

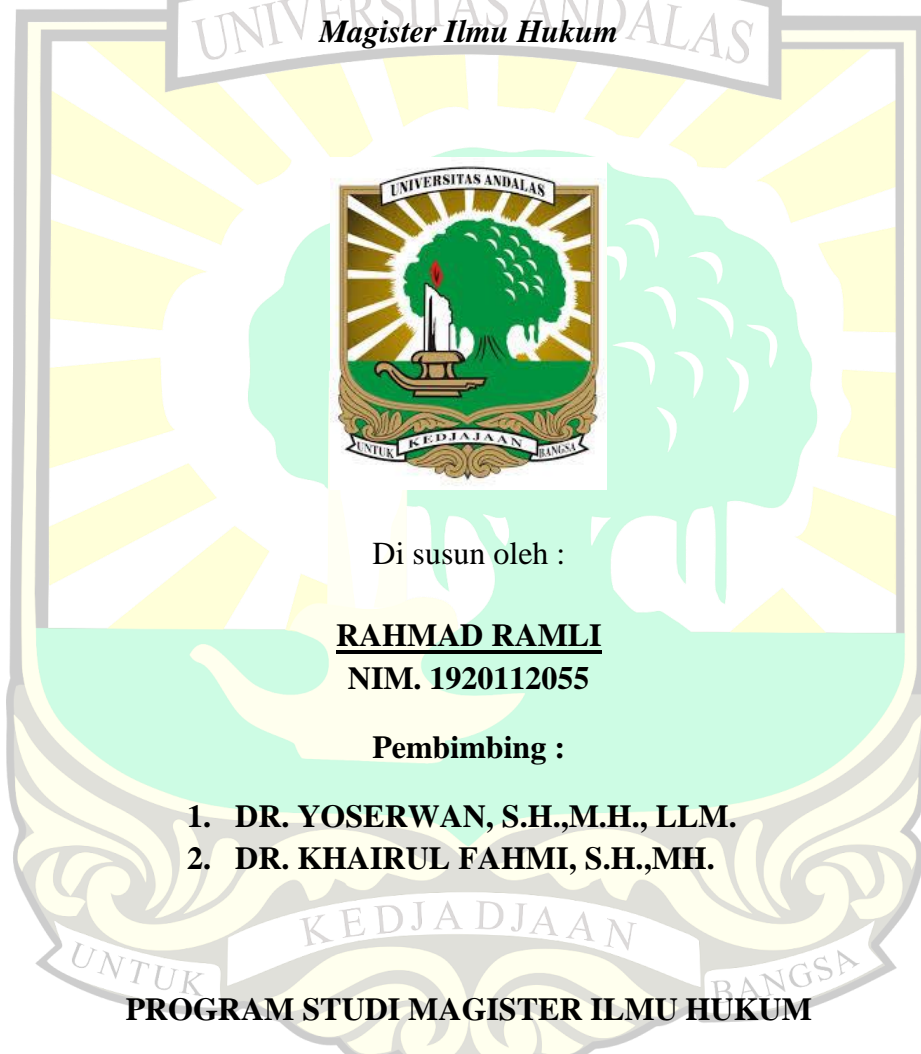
KEDUDUKAN BAWASLU DALAM PRAPERADILAN

TINDAK PIDANA PEMILIHAN UMUM

*(Studi Kasus Praperadilan Tindak Pidana Pemilu Bawaslu Kota Solok
Register Nomor : 02/TM/PL/Kota/03.07/IV/2019)*

TESIS

*Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Untuk Memperoleh Gelar
Magister Ilmu Hukum*



Di susun oleh :

RAHMAD RAMLI
NIM. 1920112055

Pembimbing :

- 1. DR. YOSERWAN, S.H.,M.H., LL.M.**
- 2. DR. KHAIRUL FAHMI, S.H.,MH.**

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ANDALAS

PADANG

2022

LEMBAR PENGESAHAN TESIS

Judul Tesis : **KEDUDUKAN BAWASLU DALAM PRAPERADILAN TINDAK PIDANA PEMILIHAN UMUM (Studi Kasus Praperadilan Tindak Pidana Pemilu Bawaslu Kota Solok Register Nomor : 02/TM/PL/Kota/03.07/IV/2019)**

Nama : **Rahmad Ramli**

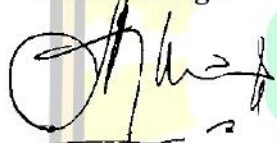
NIM : **1920112055**

Program Studi : **Magister Ilmu Hukum**

Tesis ini telah diuji dan dipertahankan di depan sidang Panitia Ujian Akhir Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Andalas, dan dinyatakan Lulus pada tanggal 18 Agustus 2022.

**Menyetujui,
Komisi Pembimbing**

Pembimbing I



Dr. Yoserwan, S.H.,M.H., LL.M.
NIP. 196212311989011002

Pembimbing II



Dr. Khairul Fahmi, S.H.,MH.
NIP. 198111302010121005

Komisi Penguji



Dr. Khairani, S.H.,M.H.
NIP. 196212111989012001



Dr. Yuslim, SH.,MH.
NIP. 195707061983031008


Dr. Nani Mulyati, S.H., M.CL.
NIP. 198208092005012002

**Dekan Fakultas Hukum
Universitas Andalas**



Prof. Dr. Busyra Azheri, S.H.,M.Hum.
NIP. 196911181994031002

**Ketua Program Studi
Magister Ilmu Hukum**



Dr. Khairani, S.H.,M.H.
NIP. 196212111989012001

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Rahmad Ramli

NIM : 1920112055

Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Dengan ini menyatakan bahwa tesis yang saya buat dengan judul **KEDUDUKAN BAWASLU DALAM PRAPERADILAN TINDAK PIDANA PEMILIHAN UMUM (Studi Kasus Praperadilan Tindak Pidana Pemilu Bawaslu Kota Solok Register Nomor : 02/TM/PL/Kota/03.07/IV/2019)**

adalah :

1. Dalam Tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum di Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Andalas.
2. Dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain kecuali yang secara tertulis menjadi acuan dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Padang, Agustus 2022

Yang membuat pernyataan

Rahmad Ramli
NIM. 2020112065

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis ucapkan atas kehadiran Allah Swt yang telah memberikan rahmat dan karunianya kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan baik. Shalawat dan salam penulis kirimkan kepada Baginda Rasulullah Muhammad Saw yang telah membawakan ilmu pengetahuan ini sehingga dapat bermanfaat bagi umatnya dalam meraih kesuksesan. Tesis dengan judul **Kedudukan Bawaslu Dalam Praperadilan Tindak Pidana Pemilu**, yang merupakan bentuk dari pembelajaran penulis selama perkuliahan dan juga salah satu syarat untuk meraih gelar Magister Hukum (M.H) di Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas.

Pada kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terimakasih dari lubuk hati yang terdalam kepada kedua orang tua penulis, Ramli dan Nurbaiyah, semoga beliau selalu dalam lindungan Allah SWT. Bagi penulis orang tua merupakan anugerah terindah yang diberikan Allah SWT kepada penulis.

Selanjutnya penulis juga mengucapkan terimakasih yang tak terhingga kepada Bapak Dr. Yoserwan, S.H., M.H., LLM selaku Pembimbing I, dan Bapak Dr. Khairul Fahmi, S.H., M.H selaku Pembimbing II, yang ditengah-tengah kesibukannya bersedia untuk membimbing, memberikan arahan kepada penulis dalam menyelesaikan tesis ini. Segala ketulusan dan kerendahan hati, penulis juga ingin mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

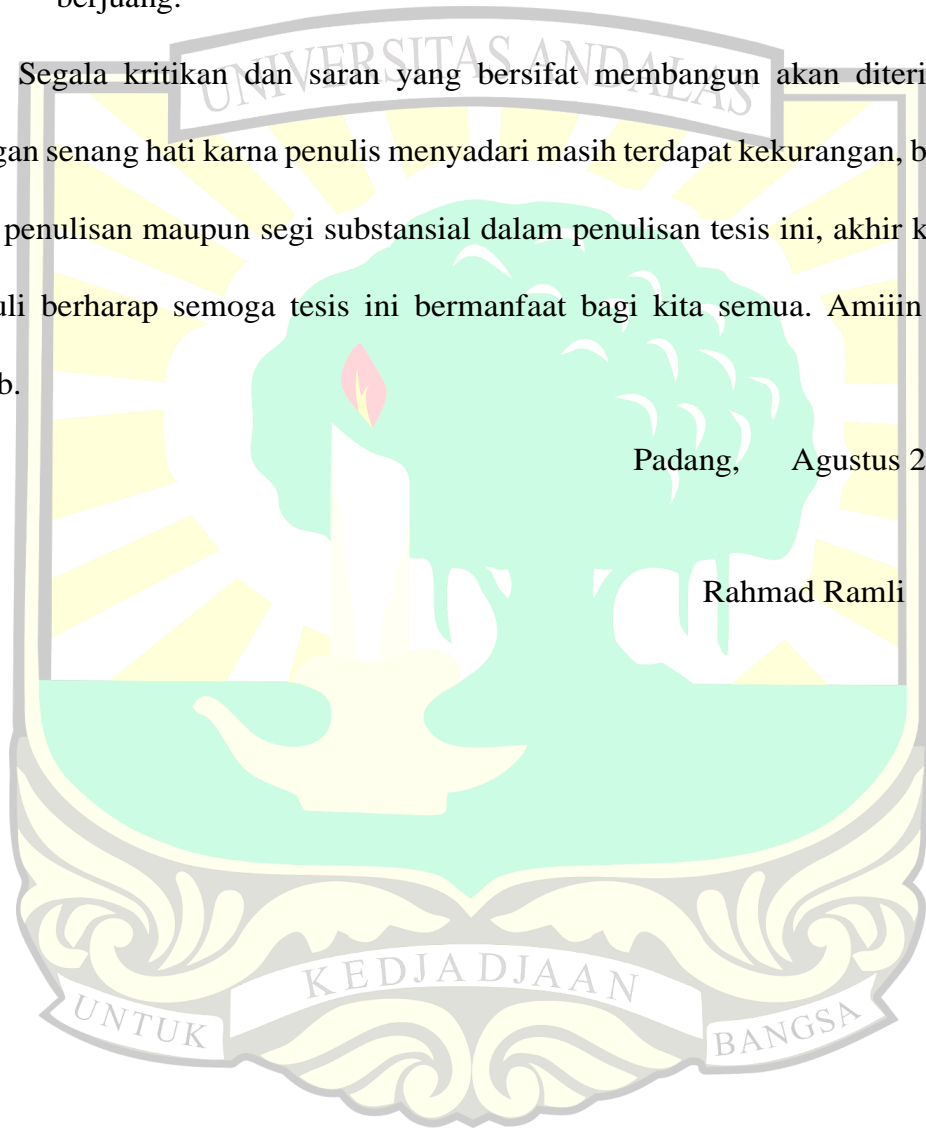
1. Pimpinan Universitas Andalas Padang, Prof. Dr Yuliandri, S.H., M.H selaku Rektor Universitas Andalas. Prof. Dr. Mansyurdi, MS selaku Wakil Rektor I. Prof. Dr. dr. Wisma Arif Harahap SpB(K) selaku Wakil Rektor II. Ir. Insanul Kamil, M.Eng, Ph.D selaku Wakil Rektor III dan Dr. Hefrizal Handra, M.Soc selaku Wakil Rektor IV Universitas Andalas Padang.
2. Pimpinan Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang, Prof. Dr. H. Busyra Azheri, S.H., M.H, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Andalas. Dr. H. Ferdi, S.H., M.H selaku Wakil Dekan I, Dr. H. Rembrant, S.H., M.Pd selaku Wakil Dekan II, dan Lerrri Pattra, S.H.,M.H selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang.
3. Koordinator Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Andalas Dr. Khairani, S.H.,M.H serta Dr.Yasniwati, S.H.,M.H selaku sekretaris bagian Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas.
4. Dr. Yuslim, S.H., M.H selaku Penguji I, Dr. Khairani, S.H., M.H selaku Penguji II, Dr. Nani Mulyati, S.H., M.CL selaku Penguji III.
5. Seluruh dosen-dosen Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas, yang telah memberikan ilmu dan pengetahuannya di kelas khususnya bagian Hukum Pidana.
6. Seluruh Tenaga Kependidikan Biro Akademik, Kemahasiswaan dan Umum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas.

7. Semua teman-teman Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas Bp 2019 yang ikut serta menyemangati penulis.
8. Seluruh keluarga Himpunan Mahasiswa Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas Bp 2019 yang sama-sama berjuang.

Segala kritikan dan saran yang bersifat membangun akan diterima dengan senang hati karna penulis menyadari masih terdapat kekurangan, baik dari penulisan maupun segi substansial dalam penulisan tesis ini, akhir kata penuli berharap semoga tesis ini bermanfaat bagi kita semua. Amiiin ya Rabb.

Padang, Agustus 2022

Rahmad Ramli



DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN	i
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	vi
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	ix
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah	12
C. Tujuan Penelitian	12
D. Manfaat Penelitian	13
E. Keaslian Penelitian	13
F. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual	15
G. Metode Penelitian	24
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Badan Pengawas Pemilihan Umum	
1. Pengertian Badan Pengawas Pemilihan Umum.....	31
2. Tugas dan Wewenang Bawaslu	33
3. Kedudukan Hukum Bawaslu	38
B. Tindak Pidana Pemilu	
1. Pengertian Tindak Pidana Pemilu.....	41
2. Jenis –Jenis Tindak Pidana Pemilu.....	43

3. Karakteristik Tindak Pidana Pemilu	49
4. Sistem Peradilan Pidana Pemilu	51
C. Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu)	55
D. Praperadilan	
1. Pengertian Praperadilan	62
2. Ruang Lingkup Praperadilan	65
3. Proses Pemeriksaan Praperadilan	68
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Pelaksanaan Fungsi Bawaslu Kota Solok Dalam Penanganan Tindak Pidana Pemilu	72
1. Posisi Kasus	72
2. Lingkup Fungsi Bawaslu Dalam Praperadilan Tindak Pidana Pemilu	74
B. Kedudukan Bawaslu Dalam Praperadilan Tindak Pidana Pemilu	88
BAB IV PENUTUP	
A. Kesimpulan	102
B. Saran	103
DAFTAR PUSTAKA	
104	

KEDUDUKAN BAWASLU DALAM PRAPERADILAN TINDAK PIDANA PEMILIHAN UMUM

Rahmad Ramli, Nim 1920112055, Program Studi Magister Ilmu Hukum Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2022, 108 Halaman

ABSTRAK

Bawaslu sebagai salah satu lembaga penyelenggaraan Pemilu memiliki wewenang antara lain mengawasi pelaksanaan tahapan-tahapan Pemilu, menerima laporan-laporan dugaan Pemilu, menangani dugaan pelanggaran pemilu, dan menindak lanjuti temuan atau laporan kepada instansi yang berwenang. Setiap jenis pelanggaran pemilu memiliki substansi dan prosedur penanganan yang berbeda dalam penyelesaiannya. Khusus untuk pelanggaran tindak pidana pemilu proses penanganan pelanggarannya diselesaikan melalui Sentra Penegakan Hukum Terpadu yang selanjutnya disebut Sentra Gakkumdu. Penegakan hukum tindak pidana pemilu Sentra Gakkumdu tidak terlepas dari kemungkinan melakukan perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, seperti kasus praperadilan yang terjadi pada tanggal 15 Mei 2019 di Kota Solok. Joni Edison Nuis melalui kuasa hukumnya Veky Syamsir dan Dody Wisra mengajukan permohonan praperadilan terhadap Badan Pengawas Pemilihan Umum Kota Solok. Dari proses penyelidikan kemudian pemohon ditetapkan sebagai tersangka. Meskipun serangkaian tindakan yang menjadi wewenang praperadilan berupa penetapan tersangka dalam tindak pidana pemilihan umum adalah tindakan yang dilakukan oleh penyidik, namun faktanya permohonan praperadilan tindak pidana pemilu tetap juga ditujukan kepada Bawaslu. Tindakan yang dilakukan Joni Edison Nuis terhadap permohonan praperadilan yang ditujukan kepada Bawaslu Kota Solok tersebut menjadi persoalan terhadap kedudukan Bawaslu dalam permohonan praperadilan tindak pidana pemilu. Hal tersebut kemudian melatarbelakangi pertanyaan dalam penelitian tesis ini, yaitu : 1. Bagaimana pelaksanaan fungsi Bawaslu Kota Solok dalam penanganan tindak pidana pemilu di Sentra Gakkumdu; 2. Bagaimana kedudukan Bawaslu Kota Solok dalam praperadilan tindak pidana pemilu. Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris, yaitu suatu metode penelitian hukum yang menggunakan fakta-fakta empiris yang diambil dari perilaku manusia, baik perilaku verbal yang didapat dari wawancara maupun perilaku nyata yang dilakukan melalui pengamatan langsung. Hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa: 1. Kepolisian dalam melakukan penyidikan menjadikan kajian Bawaslu Kota Solok sebagai bagian yang tidak terpisahkan dalam berkas perkaranya. Bawaslu secara institusi tidak diberikan peran dalam melakukan penetapan tersangka, tapi dari hasil kajian Bawaslu dapat dijadikan bahan bagi Kepolisian untuk menetapkan seseorang menjadi tersangka 2. Kedudukan Bawaslu dalam praperadilan tindak pidana pemilu berada pada tahap awal pemeriksaan penanganan pelanggaran tindak pidana pemilu.

Kata Kunci : Bawaslu, Praperadilan, Tindak Pidana Pemilu.

POSITION OF BAWASLU IN CRIMINAL ACTION PRETRIAL AT GENERAL ELECTIONS

**Rahmad Ramli, Nim 1920112055, Master of Law Study Program,
Postgraduate Faculty of Law, Andalas University, 2022, 108 Pages.**

ABSTRACT

Bawaslu (Election Supervisory Body) is one of the election organizers in Indonesia. Its powers include: supervising the implementation of the stages of the election, receiving and handling reports of alleged election violations, then following up on findings or reports of such violations, to the competent authority. Each type of violation in the implementation of the election has a different substance and handling procedure in its resolution. For violations of election crimes, the process of handling violations is completed through the Integrated Law Enforcement Center, hereinafter referred to as the Gakkumdu Center. The law enforcement of the election crime Sentra Gakkumdu cannot be separated from the possibility of committing acts that are contrary to the provisions of the applicable laws, such as the pretrial case that occurred on May 15, 2019 in Solok City. Joni Edison Nuis through his attorneys VekySyamsir and DodyWisra filed a pretrial application against the Solok City General Election Supervisory Agency. Based on the results of the investigation process, the applicant was later named a suspect. In this case, although a series of actions under the pretrial authority in the form of determining suspects in general election crimes are actions taken by investigators, in fact the application for pretrial election crimes is still addressed to Bawaslu. The actions taken by Joni Edison Nuis against the pretrial application addressed to the Solok City Bawaslu, then became a problem with the position of Bawaslu in the pretrial application for election crimes. This is the background of the questions in this thesis research, namely: 1. How is the implementation of the Solok City Bawaslu function in handling election crimes at the Gakkumdu Center; 2. What is the position of the Solok City Bawaslu in the pretrial for election crimes. This research is an empirical legal research. That is a legal research method that uses empirical facts, which are taken from human behavior. Both verbal behavior obtained from interviews, as well as real behavior through direct observation. Based on the results of the study, it can be concluded that: 1. In conducting the investigation, the Police made the Solok City Bawaslu study an integral part of the case file. While institutionally, Bawaslu is not given a role in determining suspects. But based on the results of the study, Bawaslu can be a reference for the Police to determine someone as a suspect. 2. The position of Bawaslu in the pretrial of election crimes is in the early stages of examining the handling of election criminal offenses.

Keywords : Bawaslu, Pretrial, Election Criminal

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Demokrasi sebagai suatu konsep dan praktik bernegara telah berlangsung selama kurang lebih 2.500 tahun. Walaupun klaim yang mengatakan demokrasi sebagai sistem terbaik dalam bernegara masih terus diperdebatkan, namun tidak dapat dipungkiri kalau jumlah negara yang mengikatkan diri pada ide, prinsip, dan praktik demokrasi makin meningkat.¹

Demokrasi telah menjadi arus utama negara-negara modern. Demokrasi berdiri berdasarkan prinsip persamaan, yaitu bahwa setiap warga negara memiliki kesamaan hak dan kedudukan di dalam pemerintahan. Karena itu, setiap warga negara sejatinya memiliki kekuasaan yang sama untuk memerintah. Kekuasaan rakyat inilah yang menjadi sumber legitimasi dan legalitas kekuasaan negara.²

Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa “Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Dasar”, sesungguhnya telah menegaskan bahwa Indonesia adalah negara demokrasi. Salah satu ciri negara demokrasi adalah diselenggarakan pemilihan umum yang terjadwal dan berkala.³ Pemilihan umum (Pemilu) merupakan cara yang demokratis untuk membentuk dan mentransfer kekuasaan dari rakyat kepada otoritas negara. Sifat demokratis pemilu diperlukan untuk menjaga bahwa pemilu

¹ Gunawan Suswanto, *Pengawasan Pemilu Partisipatif*, Erlangga, 2015. Hlm. 1

² Jenedjri M. Gaffar, *Demokrasi dan Pemilu Indonesia*, Jakarta:Konstitusi Pers, 2013. Hlm. 1

³ Jurnal Konstitusi, Vol. II, No. 1, Juni 2009

sebagai suatu mekanisme demokrasi dapat mewujudkan tujuan yang hendak dicapai. Melalui pemilu rakyat tidak hanya memilih orang yang akan menjadi wakilnya dalam menyelenggarakan negara, tetapi juga memilih program yang dikehendaki sebagai kebijakan negara pada pemerintahan selanjutnya.

Tujuan pelaksanaan pemilu adalah terpilihnya wakil rakyat dan terselenggaranya pemerintahan yang benar-benar sesuai dengan pilihan rakyat. Pemilu yang tidak mampu mencapai tujuan itu hanya akan bersifat formalitas sebagai pemberian legitimasi bagi pemegang kekuasaan negara. Pemilu yang demikian adalah pemilu yang kehilangan ruh demokrasi.⁴

Untuk menjamin tercapainya prinsip transparan, imparial, adil dan terbebas dari manipulasi politik dibutuhkan sebuah lembaga penyelenggara pemilu yang mandiri sebagai alat untuk memastikan pemilu berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sebagaimana yang tertuang dalam pasal 22 E ayat (5) UUD 1945 *“Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”*.

Bahwa ketentuan Pasal 22 E ayat (5) UUD 1945 ini menyebutkan bahwa fungsi penyelenggaraan pemilihan umum tidak hanya dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU). Pengawas pemilihan umum dalam hal ini Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) juga termasuk dalam satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Selain itu Dewan Kehormatan yang mengawasi perilaku

⁴ *Ibid*, hlm. 5

penyelenggara pemilu termasuk juga sebagai lembaga yang merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilihan umum.⁵

Pasal 1 angka (17) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menyatakan bahwa “Badan Pengawasan Pemilu yang selanjutnya disebut Bawaslu adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang mengawasi Penyelenggaraan Pemilu diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Bawaslu sebagai salah satu lembaga penyelenggaraan Pemilu memiliki wewenang antara lain mengawasi pelaksanaan tahapan-tahapan Pemilu, menerima laporan-laporan dugaan Pemilu, menangani dugaan pelanggaran pemilu, dan menindak lanjuti temuan atau laporan kepada instansi yang berwenang.⁶

Dalam kegiatan pemilihan umum pelanggaran pemilu merupakan suatu hal yang sulit untuk dihindarkan, buktinya masih ada saja pelanggaran pemilu yang terjadi pada setiap tahapan pemilu. Setiap jenis pelanggaran tersebut memiliki substansi dan prosedur penanganan yang berbeda dalam penyelesaiannya.

Pertama, pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, merupakan pelanggaran terhadap etika penyelenggara pemilihan yang berpedoman pada sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara pemilihan. Subyek pelanggarnya adalah para penyelenggara pemilu/pilkada baik di tingkat pusat hingga tingkat tempat pemungutan suara (TPS).

⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010, tanggal 18 Maret 2010

⁶ Pemaparan pasal 1, angka 17 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

Bentuk pelanggaran kode etik ini misalnya, penyelenggara pemilu menerima gratifikasi dari pasangan calon (paslon), penyelenggara pemilu menjadi tim sukses paslon, tidak menyediakan logistik atau fasilitas/sarana pemilu. Dalam proses penyelesaiannya Bawaslu yang telah melakukan penanganan pelanggaran akan meneruskan ke Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) untuk diselesaikan.

Kedua, pelanggaran administrasi pemilihan, yaitu pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilu. Bentuk pelanggaran administrasi misalnya, tidak menyebarkan undangan pemilihan C6 untuk pemilih, data pemilih ganda, ketidaksesuaian jumlah DPT kecamatan dengan rekap kabupaten, kesalahan penulisan nama calon/gelar, kesalahan prosedur penghitungan suara. Dalam proses penyelesaiannya Bawaslu yang telah melakukan penanganan pelanggaran akan meneruskan kepada KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota untuk diselesaikan.

Ketiga, sengketa proses pemilihan, yaitu sengketa yang terjadi antarpeserta pemilihan dan/atau antara peserta pemilihan dengan penyelenggara pemilihan sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Mengenai sengketa pemilihan ini yang berwenang untuk menyelesaikan adalah Bawaslu. Bawaslu menerima dan mengkaji laporan atau temuan, kemudian mempertemukan pihak yang bersengketa untuk mencapai kesepakatan melalui musyawarah dan mufakat.

Keempat, tindak pidana pemilu, merupakan pelanggaran atau kejahatan terhadap ketentuan pemilihan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang

Pilkada. Bentuk tindak pidana pemilu misalnya, memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar pemilih, melakukan kampanye diluar jadwal yang telah ditetapkan, melakukan intimidasi dan kekerasan terhadap para pemilih, menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih.

Khusus untuk pelanggaran tindak pidana pemilu proses penanganan pelanggarannya diselenggarakan melalui Sentra Penegakan Hukum Terpadu yang selanjutnya disebut Sentra Gakkumdu. Menurut pasal 486 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum menyebutkan bahwa untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana Pemilu, Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia membentuk Gakkumdu. Selain itu menurut Pasal 1 ayat (2) Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu menyebutkan bahwa Sentra Penegakan Hukum Terpadu adalah pusat aktivitas penegakan hukum tindak pidana Pemilu.

Sentra Penegakan Hukum Terpadu terdiri dari beberapa unsur diantaranya Pengawas Pemilihan Umum, Polisi dan Jaksa Penuntut Umum. Untuk tingkat pusat anggota Sentra Gakkumdu diambil dari unsur Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

Pada tingkat provinsi diambil dari unsur Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Kepolisian Daerah, Kejaksaan Tinggi. Sedangkan untuk

tingkat Kabupaten/Kota diambil dari Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, Kepolisian Resor, Kejaksaan Negeri.

Menurut Topo Santoso, Tindak Pidana Pemilu adalah semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu yang diatur didalam Undang-Undang Pemilu.⁷ Tindak pidana pemilu pada praktiknya 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 pertanggungjawaban pidana. Pertanggungjawaban pidana pemilu lahir dengan diteruskannya celaan (*Verwijbaarheid*) yang objektif terhadap perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak pidana pemilu berdasarkan KUHP dan Undang-Undang Pemilu, dan secara subyektif kepada pembuat yang memenuhi syarat untuk dapat dijatuhi pidana karena perbuatan itu.⁸

Untuk optimalisasinya penanganan tindak pidana Pemilu maka dibentuklah sentra penegakan hukum terpadu yang merupakan pusat aktivitas penegakkan hukum tindak pidana pemilu. Sehingga, masuknya laporan, pemeriksaan hingga kesimpulan berpusat di Sentra Gakkumdu.

Dalam melaksanakan penegakan hukum tindak pidana pemilu Sentra Gakkumdu tidak terlepas dari kemungkinan melakukan perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, seperti kesalahan prosedur penetapan seseorang menjadi tersangka. Salah satu upaya untuk menjamin perlindungan terhadap hak asasi seorang tersangka atau

⁷ Topo Santoso. *Tindak Pidana Pemilu*, Sinar Grafika, Jakarta.2010, hlm. 5-6

⁸ Dedi Mulyadi, *Kebijakan Legislasi Tentang Sanksi Pidana Pemilu Legislatif di Indonesia dalam Perspektif Demokrasi*. Gramata Publising 2012. hlm 08.

terdakwa dalam proses peradilan pidana adalah melalui lembaga praperadilan yang diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Istilah praperadilan dalam terminologi hukum acara pidana (KUHAP), sangatlah berbeda dengan makna secara harfiah. Secara harfiah, maksud dan arti praperadilan dapat dimaknai dari dua kata yang terpisah, *Pra* berarti sebelum, sementara *Peradilan* berarti proses peradilan itu sendiri, sehingga kalau disambung praperadilan adalah sebelum proses peradilan⁹

Menurut Yahya Harahap pengertian praperadilan yaitu tugas tambahan yang diberikan kepada Pengadilan Negeri selain tugas pokoknya mengadili dan memutus perkara pidana dan perdata untuk menilai sah tidaknya penahanan, penyitaan, penghentian penyidikan dan penghentian penuntutan, penahanan dan penyitaan yang dilakukan oleh penyidik. Tujuan utama pelebagaan praperadilan dalam KUHAP yaitu untuk melakukan pengawasan horizontal atas tindakan upaya paksa yang dikenakan terhadap tersangka selama ia berada dalam pemeriksaan penyidikan atau penuntutan agar benar-benar tindakan itu tidak bertentangan dengan ketentuan hukum dan undang-undang.¹⁰

Praperadilan merupakan suatu lembaga yang terbilang baru di Indonesia. Eksistensi dari lembaga ini bukan berada di luar atau sejajar dengan Pengadilan Negeri, melainkan bagian atau divisi darinya. Jadi, pada prinsipnya, KUHAP memberikan wewenang dan fungsi baru kepada pengadilan negeri melalui lembaga praperadilan yaitu untuk menilai sah

⁹ Amir Ilyas & Apriyanto Nusa, *Praperadilan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2017, hlm. 4

¹⁰ Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP (Penyidikan dan Penuntutan)*, Jakarta, Sinar Grafika, 2002, Hal.2-4.

tidaknya suatu penangkapan, penahanan, penyitaan, penghentian penyidikan atas penuntutan yang dilakukan oleh penyidik atau penuntut umum. Semua tambahan tersebut merupakan tugas yang tidak terpisah dari tugas pokok pengadilan negeri yaitu mengadili dan memutus perkara pidana dan perdata.¹¹

Wewenang tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 77 sampai Pasal 83 KUHAP. Bahwa praperadilan adalah wewenang hakim untuk memeriksa dan memutus, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang tentang :

1. Sah atau tidaknya suatu penangkapan dan atau penahanan atas permintaan tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka;
2. Sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan demi tegaknya hukum dan keadilan;
3. Permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya yang perkaranya diajukan ke pengadilan.

Tanggal 17 Februari 2014, Bachtiar Abdul Fatah melalui kuasanya Maqdir Ismail dkk mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi, dan pada tanggal 28 Oktober 2014 dikeluarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 yang mana berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut membuat objek praperadilan sebagaimana diatur dalam

¹¹ Andi Sofyan, dkk, *Hukum Acara Pidana : Suatu Pengantar*, Jakarta , Prenamedia Group, 2014, hlm. 187

¹² *Ibid*, hlm.186

pasal 77 KUHAP, bertambah diantaranya penetapan tersangka, penggeledahan, dan penyitaan.¹³

Dalam melaksanakan tugas yang menjadi wewenang praperadilan sebagaimana dalam pasal 77 sampai pasal 83 KUHAP merupakan serangkaian tindakan yang dilakukan oleh penyidik yang implementasinya dapat berupa, penangkapan, penahanan bahkan menetapkan seseorang menjadi tersangka. Dengan kata lain pembatasan kebebasan bergerak seseorang menjadi suatu hal yang diperbolehkan oleh hukum terhadap penyidik dalam rangka melakukan pemeriksaan perkara pidana.

Bila terjadi suatu peristiwa yang patut diduga merupakan tindak pidana, alat negara penegak hukum (penyidik, penuntut umum, hakim) wajib melakukan penyidikan, penuntutan dan mengadili perkara tersebut. Tahap awal suatu proses mengenai masalah pidana yaitu apabila diduga telah terjadi tindak pidana yang dilakukan oleh seorang dan tahap pertama penyidikan dilakukan oleh penyidik.

Penyidik adalah pejabat polisi Negara Indonesia atau Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan (Pasal 1 (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981). Dalam menjalankan tugas kepolisian sehari-hari sering timbul perselisihan paham mengenai sah tidaknya tindakan polisi atau kewenangan bertindak.

Sedangkan penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta

¹³ Ramdhan Kasim & Apriyanto Nusa, *Hukum Acara Pidana*, Malang, Setara Press, 2019, hlm.2019

mengumpulkan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangka. Pasal 1 (2) KUHAP.

Apabila ada cukup bukti dan saksi maka penyidik dapat melakukan penangkapan. Pengertian penangkapan adalah suatu tindakan penyidik berupa pengekangan sementara kebebasan tersangka atau terdakwa apabila terdapat cukup bukti guna kepentingan penyidikan atau penuntutan dan atau peradilan dalam hal serta dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini Pasal 1 (20) KUHAP. Penangkapan ini dilakukan paling lama dalam jangka waktu satu hari atau 24 jam. Apabila tenggang waktu tersebut terlewati, maka pengungkapan tersebut berubah menjadi penahanan. Menurut Pasal 1 (21) KUHAP penahanan adalah penempatan tersangka atau terdakwa ditempat tertentu oleh penyidik atau penuntut umum atau hakim dengan penetapannya dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini. Atau apabila tidak terbukti maka tersangka harus dikeluarkan dari tahanan demi hukum.

Dari serangkaian tindakan penyidikan yang dilakukan oleh penyidik terdapat sebuah kasus praperadilan yang terjadi pada tanggal 15 Mei 2019 di Kota Solok. Joni Edison Nuis melalui kuasa hukumnya Veky Syamsir dan Dody Wisra mengajukan permohonan praperadilan terhadap Badan Pengawas Pemilihan Umum Kota Solok. Pengajuan permohonan tersebut berawal dari peristiwa saat seseorang yang bernama Nur menghubungi Joni Edison Nuis melalui sambungan telepon. Dalam sambungan telepon tersebut Nur meminta uang yang sebelumnya pernah ditawarkan oleh Joni Edison Nuis kepada Nur. Kemudian Nur meminta Joni Edison Nuis untuk dapat

menemui Nur ditempat Nur bekerja. Ketika pemohon mendatangi Nur ternyata pemohon sudah ditunggu oleh anggota Sentra Gakkumdu Kota Solok dan menangkap pemohon.¹⁴

Dari proses penyelidikan kemudian pemohon ditetapkan sebagai tersangka dan diduga melanggar Pasal 523 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu. Tindakan penetapan sebagai tersangka dalam perkara tindak pidana pemilu yang diproses oleh Sentra Gakkumdu Kota Solok tersebut menimbulkan akibat hukum terhadap pemohon.

Dalam penanganan tindak pidana pemilu Pasal 477 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum menyatakan bahwa penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan tindak pidana pemilu dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, kecuali ditentukan lain dalam undang-undang ini.

Meskipun serangkaian tindakan yang menjadi wewenang praperadilan berupa penangkapan, penahanan dan penetapan tersangka dalam tindak pidana pemilihan umum adalah tindakan yang dilakukan oleh penyidik, namun faktanya permohonan praperadilan tindak pidana pemilu tetap juga ditujukan kepada Bawaslu. Padahal Bawaslu secara kewenangannya hanya meneruskan dugaan tindak pidana pemilu kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia¹⁵

Tindakan yang dilakukan Joni Edison Nuis terhadap permohonan praperadilan yang ditujukan kepada Bawaslu Kota Solok tersebut menjadi persoalan terhadap kedudukan Bawaslu dalam permohonan praperadilan

¹⁴ Permohonan Praperadilan Joni Edison Nuis tanggal 15 Mei 2019

¹⁵ Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

tindak pidana pemilu, sehingga penulis ingin menelaah atau mengkaji tentang bagaimana kedudukan Bawaslu dalam praperadilan tindak pidana pemilu.

B. Rumusan Masalah

Meskipun serangkaian tindakan yang menjadi wewenang praperadilan berupa penangkapan, penahanan dan penetapan tersangka dalam tindak pidana pemilihan umum adalah tindakan yang dilakukan oleh penyidik, namun faktanya Bawaslu Kota Solok tetap dijadikan sebagai termohon dalam praperadilan.

Berangkat dari persoalan kedudukan yang belum jelas diatur dalam permohonan praperadilan terhadap perkara tindak pidana pemilu tersebut menjadi menarik bagi penulis untuk melakukan penelitian dengan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan fungsi Bawaslu Kota Solok dalam penanganan tindak pidana pemilu di Sentra Gakkumdu?
2. Bagaimana kedudukan Bawaslu Kota Solok dalam praperadilan tindak pidana pemilu?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan dilaksanakan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui fungsi Bawaslu Kota Solok dalam penanganan tindak pidana pemilu di Senta Gakkumdu.
2. Untuk mengetahui kedudukan Bawaslu Kota Solok dalam praperadilan tindak pidana pemilu.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Secara Teoritis

- a. Secara teoritis mampu memberikan sumbangsih keilmuan untuk ilmu pengetahuan dalam bidang hukum pidana berkenaan dengan praperadilan dalam tindak pidana pemilu.
- b. Untuk menambah pengetahuan bagi penulis maupun bagi akademisi lainnya untuk menemukan jawaban atas permasalahan yang dikemukakan dalam rumusan masalah.

2. Manfaat Praktis

- a. Dapat memberikan kontribusi, penambahan literatur terkait praperadilan tindak pidana pemilu.
- b. Dapat menjadi pengetahuan bagi pihak lain mengenai praperadilan tindak pidana pemilu.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran kepustakaan dan informasi, penelitian mengenai kedudukan Bawaslu dalam praperadilan tindak pidana pemilihan umum ini belum pernah diteliti sebelumnya. Namun terdapat beberapa penelitian sebelumnya, terkait kedudukan Bawaslu dalam praperadilan tindak pidana pemilihan umum;

Adapun penelitian tersebut dilakukan oleh:

1. Khairul Fahmi, 2015. *Sistem Penanganan Tindak Pidana Pemilu*. Penelitian ini diterbitkan pada jurnal konstitusi, Volume 12, nomor 2 Juni tahun 2015. Penelitian ini membahas tentang masalah pembuktian, profesionalitas penegak hukumnya, dan birokrasi penegakan yang diatur dalam berbagai undang-undang terkait pemilu.

Sedangkan penelitian yang dilakukan penulis berbeda yakni mengenai kedudukan Bawaslu dalam praperadilan tindak pidana pemilu.

2. Ririn Handayani, 2015. *Kajian Yuridis Kedudukan Badan Pengawas Pemilihan Umum Sebagai Penyelenggara Pemilihan Umum Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Penelitaian ini diterbitkan oleh perpustakaan Universitas Muhammadiyah Jember. Penelitian ini membahas kedudukan Bawaslu dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Sedangkan penelitian yang dilakukan penulis yakni mengenai kedudukan Bawaslu dalam praperadilan tindak pidana pemilu.
3. Angelo Emanuel Flavio Seac, Anwar Cengkeng, Lukman Hakim dengan judul *Penguatan Bawaslu Dalam Penegakan Hukum Pidana Pemilu*. Penelitian ini lebih membahas Bawaslu dalam penegakan hukum pidana pemilu. Sedangkan penelitian yang dilakukan penulis yakni mengenai kedudukan Bawaslu khusus dalam praperadilan tindak pidana pemilu.
4. Zuhendri Nov, 2020. *Politik Hukum Perubahan Status Kelembagaan Pengawas Pemilihan Umum Ditingkat Kabupaten/Kota*. Tesis, Universitas Andalas dengan pokok pembahasan bagaimana politik hukum perubahan status pengawas pemilu di tingkat Kabupaten/Kota. Sedangkan penelitian yang dilakukan penulis yakni mengenai kedudukan Bawaslu dalam praperadilan tindak pidana pemilu.

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

Kerangka teoretis dan Konseptual adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, dalam penulisan tesis mengenai suatu kasus atau

permasalahan (*problem*) yang menjadi bahan perbandingan, pegangan serta pisau analisis. Dalam penelitian ini, penulis akan menggunakan teori dan konsep sebagai berikut:

1. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Menurut Soerjono Soekanto mengatakan bahwa penegakan hukum adalah kegiatan menyeraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir. Untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.¹⁶

Penegakan hukum pidana adalah suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide tentang keadilan dalam hukum pidana dalam kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan hukum dalam kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan hukum dalam setiap hubungan hukum mulai dari penyidikan, penangkapan, penahanan, peradilan terdakwa dan diakhiri dengan pemyarakatan terpidana .¹⁷

Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit. Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, UI Pres, Jakarta, 1983, hlm. 35

¹⁷ Peter Mahmud, Marzuki. 2012. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta : Kencana Prenada. hlm.15

setiap hubungan hukum. Dalam arti sempit, dari segi subjeknya itu, Penegakan Hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya.¹⁸

Pengertian Penegakan Hukum itu dapat pula ditinjau dari sudut objeknya, yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas, penegakan hukum itu mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tetapi, dalam arti sempit, Penegakan Hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja.¹⁹

Menurut Moeljatno menguraikan berdasarkan dari pengertian istilah hukum pidana yang mengatakan bahwa penegakan hukum adalah bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku disuatu Negara yang mengadakan unsur-unsur dan aturan-aturan yaitu:²⁰

- a. Menentukan perbuatan-perbuatan yang tidak boleh dilakukan dengan disertai ancaman atau sanksi berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut.
- b. Menentukan dan dalam hal apa kepada mereka yang melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan.

¹⁸ J.M. Van Bemmelen, *Hukum Pidana 1 Hukum Pidana material bagian umum*, Binacipta Bandung, 1998, Hlm. 17.

¹⁹ *Ibid*, Hlm. 25.

²⁰ Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Putra Harsa, Surabaya, 1993 Hlm 23

- c. Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila orang yang disangkakan telah melanggar larangan tersebut.

Penegakan Hukum pada prinsipnya harus dapat memberi manfaat atau berdaya guna (*utility*) bagi masyarakat, namun di samping itu masyarakat juga mengharapkan adanya penegakan hukum untuk mencapai suatu keadilan. Kendatipun demikian tidak dapat kita pungkiri, bahwa apa yang dianggap berguna (secara sosiologis) belum tentu adil, begitu juga sebaliknya apa yang dirasakan adil (secara filosofis), belum tentu berguna bagi masyarakat.²¹

Dalam kondisi yang demikian ini, masyarakat hanya menginginkan adanya suatu kepastian hukum, yaitu adanya suatu peraturan yang dapat mengisi kekosongan hukum tanpa menghiraukan apakah hukum itu adil atau tidak. Kenyataan sosial seperti ini memaksa pemerintah untuk segera membuat peraturan secara praktis dan pragmatis, mendahulukan bidang-bidang yang paling mendesak sesuai dengan tuntutan masyarakat tanpa perkiraan strategis, sehingga melahirkan peraturan-peraturan yang bersifat tambal sulam yang daya lakunya tidak bertahan lama. Akibatnya kurang menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan dalam masyarakat.

Sebaiknya mekanisme dan prosedur untuk menentukan prioritas revisi atau pembentukan undang-undang baru, masyarakat harus mengetahui sedini mungkin dan tidak memancing adanya resistensi dari

²¹ Syafruddin Kalo, *Makalah Penegakan Hukum yang Menjamin Kepastian Hukum dan Rasa Keadilan Masyarakat Suatu Sumbangan*, Bandung, 2010, Hlm. 7.

masyarakat, maka setidaknya-tidaknya dilakukan dua macam pendekatan yaitu pendekatan sistem dan pendekatan kultural politis.

2. Teori Lembaga Negara Independen

Lembaga atau organ atau badan negara dipahami sebagai organ yang memiliki fungsi tertentu dalam menjalankan kekuasaan atau menjalankan fungsi-fungsi negara.²² Dari segi fungsinya, lembaga-lembaga negara dapat dikelompokkan menjadi lembaga yang melaksanakan fungsi membentuk hukum, fungsi pelaksanaan hukum, fungsi menegakkan hukum dan fungsi campuran.²³

Fungsi pembentukan hukum dipegang oleh lembaga legislatif, fungsi pelaksanaan hukum pegang oleh eksekutif, fungsi penegakan hukum dilaksanakan oleh eksekutif dan yudikatif dan Adapun untuk fungsi campuran atau *Mix-Funtion* dijalankan oleh komisi atau lembaga-lembaga negara independen. Lembaga dengan fungsi campuran ini menjalankan fungsi regulasi, administrasi, dan fungsi penghukuman yang biasanya dipisahkan tetapi justru dilakukan secara bersamaan oleh lembaga-lembaga tersebut. Pencampuran fungsi pelaksanaan hukum dalam kasus yang jelas dalam suatu lembaga disebut juga sebagai “*quasi yudisial*”²⁴

Lahirnya lembaga-lembaga negara dengan fungsi campuran merupakan bagian dari bagaimana negara-negara menjawab kebutuhan praktik ketatanegaraan. Berdirinya lembaga negara fungsi campuran

²² Saldi isra, 2020 *Lembaga negara, konsep, sejarah, wewenang dan dinamika konstitusional*, Rajawali Pers, Jakarta, Hlm 25

²³ Ibid, Hlm 25

²⁴ Ratna Dewi Pettalolo dan Khairul Fahmi, *Kajian Evaluatif Penanganan Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2020*, Bawaslu Republik Indonesia, Jakarta, 2021

merupakan perkembangan baru dalam sistem pemerintahan. Pembagian kekuasaan berdasarkan teori klasik *trias politica* sudah tidak dapat lagi menjawab kompleksitas yang muncul dalam perkembangan negara yang modern. Untuk menjawab persoalan tersebut maka munculnya lembaga negara independen yang juga didorong oleh bentangan fakta munculnya krisis kepercayaan terhadap lembaga-lembaga negara konvensional. Selain itu pada kenyataannya, lembaga-lembaga negara yang telah ada belum berhasil memberikan jalan keluar dan menyelesaikan persoalan yang ada ketika tuntutan perubahan dan perbaikan semakin mengemuka seiring dengan berkembangnya paham demokrasi di Indonesia.

Pada dasarnya, pembentukan lembaga-lembaga negara bantu yang bersifat mandiri dan independen di Indonesia dilandasi oleh lima hal penting yang dapat diuraikan sebagai berikut:²⁵

1. Rendahnya kredibilitas lembaga-lembaga negara yang telah ada sebelumnya akibat adanya asumsi dan bukti mengenai korupsi yang mengakar dan sulit diberantas.
2. Tidak independennya lembaga-lembaga negara yang karena alasan tertentu tunduk di bawah pengaruh suatu kekuasaan tertentu.
3. Ketidakmampuan lembaga-lembaga negara yang telah ada dalam melakukan tugas-tugas yang harus dilakukan pada masa transisi menuju demokrasi, baik karena persoalan internal maupun persoalan eksternal.

²⁵ Gunawan A. Tauda, *Komisi Negara Independen, Eksistensi Independen Agencies Sebagai Cabang Kekuasaan Baru Dalam Sistem Ketatanegaraan*, Genta Press, Yogyakarta, 2021, hlm, 89

4. Adanya pengaruh global yang menunjukkan adanya kecenderungan beberapa negara untuk membentuk lembaga-lembaga negara tambahan, baik yang disebut sebagai state auxiliary institutions/organs/agencies maupun institutional watchdog (lembaga pengawas), yang dianggap sebagai suatu kebutuhan dan keharusan karena lembaga-lembaga negara yang telah ada merupakan bagian dari sistem yang harus diperbaiki.

5. Adanya tekanan dari lembaga-lembaga internasional untuk membentuk lembaga-lembaga negara tambahan tersebut sebagai prasyarat menuju demokratisasi.

Pembentukan lembaga-lembaga negara independen tersebut juga harus memiliki landasan pijak yang kuat dan paradigma yang jelas. Dengan demikian, keberadaannya dapat membawa manfaat bagi kepentingan publik pada umumnya serta bagi penataan sistem ketatanegaraan pada khususnya.

Salah satu lembaga negara independen yang terbentuk adalah Badan Pengawas pemilihan Umum (Bawaslu). Bawaslu merupakan salah satu lembaga negara yang didirikan berdasarkan pasal 22 E ayat (5) UUD 1945.²⁶ Mahkamah konstitusi mengartikan bahwa frasa fungsi penyelenggaraan pemilihan umum tidak hanya dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), akan tetapi termasuk juga lembaga pengawas pemilihan umum dalam hal ini Badan Pengawas Pemilihan

²⁶ *Op.Cit*, hlm 27

Umum (Bawaslu) sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

3. Kerangka Konseptual

a. Pemilihan Umum

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, menjelaskan Bahwa Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan Pasal 22E ayat (1) dan (5) UUD Tahun 1945, dijelaskan bahwa pelaksanaan Pemilu dilakukan setiap lima tahun sekali, dan diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010, tanggal 18 Maret 2010 menyatakan bahwa fungsi penyelenggaraan pemilihan umum tersebut tidak hanya dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) saja tetapi juga dilaksanakan oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu.

b. Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu)

Badan Pengawas Pemilihan Umum adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.²⁷

c. Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu)

Pengertian Sentra Gakkumdu telah diatur dalam Pasal 1 Angka 2 Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 31 Tahun 2018 Tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu.

Sentra Penegakan Hukum Terpadu selanjutnya disebut Sentra Gakkumdu adalah pusat aktivitas penegakan hukum Tindak Pidana Pemilihan yang terdiri dari unsur Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan/atau Panwas Kabupaten/Kota, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepolisian Daerah dan/atau Kepolisian Resor, dan Kejaksaan Tinggi dan/atau Kejaksaan Negeri.

d. Tindak Pidana Pemilu

Tindak pidana pemilu adalah pelanggaran terhadap ketentuan pidana pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang pemilu. Kasus-kasus tindak pidana pemilu ditangani pengawas pemilu, lalu diproses oleh kepolisian dan dilimpahkan ke pengadilan kejaksaan. Hakim akan mengadili dan menghukum para tersangka sesuai dengan ketentuan pidana pemilu, berupa sanksi hukuman penjara dan atau denda.²⁸

Ruang lingkup tindak pidana pemilu memang amat luas cakupannya, meliputi semua tindak pidana yang terjadi pada

²⁷ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

²⁸ Fajlurrahman Jurdi, 2018, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Kencana, Jakarta, hlm. 241

proses penyelenggaraan pemilu, termasuk tindak pidana biasa pada saat kampanye atau penyelenggaraan keuangan serta penyalahgunaan jabatan dan kewenangan.

e. Praperadilan

Praperadilan merupakan salah satu lembaga baru yang diperkenalkan KUHAP di tengah-tengah kehidupan penegakan hukum. Praperadilan dalam KUHAP, ditempatkan dalam BAB X, Bagian Kesatu, sebagai salah satu bagian ruang lingkup kewenangan mengadili bagi pengadilan negeri.²⁹

Pasal 1 butir 10 KUHAP memberikan definisi praperadilan adalah wewenang pengadilan negeri untuk memeriksa dan memutuskan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini, tentang:

- a. Sah atau tidaknya suatu penangkapan dan atau penahanan atas permintaan tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka;
- b. Sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan demi tegaknya hukum dan keadilan;
- c. Permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan.

G. Metode Penelitian

²⁹ M. Yahya Harahap, 2000, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm.1

Dalam mencapai tujuan dan manfaat penelitian, maka diperlukan suatu metode yang berfungsi sebagai pedoman dalam pelaksanaan penulisan. Dalam analisa penelitian ini, penulis memilih metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris, yaitu suatu metode penelitian hukum yang menggunakan fakta-fakta empiris yang diambil dari perilaku manusia, baik perilaku verbal yang didapat dari wawancara maupun perilaku nyata yang dilakukan melalui pengamatan langsung.³⁰ Metode penelitian hukum empiris adalah suatu metode penelitian hukum yang berfungsi untuk melihat hukum dalam artian nyata dan meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat.³¹

2. Sifat Penelitian

Penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif, yaitu menggambarkan suatu kondisi atau keadaan yang sedang terjadi dan tujuannya agar dapat memberikan data seteliti mungkin mengenai objek yang diteliti.³² Sehingga mampu menggali hal-hal yang bersifat ideal, kemudian dianalisis berdasarkan teori hukum dan perundang-undangan yang berlaku.

3. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang akan digunakan dalam penulisan tesis ini yaitu:

³⁰ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001, Hlm. 43

³¹ *Ibid*, hlm. 43

³² Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 223.

1) Data Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari lapangan melalui wawancara dengan responden³³. Data jenis ini di peroleh secara langsung dari lapangan dengan mewawancarai pihak Bawaslu Kota Solok untuk mendapatkan keterangan secara langsung mengenai kedudukan Bawaslu dalam praperadilan tindak pidana pemilihan umum.

2) Data Sekunder

Data sekunder yaitu diperoleh melalui studi keperpustakaan³⁴. Sumber data dalam hal ini yaitu berupa dokumen-dokumen resmi, arsip-arsip, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan, dan sebagainya. Data sekunder meliputi :

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat. Dalam hal ini yang dapat menunjang penelitian, antara lain:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;
- 3) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP);
- 4) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP);

³³*Ibid*, hlm. 24

³⁴*Ibid*, hlm. 26

- 5) Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum;
- 6) Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2018 Tentang Sentra

Penegakan Hukum Terpadu

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu ilmiah dari ahli hukum yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer seperti karya ilmiah serta bahan-bahan yang diperoleh dari tulisan-tulisan yang erat kaitannya dengan masalah yang diteliti seperti jurnal hukum, buku, media cetak, undang-undang.

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk terhadap sumber hukum primer dan sumber hukum sekunder seperti kamus hukum dan kamus.

4. Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini pengumpulan data dilakukan dengan melakukan kegiatan sebagai berikut:

- a. Studi dokumen yaitu pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis dengan menganalisis isi data tersebut. Data diperoleh langsung dari lapangan berupa data tertulis seperti:

dokumen-dokumen resmi serta arsip-arsip yang terkait dengan permasalahan yang diangkat.³⁵

- b. Wawancara dilakukan dengan mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan yang akan diajukan, namun penulis tidak terlalu terikat dengan peraturan yang ketat. Alat yang digunakan adalah pedoman wawancara yang memuat pokok yang ditanyakan. Tipe wawancara yang dipakai adalah wawancara tidak terarah (*nondirective interview*) yang intinya adalah, bahwa seluruh wawancara tidak didasarkan pada situasi suatu sistem atau daftar pertanyaan yang ditetapkan sebelumnya. Pewawancara tidak memberikan pengarahan yang tajam, akan tetapi semua diserahkan kepada yang diwawancarai, untuk memberikan penjelasan kesemuanya masing-masing.³⁶

5. Metode Pengolahan Data

Data yang sudah dikumpul kemudian diolah. Pengolahan data umumnya dilakukan melalui tahap-tahap berikut ini³⁷:

a. Pengolahan Data

1) Pemeriksaan Data (*Editing*)

Data yang telah diperoleh dari penelitian lapangan atau penelitian kepustakaan baik dengan cara mencatat atau merekam akan diedit terlebih dahulu guna mengetahui apakah data-data yang telah diperoleh tersebut sudah lengkap dan

³⁵ *Ibid*, hlm. 22

³⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2007, hlm. 228

³⁷ Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Dan Penelitian Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 90

sesuai. Hal ini dilakukan untuk mendukung pemecahan masalah yang telah dirumuskan.

2) Penandaan Data (*Coding*)

Coding adalah pemberian tanda pada data yang diperoleh, baik berupa penomoran ataupun penggunaan tanda atau simbol atau kata tertentu yang menunjukkan golongan/kelompok klasifikasi data menurut jenis dan sumbernya.

6. Analisis Data

Setelah semua data yang diperoleh dari penelitian terkumpul baik dari penelitian pustaka maupun dari penelitian lapangan, maka data tersebut akan diolah dengan menggunakan analisa kualitatif yaitu dengan mengurai data dalam bentuk kalimat-kalimat yang teratur, logis dan efektif dalam bentuk tesis.

7. Pendekatan masalah

Pendekatan penelitian dilakukan agar peneliti mendapatkan informasi dari berbagai aspek untuk menemukan isu-isu yang akan dicari jawabannya, adapun pendekatan dalam penelitian ini yaitu:

1. Pendekatan undang-undang (*status approach*)

Pendekatan undang-undang (*status approach*) atau pendekatan yuridis yaitu penelitian terhadap produk-produk hukum.³⁸

Pendekatan perundang-undangan ini dilakukan untuk menelaah semua undang-undang dan regulasi yang berkaitan dengan penelitian yang akan diteliti. Pendekatan

³⁸ Bahder Johan Nasution. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Bandung, Mandar Maju, 2008, hlm. 92

perundang-undangan ini akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara satu undang-undang dengan undang-undang yang lain.³⁹

2. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*)

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yaitu merupakan pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum, guna menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian, konsep, dan asas hukum yang relevan, sebagai sandaran dalam membangun suatu argumntasi hukum dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi.⁴⁰

Dengan pendekatan konsep ini, diharapkan dapat membuat argumentasi hukum guna menjawab materi muatan hukum yang menjadi titik tolak dalam penelitian ini.

3. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Pendekatan Kasus (*Case Approach*) yaitu pendekatan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan yang tetap.⁴¹

³⁹ Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta : Kencana, 2010, hlm. 93

⁴⁰ *Ibid.* hlm. 135-136

⁴¹ *Ibid.* hlm. 134

Pendekatan kasus dalam penelitian hukum normatif bertujuan untuk mempelajari norma-norma atau kaidah hukum yang dilakukan dalam praktek hukum.⁴²



⁴² Johny Ibrahim. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayu Publishing, 2006, hlm. 321

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Badan Pengawas Pemilihan Umum

1. Pengertian Badan Pengawas Pemilihan Umum

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) merupakan lembaga penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Bawaslu juga diamanatkan sebagai penyelenggaraan Pemilihan kepala daerah untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota. Kesatuan fungsi tersebut melekat kepada Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).⁴³

Berdasarkan Pasal 1 Ayat 10 Peraturan Bawaslu Nomor 8 Tahun 2018 tentang Pengawasan Kampanye Pemilihan Umum yang menyatakan bahwa Badan Pengawas Pemilu yang selanjutnya disebut Bawaslu adalah lembaga Penyelenggaraan Pemilu yang mengawasi penyelenggaraan Pemilu diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam undang-undang tentang pemilihan umum.

⁴³ Alde Rado, Elvi Syoviana, Adi Fitra Andikos, *Efektifitas Kinerja Bawaslu Diluar Tahapan Pemilu Potret Bawaslu Kabupaten Dharmasraya Provinsi Sumatera Barat, dalam Jurnal* Vol. 4, No. 1, 2022, pp. 06-14

Berdasarkan Pasal 1 ayat 7 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang menyatakan bahwa Penyelenggaraan Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah secara langsung oleh rakyat.

Bawaslu adalah lembaga penyelenggara Pemilu yang mengawasi penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, pengawasan Bawaslu berlangsung secara bertingkat, ada Bawaslu Republik Indonesia di pusat, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa dan Pengawas TPS.⁴⁴

Pengawasan yang dilakukan Bawaslu meliputi perencanaan, persiapan hingga pelaksanaan penyelenggaraan Pemilu. Tahapan perencanaan yaitu tahap penyusunan tata laksana pengawasan, adapun standar tata laksana pengawasan penyelenggaraan pemilu disusun Bawaslu untuk pengawas pemilu di setiap tingkatan. Pengawasan pada tahapan persiapan yaitu pengawasan penyelenggaraan Pemilu terhadap perencanaan dan penetapan jadwal tahapan Pemilu, perencanaan pengadaan logistik, sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan pelaksanaan

⁴⁴ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 *Tentang Pemilihan Umum*

persiapan lainnya oleh KPU. Tahapan pelaksanaan Pemilu, Pengawasan dimulai dari data pemilih dan penetapan daftar pemilih sementara dan tetap, penataan dan penetapan daerah pemilihan, penetapan peserta pemilu, pelaksanaan kampanye dan dana kampanye, pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu, pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang hingga penetapan hasil Pemilu.⁴⁵

Bawaslu mempunyai kewenangan yang berbeda dengan lembaga lainnya karena menggabungkan tiga fungsi yang ada pada umumnya dijalankan secara terpisah oleh lembaga-lembaga negara, yaitu :

- a. Mempunyai fungsi legislasi, dalam hal ini memuat peraturan yang berlaku secara internal maupun eksternal, seperti peraturan Bawaslu tentang penyelesaian sengketa.
- b. Mempunyai fungsi eksekutif, yaitu melaksanakan tugas pengawasan.
- c. Mempunyai kewenangan yang mendekati fungsi yudikatif dalam menindak beberapa kasus, terutama yang terkait penyelesaian sengketa.⁴⁶

2. Tugas dan Wewenang Bawaslu

Tugas, wewenang dan kewajiban Pengawas Pemilu berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum adalah sebagai berikut :⁴⁷

⁴⁵ Radian Syam, *Pengawasan Pemilu, Konsep, Dinamika dan Upaya kedepan untuk mewujudkan Pemilu yang demokratis dan berkualitas*, (Depok : PT Rajawali Buana Pusaka, 2020), hlm. 88

⁴⁶ Gunawan Suswanto, *Mengenal Penegak Demokrasi*, (Erlangga,2016),hlm 13

⁴⁷ <https://bawaslu.go.id/id/profil/tugas-wewenang-dan-kewajiban>, diakses pada 11 Februari 2022

Bawaslu Bertugas:

- a. Menyusun standar tata laksana pengawasan penyelenggaraan pemilu untuk pengawas pemilu di setiap tingkatan.
- b. Melakukan pencegahan dan penindakan terhadap:
 - 1) Pelanggaran pemilu;
 - 2) Sengketa proses pemilu.
- c. Mengawasi persiapan penyelenggaraan pemilu, yang terdiri atas :
 - 1) Perencanaan dan penetapan jadwal tahapan Pemilu;
 - 2) Perencanaan pengadaan logistik oleh KPU;
 - 3) Sosialisasi Penyelenggaraan Pemilu; dan
 - 4) Pelaksanaan persiapan lainnya dalam Penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- d. Mengawasi pelaksanaan tahapan Penyelenggaraan Pemilu, yang terdiri atas:
 - 1) Pemutakhiran data pemilih dan penetapan daftar pemilih sementara serta daftar pemilih tetap;
 - 2) Penataan dan penetapan daerah pemilihan DPRD kabupaten/kota;
 - 3) Penetapan Peserta Pemilu;
 - 4) Pencalonan sampai dengan penetapan Pasangan Calon, calon anggota DPR, calon anggota DPD, dan calon anggota DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - 5) Pelaksanaan dan dana kampanye;
 - 6) Pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya;

- 7) Pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu di TPS;
 - 8) Pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;
 - 9) Rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara di PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, dan KPU;
 - 10) Pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan; dan
 - 11) Penetapan hasil Pemilu;
- e. Mencegah terjadinya praktik politik uang.
 - f. Mengawasi netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia.
 - g. Mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan, yang terdiri atas:
 - 1) Putusan DKPP;
 - 2) Putusan pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa Pemilu;
 - 3) Putusan/keputusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota;
 - 4) Keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota; dan
 - 5) Keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota Tentara Nasional

Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia;

- h. Menyampaikan dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu kepada DKPP;
- i. Menyampaikan dugaan tindak pidana Pemilu kepada Gakkumdu;
- j. Mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;
- k. Mengevaluasi pengawasan Pemilu;
- l. Mengawasi pelaksanaan Peraturan KPU; dan
- m. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bawaslu Berwenang

- a. Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilu;
- b. Memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran, administrasi Pemilu;
- c. Memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran politik uang;
- d. Menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu;
- e. Merekomendasikan kepada instansi yang bersangkutan mengenai hasil pengawasan terhadap netralitas aparatur sipil-negara, netralitas

anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia;

- f. Mengambil alih sementara tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota secara berjenjang jika Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten Kota berhalangan sementara akibat dikenai sanksi atau akibat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- g. Meminta bahan keterangan yang dibutuhkan kepada pihak terkait dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran administrasi, pelanggaran kode etik, dugaan tindak pidana Pemilu, dan sengketa proses Pemilu;
- h. Mengoreksi putusan dan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota apabila terdapat hal yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- i. Membentuk Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/ Kota, dan Panwaslu LN;
- j. Mengangkat, membina, dan memberhentikan anggota Bawaslu Provinsi, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, dan anggota Panwaslu LN; dan
- k. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bawaslu Berkewajiban

- a. Bersikap adil dalam menjalankan tugas dan wewenang;

- b. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas Pengawas Pemilu pada semua tingkatan;
- c. Menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Presiden dan DPR sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan;
- d. Mengawasi pemutakhiran dan pemeliharaan data pemilih secara berkelanjutan yang ditakukan oleh KPU dengan memperhatikan data kependudukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- e. Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

3. Kedudukan Hukum Bawaslu

Keberadaan lembaga pengawas pemilu bernama Badan Pengawas Pemilihan Umum atau Bawaslu. Di dalam Pasal 1 angka 16 Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum menyebutkan bahwa Badan Pengawas Pemilu, selanjutnya disingkat Bawaslu, adalah lembaga penyelenggara Pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berlakunya Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu dan Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kedua undang undang tersebut sedikit banyak telah mengubah organisasi dan

fungsi Bawaslu. Pertama, Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 memperkuat organisasi Bawaslu dengan mengubah Panwaslu Provinsi menjadi Bawaslu Provinsi, yang berarti mengubah kelembagaan pengawas pemilu provinsi yang tadinya bersifat sementara atau adhoc, menjadi permanen.

Kedua, Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 menambah wewenang Bawaslu untuk menyelesaikan sengketa pemilu. Sengketa yang diselesaikannya bukan sekedar sengketa antar peserta pemilu sebagaimana terjadi pada masa lalu, tetapi juga sengketa antara peserta pemilu dengan penyelenggara pemilu. Bahkan keputusan Bawaslu mengenai penyelesaian sengketa Pemilu merupakan keputusan terakhir dan mengikat (bersifat final). Mengenai pernyataan tersebut dapat dilihat dalam pasal 259 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 yang berbunyi Keputusan Bawaslu mengenai penyelesaian sengketa Pemilu merupakan keputusan terakhir dan mengikat, kecuali keputusan terhadap sengketa Pemilu yang berkaitan dengan verifikasi Partai Politik Peserta Pemilu dan daftar calon tetap anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten / kota.

Di samping hal itu sebelumnya, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 11/PUU-VIII/2010 telah menempatkan Bawaslu sebagai lembaga mandiri, sebagaimana KPU. Dengan putusan ini, secara kelembagaan Bawaslu bukan lagi sebagai bagian dari KPU; Bawaslu juga tidak lagi dibentuk oleh KPU. Posisi Bawaslu adalah lembaga mandiri, kedudukannya sejajar dengan KPU, sama-sama sebagai lembaga

penyelenggara pemilu, yang bersifat nasional, tetap dan mandiri, seperti diatur oleh Pasal 22E Ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945.

Pengawas Pemilu sebagai pihak yang diberikan mandat oleh Undang-Undang Penyelenggara Pemilu (Undang-Undang No. 15 Tahun 2011) untuk mengawasi penyelenggaraan pemilu, memiliki tugas dan kewenangan yang sangat berat, yakni mengawasi seluruh tahapan pelaksanaan pemilu dengan mengacu pada ketentuan undang-undang.

Dalam menentukan posisi KPU dan Bawaslu, apakah sebagai lembaga negara atau bukan dan apakah yang dimaksud penyelenggara pemilu hanya KPU, perlu kiranya mencermati klausula Pasal 22E ayat (5) UUD 1945. Bahwa "pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri". Terhadap ketentuan itu, penegasan berada pada kata "suatu" dan "komisi pemilihan umum". Kata "suatu" biasa digunakan untuk menunjukkan bentuk yang masih abstrak. Sehingga kata "komisi pemilihan umum" yang mengiringinya bukanlah penegasan tentang nama kelembagaan tertentu.

Sejalan dengan itu, Pasal 22E ayat (5) UUD 1945, tidak secara tegas menyebutkan kelembagaan penyelenggara pemilu. Ketentuan itu hanya menyebutkan kewenangan pokok "komisi pemilihan umum", sebagai lembaga penyelenggara pemilu. Namun nama lembaganya tidak secara tegas disebutkan, karena klausula "komisi pemilihan umum" tidak disebutkan dengan huruf besar, sebagaimana lembaga tinggi negara, seperti MPR, DPR, DPD, Presiden dan lainnya. Pertanyaannya,

dimanakah penamaan kelembagaan itu diatur, Jawaban itu ada pada Pasal 22E ayat (6) yang berbunyi, ”ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang”. Sehingga, ketentuan tersebut dapat ditafsirkan bahwa nama resmi organ penyelenggara pemilu akan ditentukan lebih lanjut dalam undang-undang.

Merujuk pada pandangan itu, Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu sendiri menterjemahkan ”komisi pemilihan umum” sebagaimana disebutkan dalam konstitusi sebagai Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu. Lahirnya kedua lembaga itu merupakan sebuah kebijakan pembuat undang-undang untuk memisahkan fungsi penyelenggaraan pemilu, antara pelaksana penyelenggaraan dan pengawasan penyelenggaraan. Oleh karena itu, berdasarkan tafsir di atas, antara KPU dan Bawaslu memiliki kedudukan yang sama, sebagai lembaga negara yang fungsinya diberikan UUD 1945, namun dibentuk berdasarkan undang-undang.

B. Tindak Pidana Pemilu

1. Pengertian Tindak Pidana Pemilu

Sampai saat ini tidak ada definisi yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan di Indonesia mengenai apa yang disebut dengan tindak pidana pemilihan umum, dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Indonesia yang merupakan peninggalan Belanda telah dimuat lima pasal yang substansinya adalah tindak pidana pemilihan umum tanpa menyebutkan sama sekali apa yang dimaksud dengan tindak pidana pemilihan umum. Sebenarnya ketiadaan definisi mengenai tindak

pidana pemilihan umum didalam peraturan perundang-undangan Indonesia bukanlah hal yang aneh.

Pengertian dari suatu tindak pidana akan terlihat dari rumusan unsur-unsur tindak pidana KUHP tidak memberi definisi berbagai tindak pidana itu, sedangkan pengertiannya akan diketahui dari rumusan unsur-unsur tindak pidana. Begitu pula dengan pengertian tindak pidana pemilihan umum akan kita ketahui dari rumusan unsur-unsur yang diatur dalam undang-undang pemilihan umum.

Dalam Pasal 1 Ayat (31) Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum menyebutkan bahwa Tindak Pidana Pemilu adalah tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam undang-undang tentang pemilu.⁴⁸

Djoko Prakoso mencoba mendefinisikan sendiri mengenai tindak pidana pemilihan umum dengan menyatakan “setiap orang, 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

⁴⁸ Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum

jalannya pemilihan umum hanya merupakan sebagian dari tindak pidana pemilu.⁴⁹

Ruang lingkup tindak pidana pemilu sangat luas yaitu semua tindak pidana yang terjadi pada proses penyelenggaraan pemilu, termasuk tindak pidana biasa pada saat kampanye atau penyelenggaraan keuangan yang terjadi dalam tender perlengkapan pemilu. Topo Santoso memberikan defenisi tindak pidana pemilu dalam tiga bentuk, antara lain:⁵⁰

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, perusakan dan sebagainya).

2. Jenis-Jenis Tindak Pidana Pemilu

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang dimana undang-undang tersebut mengatur pengelompokan jenis tindak pidana pemilihan umum. Beberapa diantaranya adalah seperti melakukan pelanggaran atas larangan kampanye, melakukan kampanye diluar jadwal yang ditetapkan oleh

⁴⁹ Djoko Prakoso, *Tindak Pidana Pemilu*, Sinar Harapan, Jakarta, 1987, hlm. 148.

⁵⁰ Topo Santoso, *Tindak Pidana Pemilu*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hal. 1

Komisi Pemilihan Umum (KPU), memberikan keterangan yang tidak benar terkait daftar pemilih, tindak pidana pemilu yang berkaitan dengan pemungutan suara atau pencoblosan suara. Secara khusus di dalam undang-undang tersebut diatur mengenai hal-hal yang dilarang dalam kampanye. Karena kampanye adalah kegiatan politik yang melibatkan publik, maka undang-undang mengaturnya secara ketat agar kedudukan warga negara yang menjadi *competitor equal* secara hukum.⁵¹

Beberapa hal yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum mengenai hal-hal yang dilarang bagi pelaksana, Peserta dan tim kampanye pemilihan umum antara lain sebagai berikut:⁵²

- a. Dilarang mempersoalkan dasar negara Pancasila, Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia. Undang-undang melarang mempersoalkan ketiga hal tersebut diatas, karena dianggap sudah final dan tidak perlu lagi mempermasalahkan. Yang perlu dilakukan adalah bagaimana mengimplementasikan ketiga hal tersebut dalam kehidupan politik maupun kehidupan sehari-hari warga negara Indonesia.
- b. Dilarang melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Karena Negara Kesatuan Republik Indonesia sudah dianggap final, maka kegiatan kampanye yang dilakukan harus merawat dan menjaga keutuhan negara

⁵¹Fajlurrahman Jurdi, *Op.cit.*, hlm 212

⁵²*Ibid*

kesatuan. Bukan mempersoalkan dan sampai mengancam eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia.

c. Dilarang menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon, dan/atau peserta pemilu yang lain, yang dimana tidak memiliki alasan pembeda, baik secara moral maupun secara hukum untuk menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan atau siapapun.

d. Dilarang menghasut dan mengadu domba perseorangan ataupun masyarakat, yang menyebabkan konflik antar-individu dan masyarakat, sehingga Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum memberi penegasan agar perbuatan tersebut tidak dilakukan selama kampanye pemilihan umum.

e. Dilarang mengganggu ketertiban umum. Dalam kegiatan kampanye tidak dapat mengganggu ketertiban umum, sehingga perlu direncanakan baik jumlah yang hadir, tempat kegiatan dan kegiatan pengamanannya.

f. Dilarang mengancam untuk melakukan kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang, sekelompok anggota masyarakat dan/atau peserta pemilu yang lain.

g. Dilarang merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye peserta pemilu, yang dimana perbuatan tersebut dapat memicu konflik dan ketegangan apabila alat peraga tersebut berasal kandidat atau peserta pemilu lain.

- h. Dilarang menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat pendidikan, yang dimana tujuan larangan ini adalah menetralkan tempat-tempat tersebut dan kegiatan politik praktis.
- i. Membawa atau menggunakan tanda maupun gambar dan/atau atribut peserta pemilu yang bersangkutan. Bahwa hal ini bertujuan untuk mencegah konflik antar peserta pemilihan umum.
- j. Menjanjikan atau memberikan uang maupun materi lainnya kepada peserta kampanye pemilu, bahwa larangan ini dilakukan guna menghindari kegiatan atau praktik *money politic*.

Selain itu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum memerintahkan beberapa pihak yang diatur dalam undang-undang tersebut agar netral, yakni:⁵³

- a. Ketua, wakil ketua, ketua muda, hakim agung pada Mahkamah Agung dan Hakim pada semua badan Peradilan dibawah Mahkamah Agung, dan Hakim Konstitusi pada Mahkamah Konstitusi. Larangan tersebut terkait posisinya sebagai lembaga Yudikatif yang harus netral dalam trias *politica*.
- b. Ketua, wakil ketua, dan anggota badan pemeriksa keuangan, yang merupakan lembaga auditor negara yang mandiri, sehingga tidak dapat terlibat dalam kegiatan politik praktis.
- c. Gubernur, deputi gubernur senior dan deputi gubernur Bank Indonesia.

⁵³*Ibid*, hlm 213

- d. Direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).
- e. Pejabat negara bukan anggota partai politik yang menjabat sebagai pimpinan di lembaga nonstructural, yang dimana adalah merupakan badan-badan independen yang memiliki netralitas tinggi, sehingga tidak diperkenankan melakukan politik praktis.
- f. Aparatur sipil negara, yang merupakan entitas yang selalu menjaga netralitas dalam pemilu. Larangan ini tidak hanya diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tetapi juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Bahwa ASN juga diharapkan memegang nilai dasar yakni: menjalankan tugas secara profesional dan tidak berpihak. Hal ini menunjukkan bahwa ASN tidak boleh terlibat dalam kampanye politik atau keberpihakan pada kegiatan-kegiatan politik praktis.
- g. Anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, dilarang terlibat dalam kegiatan politik praktis dan sebagai pemilih dalam pemilihan umum, bahkan apalagi dalam hal kampanye pemilihan umum.
- h. Kepala desa, perangkat desa dan anggota badan permusyawaratan desa. Kesembilan, warga negara Indonesia yang tidak memiliki hak memilih.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum diatur pula mengenai beberapa ketentuan lain, antara lain sebagai berikut:

a. Kampanye pemilu yang mengikutsertakan presiden, wakil presiden, menteri, gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota dan wakil walikota harus memenuhi ketentuan:

1) Tidak menggunakan fasilitas dalam jabatannya, kecuali fasilitas pengamanan bagi pejabat negara sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

2) Menjalani cuti diluar tanggungan negara. Cuti dan jadwal cuti dilaksanakan dengan memperhatikan keberlangsungan tugas penyelenggaraan negara dan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

b. Pejabat negara, pejabat struktural dan pejabat fungsional dalam jabatan negeri, serta kepala desa dilarang membuat keputusan dan/atau melakukan tindakan menguntungkan atau merugikan salah satu peserta pemilu selama masa kampanye.

c. Pejabat negara, pejabat struktural dan pejabat fungsional dalam jabatan negeri serta aparatur sipil negara lainnya dilarang mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye. Larangan tersebut meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada aparatur sipil

negara dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat.

Larangan lain yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum adalah pasangan calon anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, pelaksana kampanye, dan/atau tim kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk memengaruhi penyelenggara pemilu dan/atau pemilih.⁵⁴

3. Karakteristik Tindak Pidana Pemilu

Tindak pidana pemilu tergolong ke dalam ranah hukum pidana khusus atau sering juga disebut dengan istilah tindak pidana khusus.⁵⁵ Penyimpangan ketentuan hukum pidana yang terdapat dalam Undang-undang pidana merupakan indikator apakah Undang-undang pidana itu dapat dikatakan tindak pidana khusus atau bukan. Sehingga Undang-undang pidana atau hukum pidana diatur dalam Undang-undang tersendiri. Pernyataan ini sesuai dengan pendapat dari Pompe yang mengatakan hukum pidana khusus mempunyai tujuan dan fungsi tersendiri.

Sebagai suatu tindak pidana khusus maka tindak pidana pemilu mempunyai karakteristik tersendiri dibandingkan dengan tindak pidana pada umumnya. Karakteristik khusus dalam tindak pidana pemilu diartikan sebagai ciri atau bawaan yang umum dan sering terjadi ketika persiapan pemilihan umum, proses pemilihan umum dan setelah

⁵⁴ *Ibid*, hlm 215

⁵⁵ Teguh Prasetyo, *Hukum Pidana, Edisi Revisi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, hlm. 229.

pemilihan umum berlangsung. Tindak Pidana pemilu biasanya dilakukan oleh para politisi sebelum mendapatkan kekuasaan. Politisi melakukan praktek-praktek haram pada saat Pemilu untuk mempengaruhi pemilih. Manifestasi yang paling umum dan mencolok dari pidana pemilu adalah menyuap pemilih secara langsung.⁵⁶

Karakteristik pidana pemilu, akan memberikan gambaran bagaimana para pihak yang ada dalam lingkup pemilu membuat strategi agar tidak terjerat dengan tindak pidana pemilu saat pelaksanaan pemilu berlangsung. Dari hasil penelitian wiwik afifah ada beberapa karakteristik khusus yang melekat pada tindak pidana pemilu yaitu:⁵⁷

1. Politik transaksional atau lebih dikenal dengan jual beli suara, dimana partai politik atau kandidat membeli suara pemilih dengan menggunakan uang, barang jasa, jabatan ataupun keuntungan finansial lainnya. Dan pemilih ataupun sekumpulan pemilih menjual suaranya ke kandidat.
2. Membeli kursi (*candidacy buying*), dimana orang ataupun kelompok kepentingan mencoba untuk membeli nominasi agar dicalonkan dalam pemilu.
3. Manipulasi dalam tahapan dan proses pemilu (*electoral administrative corruption*).
4. Dana kampanye yang mengikat (*abusive donation*) menjadikan sumbangan kepada partai ataupun kandidat sebagai investasi politik.

⁵⁶ Silke Pfeiffer, *Vote Buying and Its Implication for Democracy: evidence from Latin America*, (TI Global Report 2004), hlm 76

⁵⁷ Wiwik Afifah. *Tindak Pidana Pemilu Legislatif Di Indonesia*, Jurnal Ilmu Hukum, Edisi Januari - Juni 2014, Hal. 13 - 27

4. Sistem Peradilan Pidana Pemilu

Sebagai bagian dari rezim hukum pidana, mekanisme peradilan pidana pemilu juga mengikuti sistem peradilan pidana secara umum. Dalam sistem peradilan pidana, terjalin sebuah kerangka jaringan sistem peradilan yang mendayagunakan hukum pidana (hukum pidana materiil, hukum pidana formil dan hukum pelaksanaan pidana)⁵⁸ secara terintegrasi. Dalam kerangka itu, semua unsur sub sistem penegakan hukum yang terdiri dari kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan terlibat dalam satu jaringan kerja yang saling berkaitan satu sama lain.

Dalam hukum pidana pemilu, sistem kerja demikian juga berlaku. Hanya saja, terdapat sejumlah karakter khusus yang terdapat dalam hukum pidana pemilu. pertama, dari segi hukum materiil yang digunakan, tindak pidana pemilu diatur secara khusus dalam Undang-undang Pemilu dan Undang-undang Pilkada. Sejumlah tindak pidana pemilu bahkan sebelumnya telah ditentukan sebagai tindak pidana umum, seperti melakukan kekerasan atau ancaman kekerasan (Pasal 293 UU Pemilu Legislatif), pemalsuan dokumen (298 UU Pemilu Legislatif), melakukan perbuatan pengrusakan (Pasal 311 UU Pemilu Legislatif). Hanya saja, pengaturan berbagai tindak pidana tersebut dalam UU Pemilu adalah dalam kaitannya dengan pelaksanaan pemilu.⁵⁹

⁵⁸ I Gede Yuliartha, *Lembaga Praperadilan dalam Perspektif Kini dan Masa Mendatang dalam Hubungannya dengan Hak Asasi Manusia*, hlm. 8,

⁵⁹ Khairul Fahmi, *Sistem Penanganan Tindak Pidana Pemilu*, Naskah diterima: 8/04/2015 revisi: 12/04/2015 disetujui: 12/06/2015

Konsekuensinya, tindak pidana tersebut hanya dapat dituntut jika dilakukan dalam konteks pemilu. Dalam arti, berbagai perbuatan yang ditetapkan sebagai tindak pidana pemilu hanya dapat dituntut sesuai UU Pemilu, bukan ketentuan pidana umum. Hal ini sesuai dengan penerapan asas *lex specialis derogat legi generali*. Menurut asas ini, semua unsur-unsur suatu rumusan delik terdapat atau ditemukan kembali di dalam peraturan lain, sedangkan peraturan yang disebut kedua (yang khusus) itu disamping semua unsur-unsur peraturan pertama (yang umum) memuat pula satu atau beberapa unsur lain.⁶⁰

Kedua, dari aspek hukum formil, hukum pidana pemilu juga tunduk pada ketentuan yang berlaku dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Di mana, pengadilan negeri dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana pemilu menggunakan KUHAP, kecuali ditentukan lain dalam UU Pemilu. Frasa “kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini” dalam Pasal 481 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 merupakan klausul yang memberi kekhususan tertentu bagi proses pemeriksaan dugaan tindak pidana pemilu.

Salah satu kekhususannya adalah sangat terbatasnya waktu penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan oleh pengadilan. Pembatasan waktu dalam memeriksa dan mengadili tindak pidana pemilu sesungguhnya ditujukan agar penanganan tindak pidana pemilu dapat memberikan kepastian hukum bagi tahapan penyelenggaraan pemilu.

⁶⁰ Andi Hamzah, 2012, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan Perkembangannya*, Jakarta, Sofmedia, Jakarta, Hlm 618

Selain itu, kekhususan tindak pidana pemilu juga terlihat pada keterbatasan upaya hukum bagi orang yang dinyatakan terbukti melakukan tindak pidana pemilu. Di mana, terhadap putusan pengadilan hanya dapat dilakukan banding dan putusan pengadilan banding (Pengadilan Tinggi) memiliki sifat terakhir dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain.⁶¹ Dengan demikian, upaya kasasi sebagai upaya hukum biasa tidak tersedia dalam pemeriksaan tindak pidana pemilu.

Ketiga, penegakan hukum pidana pemilu tidak saja melibatkan aparat penegak hukum dalam sistem peradilan pidana biasa, melainkan juga melibatkan institusi penyelenggara pemilu, dalam hal ini Bawaslu dan jajarannya. Penyidikan dugaan tindak pidana pemilu terlebih dahulu harus dengan adanya laporan/rekomendasi dari Bawaslu Propinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota. Dalam mekanisme tersebut, dugaan pelanggaran pemilu terlebih dahulu harus melalui kajian Bawaslu beserta jajaran. Di mana, apabila hasil kajian pengawas pemilu berkesimpulan adanya dugaan tindak pidana pemilu, maka hasil kajian beserta rekomendasi pengawas pemilu diteruskan kepada penyidik kepolisian.⁶²

Oleh karena melibatkan sejumlah institusi dalam penanganan tindak pidana pemilu, maka untuk tujuan menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana pemilu oleh Bawaslu, Kepolisian dan Kejaksaan, diatur dan dibentuklah sebuah sentra penegakan hukum

⁶¹ *Ibid*, Pasal 482

⁶² Perbawaslu Nomor 7 tahun 2018 Tentang Penanganan Temuan Dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum

terpadu (Sentra Gakumdu). Dimana, institusi ini berkedudukan sebagai tempat untuk menyamakan pandangan antar institusi yang terlibat dalam menangani tindak pidana pemilu.

Hanya saja, dalam pengaturan teknis dan praktiknya, Gakkumdu justru ditempatkan sebagai institusi yang bertugas menyelenggarakan penanganan tindak pidana pemilu secara terpadu.⁶³ Pada saat yang sama, juga memberi penilaian apakah bukti-bukti dugaan tindak yang diserahkan Bawaslu beserta jajarannya telah terpenuhi atau tidak. Dalam konteks itu, dalam keadaan tertentu, penyidik kepolisian justru hanya memosisikan diri sebagai pihak yang menerima bersih laporan tanpa melakukan penyidikan lagi. Padahal, sesuai UU Pemilu, penyidik kepolisian yang semestinya melakukan penyidikan atas telah terjadinya dugaan tindak pidana pemilu.⁶⁴

Keempat, pemeriksaan perkara tindak pidana ditangani oleh majelis khusus yang dibentuk pada pengadilan negeri maupun pengadilan tinggi. Dimana, hakim khusus perkara pidana pemilu mesti memiliki syarat dan kualifikasi tertentu yang pengangkatannya ditetapkan berdasarkan Keputusan Kedua Mahkamah Agung Republik Indonesia.⁶⁵

Setidaknya empat hal itulah yang menunjukkan kekhususan sistem peradilan pidana pemilu yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Selanjutnya akan digambarkan sistem peradilan pidana pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-undang tersebut.

PENANGANAN TINDAK PIDANA PEMILU

⁶³ BERDASARKAN PERPAWASLU 31/2018 TENTANG SENTRA PENEGAKAN HUKUM TERPADU PERBAWASLU Nomor 31 Tahun 2018 Tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu

⁶⁴ Khairul Fahmi, *Op Cit*, hlm. 277

⁶⁵ *Ibid*, Pasal 485



Sumber: Bawaslu Kota Solok, Tahun 2019

C. Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu)

Pemilu merupakan bentuk nyata dari konsep demokrasi yang diyakini sebagai salah satu asas penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Namun dalam pelaksanaan pesta demokrasi tersebut dalam perjalanannya masih terjadi kekurangan-kekurangan. Beberapa hal yang kerap menjadi sorotan adalah masih maraknya pelanggaran pemilu dalam setiap pemilihan pimpinan di negeri ini, mulai dari pemilihan kepala desa hingga pemilihan presiden dan wakil presiden.

Salah satu faktor yang menjadi penyebab masih marak pelanggaran pemilu adalah belum adanya kesadaran dari sebagian besar rakyat Indonesia bahwa pemilu merupakan wahana yang paling efektif bagi penegakan kedaulatan rakyat. Sebagai contoh adanya suara fiktif atau palsu kerap mewarnai ajang pesta demokrasi di negara ini. Masyarakat kurang menyadari bahwa berbagai peristiwa yang muncul tadi bisa dikategorikan sebagai tindak pidana pemilu yang ancaman sanksinya sudah tegas. Dalam Undang-Undang

Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilu memperlihatkan keseriusan pemerintah dalam memberantas tindak pidana pemilu melalui pembentukan Sentra Gakkumdu.

Dasar hukum pembentukan Sentra Penegakan Hukum Terpadu, yang selanjutnya disingkat Sentra Gakkumdu pada pelaksanaan Pilkada yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tepatnya Bab XX Pelanggaran Kode Etik, Pelanggaran Administrasi, Penyelesaian Sengketa, Tindak Pidana Pemilihan, Sengketa Tata Usaha Negara, Dan Perselisihan Hasil Pemilihan Bagian Keempat Tindak Pidana Pemilihan Paragraf 4 Sentra Penegakan Hukum Terpadu sebagaimana terdapat dalam Pasal 152 yang menyatakan bahwa :

1. Untuk menyeragamkan pengertian dan pola penyelesaian tindak pidana Pemilihan, Bawaslu Provinsi (Bawasprov), dan/atau Panwas Kabupaten/Kota (Panwaskab/kota), Kepolisian Daerah (Polda) dan/atau Kepolisian Resor (Polres), dan Kejaksaan Tinggi (Kejati) dan/atau Kejaksaan Negeri (Kejari) membentuk sentra penegakan hukum terpadu.
2. Ketentuan lebih lanjut mengenai Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) diatur berdasarkan sesuai dengan kesepakatan bersama antara Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri), Jaksa Agung Republik Indonesia, dan Ketua Bawaslu.

Di satu sisi, keberadaan Sentra Gakkumdu ini merupakan suatu kebutuhan. Hal ini dilihat dari kenyataan pelanggaran tindak pidana yang terjadi, dan bagaimana sistem hukum acara pidana kita berlangsung saat Pemilu. Lalu dilihat dari pandangan hukum acara pidana, dapat diketahui

proses identifikasi bila suatu tindakan dapat dikatakan sebagai suatu tindak pidana proses identifikasi ini dilanjutkan dengan mekanisme penemuan pihak-pihak yang diduga menjadi pelaku atas tindak pidana yang terjadi, beserta alat-alat bukti yang mendukung dugaan, selanjutnya dilimpahkan ke pengadilan yang berwenang atau yang satu solusi utama dalam penegakan hukum khususnya dalam tindak pidana Pemilu.

Pembentukan Sentra Gakkumdu memiliki tujuan untuk mewujudkan efektivitas dan optimalisasi penanganan tindak pidana pemilihan. Sentra Gakkumdu merupakan awal penanganan tindak pidana pemilihan yang menentukan arah dan tujuan laporan dan dugaan tindak pidana pemilihan. Oleh karena itu, arti penting pembentukan Sentra Gakkumdu yaitu :

1. Menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana pemilu secara terpadu dan terkoordinasi.
2. Meningkatkan kerja sama dan sinergi dalam sentra gakkumdu.
3. Tercapainya penegakan hukum tindak pidana pemilu secara cepat dan sederhana serta tidak memihak.
4. Kepercayaan masyarakat terhadap proses dan hasil pemilu.
5. Kuatnya integritas dan legitimasi pemilu.

Sentra Gakkumdu sebagai Sentra Penegakan Hukum Terpadu memiliki peran penting dalam penanganan tindak pidana pemilu. Dalam Pasal 486 butir (1) UU No. 7 Tahun 2017 secara eksplisit dijelaskan dibentuknya Sentra Gakkumdu bermaksud untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana pemilu oleh Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia. Para anggota Gakkumdu sendiri

berasal dari Kepolisian Negara Republik Indonesia dan penuntut yang berasal dari Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

Fungsi Sentra Gakkumdu adalah sebagai forum koordinasi dalam proses penanganan setiap pelanggaran tindak pidana pemilu, pelaksanaan pola tindak pidana pemilu itu sendiri, pusat data, peningkatan kompetensi, monitoring evaluasi. Sementara mengenai pola penanganan tindak pidana pemilu telah dirinci dalam Standar Operasional dan Prosedur (SOP) tentang Tindak Pidana Pemilu pada Sentra Gakkumdu. Hal itu diharapkan dapat menciptakan sistem pemilihan umum yang baik dan efektif.

Menurut SOP Sentra Gakkumdu, penanganan tindak pidana pemilu dilaksanakan melalui 3 (tiga) tahap yaitu: ⁶⁶

1. Penerimaan, pengkajian dan penyampaian laporan/temuan dugaan tindak pidana pemilu kepada Pengawas Pemilu; dalam tahap ini Pengawas Pemilu berwenang menerima laporan/temuan dugaan pelanggaran pemilu yang diduga mengandung unsur tindak pidana pemilu, selanjutnya dugaan pelanggaran itu dituangkan dalam Formulir Pengaduan. Setelah menerima laporan/temuan adanya dugaan tindak pidana pemilu, Pengawas Pemilu segera berkoordinasi dengan Sentra Gakkumdu dan menyampaikan laporan/temuan tersebut kepada Sentra Gakkumdu dalam jangka waktu paling lama 24 Jam sejak diterimanya laporan/temuan.
2. Tindak lanjut Sentra Gakkumdu terhadap laporan/temuan dugaan tindak pidana pemilu; dalam tahap ini dilakukan pembahasan oleh Sentra

⁶⁶ Binov Handitya, *Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang* Volume 4 Nomor 2 Tahun 2018, 348-365

Gakkumdu dengan dipimpin oleh anggota Sentra Gakkumdu yang berasal dari unsur Pengawas Pemilu.

3. Tindak lanjut Pengawas Pemilu terhadap rekomendasi Sentra Gakkumdu. Dalam tahap ini disusun rekomendasi Sentra Gakkumdu, yang menentukan apakah suatu laporan/temuan merupakan dugaan tindak pidana pemilu atau bukan, atau apakah laporan/temuan tersebut perlu dilengkapi dengan syarat formil/syarat materil.

Mekanisme penanganan dengan sinergi antar lembaga demikian ini diharapkan dapat secara efektif dan efisien menjawab berbagai kendala penanganan tindak pidana pemilu yang selama ini dikhawatirkan terjadi. Terutama kekhawatiran tentang ketidaksepahaman penerapan peraturan antara pengawas pemilu dengan Kepolisian dan Kejaksaan. Disamping itu, SOP ini diharapkan akan mudah untuk menjadi panduan kerja bagi petugas Sentra Gakkumdu diseluruh tingkatan.

Penanganan tindak pidana pemilu menggunakan ketentuan hukum acara pidana sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, tugas dan wewenang Polisi berkaitan dengan laporan tindak pidana pemilu adalah menyelesaikan laporan tindak pidana pemilu yang terjadi dengan melakukan penyelidikan dan penyidikan. Hasil dari tugas tersebut akan menentukan apakah laporan tindak pidana pemilu dapat ditindak lanjuti ke kejaksaan atau tidak.

Dalam sistem peradilan pidana tugas utama Polisi sebagai penyidik. Adapun kegiatan yang dilakukan adalah kegiatan untuk melakukan penyelidikan dan penyidik. Penyelidikan adalah serangkaian tindakan untuk

mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan. Sementara penyidik adalah serangkaian tindakan penyidik untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.⁶⁷

Kepolisian sebagai lembaga yang pertama kali harus dilalui dalam proses peradilan pidana (pintu gerbang sistem peradilan pidana) karena mempunyai wewenang untuk melakukan serangkaian kegiatan mulai dari penyelidikan, penyidik (termasuk menggunakan kekuatan paksa seperti penahanan, penggeledahan dan penyitaan) sampai ditemukannya tindak pidana yang telah dilakukan. Pada sistem peradilan pidana, polisi bersifat penindakan atau represif melakukan langkah-langkah tertentu. Tindakan ini dalam sistem peradilan pidana dimaksudkan untuk menyelesaikan dengan efektif tiap-tiap perkara yang masuk ke kepolisian.⁶⁸

Pada pesta demokrasi negara Indonesia pada Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada tahun 2019 yang lalu pemerintah telah berupaya memberikan sistem terbaik guna pelaksanaan pemilihan umum yang berjalan dengan benar. Dengan hadirnya Sentra Gakkumdu pada setiap kabupaten/kota diharapkan penanganan dugaan pelanggaran tindak pidana pemilu di tingkat Kabupaten/Kota hingga pusat dapat ditangani secara maksimal oleh Sentra Gakkumdu dengan tujuan agar dugaan pelanggaran pidana pemilu yang ditangani tidak kadaluarsa dari sisi batasan waktu atau tidak diproses dengan alasan tidak cukup bukti.

⁶⁷ Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana

⁶⁸ Topo Santoso, *Tindak Pidana Pemilu*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm. 101

Idealnya laporan lembaga Pengawas Pemilu kepada pihak kepolisian itu tidak ada lagi yang namanya P-19, tujuan pembentukan Sentra Gakkumdu agar laporan/temuan dugaan pelanggaran tindak pidana pemilu yang dilimpahkan ke kepolisian untuk tidak P-19 atau kadaluarsa karena batasan waktu, analisis di Sentra Gakkumdu menjadi point penting untuk memutuskan apakah laporan/temuan dugaan pelanggaran tindak pidana pemilu itu sudah cukup bukti atau sebaliknya agar tidak bolak-balik antara kepolisian dan kejaksaan yang kemudian kadaluarsa karena melewati batas waktu, Sentra Gakkumdu sesungguhnya punya kewenangan untuk mengumpulkan dan mendalami bukti-bukti yang dibutuhkan maupun keterangan saksi sebelum laporan/temuan dugaan pelanggaran tindak pidana pemilu diteruskan kepada pihak kepolisian oleh lembaga Pengawas Pemilu.

Ketika dugaan pelanggaran tindak pidana pemilu itu ada maka hal itu sudah menjadi tanggung jawab Sentra Gakkumdu, lembaga Pengawas Pemilu hanya sebagai pintu masuk, analisis dan keputusan selanjutnya berada di Sentra Gakkumdu (Pengawas Pemilu, Kepolisian dan Kejaksaan)⁶⁹

D. Praperadilan

1. Pengertian Praperadilan

Secara makna pengertian praperadilan dalam KUHP memiliki arti yang berbeda, Pra memiliki arti “mendahului” dan “praperadilan” sama dengan pendahuluan sebelum pemeriksaan sidang di pengadilan.⁷⁰

Istilah praperadilan juga diambil dari kata “pre trial”, walaupun fungsi dan tujuan pretrial adalah meneliti apakah ada dasar hukum yang cukup

⁶⁹ Triono. Menakar Efektivitas Pemilu Serentak 2019, Jurnal Wacana Politik Vol. 2 No. 2, 2014, hlm. 156 - 16

⁷⁰ Andi Hamzah, *.Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika. 2008. hlm 187

untuk mengajukan penuntutan mengenai suatu perkara tuduhan pidana di hadapan pengadilan yang berbeda dengan maksud praperadilan yang bertujuan untuk melindungi hak asasi tersangka terhadap pelanggaran syarat formil maupun materiil yang dilakukan dalam tingkat penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan yang diatur dalam pasal-pasal mengenai penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, pemeriksaan surat, hak-hak tersangka/terdakwa dan mengenai bantuan hukum.⁷¹

Menurut Pasal 1 butir 10 KUHAP, Praperadilan adalah wewenang pengadilan negeri untuk memeriksa dan memutus menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini tentang⁷²:

- a. Sah atau tidaknya suatu penangkapan dan/atau penahanan atas permintaan tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka;
- b. Sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan tersangka/ penyidik/ penuntut umum demi tegaknya hukum dan keadilan;
- c. Permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya, yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan.

Praperadilan berdasarkan penjelasan di atas, hanyalah untuk menguji dan menilai tentang kebenaran dan ketepatan tindakan upaya paksa yang dilakukan penyidik dan penuntut umum dalam hal

⁷¹ Harjono Tjitrosoebono, *Komentar DPP Peradin Terhadap KUHAP*, Jakarta, 1987, hlm 4

⁷² KUHAP.Pasal.1 butir 10

menyangkut ketepatan penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan dan penuntutan serta ganti kerugian dan rehabilitasi. Praperadilan merupakan tiruan dari *Rechter Commisaris* di Negeri Belanda.⁷³ Lembaga *RechterCommisaris* (hakim yang memimpin pemeriksaan pendahuluan), muncul sebagai wujud dari peran serta keaktifan Hakim, yang di Eropa Tengah memberikan peranan "*Rechter Commisaris*" suatu posisi yang mempunyai kewenangan untuk menangani upaya paksa (*dwang middelen*), penahanan, penyitaan, penggeledahan badan, rumah, pemeriksaan surat-surat.⁷⁴

Dasar terwujudnya praperadilan menurut Pedoman Pelaksanaan Kitab undang-Undang Hukum Acara Pidana adalah sebagai berikut: "Mengingat bahwa demi kepentingan pemeriksaan perkara diperlukan adanya pengurangan-pengurangan dari hak-hak asasi tersangka, namun bagaimanapun hendaknya selalu berdasar ketentuan yang diatur dalam undang-undang, maka untuk kepentingan pengawasan terhadap perlindungan hak-hak asasi tersangka atau terdakwa diadakan suatu lembaga yang dinamakan praperadilan."⁷⁵

Praperadilan merupakan bagian dari pengadilan negeri yang melakukan fungsi pengawasan terutama dalam hal dilakukan upaya paksa terhadap tersangka oleh penyidik atau penuntut umum. Pengawasan yang dimaksud adalah pengawasan bagaimana seorang aparat penegak hukum melaksanakan wewenang yang ada padanya sesuai

⁷³ Andi Hamzah, op. cit., hlm. 183

⁷⁴ Oemar Seno Adji, *Hukum Hakim Pidana*, Erlangga, Jakarta, 1980, hlm. 88

⁷⁵ *Pedoman Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana cetakan ke-2 telah diperbaiki*. Departemen Kehakiman Republik Indonesia. 1982. hlm. 114-115.

dengan ketentuan peraturan perundangundangan yang ada, sehingga aparat penegak hukum tidak sewenang-wenang dalam melaksanakan tugasnya. Sementara itu, bagi tersangka atau keluarganya sebagai akibat dari tindakan meyim pang yang dilakukan oleh aparat penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya dan berhak mendapat ganti kerugian dan rehabilitasi.⁷⁶

Menurut Yahya Harahap mengenai pengertian praperadilan yakni sebagai tugas tambahan yang diberikan kepada Pengadilan Negeri selain tugas pokoknya mengadili dan memutus perkara pidana dan perdata untuk menilai sah tidaknya penahanan, penyitaan, penghentian penyidikan dan penghentian penuntutan, penahanan dan penyitaan yang dilakukan oleh penyidik. Tujuan utama pelembagaan praperadilan dalam KUHAP yaitu untuk melakukan pengawasan horizontal atas tindakan upaya paksa yang dikenakan terhadap tersangka selama ia berada dalam pemeriksaan penyidikan atau penuntutan agar benar-benar tindakan itu tidak bertentangan dengan ketentuan hukum dan undang-undang.⁷⁷

2. Ruang Lingkup Praperadilan

Berdasarkan pasal 1 butir 10 Jo. Pasal 77 KUHAP telah secara tegas memberikan batas, wewenang dan ruang lingkup lembaga praperadilan. Selama ini wewenang dan fungsi Pengadilan Negeri mengadili dan memutus perkara pidana dan perkara perdata sebagai tugas pokok, maka terhadap tugas pokok tadi diberi tugas tambahan untuk menilai sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penyitaan, penghentian penyidikan

⁷⁶ Ratna Nurul Alfiah. *Op.cit.* hlm. 75.

⁷⁷ Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP*, Jakarta: Sinar Grafika. 2002. hlm.2-4.

atau penghentian penuntutan yang dilakukan penyidik atau penuntut umum yang wewenang pemeriksaannya diberikan kepada Praperadilan.

Selain itu, ada beberapa kewenangan lain yang diberikan oleh KUHP yaitu berupa memeriksa dan memutus tuntutan ganti kerugian dan rehabilitasi sebagaimana diatur dalam pasal 95 dan pasal 97 KUHP. Kekakuan KUHP dalam mengatur praperadilan telah di kaji ulang oleh beberapa putusan Mahkamah Konstitusi. Dalam konteks perkembangan hukum praperadilan dapat kita lihat dalam lima tahun terakhir yaitu masuknya pengujian sah tidaknya penetapan tersangka sebagai objek praperadilan.

Fenomena lahir beberapa putusan Mahkamah Konstitusi ini telah memancing reaksi yang beragam dari berbagai pihak, banyak yang memuji dengan alasan bahwa hal tersebut merupakan suatu kemajuan dalam hukum acara pidana yang semakin melindungi hak asasi manusia, namun disisi lain banyak juga yang mengkritik dengan alasan bahwa hal tersebut sudah melanggar asas legalitas, sebagai asas utama dalam hukum pidana dan hukum acara pidana di Indonesia.⁷⁸

Dengan telah disahkannya Undang-Undang No.8 Tahun 1981 Tentang Kita Undang-Undang Hukum Acara Pidana maka dengan itu lahirlah lembaga baru yang bernama praperadilan yang sebelumnya tidak pernah diatur dalam hukum acara (IR atau HIR)⁷⁹. Adapun wewenang praperadilan menurut KUHP adalah:

1. Memeriksa dan memutus sah atau tidaknya upaya paksa;

⁷⁸ Ilhamdi Taufik dkk, *Op Cit* , hlm. 16

⁷⁹ Andi Sofyan dan Abd Asis, *Hukum Acara Pidana Suatu Pengantar*, Jakarta: Kencana, 2014. Hlm 185.

2. Memeriksa sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan;
3. Memeriksa tuntutan ganti kerugian;
4. Memeriksa permintaan rehabilitasi;
5. Praperadilan tindakan penyitaan.

Selain pengaturan di KUHAP Perkembangan hukum melalui lembaga Mahkamah Konstitusi telah memperluas objek praperadilan. Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut membuat objek praperadilan sebagaimana diatur dalam pasal 77 KUHAP, bertambah diantaranya:⁸⁰

1. Putusan MK Nomor 21/PUU-XII/2014 Perihal Penetapan Tersangka.
2. Putusan MK Nomor 102/PUU-XIII/2015 Perihal Gugurnya Permohonan Praperadilan.
3. Putusan MK Nomor 130/PUU-XIII/2015 Perihal penyerahan SPDP (Surat Perintah Dimulainya Penyidikan).
4. Putusan MK Nomor 42/PUU-XV/2017 Perihal penetapan Tersangka dengan alat Bukti yang Diperbaharui

Dalam pelaksanaan persidangan praktik praperadilan hampir sama dengan peradilan biasa yang memeriksa terkait dengan surat penyurat. Jadi apabila yang menjadi permohonan pemohon ialah keabsahan surat

⁸⁰ Ilhamdi Taufik dkk, *Op Cit*, hlm 20 - 25

penangkapan, maka yang harus dibuktikan ialah prosedur surat penangkapannya.⁸¹

Adapun maksud dan tujuan yang hendak diwujudkan dari lembaga Praperadilan adalah demi tegak dan dilindunginya hukum serta perlindungan hak asasi tersangka dalam tingkat pemeriksaan penyidikan dan penuntutan.

Selain itu praperadilan bertujuan untuk mengawasi tindakan upaya paksa yang dilakukan penyidik atau penuntut umum terhadap tersangka, supaya tindakan itu benar-benar dilaksanakan sesuai dengan ketentuan undang-undang, dan benar-benar proporsional dengan ketentuan hukum serta tidak merupakan tindakan yang bertentangan dengan hukum. Pengawasan dan penilaian upaya paksa inilah yang tidak dijumpai dalam tindakan penegakkan hukum dimasa HIR. Bagaimanapun perlakuan dan cara pelaksanaan tindakan upaya paksa yang dilakukan penyidik pada waktu itu, semuanya hilang oleh kewenangan yang tidak terawasi dan tidak terkendali oleh koreksi lembaga manapun.

3. Proses Pemeriksaan Praperadilan

Pihak yang berhak mengajukan permohonan permintaan pemeriksaan praperadilan mengenai sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, atau mengenai sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan antara lain :

- a. Tersangka, Keluarganya, atau Kuasanya

⁸¹ Maskur Hidayat, *Pembaruan Hukum terhadap lembaga praperadilan melalui putusan pengadilan*, jurnal yuridika, Fakultas hukum Universitas Airlangga, Vol.30, Nomor 30 September 2015, hlm.510.

Tersangka, keluarganya atau kuasanya berhak mengajukan permintaan pemeriksaan tentang sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penyitaan, dan atau penggeledahan. Demikian halnya menurut ketentuan Pasal 79 KUHAP sebagai berikut:

“Permintaan pemeriksaan tentang sah atau tidaknya suatu penangkapan atau penahanan diajukan oleh tersangka, keluarga atau kuasanya pada ketua pengadilan negeri dengan menyebut alasannya”.

Jadi bukan hanya tersangka saja yang berhak mengajukan permintaan pemeriksaan tentang sah atau tidaknya penangkapan dan penahanan akan tetapi dapat juga diajukan oleh keluarga atau penasehat hukumnya.

b. Penuntut umum dan pihak ketiga yang berkepentingan

Pasal 80 KUHAP menyebutkan :

“Permintaan pemeriksaan tentang sah atau tidaknya suatu penghentian penyidikan atau penundaan dapat diajukan oleh penyidik atau penuntut umum atau pihak ketiga yang berkepentingan kepada ketua pengadilan negeri dengan menyebutkan alasannya”

Menurut Pasal 80 KUHAP, penuntut umum atau pihak ketiga yang berkepentingan dapat mengajukan permintaan pemeriksaan tentang sah atau tidaknya penghentian penyidikan. Pasal tersebut memberikan hak kepada penuntut umum atau pihak ketiga yang berkepentingan mengajukan permintaan pemeriksaan kepada praperadilan mengenai sah atau tidaknya penghentian penyidikan.

c. Penyidik atau pihak ketiga yang berkepentingan

Jika penuntut umum diberikan hak untuk mengajukan permintaan pemeriksaan terhadap penghentian penyidikan maka ini

merupakan kebalikannya. Penyidik diberikan hak untuk mengajukan permintaan pemeriksaan tentang sah atau tidaknya penghentian penuntutan. Disamping itu, dalam penghentian penuntutan ini, pengawasan yang dilakukan penyidik dilapisi oleh undang-undang dengan memberi jalan kepada pihak ketiga yang berkepentingan.

Dengan demikian, sekiranya penyidik tidak menanggapi penghentian penuntutan atau menyetujuinya, maka saksi dapat berperan melakukan pengawasan dengan jalan mengajukan permintaan pemeriksaan kepada Praperadilan tentang sah atau tidaknya penghentian penuntutan yang dilakukan penuntut umum

d. Tersangka, ahli warinya, atau kuasanya

Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 95 ayat (2) KUHAP. Menurut ketentuan yang dijelaskan dalam Pasal tersebut, tersangka, ahli warisnya, atau penasihat hukumnya dapat mengajukan tuntutan ganti kerugian kepada Praperadilan atas alasan

Tuntutan ganti kerugian oleh tersangka atau ahli warisnya atas penangkapan atau penahanan serta tindakan lain tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orang atau hukum yang diterapkan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan negeri, diputus disidang praperadilan sebagaimana dimaksud dalam pasal 77.

e. Tersangka atau pihak ketiga yang berkepentingan menuntut ganti rugi

Menurut ketentuan Pasal 81, yaitu :

“Permintaan ganti kerugian dan atau rehabilitasi akibat tidak sahnya penangkapan atau penahanan atau akibat sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan diajukan oleh tersangka atau pihak ketiga yang berkepentingan kepada ketua pengadilan negeri dengan menyebut alasannya”

Sebaliknya, kalau praperadilan menyatakan penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan tidak sah sehingga penyidikan atau penuntutan dilanjutkan, dengan sendirinya menutup pintu bagi tersangka atau pihak ketiga yang berkepentingan untuk menuntut ganti kerugian.

Sebagai bagian yang tak terpisahkan dari Pengadilan Negeri, praperadilan tidak terlepas dari struktur dan administrasi yustisial Pengadilan Negeri, sehingga dengan itu, pengajuan permintaan pemeriksaan praperadilan dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Permohonan Ditujukan kepada Ketua Pengadilan Negeri
2. Semua permohonan yang hendak diajukan untuk diperiksa oleh Praperadilan ditujukan kepada Ketua Pengadilan Tinggi Negeri yang meliputi wilayah hukum tempat dimana penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan itu dilakukan. atau diajukan kepada Ketua Pengadilan Negeri tempat dimana penyidik atau penuntut umum melakukan penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan berkedudukan.
3. Permohonan Diregister dalam Perkara Praperadilan

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Fungsi Bawaslu Kota Solok Dalam Penanganan Tindak Pidana Pemilu

1. Posisi Kasus

Joni Edison Nuis melalui kuasa hukumnya Veky Syamsir dan Dody Wisra mengajukan permohonan praperadilan terhadap Badan Pengawas Pemilihan Umum Kota Solok pada tanggal 15 Mei 2019. Pengajuan permohonan tersebut berawal dari peristiwa saat seseorang yang bernama Nur menghubungi Joni Edison Nuis melalui sambungan telepon. Dalam sambungan telepon tersebut Nur meminta uang yang sebelumnya pernah ditawarkan oleh Joni Edison Nuis kepada Nur. Kemudian Nur meminta Joni Edison Nuis untuk dapat menemui Nur ditempat Nur bekerja.

Pada saat Joni Edison Nuis menemui Nur ternyata Joni Edison Nuis sudah ditunggu oleh anggota Sentra Gakkumdu Kota Solok dan kemudian anggota Sentra Gakkumdu Kota Solok menangkap Joni Edison Nuis. Setelah dilakukan penangkapan Sentra Gakkumdu Kota Solok menemukan Barang bukti berupa uang senilai Rp.1.200.000.- (*Satu juta dua ratus ribu rupiah*) dan 1 (satu) lembar contoh surat suara berukuran kecil yang berisi ajakan untuk memilih Hj. Rika Hanom, S.Pd.

Pada hari Selasa tanggal 16 April 2019 Bawaslu Kota Solok melakukan registrasi terhadap temuan dugaan pelanggaran tindak pidana

pemilu tersebut dengan Nomor: 02/TM/PL/Kota/03.07/IV/2019. Dalam registrasi temuan tersebut ditetapkanlah Triati, S.Pd sebagai penemu dan Joni Edison Nuis bersama Hj. Rika Hanom, S.Pd. sebagai telapor

Setelah dilakukan registrasi, Sentra Gakkumdu Kota Solok melakukan pembahasan pertama pada hari selasa tanggal 16 April 2019.

Dalam Pembahasan pertama Sentra Gakkumdu Kota Solok tersebut terdapat kesimpulan bahwa temuan dengan Nomor: 02/TM/PL/Kota/03.07/IV/2019 memenuhi syarat formil dan materil.

Dengan telah terpenuhinya syarat formil dan materil sebuah temuan sehingga Bawaslu Kota Solok melakukan pengkajian dengan mengklarifikasi/meminta keterangan dari Joni Edison Nuis dan saksi-saksi yang terlibat dalam peristiwa tersebut. Kemudian pada Senin tanggal 29 April 2019 Sentra Gakkumdu Kota Solok melakukan pembahasan kedua terkait temuan dugaan tindak pidana pemilu dengan nomor register: 02/TM/PL/Kota/03.07/IV/2019 dengan hasil pembahasan menyepakati untuk melanjutkan temuan 02/TM/PL/Kota/03.07/IV/2019 kepada Kepolisian untuk dilakukan penyidikan.

Dari proses penyelidikan kemudian pemohon ditetapkan sebagai tersangka dan diduga melanggar Pasal 523 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu. Tindakan penetapan sebagai tersangka dalam perkara tindak pidana pemilu yang diproses oleh Sentra Gakkumdu Kota Solok tersebut dinilai Joni Edison Nuis merupakan kesalahan prosedur penetapan seseorang menjadi tersangka.

Berdasarkan uraian kasus diatas maka yang menjadi dasar permohonan praperadilan yang diajukan oleh Joni Edison Nuis adalah penetapan dirinya sebagai tersangka dalam perkara tindak pidana pemilihan umum.

2. Lingkup Pelaksanaan Fungsi Bawaslu Dalam Praperadilan Tindak

Pidana Pemilu

Menurut undang-undang pemilu, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sebenarnya adalah nama lembaga pengawas pemilu tingkat nasional, sedangkan di tingkat provinsi disebut Bawaslu Provinsi, di tingkat Kabupaten/Kota disebut Bawaslu Kabupaten/Kota, dan di tingkat kecamatan disebut Panwaslu Kecamatan. Pengawas Pemilu dibentuk untuk mengawasi pelaksanaan tahapan pemilu, menerima pengaduan, serta menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi dan pelanggaran pidana pemilu.

Khusus mengenai ketentuan tindak pidana pemilu terdiri dari 2 (dua) Bab pada Buku Kelima Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu. Dalam Bab yang Pertama, yaitu mengatur mengenai Penanganan Tindak Pidana Pemilu yang berisi tiga bagian. Bagian kesatu dari Bab yang Pertama Buku Kelima Undang-Undang Pemilu diatur mengenai tata cara penanganan tindak pidana Pemilu atau hukum acara tindak pidana Pemilu. Dalam bagian kedua diatur tentang Majelis Khusus Tindak Pidana Pemilu Sedangkan bagian Ketiga diatur mengenai Sentra Gakkumdu. Dalam bab yang kedua, dari buku Kelima Undang-Undang Pemilu diatur tentang Ketentuan Pidana Pemilu.

Penanganan tindak pidana pemilu mengikuti sistem peradilan pidana secara umum. Sistem penegakan hukum yang terdiri dari kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan terlibat dalam satu jaringan kerja yang saling berkaitan satu sama lain. Dalam hukum pidana pemilu, sistem kerja demikian juga berlaku. Hanya saja, terdapat sejumlah aturan khusus yang terdapat dalam hukum pidana pemilu.

Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu pemerintah memperlihatkan keseriusannya dalam memberantas tindak pidana pemilu melalui pembentukan Sentra Gakkumdu. Sebagai sentra penegakan hukum terpadu Sentra Gakkumdu memiliki peran penting dalam penanganan tindak pidana pemilu. Dalam Pasal 486 butir (1) UU Nomor 7 Tahun 2017 secara eksplisit dijelaskan dibentuknya Sentra Gakkumdu bermaksud untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana pemilu oleh Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia. Para anggota Gakkumdu sendiri berasal dari Kepolisian Negara Republik Indonesia dan penuntut yang berasal dari Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 31 Tahun 2019 Sentra Penegakan Hukum Terpadu selanjutnya disebut Sentra Gakkumdu adalah pusat aktivitas penegakan hukum tindak pidana Pemilu yang terdiri dari unsur Badan Pengawas Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum

Provinsi, dan/atau Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepolisian Daerah, dan/atau Kepolisian Resor, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Kejaksaan Tinggi dan/atau Kejaksaan Negeri.

Menurut Pasal 3 Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 31 Tahun 2019, Sentra Penegakan Hukum Terpadu, Sentra Gakkumdu terdiri atas: Sentra Gakkumdu pusat berkedudukan di Bawaslu, Sentra Gakkumdu Provinsi berkedudukan di Bawaslu Provinsi, Sentra Gakkumdu Kabupaten/Kota berkedudukan di kabupaten/kota, dan Sentra Gakkumdu luar negeri.

Dalam upaya mengoptimalkan penanganan tindak pidana Pemilu di Kota Solok dibentuklah Sentra Penegakan Hukum Terpadu dari Unsur Bawaslu Kota Solok, Kepolisian Resort Solok Kota dan Kejaksaan Negeri Solok.

Berdasarkan Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2018, Struktur Organisasi Gakkumdu Kota Solok terdiri atas:⁸²

1. Penasehat Sentra Gakkumdu;
 - a. Ketua Bawaslu Kota Solok;
 - b. Kepala Kepolisian Resor Solok Kota;
 - c. Kepala Kejaksaan Negeri Solok.

2. Pembina Sentra Gakkumdu

⁸² Wawancara dengan Triati selaku ketua Bawaslu Kota Solok Pada Tanggal 8 Juni 2022, Pukul 09.00 WIB.

- a. Koordinator Divisi Pengawasan dan Hubungan antar Lembaga Bawaslu Kota Solok;
- b. Wakil Kepala Kepolisian Resor Solok Kota;
- c. Kepala Seksi Tindak Pidana Umum Kejaksaan Negeri Solok.

3. Koordinator Sentra Gakkumdu;

- a. Koordinator Divisi Hukum, Penindakan Pelanggaran dan Penyelesaian Sengketa Bawaslu Kota Solok;
- b. Kasat Reskrim Kepolisian Resor Solok Kota;
- c. Kepala Subseksi Pra Penuntutan Tindak Pidana Umum Kejaksaan Negeri Solok.

4. Anggota Sentra Gakkumdu.

- a. Koordinator Sekretariat Bawaslu Kota Solok;
- b. Bendahara Bawaslu Kota Solok;
- c. Staf Sekretariat Bawaslu Kota Solok;
- d. Penyidik Satreskrim Kepolisian Resor Solok Kota sebagai Penyidik Tindak Pidana Pemilu; dan
- e. Jaksa pada Kejaksaan Negeri Solok yang ditunjuk sebagai Jaksa Penuntut Umum dalam Tindak Pidana Pemilu.

Dengan dibentuknya Sentra Gakkumdu dengan struktur yang telah dijelaskan diatas maka Sentra Gakkumdu dapat melaksanakan fungsi penegakan tindak pidana yang melingkupi proses penyelidikan dan penyidikan sebagaimana sistem peradilan pidana yang telah ada.

Sentra Gakkumdu dalam melaksanakan penegakan hukum tindak pidana pemilu dapat saja dipersoalkan, sebab penggunaan kewenangan

penyidik dalam memeriksa dugaan tindak pidana pemilu biasa saja melakukan perbuatan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, seperti kasus yang diregistrasi oleh Bawaslu Kota Solok nomor: 02/TM/PL/Kota/03.07/IV/2019.

Dalam proses penyidikan yang dilakukan oleh kepolisian terhadap kasus yang diregistrasi nomor: 02/TM/PL/Kota/03.07/IV/2019 oleh Bawaslu Kota Solok tersebut kemudian Joni Edison Nuis ditetapkan sebagai tersangka dan diduga melanggar Pasal 523 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, Namun tindakan penetapan sebagai tersangka dalam perkara tindak pidana pemilu yang diproses oleh Sentra Gakkumdu Kota Solok tersebut dinilai Joni Edison Nuis sebagai kesalahan prosedur penetapan seseorang menjadi tersangka.

Dalam proses penetapan tersangka dimaksud, terdapat peran Bawaslu sebagai bagian dari Sentra Gakkumdu. Kemudian untuk melihat peran dan fungsi Bawaslu tersebut maka dapat dilihat dari 3 fungsi penanganan perkara oleh Bawaslu Kota Solok yaitu: ⁸³

1. Penerimaan

Dalam tahap penerimaan Bawaslu Kota Solok berwenang menerima laporan/temuan dugaan pelanggaran pemilu yang diduga mengandung unsur tindak pidana pemilu.

Berdasarkan Pasal 1 angka 26 Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran

⁸³ Wawancara dengan Rafiqul Amin selaku Anggota Bawaslu Kota Solok Koordinator Divisi Hukum, Penindakan Pelanggaran dan Penyelesaian Sengketa, Pada Tanggal 8 Juni 2022, Pukul 13.00 WIB.

Pemilihan Umum yang mengatakan laporan tersebut adalah laporan langsung Warga Negara Indonesia yang mempunyai hak pilih, Peserta Pemilu, atau pemantau Pemilu kepada Bawaslu dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan/atau Pengawas TPS pada setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu.

Pasal 1 angka 25 Peraturan Bawaslu Nomor 7 Tahun 2018, temuan adalah hasil pengawasan Bawaslu, Bawaslu Provinsi dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan/atau Pengawas TPS pada setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu yang mengandung dugaan pelanggaran. Dengan artian lain temuan adalah hasil pengawasan aktif Pengawas Pemilu yang mengandung dugaan pelanggaran.

Berdasarkan hasil pengawasan langsung yang dilakukan oleh Bawaslu Kota Solok pada tanggal 15 April 2019 telah ditemukan adanya dugaan pelanggaran tindak pidana pemilu yang dilakukan oleh Joni Edison Nuis

Berdasarkan hasil pengawasan langsung tersebut Bawaslu Kota Solok melakukan rapat pleno pada tanggal 16 April 2019 dengan kesimpulan untuk melakukan register atas temuan Triati dengan nomor: 02/TM/PL/Kota/03.07/IV/2019 dan menuangkannya kedalam formulir temuan. Setelah dilakukan register Bawaslu Kota Solok melakukan koordinasi dengan Sentra Gakkumdu unsur kepolisian dan kejaksaan untuk melakukan pembahasan pertama

Sentra Gakkumdu. Dalam rapat pembahasan pertama tersebut disusunlah rekomendasi serta menentukan apakah temuan tersebut suatu tindak pidana pemilu atau bukan, selain itu apakah temuan tersebut telah dilengkapi syarat formil dan materil sebuah temuan.

Hasil pembahasan pertama Sentra Gakkumdu Kota Solok yang juga memuat hasil kesepakatan terhadap pasal apa yang disangkakan terhadap peristiwa yang ditemukan oleh Bawaslu Kota Solok tersebut dituangkan dalam berita acara pembahasan yang kemudian ditanda tangani oleh pengawas pemilu, penyidik tindak pidana pemilu dan jaksa. Setelah pembahasan pertama dilakukan, Bawaslu Kota solok selanjutnya menindaklanjuti temuan tersebut dalam proses pengkajian dan penyelidikan oleh penyidik tindak pidana pemilu.

2. Pengkajian

Setelah dilakukan pembahasan pertama, Bawaslu Kota Solok melakukan kajian dugaan tindak pidana pemilu dengan didampingi oleh penyidik tindak pidana pemilu dari Polres Solok Kota dan jaksa dari Kejaksaan Negeri Solok. Pengkajian dugaan pelanggaran tindak pidana tersebut dilakukan oleh Bawaslu Kota Solok dalam waktu 7 (tujuh) hari.

Dalam proses pengkajian temuan dugaan pelanggaran tindak pidana pemilu tersebut Bawaslu Kota Solok melakukan klarifikasi terhadap penemu, terlapor, saksi dan pihak yang diduga pelaku pelanggaran untuk didengar keterangannya. Untuk kepentingan

tersebut Bawaslu Kota Solok membuat surat undangan klarifikasi yang ditujukan kepada penemu, terlapor dan saksi yang memuat jadwal klarifikasi dan undangan menghadiri klarifikasi atau pemberian keterangan.

Surat undangan tersebut telah disampaikan oleh Bawaslu Kota Solok kepada penemu, terlapor dan saksi 1 hari sebelum klarifikasi atau pemberian keterangan dilakukan. Setelah penemu, terlapor dan saksi memenuhi undangan klarifikasi maka keterangan yang disampaikan oleh pelapor, terlapor dan saksi dituangkan dalam berita acara klarifikasi. Pihak-pihak yang dimintai keterangan/klarifikasi, sebelumnya diambil sumpah/janji sesuai dengan agama dan keyakinan oleh petugas yang ditunjuk serta menandatangani berita acara di bawah sumpah/janji.

Karena Bawaslu Kota Solok masih memerlukan keterangan tambahan dari penemu, terlapor dan saksi maka dilakukan penambahan waktu 7 (tujuh) hari lagi untuk melakukan proses klarifikasi. Terhadap berbagai keterangan dan bukti-bukti yang diperoleh dalam tahap klarifikasi, Bawaslu Kota Solok membuat kajian dugaan pelanggaran pemilu dengan sistematika yang termuat didalamnya berupa:

- a. Kasus posisi;
- b. Data;
- c. Kajian kesimpulan; dan
- d. Rekomendasi

Terhadap hasil kajian temuan dugaan pelanggaran pemilu tersebut Bawaslu Kota Solok melakukan pembahasan kedua Sentra Gakkumdu pada tanggal 29 April 2019. Dari hasil pembahasan kedua tersebut didapatkan hasil yaitu menyepakati temuan dengan Nomor Register: 02/TM/PL/Kota/03.07/IV/2019 dilanjutkan ke kepolisian untuk dilakukan penyidikan.

3. Penyampaian

Bedasarkan hasil pembahasan kedua Sentra Gakkumdu Kota Solok yang telah menyepakati temuan Nomor Register: 02/TM/PL/Kota/03.07/IV/2019 dilanjutkan ke kepolisian, maka pengawas pemilu meneruskan temuan tersebut kepada penyidik tindak pidana pemilu di Polres Solok Kota pada tanggal 30 April 2019 disertai dengan berkas perkara.

Adapun berkas perkara yang disampaikan oleh Bawaslu kota Solok kepada Polres Solok Kota adalah :⁸⁴

- a. Surat Pengantar;
- b. Surat perintah tugas untuk melaksanakan penyidikan yang dikeluarkan oleh Bawaslu Kota Solok;
- c. Daftar isi;
- d. Temuan dugaan tindak pidana;
- e. Hasil kajian;
- f. Laporan hasil penyelidikan;

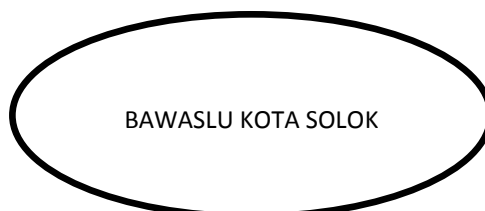
⁸⁴ Wawancara dengan Rafiqul Amin selaku Anggota Bawaslu Kota Solok Koordinator Divisi Hukum, Penindakan Pelanggaran dan Penyelesaian Sengketa, Pada Tanggal 8 Juni 2022, Pukul 13.00 WIB.

- g. Surat undangan klarifikasi;
- h. Berita acara klarifikasi;
- i. Berita acara klarifikasi di bawah sumpah;
- j. Berita acara pembahasan pertama;
- k. Berita acara pembahasan kedua;
- l. Daftar saksi dan/atau ahli;
- m. Daftar terlapor;
- n. Daftar barang bukti;
- o. Barang bukti dan;
- p. Administrasi penyelidikan

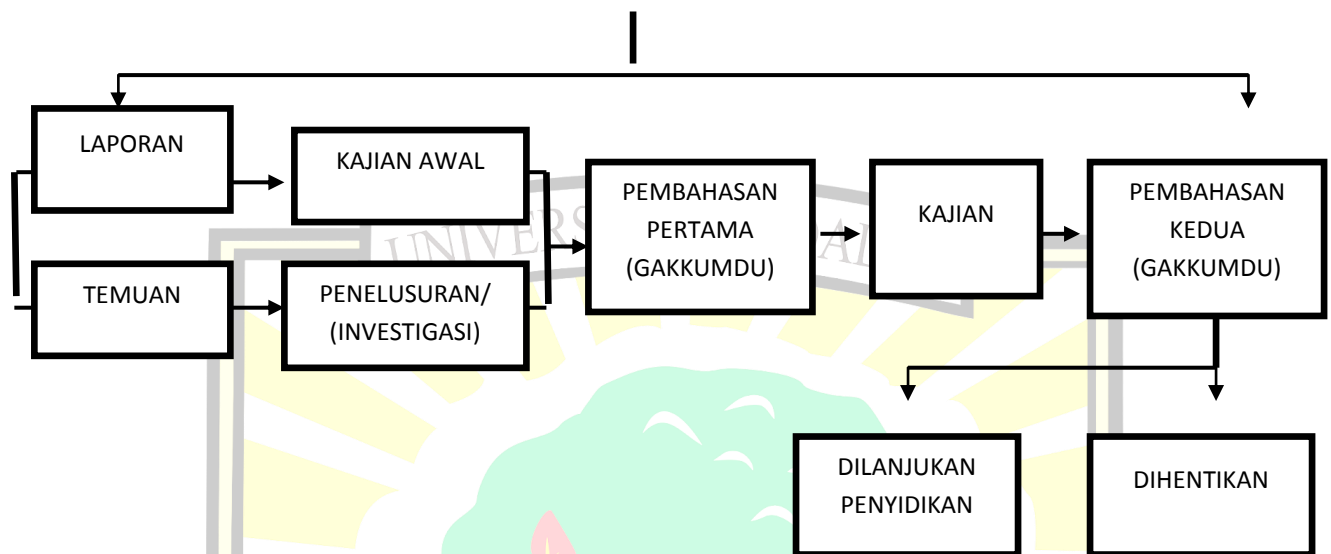
Setelah temuan diteruskan ke tahap penyidikan, Penyidik Tindak Pidana Pemilu membuat administrasi penerimaan penerusan temuan berupa laporan polisi dengan pelapor atas nama Triati dan memberikan surat tanda bukti laporan kepada pelapor. Selanjutnya penyidik tindak pidana pemilu dalam Sentra Gakkumdu berkoordinasi dengan Sentra Pelayanan Kepolisian untuk mendapatkan nomor registrasi laporan polisi.

Berdasarkan proses penanganan pelanggaran yang dilakukan oleh Bawaslu Kota Solok tersebut diatas, dapat jelaskan bentuk penanganan pelanggaran tindak pidana pemilu dalam bentuk bagan sebagai berikut.

Bagan penanganan pelanggaran pemilihan umum di Bawaslu Kota Solok



BAWASLU KOTA SOLOK



Gambar. I

Sumber: Bawaslu Kota Solok, Tahun 2019

Berdasarkan pelaksanaan tugas dan fungsi Bawaslu sebagaimana yang telah diuraikan di atas, bahwa fungsi Bawaslu dalam penanganan tindak pidana pemilu adalah pada aspek menerima temuan/laporan, mengkaji dan kemudian hasil kajian tersebut dibawa pada rapat pembahasan kedua Sentra Gakkumdu. Jika hasil pembahasan kedua Sentra Gakkumdu menyepakati temuan/laporan dugaan pelanggaran pemilu tersebut adalah sebuah tindak pidana pemilu maka Bawaslu menyampaikan temuannya kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan.

Kemudian penyidik Kepolisian dalam melakukan penyidikan menjadikan kajian Bawaslu tersebut sebagai bagian yang tidak

terpisahkan dalam berkas perkaranya. Bawaslu secara institusi tidak diberikan peran dalam melakukan penetapan tersangka tapi dari hasil kajian Bawaslu tersebut dapat dijadikan bahan bagi kepolisian untuk menetapkan seseorang menjadi tersangka.

Berdasarkan penjelasan di atas, dikaitkan dengan teori efektifitas hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, ada 5 (lima) hal yang mempengaruhi efektif atau tidaknya penegakan hukum yang dilakukan Bawaslu Kota Solok dalam penanganan tindak pidana pemilu di Sentra Gakkumdu yaitu :

1) Faktor hukumnya sendiri (undang-undang)

Perlunya suatu kebijakan atau tindakan Bawaslu yang tidak sepenuhnya berdasar hukum merupakan sesuatu yang dapat dibenarkan sepanjang kebijakan atau tindakan itu tidak bertentangan dengan hukum yang mengatur tentang pidana pemilu. Maka pada hakikatnya penyelenggaraan hukum bukan hanya mencakup *law enforcement*, namun juga *peace maintenance*, karena penyelenggaraan hukum sesungguhnya merupakan proses penyerasian antara nilai kaedah dan pola perilaku nyata yang bertujuan untuk mencapai kedamaian.

2) Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.

Faktor ini meliputi pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum atau *law enforcement*. Bagian-bagian itu *law enforcement* adalah aparaturnya penegak hukum yang mampu

memberikan kepastian, keadilan, dan kemanfaat hukum secara proporsional. Setiap institusi dalam Sentra Gakkumdu diberikan kewenangan dalam melaksanakan tugasnya masing-masing, yang meliputi kegiatan penerimaan laporan/temuan, penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pembuktian.

3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.

Faktor sarana atau fasilitas pendukung dalam melangkapi, memperbaiki fungsi dari penegakan hukum tindak pidana pemilu. Dalam hal ini Sentra Gakkumdu Kota Solok telah memaksimal Sumber Daya Manusia yang ada dalam penanganan pelanggaran tindak pidana pemilihan umum.

4) Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum, persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang.

5) Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Dalam hal ini kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan, dan apa yang dilarang, untuk itu fungsi Bawaslu dalam penegakan tindak pidana pemilihan melakukan kerja sama dalam

bentuk sosialisasi hukum yang bertujuan agar masyarakat mengerti apa-apa yang dilarang dalam pemilihan kepala daerah.

Berdasarkan teori penegakan hukum diatas yang dikaitkan dengan tindakan kepolisian yang menjadikan kajian Bawaslu sebagai bahan dalam menetapkan seseorang menjadi tersangka maka pelaksanaan fungsi Bawaslu dalam penanganan tindak pidana pemilu di Sentra Gakkumdu menjadi efektif dalam penegakan hukum, sehingga keberadaan Bawaslu dalam penanganan tindak pemilu sangat memperkuat proses penegakan hukum pemilu.

B. Kedudukan Bawaslu Kota Solok Dalam Praperadilan Tindak Pidana Pemilu.

Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 mengatakan bahwasanya kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan berdasarkan UUD. Salah satu sarana dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat adalah dilaksanakannya Pemilihan Umum. Agar pelaksanaan Pemilu tersebut berjalan sesuai dengan prinsip langsung, umum,

bebas, rahasia, jujur dan adil, maka dibentukalah lembaga-lembaga yang mampu menjalankan penyelenggaraan Pemilu. Berdasarkan Pasal 22E ayat 5 UUD NRI 1945 “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

Merujuk pada Pasal 22 E ayat (5) UUD NRI 1945 mengisaratkan adanya suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Bersifat nasional artinya yaitu mencerminkan bahwa wilayah kerja komisi pemilihan umum (penyelenggara Pemilihan Umum) mencakup seluruh wilayah negara Republik Indonesia. Bersifat tetap menunjukkan komisi pemilihan umum sebagai lembaga yang menjalankan tugas secara berkesinambungan. Sifat mandiri menegaskan komisi pemilihan umum dalam menyelenggarakan dan melaksanakan pemilihan umum adalah bebas dari pengaruh pihak manapun. Serta arti independen dimaknai sebagai kata merdeka, berdiri sendiri dan mempunyai kedudukan yang terjamin dalam melaksanakan peran dan programnya.⁸⁵

Bila dilihat frasa dalam kalimat “suatu” pada Pasal 22 E ayat 5 NRI 1945 tersebut, maka kata komisi pemilihan umum tidak menunjukan kepada instansi tertentu. 11/PUU-VIII/2010 barulah dapat dijadikan dasar bahwasanya yang menjadi lembaga penyelenggara Pemilu sesuai dengan yang disebutkan dalam Pasal 22E ayat (5) adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) dan De (DKPP).⁸⁶

⁸⁵ Suparman Marzuki, *Peran Komisi Pemilihan Umum Dan Pengawas Pemilu Yang Demokratis* (2008) Jurnal Hukum, No. 3 Vol. 15, hlm. 339.

⁸⁶ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, Hlm. 200-201

Berdasarkan teori Bruce Ackerman tentang lembaga negara independen yang menjelaskan terkait pemisahan kekuasaan pada sistem ketatanegaraan di Amerika Serikat yang kemudian Saldi Isra dalam bukunya menyebutkan bahwa lembaga atau organ atau badan negara dipahami sebagai organ yang memiliki fungsi tertentu dalam menjalankan kekuasaan atau menjalankan fungsi-fungsi negara. Dari segi fungsinya, lembaga-lembaga negara dapat dikelompokkan menjadi lembaga yang melaksanakan fungsi membentuk hukum, fungsi pelaksanaan hukum, fungsi menegakkan hukum dan fungsi campuran.⁸⁷

Jika dianalisa menggunakan teori tersebut maka dapat dijelaskan bahwa Bawaslu merupakan lembaga independen, independen dalam arti tidak berada di bawah pengaruh satu organ kekuasaan negara. Bawaslu adalah salah satu lembaga negara independen yang menjalankan fungsi campuran yang berupa fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilu dan penegakan hukum sehingga Bawaslu disebut sebagai lembaga quasi-yudisial dalam penyelenggaraan pemilu.

Dengan diberikan kewenangan penegakan hukum kepada Bawaslu maka dengan hal ini Bawaslu Kota Solok dapat melakukan proses menerima laporan-laporan dugaan Pemilu, menangani dugaan pelanggaran pemilu, dan menindaklanjuti temuan atau laporan kepada instansi yang berwenang.

Sebagai bagian dari lembaga yang melakukan penegakan hukum Bawaslu juga dapat mempengaruhi bentuk dan batasan terhadap penegakan

⁸⁷ Saldi Isra, 2020, *Lembaga Negara, Konsep, Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, Hlm. 2

hukum secara keseluruhan sesuai dengan batas dan wewenang yang dimilikinya.⁸⁸

Kewenangan penegakan hukum dan dinamika kerja yang dimiliki Bawaslu sebagai pengawas bisa saja melakukan perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Seperti kasus Joni Edison Nuis yang mengajukan permohonan praperadilan terhadap temuan Bawaslu Kota Solok Nomor: 02/TM/PL/Kota/03.07/IV/2019 pada tanggal 15 Mei 2019 yang berujung penetapan dirinya sebagai tersangka.

Salah satu upaya yang dilakukan Joni Edison Nuis untuk menjamin perlindungan terhadap hak asasinya sebagai seorang tersangka adalah melalui lembaga praperadilan. Wewenang Praperadilan diatur dalam KUHAP, khususnya dalam BAB X yang mengatur tentang wewenang pengadilan dalam mengadili khususnya dari Pasal 77 sampai dengan Pasal 83 dan BAB XII mengenai Ganti Rugi dan Rehabilitasi. Sebagaimana diatur dalam Pasal 77 KUHAP, disebutkan bahwa Praperadilan merupakan wewenang yang diberikan kepada Pengadilan Negeri untuk memeriksa dan memutus tentang:

1. Sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan, dan;
2. Ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan.

Selain pengaturan di KUHAP perkembangan hukum melalui lembaga Mahkamah Konstitusi telah memperluas objek praperadilan. Berdasarkan

⁸⁸ Khairul Fahmi dan Ratna Dewi Pettalolo, *Op Cit*, hlm. 28

putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 membuat objek praperadilan sebagaimana diatur dalam pasal 77 KUHP menjadi bertambah diantaranya perihal penetapan tersangka.

Ketentuan mengenai pihak-pihak mana saja yang bisa mengajukan permohonan praperadilan telah diatur dalam KUHP. Hal ini berarti dalam mengajukan permohonan Praperadilan tidak bisa diajukan oleh setiap orang, karena berdasarkan ketentuan dalam KUHP, pihak-pihak yang dapat mengajukan permohonan Praperadilan antara lain adalah sebagai berikut :

1. Mengenai permohonan Praperadilan terhadap pemeriksaan sah atau tidaknya suatu penangkapan atau penahanan, pihak-pihak yang diberi wewenang untuk mengajukan permohonan Praperadilan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 79 KUHP, adalah :

a. Mengenai sah atau tidaknya suatu penangkapan :

- (1) Tersangka;
- (2) Keluarga;
- (3) Kuasanya.

b. Mengenai sah atau tidaknya penahanan :

- (1) Tersangka;
- (2) Terdakwa;
- (3) Keluarga;
- (4) Kuasanya.

2. Mengenai permohonan Praperadilan terhadap pemeriksaan sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penuntutan, pihak-pihak yang

diberi wewenang untuk mengajukan permohonan Praperadilan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 80, KUHAP adalah:

a. Mengenai sah atau tidaknya penghentian penyidikan :

(1) Penuntut Umum;

(2) Pihak ketiga yang berkepentingan

b. Mengenai sah atau tidaknya penghentian penuntutan :

Penyidik Pihak ketiga yang berkepentingan.

3. Mengenai permohonan Praperadilan terhadap permintaan ganti rugi dan/atau rehabilitasi, pihak-pihak yang diberi wewenang untuk mengajukan permohonan Praperadilan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 81 KUHAP adalah tersangka, terdakwa dan pihak ketiga yang berkepentingan.

4. Mengenai permohonan Praperadilan karena adanya benda yang disita yang tidak termasuk alat pembuktian, pihak-pihak yang diberi wewenang untuk mengajukan permohonan Praperadilan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 82 ayat (1) huruf b KUHAP adalah tersangka, terdakwa dan pihak ketiga atau darimana benda tersebut disita.

Pihak-pihak yang bisa diajukan dalam praperadilan selaku termohon juga ditentukan secara limitatif dalam KUHAP. Pihak-pihak tersebut antara lain adalah⁸⁹ :

1. Penyidik

⁸⁹ Tumian Lian Daya Purba, *Praperadilan sebagai upaya hukum bagi tersangka*, Papua Law Journal, Volume 1 Issue 2, May 2017

Penyidik adalah salah satu pihak yang bisa diajukan dalam Praperadilan selaku termohon, alasan penyidik dapat diajukan dalam Praperadilan antara lain :

- a. Tidak sahnya penangkapan dan/atau penahanan;
- b. Tidak sahnya penghentian penyidikan;
- c. Ada benda yang disita, yang tidak termasuk alat pembuktian;
- d. Ganti rugi dan/atau rehabilitasi terhadap tidak sahnya penangkapan atau penahanan;
- e. Ganti rugi dan/atau rehabilitasi terhadap sahnya penghentian penyidikan.

2. Penuntut Umum

Penuntut umum juga termasuk salah satu pihak yang bisa diajukan dalam Praperadilan selaku termohon, alasan penuntut umum dapat diajukan dalam Praperadilan antara lain :

- a. Tidak sahnya penahanan;
- b. Tidak sahnya penghentian penuntutan;
- c. Ganti rugi dan/atau rehabilitasi terhadap tidak sahnya penahanan;
- d. Ganti rugi dan/atau rehabilitasi terhadap sahnya penghentian penuntutan.

Mengenai pihak-pihak mana saja yang pernah mengajukan dan diajukan dalam perkara praperadilan tindak pidana pemilu tersebut dapat dilihat dalam bentuk tabel data praperadilan tindak pidana Pemilu tahun 2019 dan Pemilihan tahun 2020 di sejumlah wilayah indonesia diantaranya:

Tabel.1

Data Praperadilan tindak pidana Pemilu tahun 2019 dan Pemilihan tahun 2020

No	No. Reg Prapid	Tahun	Pemohon	Termohon	Objek Prapid	Putusan
1	1/Pid.Pra/2019/PN Slk	2019	Joni Edison Nuis	Bawaslu Kota Solok	Sah atau tidanya penetapan tersangka	Menyatakan permohonan praperadilan pemohon gugur
2	1/Pid.Pra/2020/PN Crp	2020	Syamsul Effendi	Polres Rejang Lebong	Sah atau tidanya penetapan tersangka	Penetapan tersangka tidak sah dan tidak berdasarkan atas hukum
3	4/Pid.Pra/2020/PN Plw	2020	Srinoralita	Polres pelalawan	Sah atau tidanya penetapan tersangka	Menyatakan permohonan praperadilan pemohon gugur
4	3/Pid.Pra/2020/PN Plw	2020	Meksi Syafrida	Polres pelalawan	Sah atau tidanya penetapan tersangka	Menyatakan permohonan praperadilan pemohon gugur

Sumber: Bawaslu Republik Indonesia, Tahun 2021

Berdasarkan data diatas dapat dijelaskan bahwa terdapat perbedaan pada bagian termohon praperadilan, dimana pada Pemilu tahun 2019 praperadilan ditujukan kepada Badan Pengawas Pemilu sedangkan pada Pemilihan tahun 2020 permohonan praperadilan ditujukan kepada pihak kepolisian sebagai pihak termohon dalam praperadilan.

Sebagaimana ulasan sebelumnya meskipun serangkaian tindakan yang menjadi wewenang praperadilan berupa penangkapan, penahanan dan

penetapan tersangka dalam tindak pidana pemilihan umum adalah tindakan yang dilakukan oleh penyidik, namun faktanya permohonan praperadilan tindak pidana pemilu masih ditujukan kepada Bawaslu.

Terjadinya perbedaan terhadap pihak termohon dalam praperadilan tindak pidana pemilu di Kota Solok tersebut menjadi persoalan terhadap kedudukan Bawaslu dalam praperadilan tindak pidana pemilu. Oleh karena itu jika dihubungkan antara kedudukan Bawaslu sebagai lembaga negara independen dengan lembaga praperadilan yang merupakan upaya untuk menguji kewenangan penyidik maka berdasarkan ketentuan pada Pasal 66 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Kapolri No. 12 Tahun 2009 Pengawasan dan Pengendalian Penanganan Perkara Pidana Di Lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia (Perkap 12/2009) menyebutkan bahwa :

1. Status sebagai tersangka hanya dapat ditetapkan oleh penyidik kepada seseorang setelah hasil penyidikan yang dilaksanakan memperoleh bukti permulaan yang cukup yaitu paling sedikit 2 (dua) jenis alat bukti.
2. Untuk menentukan memperoleh bukti permulaan yang cukup yaitu paling sedikit 2 (dua) jenis alat bukti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditentukan melalui gelar perkara.

Selain itu jika dilihat dari Perkembangan Sistem Peradilan Pidana di Indonesia yang diawali dengan diberlakukannya UndangUndang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) sebagai pengganti hukum acara pidana warisan kolonial Belanda, yaitu *Het Herziene Inlandsch Reglement*.⁹⁰ Pemberlakuan KUHAP

⁹⁰ Oentoeng Wahjoe, *Hukum Pidana Internasional, Perkembangan tindak pidana internasional dan proses penegakannya*, penerbit erlangga, Jakarta, 2011, Hlm. 156.

yang mengubah sistem peradilan pidana dari sistem peradilan kolonial ke Sistem Peradilan Pidana Indonesia sekaligus juga mengubah Sistem Peradilan Pidana dari sistem *inquisitoir* ke sistem *accusatoir*. Perubahan tersebut menimbulkan implikasi yang mendasar dan meluas berupa perubahan fundamental baik secara konseptual maupun secara implementasi terhadap tata cara penyelesaian perkara pidana di Indonesia.⁹¹ KUHAP telah meletakkan dasar humanisme dan merupakan suatu era baru dalam dunia peradilan di Indonesia karena Undang-Undang itu bertujuan untuk menjunjung hak dan martabat manusia (HAM), bukan mencapai ketertiban dan kepastian hukum semata. KUHAP mencerminkan Sistem Peradilan Pidana di Indonesia yang terdiri dari komponen Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga permasyarakatan. Aparat yang tergabung dalam sistem peradilan pidana Indonesia tersebut saling menentukan dan merupakan usaha yang sistematis.

Menurut Barda Nawawi Arief,⁹² Sistem Peradilan Pidana pada hakekatnya identik dengan sistem penegakan hukum pidana dan juga diidentikkan dengan sistem kekuasaan kehakiman dibidang hukum pidana yang diwujudkan dalam empat sub sistem yaitu :

- a. Kekuasaan penyidikan oleh lembaga penyidik
- b. Kekuasaan penuntutan oleh lembaga penuntut
- c. Kekuasaan mengadili/menjatuhkan putusan oleh badan peradilan
- d. Kekuasaan pelaksanaan hukum pidana oleh aparat pelaksana eksekusi.

⁹¹ Ibid., Hlm. 156.

⁹² Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta hukum pidana tentang system peradilan pidana terpadu*, BP Undip, Semarang, 2007, Hlm. 19

Keempat tahap/sub sistem itu merupakan satu kesatuan sistem penegak hukum pidana yang integral, dan sering disebut dengan istilah Sistem Peradilan Pidana Terpadu (Integrated criminal justice system).⁹³ Pemahaman terhadap sistem peradilan pidana terpadu atau SPPT yang sesungguhnya, bukan saja pemahaman dalam konsep “integrasi” itu sendiri, tetapi sistem peradilan pidana yang terpadu juga mencakup makna substansial dari urgensi simbolis prosedur yang terintegrasi tetapi juga menyentuh aspek filosofis mengenai makna keadilan dan kemanfaatan secara terintegrasi. Sehingga dengan demikian penegakan hukum pidana materiil yang dikawal dan dibingkai oleh norma peraturan perundangan yang menjadi wilayah hukum pidana prosedural, dapat lebih didekatkan pada prinsip dan substansi penegakan hukum yang sekaligus menegakkan keadilan dan penegakan hukum yang bermartabat.⁹⁴

Dalam rangka penegakan hukum sesuai sistem peradilan pidana diatas, Kepolisian selaku pemegang kekuasaan penyidikan terlebih dahulu melakukan tindakan penyelidikan yang mana dalam Pasal 1 angka 5 KUHP memberikan pengertian penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini. Pada angka 4-nya menyebutkan, penyidik adalah pejabat polisi Negara Republik Indonesia yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penyelidikan.

⁹³ Barda Nawawi Arief, *Reformasi Sistem Peradilan (Sistem Penegakan Hukum Di Indonesia)*, BP. Undip, Semarang, cet. 2, 2011, Hlm. 7

⁹⁴ Edi setiadi, kristian, *Sistem Peradilan Pidana Terpadu dan Sistem Penegakan Hukum di Indonesia*, Prenadamedia group, Jakarta, edisi pertama, 2017, Hlm. 31.

Dari penjelasan di atas, penyelidikan merupakan tindakan tahap pertama permulaan dari penyidikan. Penyelidikan bukan tindakan yang berdiri sendiri terpisah dari fungsi penyidikan. Penyelidikan merupakan bagian yang tak terpisah dari fungsi penyidikan. Dalam buku petunjuk pedoman pelaksanaan KUHAP, penyelidikan merupakan salah satu cara atau metode dari pada fungsi penyidikan yang mendahului tindakan lain, seperti tindakan yang berupa penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, pemeriksaan surat, pemanggilan, tindakan pemeriksaan, dan penetapan tersangka.

Sedangkan dalam proses penanganan tindak pidana pemilu sistem peradilan pidana pemilu tidak saja melibatkan aparaturnya penegak hukum dalam sistem peradilan pidana biasa, melainkan juga melibatkan institusi penyelenggara pemilu, dalam hal ini Bawaslu Kota Solok. Kerja penyidikan dugaan tindak pidana pemilu terlebih dahulu harus diawali dengan adanya laporan/rekomendasi dari Bawaslu Kota Solok kepada Kepolisian.

Dalam mekanisme tersebut, dugaan pelanggaran pemilu terlebih dahulu harus melalui proses penanganan pelanggaran secara terpadu oleh Sentra Gakkumdu. Penanganan pelanggaran secara terpadu memiliki makna bahwa masing-masing institusi melakukan kerja penanganan dalam waktu yang bersamaan namun melaksanakan tugas yang berbeda-beda. Bawaslu Kota Solok melakukan pengkajian dengan melakukan klarifikasi, Kepolisian melakukan interogasi dan Kejaksaan melakukan pendampingan dengan membuat pendapat hukum.

Dari kesemua tindakan yang dilakukan masing-masing institusi tersebut sesungguhnya merupakan tindakan mencari dan menemukan suatu keadaan atau peristiwa yang berhubungan dengan kejahatan dan pelanggaran tindak pidana pemilu atau yang diduga sebagai perbuatan tindak pidana pemilu atau yang disebut dengan penyelidikan.

Apabila hasil penyelidikan atau kajian pengawas pemilu berkesimpulan adanya dugaan tindak pidana pemilu, maka hasil penyelidikan atau kajian beserta rekomendasi pengawas pemilu diteruskan kepada penyidik kepolisian.⁹⁵

Terdapatnya perbedaan dalam pelaksanaan penanganan tindak pidana pemilu tersebut di masing-masing institusi tersebut membuktikan bahwa kedudukan penyidik kepolisian bukan sebagai pihak yang menerima bersih laporan tanpa melakukan penyidikan lagi. Tetapi penyidik kepolisian melakukan penyelidikan tersendiri disaat Bawaslu Kota Solok melakukan klarifikasi dugaan tindak pidana pemilu.

Bila dikaitkan dengan permohonan praperadilan terhadap Badan Pengawas Pemilihan Umum Kota Solok diatas maka dapat disimpulkan bahwa Bawaslu Kota Solok tidak ada melakukan tindakan penyidikan melainkan hanya sebagai pihak yang melakukan penyelidikan dan pengkajian terhadap dugaan tindak pidana pemilu.

Dengan tidak adanya tindakan penyidikan yang dilakukan oleh Bawaslu Kota Solok maka dengan demikian tindakan penetapan tersangka hanya dapat dilakukan oleh penyidik selaku pihak yang diberi kewenangan khusus

⁹⁵ Perbawaslu Nomor 7 tahun 2018 Tentang Penanganan Temuan Dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum

oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan, sebagaimana pengertian penyidikan dalam Pasal 1 angka 2 KUHAP adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang akan terjadi dan guna menemukan tersangkanya.

Selain itu berdasarkan ketentuan Pasal 77 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan pertimbangan hakim pada putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan tentang pemaknaan penetapan tersangka dalam praperadilan yang menyebutkan bahwa tindakan penetapan tersangka adalah segala tindakan penyidik dalam proses penyidikan.⁹⁶

Dengan tidak ada tindakan penetapan tersangka yang dilakukan oleh Bawaslu Kota Solok maka kedudukan Bawaslu dalam praperadilan tindak pidana pemilu tidak dapat dijadikan sebagai termohon praperadilan. Kedudukan Bawaslu dalam praperadilan tindak pidana pemilu berada pada tahap awal pemeriksaan penanganan pelanggaran tindak pidana pemilu yaitu pada tahap penerimaan laporan, melakukan proses klarifikasi, melakukan kajian dan meneruskan laporan/temuan kepada penyidik tindak pidana pemilu disertai dengan berkas perkara.

⁹⁶ Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dalam Perkara Nomor 04/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel



A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan dan penelitian yang dilakukan maka dapat diambil kesimpulan, bahwa :

1. Kepolisian dalam melakukan penyidikan menjadikan kajian Bawaslu Kota Solok sebagai bagian yang tidak terpisahkan dalam berkas

perkaranya. Bawaslu secara institusi tidak diberikan peran dalam melakukan penetapan tersangka, tapi dari hasil kajian Bawaslu dapat dijadikan bahan bagi Kepolisian untuk menetapkan seseorang menjadi tersangka. Dengan demikian pelaksanaan fungsi Bawaslu dalam penanganan tindak pidana pemilu di Sentra Gakkumdu menjadi efektif dalam penegakan hukum, sehingga keberadaan Bawaslu dalam penanganan tindak pemilu sangat memperkuat proses penegakan hukum pemilu.

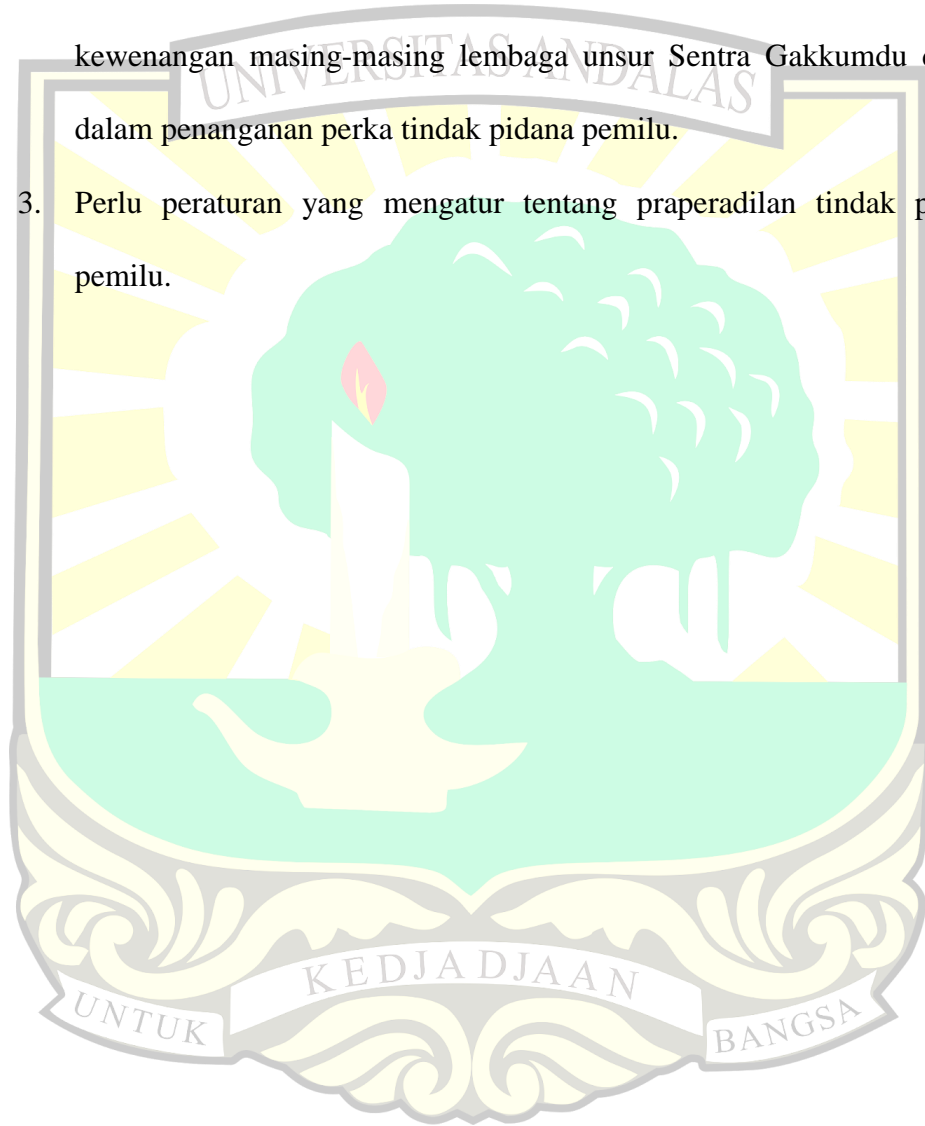
2. Bahwa Bawaslu Kota Solok tidak melakukan tindakan penetapan tersangka karena tindakan penetapan tersangka hanya dapat dilakukan oleh penyidik selaku pihak yang diberi kewenangan khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan.

Dengan tidak adanya tindakan penyidikan yang dilakukan oleh Bawaslu Kota Solok maka kedudukan Bawaslu dalam praperadilan tindak pidana pemilu tidak bisa dijadikan termohon. Kedudukan Bawaslu dalam praperadilan tindak pidana pemilu berada pada tahap awal pemeriksaan penanganan pelanggaran tindak pidana pemilu yaitu pada tahap penerimaan laporan, melakukan proses klarifikasi, melakukan kajian dan meneruskan laporan/temuan kepada penyidik tindak pidana pemilu disertai dengan berkas perkara.

B. Saran

Berdasarkan dari pembahasan yang dilakukan, maka terdapat saran sebagai berikut :

1. Perlu adanya penyamaan aturan hukum terkait pengertian dan pola kerja Sentra Gakkumdu pada Undang-Undang Pemilihan Umum dengan Peraturan Bawaslu tentang Sentra Gakkumdu. Sehingga tidak menimbulkan keraguan dalam pelaksanaan kerja Sentra Gakkumdu.
2. Perlu adanya Peraturan yang memuat lebih jelas tentang batas kewenangan masing-masing lembaga unsur Sentra Gakkumdu dalam dalam penanganan perkara tindak pidana pemilu.
3. Perlu peraturan yang mengatur tentang praperadilan tindak pidana pemilu.



DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Dan Penelitian Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.

Andi Hamzah, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan Perkembangannya*, Jakarta, Sofmedia, Jakarta, 2012.

_____, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, 2008.

Amir Ilyas & Apriyanto Nusa, *Praperadilan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2017.

Andi Sofyan, dkk, *Hukum Acara Pidana : Suatu Pengantar*, Jakarta : Prenamedia Group, 2014.

Bahder Johan Nasution. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Bandung, Mandar Maju, 2008.

Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001.

Dedi Mulyadi, *Kebijakan Legislasi Tentang Sanksi Pidana Pemilu Legislatif di Indonesia dalam Perspektif Demokrasi*. Gramata Publising 2012.

Djoko Prakoso, *Tindak Pidana Pemilu*, CV. Rajawali, Jakarta, 1987. Baca juga Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Kencana, Jakarta, 2018.

Gunawan A. Tauda, *Komisi Negara Independen, Eksistensi Independen Agencies Sebagai Cabang Kekuasaan Baru Dalam Sistem Ketatanegaraan*, Genta Press, Yogyakarta, 2021.

Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Kencana, Jakarta, 2018.

Gunawan Suswanto, *Pengawasan Pemilu Partisipatif*, Erlangga, 2015.

_____, *Mengenal Penegak Demokrasi*, Erlangga, 2016.

Harjono Tjitrosoebono, *Komentar DPP Peradin Terhadap KUHP*, Jakarta, 1987.

Ilhamdi Taufik dkk, *Perkembangan Lembaga Praperadilan (Hasil Eksaminasi Putusan Praperadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 97/Pid.Prad/2017/Pn/Jkt.sel*, Rajawali Pers, Depok 2021.

Jenedjri M. Gaffar, *Demokrasi dan Pemilu Indonesia*, Jakarta; Konstitusi Pers, 2013.

J.M. Van Bemmelen, *Hukum Pidana 1 Hukum Pidana material bagian umum*, Binacipta Bandung, 1998.

Johny Ibrahim. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayu Publishing, 2006.

M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHP*, Jakarta: Sinar Grafika, 2000.

Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Putra Harsa, Surabaya, 1993.

Peter Mahmud, Marzuki. *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada 2012

_____, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2010 *Pedoman Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana cetakan ke-2 telah diperbaiki*. Departemen Kehakiman Republik Indonesia. 1982.

Ramadhan Kasim & Apriyanto Nusa, *Hukum Acara Pidana*, Malang, Setara Press, 2019.

Oemar Seno Adji, *Hukum Hakim Pidana*, Erlangga, Jakarta, 1980.

Oentoeng Wahjoe, *Hukum Pidana Internasional, Perkembangan tindak pidana internasional dan proses penegakannya*, penerbit erlangga, Jakarta, 2011.

Radian Syam, *Pengawasan Pemilu, Konsep, Dinamika dan Upaya kedepan untuk mewujudkan Pemilu yang demokratis dan berkualitas*, Depok : PT Rajawali Buana Pusaka, 2020.

Ratna Dewi Pettalolo dan Khairul Fahmi, *Kajian Evaluatif Penanganan Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2020*, Bawaslu Republik Indonesia, Jakarta, 2021.

Saldi isra, *Lembaga negara, konsep, sejarah, wewenang dan dinamika konstitusional*, Rajawali Pers, Jakarta, 2020.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2007.

Teguh Prasetyo, *Hukum Pidana, Edisi Revisi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011.

Topo Santoso. *Tindak Pidana Pemilu*, Sinar Grafika, Jakarta. 2010.

Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, UI Pres, Jakarta, 1983

Silke Pfeiffer, *Vote Buying and Its Implication for Democracy: evidence from Latin America*, TI Global Report, 2004.

Syafruddin Kalo, *Makalah Penegakan Hukum yang Menjamin Kepastian Hukum dan Rasa Keadilan Masyarakat Suatu Sumbangan*, Bandung, 2010.

Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.

B. JURNAL

Alde Rado, Elvi Syoviana, Adi Fitra Andikos, *Efektifitas Kinerja Bawaslu Diluar Tahapan Pemilu Potret Bawaslu Kabupaten Dharmasraya Provinsi Sumatera Barat*, dalam *Jurnal* Vol. 4, No. 1, 2022, pp. 06-14

Binov Handitya, *Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang* Volume 4 Nomor 2 Tahun 2018, 348-365

Khairul Fahmi, *Sistem Penanganan Tindak Pidana Pemilu*, Naskah diterima: 8/04/2015 revisi: 12/04/2015 disetujui: 12/06/2015

I Gede Yuliartha, *Lembaga Praperadilan Dalam Perspektif Kini Dan Masa Mendatang Dalam Hubungannya Dengan Hak Asasi Manusia*, *Law Reform*, Vol.5, no 1, Dec. 2010

Maskur Hidayat, *Pembaruan Hukum terhadap lembaga praperadilan melalui putusan pengadilan*, *jurnal yuridika*, Fakultas hukum Universitas Airlangga, Vol.30, Nomor 30 September 2015.

Triono. *Menakar Efektivitas Pemilu Serentak 2019*, *Jurnal Wacana Politik* Vol. 2 No. 2, 2014.

Tumian Lian Daya Purba, *Praperadilan sebagai upaya hukum bagi tersangka*, *Papua Law Journal*, Volume 1 Issue 2, May 2017

Suparman Marzuki, *Peran Komisi Pemilihan Umum Dan Pengawas Pemilu Yang Demokratis* (2008) *Jurnal Hukum*, No. 3 Vol. 15.

Wiwik Afifah. *Tindak Pidana Pemilu Legislatif Di Indonesia*, Jurnal Ilmu Hukum, Edisi Januari - Juni 2014.

C. PERATURAN PERUNDANG UNDANGAN

Undang- Undang Dasar Tahun 1945.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Undang-undang Nomor 7 Tahun 2007 *Tentang Pemilihan Umum*.

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2018 *Tentang penanganan temuan dan laporan pelanggaran pemilihan umum*.

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2018 *Tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu*.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014

