

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Pemilu adalah wahana untuk menentukan arah perjalanan bangsa sekaligus menentukan siapa yang paling layak untuk menjalankan kekuasaan pemerintah Negara tersebut.<sup>1</sup> Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan bentuk kehidupan demokrasi yang menjadi hak bagi setiap Warga Negara Republik Indonesia. Pemilu merupakan wahana bagi setiap warga negara untuk menggunakan hak politiknya untuk memilih orang yang dianggapnya layak sebagai wakil yang akan duduk di Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Provinsi/Daerah. Hak memberikan suara atau memilih (*right to vote*) merupakan hak dasar (*basic right*) setiap individu/warga negara yang harus dijamin pemenuhannya oleh Negara.

Salah satu ciri Negara demokrasi adalah diselenggarakannya pemilihan umum yang terjadwal dan berkala. Oleh karena itu, tanpa terselenggarakannya pemilu maka hilanglah sifat demokratis suatu negara.<sup>2</sup> Demikian agar sifat Negara demokratis tersebut dapat terjamin oleh adanya Pemilu, maka penyelenggaraan Pemilu harus dilaksanakan secara berkualitas. Sebuah Negara yang terbentuk Republik memiliki sistem pemerintahan yang tidak pernah lepas dari pengawasan rakyatnya. Pemilihan sistem demokrasi di Indonesia, menghendaki eksistensi

---

<sup>1</sup>Nur Hidayati Sardini, *Restorasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*, Yogyakarta; Fajar Media Pers, 2011, hlm. 298.

<sup>2</sup>Galuh Kartiko, *Sistem pemilu Dalam Perspektif Demokrasi Di Indonesia*, jurnal Konstitusi, Vol II, Nomor 1 Juni 2009, hlm. 38.

partai politik sebagai perpanjangan tangan rakyat untuk menyalurkan aspirasi mereka dalam pemilihan umum harus mendapatkan tempat tersendiri di negeri ini.

Negara Republik Indonesia sejak adanya Pemilu yang pertama tahun 1955 sebenarnya sudah menerapkan sistem demokrasi, akan tetapi pada saat itu hanya berlaku untuk memilih wakil-wakil rakyat yang akan menjadi anggota Legislatif yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi (DPRD Provinsi), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/kota (DPRD Kabupaten/Kota). Seiring dengan adanya perkembangan demokrasi di Indonesia yang semakin baik, maka bukan hanya lembaga legislatif saja yang dipilih secara langsung oleh rakyat Indonesia akan tetapi pemilihan Gubernur dan Kepala Daerah juga dipilih secara langsung.<sup>3</sup>

Demokrasi dan partai politik di alam demokrasi bagaikan dua sisi mata uang, yang tidak dipisahkan antara sisi yang satu dengan yang lainnya. Pemilihan umum merupakan wujud partisipasi politik rakyat dalam sebuah Negara demokrasi, maka kebersihan, kejujuran, dan keadilan pelaksanaan Pemilu akan mencerminkan kualitas demokrasi di Negara yang bersangkutan.

Berdasarkan ketentuan 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 (selanjutnya disebut UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD) menyebutkan:

---

<sup>3</sup>Jofri, *Penyelesaian Tindak Pidana Dalam Pemilihan Umum DPRD Di Kalimantan Timur, 2013, Jurnal Hukum*, Fakultas hukum Universitas Brawijaya, Malang.

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.<sup>4</sup>

Persoalan yang muncul kemudian adalah ketika warga negara yang telah diberikan haknya untuk memilih dan dipilih akan tetapi tidak menggunakannya atau dengan kata lain, warga negara cenderung untuk ogah-ogahan dalam menyalurkan aspirasinya dalam bentuk suara demi suksesnya Pemilu. Hal ini tentunya akan berdampak pada tingkat kepercayaan warga terhadap pihak penyelenggara pemilu termasuk diantaranya adalah pihak penyelenggara pemilu termasuk diantaranya adalah pihak yang menjadi peserta pemilu baik perseorangan, maupun partai.

Di Indonesia setiap diselenggarakannya pemilu selalu ada kecurangan berupa pelanggaran administrasi yang dilakukan oleh pihak penyelenggara pemilu. Pelanggaran tersebut paling banyak ditemukan adalah penggelembungan suara calon legislatif dan tidak netralnya sikap penyelenggara pemilu atau berpihak kepada salah satu calon. Berdasarkan laporan yang masuk ke Dewan Kehormatan Penyelenggara pemilu (DKPP) terdapat sebanyak 56 pengaduan tentang dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu. Setelah di verifikasi dari sisi administrasi dan materi, 37 diantaranya dinilai layak disidangkan. Hal ini menunjukkan betapa buruknya pelaksanaan dan pengawasan pesta demokrasi di Indonesia.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup>Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD.

<sup>5</sup>Dikutip dari <http://m.tempo.co/read/news/2014/05/07/078575926/56-kasus-pelanggaran-kode-etik-pemilu-dilaporkan> <diunduh pada tanggal 10 Mei 2016>.

Tindak pidana pemilu di Indonesia mengalami beberapa perkembangan. Perkembangan tindak pidana pemilu tersebut meliputi; semakin luasnya cakupan tindak pidana pemilu, peningkatan jenis tindak pidana pemilu, dan peningkatan sanksi pidana. Perkembangan yang cukup drastis di dalam UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD adalah terdapatnya ancaman minimal pada setiap tindak pidana pemilu serta dimuatnya ancaman denda yang bisa dijatuhkan sekaligus dengan sanksi penjara.

Penyelesaian tindak pidana pemilu di Pengadilan dibagi menjadi dua kelompok, satu kelompok langsung selesai di tingkat Pengadilan Negeri, sedang kelompok lainnya mengenai pengadilan terakhir dalam penyelesaian tindak pidana pemilu yaitu di Pengadilan Tinggi.<sup>6</sup>

Penyelesaian tindak pidana pemilu dilakukan sesuai dengan peraturan, perundang-undangan yang berlaku, yang menempatkan Kepolisian sebagai garda terdepan untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan, berikutnya Kejaksaan untuk melakukan penuntutan, dan Pengadilan untuk mengadili kasus, dan Pengadilan untuk mengadili kasus, dan seterusnya sesuai proses hukum acara pidana sebagaimana yang diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Masalah yang kerap terjadi adalah jangka waktu proses penyelesaian yang terlalu singkat bisa mengakibatkan pelaku tindak pidana pemilu menghindari dari proses hukum. Akibatnya, dalam kondisi tertentu ketika pihak kepolisian akan menyidik pelaku tindak pidana akan kehilangan hak menuntut pidana karena

---

<sup>6</sup>Topo Santoso, *Mengawasi Pemilu Mengawal Demokrasi*, Murai Kencana, Jakarta, 2004, hlm.23.

jangka waktu penyidikan sudah lewat. Dalam kasus dimana pelaku dua orang, salah satu melarikan diri, polisi akan kesulitan menanganinya. Sebab ada batas waktu penanganan pidana pemilu. Seperti kasus “Kalimantan, ketika ada dua pelaku salah satunya divonis penjara 3 bulan penjara, tetapi yang satu melarikan diri, Polisi bingung, karena kalau mau dituntut batas waktu sudah habis.”<sup>7</sup>

Berdasarkan Pasal 261 ayat (1) UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD menyebutkan:

Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya laporan.<sup>8</sup>

Sebagaimana diketahui, waktu yang dimiliki oleh penyidik untuk menindaklanjuti sebuah laporan kasusu tindak pidana pemilu hanyalah 14 hari. Adanya ketidaktepatan dalam waktu proses penyidikan tersebut menjadi kendala utama. Dengan demikian, para pelaku curang dalam proses pemilu dapat dengan mudah mengambil kesempatan untuk menghindari jeratan hukum yang berlaku. Mengingat Pasal 261 UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Pasal 261 UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD ini bersifat *lex specialist* atau khusus, maka penyidik dalam penyidikannya menggunakan undang-undang tersebut. Sedangkan dalam Pasal 110 ayat (4) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) menyebutkan:

Penyidikan dianggap telah selesai apabila dalam waktu empat belas hari penuntut umum tidak mengembalikan hasil penyidikan atau apabila sebelum batas

---

<sup>7</sup>Dikutip dari [http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt538a8e7d540c7/waktu-penanganan-pidana-pemilu-terlalu-singkat\\_<diunduh pada tanggal 10 Mei 2016>.](http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt538a8e7d540c7/waktu-penanganan-pidana-pemilu-terlalu-singkat_<diunduh pada tanggal 10 Mei 2016>.)

<sup>8</sup>Lihat Pasal 261 UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD.

waktu tersebut berakhir telah ada pemberitahuan tentang hal itu dari penuntut umum kepada penyidik.<sup>9</sup>

Dikarenakan KUHAP sifatnya *leg generalis* atau umum, penyidik dalam melakukan penyidikan mengesampingkan KUHAP. Dengan demikian, karena ada perbedaan antara Pasal 261 UU Nomor 8 tahun 2012. Dengan Pasal 24 ayat (1) KUHAP dalam hal penyidikan, maka seharusnya penyidik menggunakan KUHAP dalam melakukan penyidikan. Berdasarkan dengan uraian yang dikemukakan diatas maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian hukum dengan judul “Problematika Yuridis Keberadaan Pasal 261 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, Dan DPRD Dalam Hal Pemberian Waktu Untuk Menyampaikan Hasil Penyidikan.”

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan permasalahan yang peneliti angkat tersebut, maka setelah mempelajari berbagai permasalahan tersebut penulis mengemukakan suatu permasalahan yaitu:

Tepatkah rumusan Pasal 261 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD dalam hal pemberian waktu untuk menyampaikan hasil penyidikan?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Penulisan skripsi ini bertujuan untuk:

Mengetahui batasan waktu penyidikan dalam tindak pidana pemilu terhadap seseorang yang diduga melakukan tindakan tindak pidana pemilu.

---

<sup>9</sup>Lihat Pasal 261 UU Nomor 8 tahun 2012

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Adapun kegunaan penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat secara teoritis penelitian skripsi ini adalah diharapkan dapat memberikan manfaat dan sumbangan pemikiran dalam pentingnya penyelesaian tindak pidana pemilu legislatif serta diharapkan dapat menambah literatur dan bahan-bahan informasi ilmiah yang dapat dijadikan acuan terhadap penelitian-pnlitin sejenis untuk tahap berikutnya. Serta diharapkan dapat menambah literatur dan bahan-bahan informasi ilmiah yang dapat dijadikan acuan terhadap penelitian hukum.
2. Secara praktis penelitian ini diharapkan mampu memberikan kritik dan masukan terhadap penegak hukum pemilihan umum dalam rangka mewujudkan keadilan dalam masyarakat dan menjaga integritas Pemilu, serta dapat dilaksanakan dan dijadikan acuan oleh para penegak hukum, khususnya penegak hukum pada tindak pidana pemilu, dalam memeriksa perkara tindak pidana pemilu. Serta memberikan jawaban terhadap permasalahan yang diteliti sehingga hasil penelitian ini bisa dijadikan sebagai saran dan masukan.

#### **1.5. Keaslian**

Penelitian yang membahas mengenai tindak pidana pemilu sebelumny sudah ada. Yakni Tinjauan Yuridis Terhadap Penanganan Tindak Pidana Pemilihan Umum Legislatif 2014 di Kota Makasar oleh Nuria mentari Idris Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin membahas bagaimana implementasi Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum, pada proses penanganan tindak

pidana pemilu legislatif tahun 2014 di Kota Makasar, hampir sama dengan penelitian ini namun berbeda tentang pembahasannya yakni penelitian ini lebih kepada proses penanganan yang tidak efektif, juga dalam skripsi yang disusun oleh Hanifan Prasna Vendi yang berjudul Tinjauan Yuridis Tentang Penerapan Sanksi Tindak Pidana Pemilu Dalam Undang-Undang Pemilu Legislatif Universitas Jenderal Soedirman Fakultas Hukum Purwokerto yang lebih membahas pada penerapan sanksi.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang lain adalah menganalisis ketentuan Pasal 261 ayat (3) UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD. Dimana dalam ketentuan Pasal 261 ayat (3) waktu yang dimiliki oleh penyidik hanya 3 (tiga) hari untuk melengkapi dan mengembalikan berkas hasil penyidikan kepada penuntut umum, sedangkan skripsi yang sudah ada tidak ada yang membahas ketentuan Pasal 261 ayat (3) UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Legislatif.

## **1.6. Metode Penelitian**

Kata “metode” berasal dari bahas yunani *methods* yang berarti cara kerja, upaya atau jalan suatu kegiatan pada dasarnya adalah salah satu upaya, dan upaya tersebut bersifat ilmiah dalam mencari kebenaran yang dilakukn dengan mengumpulkan data sebagai dasar penemuan kebenaran yang dimaksud.<sup>10</sup>

### **1.6.1. Jenis Penelitian**

Penulisan Skripsi ini menggunakan Metode Penulisan Normatif yang merupakan penelitian hukum untuk menemukan kebenaran koherensi

---

<sup>10</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Permada Group, Jakarta, 2013, hlm. 5.

yaitu adakah aturan hukum yang sesuai dengan norma hukum dan adakah norma yang berupa perintah atau larangan sesuai dengan prinsip hukum.<sup>11</sup> Yang merujuk pada konsep dan pendapat para ahli hukum penulisannya dengan cara didasarkan pada analisis terhadap sistematika dan sinkronisasi peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang pemberian waktu pada penyidik dalam menyampaikan hasil penyidikan.

### **1.6.2. Metode Pendekatan**

Dalam penulisan skripsi ini menggunakan jenis metode pendekatan konsep (*conceptual aproach*), yang kemudian untuk mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai jawaban dari permasalahan hukum yang dijlaskan sebelumnya. Pendekatan Konsep (*conseptual aproach*) yaitu suatu pendekatan dengan cara membahas pendapat para sarjana yang terdapat dalam berbagai literatur sebagai landasan pendukung.<sup>12</sup>

### **1.6.3. Teknik Pengumpulan Data**

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

---

<sup>11</sup>*Ibid*, hlm. 47.

<sup>12</sup>*Ibid*, hlm. 177.

Adapun bahan hukum penulisan skripsi ini menggunakan 2 (dua) bagian hukum yang merupakan dasar yang dijadikan acuan yaitu:

#### 1. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum primer yang bersifat mengikat yang terdiri dari peraturan perundang-undangan, sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana/Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

#### 2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku, teks, kamus hukum, jurnal-jurnal hukum serta komentar-komentar atas putusan pengadilan.<sup>13</sup>

#### **1.6.4. Metode Analisa Data.**

Metode analisa data yang digunakan adalah Deskriptif Kuantitatif, dengan menjelaskan perolehan data yang ada. Analisis deskriptif kuantitatif dilakukan dengan cara yaitu menarik kesimpulan dari data yang sifatnya

---

<sup>13</sup>*Ibid*, hlm. 32.

umum ke khusus untuk memperoleh kejelasan terhadap permasalahan yang diteliti.