalam melindungi dan mensejahterakan warganya, demikian pula dalam pergaulan masyarakat internasional berprinsip dasar pada kemerdekaan serta keadilan dalam hidup masyarakat.

Realisasi dan perlindungan keadilan dalam hidup bersama dalam suatu negara kebangsaan, mengharuskan negara untuk menciptakan suatu peraturan perundang-undangan. Dalam pengertian inilah maka negara kebangsaan yang berkeadilan sosial harus merupakan suatu negara yang berdasarkan atas hukum. Sehingga sebagai suatu negara hukum harus terpenuhi adanya tiga syarat pokok yaitu ; pengakuan dan perlindungan atas hak-hak asasi manusia, peradilan yang bebas, dan legalitas dalam arti hukum dalam segala bentuknya. Konsekuensinya sebagai suatu negara hukum yang berkeadilan sosial maka negara Indonesia harus mengakui dan melindungi hak-hak asasi manusia, yang tercantum dalam Undang-

Undang dasar 1945 Pasal 27 ayat (1) dan (2), Pasal 28, Pasal 29 ayat (2), Pasal 31 ayat (1). Demikianlah sebagai suatu negara yang berkeadilan maka negara berkewajiban melindungi hak-hak asasi warganya, sebaliknya warga negara berkewajiban mentaati peraturan perundang-undangan sebagai manifestasi keadilan legal dalam hidup bersama.

Keadilan sosial berwujud hendak melaksanakan kesejahteraan umum dalam masyarakat bagi segala warga negara dan penduduk. Keadilan sosial di bidang kemasyarakatan menjadi suatu segi dari perikeadilan yang bersama-sama dengan perikemanusiaan ditentang dan dilanggar oleh penjajah yang harus dilenyapkan, seperti dirumuskan dalam Pembukaan alinea I. Demokrasi politik berhubungan dengan keadilan sosial memberi hak yang sama kepada segala warga dalam hukum dan susunan masyarakat negara, seperti dirumuskan dalam pasal 27 dan 31.

- a) Persamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan
- b) Kewajiban menjunjung hukum dan pemerintahan
- c) Hak yang sama atas pekerjaan dan penghidupan yang layak.
- d) Mendapat pengajaran.

2) Keadilan Politik dan ekonomi

Keadilan politik dan keadilan ekonomi ialah isi yang menjadi terasnya keadilan sosial yang mengindahkan perkembangan masyarakat dengan jaminan, supaya kesejahteraan umum terlaksana. Keadilan sosial memberi pertimbangan kepada kedudukan perseorangan dalam masyarakat dan negara. Dengan adanya

keadilan sebagai sila kelima dari dasar filsafat negara kita, maka berarti bahwa di dalam negara, makmur dan “kesejahteraan umum” itu harus terjelma keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Keadilan sosial menurut Pembukaan UUD dimaksudkan tidak hanya bagi rakyat Indonesia sendiri, akan tetapi juga bagi seluruh umat manusia. Keadilan sosial dapat dikembalikan pula kepada sifat kodrat manusia monodualis, sehingga keadilan sosial adalah sesuai pula dengan sifat hakekat negara kita sebagai negara monodualis, bahwa di dalam keadilan sosial itu terkandung pula kesatuan yang statis tak berubah dari kepentingan perseorangan atau kepentingan khusus dan kepentingan umum dalam keseimbangan yang dinamis, yang mana di antara dua macam kepentingan itu yang harus diutamakan tergantung dari keadaan dan zaman, kalau buat keadaan dan zaman kita sekarang kepentingan umumlah yang diutamakan.

Dengan demikian, lapangan tugas bekerjanya negara adalah hal memelihara (keadilan sosial) dapat dibedakan demikian :

- a) Memelihara kepentingan umum, yang khusus mengenai kepentingan negara sendiri sebagai Negara.
- b) Memelihara kepentingan umum dalam arti kepentingan bersama daripada para warga negara, yang tidak dapat dilakukan oleh para warga negara sendiri.
- c) Memelihara kepentingan bersama dari warga negara perseorangan yang tidak seluruhnya dapat dilakukan oleh warga negara sendiri, dalam bentuk bantuan dari Negara.
- d) Memelihara kepentingan dari warga negara perseorangan, yang tidak seluruhnya dapat diselenggarakan oleh warga negara sendiri, dalam bentuk bantuan dari

negara, ada kalanya negara memelihara seluruhnya kepentingan perseorangan (fakir miskin, anak terkantar).

- e) Tidak semua bangsa Indonesia dalam keseluruhannya harus dilindungi, juga suku bangsa, golongan warga negara, keluarga, warga negara perseorangan.
- f) Tidak cukup ada kesejahteraan dan ketinggian martabat kehidupan umum bagi seluruh bangsa, juga harus ada kesejahteraan dan martabat kehidupan tinggi bagi suku bangsa, setiap golongan warga negara, setiap keluarga, setiap warga negara perseorangan. pemeliharannya, baik diselenggarakan oleh negara maupun oleh perseorangan sendiri, tidak dengan atau dengan bantuan negara.

Realisasi dari prinsip keadilan sosial tidak lain adalah dengan jalan pembangunan yang benar-benar dapat dilaksanakan dan berguna serta dinikmati oleh seluruh lapisan rakyat. Selain itu dalam realisasinya Pembangunan Nasional merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan negara, sehingga Pembangunan Nasional harus senantiasa meletakkan asas keadilan sebagai dasar operasional serta dalam penentuan berbagai macam kebijaksanaan dalam pemerintahan negara.