

## I. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Demokrasi telah menjadi pilihan sejak bangsa Indonesia memproklamasikan kemerdekaan. Walaupun demokrasi telah menjadi pilihan para pendiri bangsa, namun nilai dan prinsip demokrasi pernah dipinggirkan, sebelum kembali menjadi salah satu arus utama di era reformasi. Reformasi telah berhasil mengembalikan kedaulatan rakyat sebagai dasar melalui mekanisme demokrasi, baik di tingkat nasional maupun di daerah. Dalam konteks ini, Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) merupakan wujud nyata mekanisme pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Pemilihan Umum diartikan sebagai:

“Pemilihan Umum, selanjutnya disingkat Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945”.

Secara umum, Pemilu yang demokratis adalah Pemilu yang dilakukan secara berkala, dan diselenggarakan berdasarkan prinsip bebas, secara jujur dan adil (*free and fair election*). Seperti yang dikatakan oleh Robert Dahl bahwa “dua dari enam ciri-ciri lembaga politik yang dibutuhkan oleh demokrasi skala besar adalah

berkaitan dengan pemilihan umum, yaitu para pejabat yang dipilih dan pemilihan umum yang bebas, adil dan berkala.<sup>1</sup>

Pemilu merupakan wahana untuk menentukan arah perjalanan bangsa sekaligus menentukan siapa yang paling layak untuk menjalankan kekuasaan pemerintahan Negara tersebut.<sup>2</sup> Pemilu dapat diartikan sebagai proses pemilihan pemimpin bangsa dan merupakan wujud dari kedaulatan rakyat. Pemilu dilakukan dalam kurun waktu lima tahun sekali dengan asas Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, jujur dan adil. Pemilu diselenggarakan tidak hanya untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden sebagai pemimpin Lembaga Eksekutif, tetapi juga untuk memilih anggota DPR, DPRD, dan DPD dan juga pemilihan terhadap Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Pemilu tersebut dilaksanakan dengan menjunjung tinggi semangat demokrasi untuk menghasilkan pemimpin yang lebih baik, berkualitas dan mendapatkan legitimasi dari Rakyat Indonesia.

Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah yang selanjutnya disebut Pemilukada adalah pemilu untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Pemilukada meliputi :

1. Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur;
2. Pemilu Bupati dan Wakil Bupati;
3. Pemilu Walikota dan Wakil Walikota.

---

<sup>1</sup> Gaffar Jenedjri M, *Demokrasi dan Pemilu di Indonesia*, Konpres, Jakarta, 2013, Hlm, 5.

<sup>2</sup> Nur Hidayat Sardini, *Restorasi Penyelenggara Pemilu di Indonesia*. Fajar Media Press, Yogyakarta, 2011, hlm. 298.

Pengertian lain Pemilukada ialah pemilihan kepala daerah secara langsung oleh masyarakat daerah tersebut untuk memilih kepala daerahnya yang baru atau pemilihan kepala daerah baik untuk tingkatan Gubernur, Bupati, Walikota serta para wakilnya ditentukan oleh adanya pemilihan secara langsung oleh rakyat yang berasaskan pada langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.<sup>3</sup>

Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, Pasal 59 ayat (1) dan menyatakan bahwa, Calon kepala daerah hanya dapat diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Lebih jauh Pasal 59 ayat (3) juga mengamanatkan bahwa, Parpol atau gabungan Parpol wajib membuka kesempatan yang seluas- luasnya bagi calon perseorangan untuk mengikuti proses internal parpol melalui mekanisme yang demokratis dan transparan.

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah juga menegaskan bahwa, Parpol atau gabungan parpol sebelum menetapkan calon wajib membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi calon perseorangan yang memenuhi syarat untuk dilakukan penyaringan sebagai bakal calon. kemudian juga dijelaskan bahwa proses penyaringan calon kepala daerah dilakukan secara demokratis dan transparan sesuai dengan mekanisme internal Parpol. Bahkan, dalam proses penetapan calon partai politik wajib memperhatikan pendapat dan tanggapan masyarakat.

---

<sup>3</sup> <http://twidyana71.blogspot.com/2010/02/pemilukada.html>. Diakses pada tanggal 19 Februari 2014.

Beberapa kebijakan tersebut dimaksudkan dalam kerangka pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah agar dapat berlangsung secara demokratis dan transparan, sehingga akan dapat memilih Kepala Daerah yang benar-benar memperoleh dukungan riil dari rakyat sebagai wujud kontrak sosial antara pemilih dengan tokoh yang dipilih dan kemauan orang-orang yang memilih akan menjadi pegangan bagi pemimpin dalam melaksanakan kekuasaannya.

Pemilukada sebagai mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat di daerah dan telah dijalankan sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008. Dalam perjalanannya, Pemilukada telah banyak mengalami perkembangan, baik dari sisi peserta, penyelenggara, maupun mekanisme dan aturan. Pelaksanaan Pemilukada perlu dievaluasi guna meningkatkan kualitas di masa yang akan datang. Hal ini perlu dilakukan karena sesungguhnya demokrasi yang hendak dikembangkan bukanlah demokrasi prosedural semata, melainkan demokrasi substansial yang selain itu harus benar-benar berjalan dengan kehendak rakyat juga harus berpegang pada nilai-nilai luhur sebagaimana tercermin dalam “kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan” dalam sila keempat pancasila. Pemilukada dinilai dapat mengakomodasi sistem seleksi terpadu yang saling melengkapi untuk melahirkan calon kepala daerah terpilih yang berkualitas, mulai dari sistem kenegaraan, partai politik, administratif, hukum administratif sampai politis.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Gaffar Jenedjri M. *Demokrasi Lokal Pemilukada di Indonesia*, Konpres, Jakarta, 2012, Hlm, 7.

Setiap warga negara dalam melaksanakan haknya dijamin kehendaknya oleh negara. Sehingga dapat memilih sesuai kehendak hati nurani dalam memberikan suaranya. Dan pemilih dijamin bahwa kerahasiaan pilihannya tidak akan diketahui oleh siapapun dan pihak manapun, sehingga pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain. Serta para pihak yang terkait harus bersikap terbuka dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Setiap pasangan calon kepala daerah mendapatkan perlakuan yang adil dan sama dengan tidak membedakan pasangan calon antara yang satu dan yang lain, serta bebas dari kecurangan pihak manapun. Hal ini juga dipertegas dalam Pasal 22E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa, Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali.

Pemilukada merupakan salah satu momentum politik penting yang mengawali proses pembentukan dan penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Berdasarkan UUD 1945 Pasal 18 ayat:

- (1) Pemerintah Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara Demokratis.

Bagir Manan mendefinisikan Pasal 18 UUD 1945 yang telah diamandemen lebih sesuai dengan gagasan daerah membentuk pemerintahan daerah sebagai satuan

pemerintahan mandiri di daerah yang demokratis. Lebih lanjut Bagir Manan mengatakan bahwa asas dekosentrasi adalah instrumen sentralisasi, karena itu sangat keliru kalau ditempatkan dalam sistematik pemerintahan daerah yang merupakan antitesis dari sentralisasi.<sup>5</sup>

Daerah memiliki kekuasaan mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan untuk menjalankan otonomi yang seluas-luasnya. Dengan kata lain, kualitas pelaksanaan Pemilukada memiliki pengaruh yang besar terhadap keberhasilan pelaksanaan pemerintahan daerah, yang dengan sendirinya juga berpengaruh terhadap penyelenggaraan negara dan keberhasilan mewujudkan tujuan nasional.

Pelaksanaan Pemilukada diselenggarakan oleh dua lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilihan Umum sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Komisi Pemilihan Umum Daerah yang selanjutnya disebut KPUD adalah KPU Provinsi, Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang ini untuk menyelenggarakan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah di setiap Provinsi dan/atau Kabupaten/kota.

Termaktub dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, tugas dan wewenang pengawas Pemilu adalah mengawasi pelaksanaan tahapan-tahapan Pemilukada. Berikutnya adalah menerima laporan-laporan pelanggaran peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik langsung

---

<sup>5</sup> Suharizal, *Pemilukada (Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm, 25.

maupun tidak langsung yang berkaitan dengan Pemilukada. Selanjutnya, pengawas Pemilu diberi tugas dan memiliki kewenangan guna menindaklanjuti temuan dan laporan kepada instansi yang berwenang.<sup>6</sup>

Berdasarkan Undang-undang diatas instansi yang berwenang dalam persoalan ini adalah kepada KPU bila dugaan pelanggaran yang diterima dan ditangani Panwaslu bersifat administratif Pemilu atau kode etik penyelenggara Pemilu, sementara kepada penegak hukum (Polri dan Kejaksaan) bila adalah dugaan pelanggaran tindak pidana Pemilu Kada. Selain itu, Panwaslu juga bertugas dan berwenang untuk menyelesaikan setiap sengketa yang timbul dalam penyelenggaraan Pemilu. Terakhir, Panwaslu juga menangani pelanggaran yang kewenangannya disebut di dalam ketentuan peraturan perundang-udangan lainnya.<sup>7</sup>

Pelanggaran yang terdapat didalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah meliputi:

Money Politik yang selalu saja menyertai dalam setiap pelaksanaan Pemilukada. Dengan memanfaatkan masalah ekonomi masyarakat yang cenderung masih rendah, maka dengan mudah mereka dapat diperalat dengan mudah. Mengikutsertakan atau Melibatkan PNS, Anggota TNI/Polri, Pejabat BUMN/BUMD dan Kepala Desa dalam kegiatan kampanye, dalam hal ini masih terdapat PNS maupun Anggota TNI/Polri serta pejabat Negara yang terlibat dalam kegiatan kampanye sehingga menimbulkan dampak ketidak netralitasan dan berujung kepada sanksi pidana.

---

<sup>6</sup> Nur Hidayat Sardini, *Menuju Pengawasan Pemilu Efektif*, Diadit Media, Jakarta, 2013, hlm. 5.

<sup>7</sup> *Ibid.*

Intimidasi yang biasa dilakukan para tim sukses pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah atau dari kalangan birokrasi. Contoh, oknum pegawai pemerintah melakukan intimidasi terhadap warga agar mencoblos salah satu calon. Pendahuluan start kampanye, tindakan ini paling sering terjadi. Padahal sudah sangat jelas sekali aturan-aturan yang berlaku dalam pemilu tersebut. Berbagai cara dilakukan seperti pemasangan baliho, spanduk, selebaran. Sering juga untuk bakal calon yang merupakan Kepala daerah saat itu melakukan kunjungan ke berbagai daerah. Kunjungan ini intensitasnya sangat tinggi ketika mendekati Pemilu. Ini sangat berlawanan yaitu ketika sedang memimpin dulu. Selain itu media masa cetak maupun elektronik lokal sering digunakan sebagai media kampanye. Bakal calon menyampaikan visi misinya dalam acara tersebut padahal jadwal pelaksanaan kampanye belum dimulai.

Manipulasi perhitungan suara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara dapat terjadi di setiap tingkatan, yaitu di KPPS, PPK, KPU Kabupaten, dan KPU Provinsi. Permasalahan penghitungan suara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara akan dimanipulasi, disebabkan oleh banyaknya TPS yang tersebar dalam wilayah yang luas. Dengan banyaknya TPS yang tersebar luas membuat para pasangan calon sulit mengontrolnya karena memerlukan saksi yang banyak dan biaya besar.

Pelanggaran-pelanggaran tersebut di atas dapat di klasifikasikan kedalam bentuk-bentuk pelanggaran yang terdapat dalam Pemilihan Umum dan diklasifikasikan kedalam pelanggaran yaitu:

1. Pelanggaran Kode Etik penyelenggara Pemilu adalah pelanggaran terhadap etika penyelenggara Pemilu yang berpedomankan sumpah dan/atau janji

sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara Pemilu. Pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu diselesaikan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) dengan tata cara penyelesaian yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Undang-undang tentang penyelenggara Pemilu.

2. Pelanggaran Administrasi Pemilu adalah pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksana Pemilu dalam setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu di luar tindak pidana Pemilu dan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu. Atas pelanggaran ini Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota mengkaji dan membuat rekomendasi yang kemudian diteruskan kepada KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota untuk ditindak lanjuti.
3. Tindak Pidana Pemilu adalah tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-undang No. 32 Tahun 2004. Laporan tindak pidana Pemilu diteruskan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia sejak diputuskan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan/atau Panwaslu Kecamatan. Proses penyelesaian tindak pidana Pemilu diawali dengan penyampaian berkas perkara oleh penyidik kepolisian kepada Penuntut Umum, kemudian dilanjutkan dengan pelimpahan berkas perkara ke Pengadilan Negeri untuk diperiksa, diadili dan diputus paling lama 7 hari sejak pelimpahan berkas dan terhadap putusan Pengadilan Negeri ini dapat diajukan upaya hukum banding ke Pengadilan Tinggi sebagai upaya terakhir dan tidak dapat dilakukan upaya hukum.
4. Sengketa Pemilu merupakan sengketa yang terjadi antara peserta Pemilu dan sengketa peserta Pemilu dengan penyelenggara Pemilu sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota. Penyelesaian terhadap sengketa Pemilu ini ada pada Bawaslu yang dapat didelegasikan kepada Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, Panitia Pengawas Lapangan (PPL) dan Panitia Pengawas Pemilu Luar Negeri (PPLN). Bawaslu menyelesaikan sengketa Pemilu ini dengan terlebih dahulu menerima dan mengkaji laporan atau temuan kemudian mempertemukan pihak-pihak yang bersengketa untuk mencapai kesepakatan melalui musyawarah dan mufakat.<sup>8</sup>

Pemilukada di Kabupaten Lampung Utara Provinsi Lampung diselenggarakan pada tanggal 19 September 2013 dan diikuti oleh calon kepala daerah dan wakil kepala daerah terdiri dari 4 (empat) pasangan calon kepala daerah yang kemudian pada pelaksanaanya dimenangkan oleh pasangan nomor 1 (satu) yaitu, H. Agung Ilmu Mangku Negara, S.STP, M.H. dan Drs. H. Paryadi, M.M.

---

<sup>8</sup> <http://www.slideshare.net/lunandisyaiiful/bab-v-pelanggaran-pemilu-dan-penangannya#>. Diakses pada tanggal 19 Februari 2014.

**Tabel 1** : Hasil Keputusan Pemilihan Umum Kabupaten Lampung Utara Nomor: 49/Kpts/KPU-LU.008435560/Pilkada/IX/2013.

Pasangan Calon		Perolehan Suara Sah	Persentase Suara Sah
No	Nama		
1	H. Agung Ilmu Mangku Negara, S.STP, M.H. Drs. Hi. Paryadi, M.M.	162. 427	49,19 %
2	M. Yusrizal, S.T Kapt. Inf. (Purn) Yoyot Sukarno	34. 778	10,53 %
3	Ir. H. Kesuma Dewangsa, M.M Hi. Sopeno, S.H.I	5.812	1,76 %
4	Drs. H. Zainal Abidin, M.M IR. H. Anshori Djausal, M.T	127.163	38,51 %

**Sumber Data:** Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Lampung Utara

Tabel tersebut diatas menerangkan bahwa hasil rekapitulasi dari penghitungan suara calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Lampung Utara yang masing-masing memperoleh suara sebagai berikut, pasangan H. Agung Ilmu Mangku Negara, S.STP, M.H. dan Drs. Hi. Paryadi, M.M. memperoleh suara sah 162. 427, pasangan M. Yusrizal, S.T dan Kapt. Inf. (Purn) Yoyot Sukarno memperoleh suara sah 34. 778, pasangan Ir. H. Kesuma Dewangsa, M.M dan Hi. Sopeno, S.H.I memperoleh suara sah 5. 812, pasangan Drs. H. Zainal Abidin, M.M dan IR. H. Anshori Djausal, M.T memperoleh suara sah 127. 163. Dari hasil penghitungan rekapitulasi suara tersebut maka pasangan nomor urut 1. H. Agung Ilmu Mangku Negara, S.STP, M.H. dan Drs. Hi. Paryadi, M.M. memenangkan hasil pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Kabupaten Lampung Utara Tahun 2013.

Pelaksanaan Pemilukada di lapangan banyak sekali ditemukan penyelewengan-penyelewengan kecurangan yang dilakukan oleh para bakal calon umumnya di

Indonesia, sedangkan Pemilukada di Kabupaten Lampung utara sendiri terdapat beberapa macam pelanggaran yang terjadi yakni:

**Tabel 2 :** Rekapitulasi Pelanggaran Pemilukada Kabupaten Lampung Utara Tahun 2013

No	Jenis Pelanggaran	Jumlah Laporan
1	Pelanggaran Pidana	16 Laporan
2	Pelanggaran Kode Etik	1 Laporan
3	Pelanggaran Administrasi	1 Laporan

Sumber Data: Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu) Kabupaten Lampung Utara.

Berdasarkan tabel rekapitulasi pelanggaran tindak Pemilukada Kabupaten Lampung Utara Tahun 2013 masih banyak pelanggaran yang terjadi pada tahapan-tahapan yaitu, Tahapan Pencalonan, tahapan Kampanye, masa tenang, pemungutan dan penghitungan suara, untuk jenis pelanggaran Pidana terdiri dari 16 laporan, pelanggaran kode etik 1 laporan dan pelanggaran administrasi 1 laporan, untuk pelanggaran pidana merupakan pelanggaran yang terbanyak dilakukan oleh tim kampanye pasangan calon, PNS dan masyarakat. Pelanggaran-pelanggaran tersebut banyak yang dilaporkan oleh masyarakat maupun dari Temuan Panwaslu Kabupaten Lampung Utara.

Beranjak atas latar bekalang diatas dan tipologi tindak pidana Pemilukada yang hampir sama terjadi diberbagai tempat di wilayah Indonesia dan banyaknya pelanggaran pidana sebagaimana diatas dalam hal ini cukup menarik untuk melihat tipologi pelanggaran tindak pidana Pemilukada yang terjadi di Kabupaten Lampung Utara, selanjutya penulis sangat tertarik untuk melakukan penelitian

dengan judul “Karakteristik Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Pemilukada di Kabupaten Lampung Utara.

## **B. Permasalahan dan Ruang Lingkup**

### **1. Permasalahan**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka masalah yang menjadi objek penelitian ini penulis mencoba mengangkat permasalahan sebagai berikut :

- a. Bagaimanakah Karakteristik Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Pemilukada di Kabupaten Lampung Utara ?
- b. Bagaimanakah Penegakan Hukum terhadap pelaku pelanggaran tindak pidana Pemilukada di Kabupaten Lampung Utara ?

### **2. Ruang Lingkup Penelitian**

Ruang lingkup penelitian ini mencakup tentang Karakteristik Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Pemilukada, penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana dan faktor penghambat dalam penegakan hukum tindak pidana Pemilukada di Kabupaten Lampung Utara. Sedangkan ruang lingkup daerah penelitian adalah Panwaslu Kabupaten Lampung Utara, Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan Negeri Kota Bumi.

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Tujuan dilakukanya penelitian ini adalah :

- a. Untuk menganalisis Karakteristik Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Pemilukada di Kabupaten Lampung Utara
- b. Untuk menganalisis penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana Pemilukada di wilayah hukum Pengadilan Negeri Kabupaten Lampung Utara.
- c. Untuk menganalisis faktor penghambat dalam penegakan hukum tindak pidana Pemilukada di wilayah hukum Pengadilan Negeri Kabupaten Lampung Utara.

### **2. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian yang disajikan dalam tesis ini adalah :

- a. Secara Teoritis, penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai upaya pengembangan ilmu pengetahuan pada ilmu hukum pidana khususnya tentang penegakan tindak pidana Pemilukada serta dalam rangka mengatasi dan mencegah tindakan pelanggaran hukum tindak pidana Pemilukada.
- b. Secara Praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi sebagai masukan bagi pihak-pihak terkait dan hasil penelitian ini dapat dijadikan pedoman bagi penyelenggara Pemilu dalam menjalankan tugas dan kewajibanya.

## D. Kerangka Teoritis dan Konseptual

### 1. Kerangka Teoritis

Kerangka teoritis adalah susunan dari beberapa anggapan, pendapat, cara, aturan, asas, keterangan sebagai satu kesatuan yang logis yang menjadi landasan suatu acuan dan pedoman untuk mencapai tujuan dalam penulisan.<sup>9</sup>

Menurut Boeree Karakteristik adalah ciri khas seseorang dalam menyakini, bertindak ataupun merasakan.<sup>10</sup> Berdasarkan kamus besar bahasa Indonesia mempunyai arti yaitu sifat khas sesuai dengan perwatakan tertentu.<sup>11</sup> Selanjutnya Schaffmeister, Keijzer, dan Sutoris merumuskan empat hal pokok dalam perbuatan pidana. Seperti yang terlihat dalam definisinya sendiri. Perbuatan pidana adalah perbuatan manusia yang termasuk dalam ruang lingkup rumusan delik, bersifat melawan hukum, dan dapat dicela. Sehingga perbuatan pidana mengandung unsur *Handeling* (perbuatan manusia), termasuk dalam rumusan delik, *Wederrechtjek* (melanggar hukum), dan dapat dicela.<sup>12</sup>

Moelyatno menyebutkan bahwa perbuatan pidana terdiri dari lima elemen. Yaitu kelakuan dan akibat (perbuatan), Hal ikhwal atau keadaan yang menyertai perbuatan, keadaan tambahan yang memberatkan pidana, unsur melawan hukum yang subjektif, dan unsur melawan hukum yang objektif.<sup>13</sup>

---

<sup>9</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 73.

<sup>10</sup> <http://www.library.upnvj.ac.id/pdf/4s1keperawatan/207312033/BAB%20II.pdf>. Diakses pada tanggal 21 Juli 2014.

<sup>11</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 1990, hlm. 389.

<sup>12</sup> Chaffmeister, Keijzer, dan Sutoris, *Hukum Pidana*, Liberty, Yogyakarta, 1995, hlm, 27.

<sup>13</sup> Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000, hlm. 69.

Berdasarkan teori Karakteristik, maka Karakteristik Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu merupakan ciri khas dalam penegakan hukum yang dilakukan oleh lembaga penyelenggara Pemilu dalam hal ini Panwaslu Kabupaten Lampung Utara, untuk menegakan hukum sebagai usaha atau proses yang rasional dan direncanakan untuk mencapai tujuan tertentu yang bersumber dari nilai-nilai bermuara pada pidana dan pembedaan.

Berikutnya adalah penegakan hukum, dimana menurut Joseph Goldstein bahwa upaya penegakan hukum pidana dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) yaitu:<sup>14</sup>

- 1) *Total enforcement* (penegakan hukum sepenuhnya)  
Yakni ruang lingkup penegakan hukum pidana substantive (*substantive law of crime*). Penegakan hukum pidana secara total ini tidak mungkin dilakukan, sebab para penegak hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana yang antara lain mencakup aturan-aturan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, dan pemeriksaan pendahuluan. Di samping itu mungkin terjadi hukum pidana substantive sendiri memberikan batasan-batasan, misalnya dibutuhkan aduan terlebih dahulu sebagai syarat penuntutan pada delik aduan. Ruang lingkup yang dibatasi ini disebut *Area of no Enforcement* (area di mana penegakan hukum pidana tidak dapat dilakukan sepenuhnya). Setelah ruang lingkup penegakan hukum yang bersifat total tersebut dikurangi *Area of no Enforcement*, muncul bentuk penegakan hukum pidana yang kedua, yakni *Full Enforcement*.
- 2) *Full Enforcement* (Penegakan hukum secara penuh)  
Penegak hukum diharapkan menegakan hukum secara maksimal, akan tetapi oleh Goldstein harapan itu dianggap *not a realistic expectation*, sebab adanya keterbatasan-keterbatasan dalam bentuk waktu, personil, alat investigasi, dana yang kesemuanya mengakibatkan keharusan dilakukan *discretions*.
- 3) *Actual Enforcement*  
Merupakan area yang dapat ditegakan oleh hukum pidana, melihat pada kenyataan bahwa peristiwa tersebut melibatkan banyak orang dalam hal ini para pengusaha maupun masyarakat.

Tujuan dalam penegakan hukum untuk mendapatkan kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan atau kesejahteraan hukum dari penegakan hukum tersebut.

Dalam perjalanannya penegakan hukum dapat berjalan sesuai dengan efektif

---

<sup>14</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008, hlm. 1-3.

apabila terbentuk mata rantai yang menjadi satu kesatuan dan tidak bisa dipisahkan antara lain: penyidikan, tuntutan jaksa, vonis hakim, dan pembuatan peraturan perundang-undangan. Sedangkan pengertian dari penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan.<sup>15</sup> Penegakan hukum bukanlah merupakan suatu kegiatan yang berdiri sendiri, melainkan mempunyai hubungan timbal balik yang erat dengan masyarakat.<sup>16</sup>

Penegakan hukum dilakukan oleh institusi yang diberi wewenang untuk itu, seperti polisi, jaksa dan pejabat pemerintahan. Sejak hukum itu mengandung perintah dan paksaan (*coercion*), maka sejak semula hukum membutuhkan bantuan untuk mewujudkan perintah tersebut. Hukum menjadi tidak ada artinya bila perintahnya tidak (dapat) dilaksanakan. Diperlukan usaha dan tindakan manusia agar perintah dan paksaan yang secara potensial ada di dalam peraturan itu menjadi manifest. Oleh Donald Back dimensi keterlibatan manusia dalam hukum tersebut dinamakan mobilisasi hukum.<sup>17</sup>

Keterlibatan anggota masyarakat dalam penegakan hukum terjadi baik dalam bidang pidana atau publik maupun perdata. Dalam hukum pidana, mobilisasi hukum dapat dimulai dari inisiatif polisi maupun anggota masyarakat, anggota masyarakat dapat melaporkan terjadinya kejahatan, sehingga menggerakkan roda

---

<sup>15</sup> Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hlm. 24.

<sup>16</sup> *Ibid*, hlm. 31.

<sup>17</sup> Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2002, hlm. 175.

hukum pidana. Maka dalam hal yang disebut belakangan ini, apabila anggota masyarakat itu tidak bertindak, tidak akan ada kasus.<sup>18</sup>

Menurut Soerjono Soekanto ada beberapa faktor yang mempengaruhi penegakan hukum yaitu:

- 1) Faktor hukumnya sendiri
- 2) Faktor penegak hukum
- 3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum
- 4) Faktor masyarakat
- 5) Faktor kebudayaan.<sup>19</sup>

Kelima faktor tersebut merupakan faktor-faktor yang terkait antara satu dan yang lain serta merupakan esensi dari penegak hukum dan bekerjanya hukum dalam masyarakat. Kaitannya terhadap penegakan hukum tindak pidana Pemilukada yang juga tergantung kepada lima faktor tersebut.

## **2. Konseptual**

Konseptual adalah susunan dari beberapa konsep sebagai satu kebulatan yang utuh, sehingga terbentuk suatu wawasan untuk dijadikan landasan, acuan, dan pedoman dalam penelitian atau penulisan.<sup>20</sup> Dalam kerangka konseptual ini akan dijelaskan tentang pengertian pokok-pokok yang dipakai dalam rangka penelitian dengan maksud untuk menghindari kesalah pahaman dalam melaksanakan penelitian. Istilah yang digunakan dalam tesis ini adalah :

---

<sup>18</sup> Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum, Op.Cit.* hlm. 178.

<sup>19</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegekan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012, hlm. 8.

<sup>20</sup> Abdulkadir Muhammad, *Op. Cit*, hlm. 78.

- a. Karakteristik dalam kamus besar bahasa Indonesia mempunyai arti yaitu: mempunyai sifat khas sesuai dengan perwatakan tertentu. Adapun hubungan karakteristik tersebut dengan tindak pidana Pemilu adalah tindak pidana yang membedakan dengan tindak pidana yang lain.
- b. Penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan.
- c. Tindak pidana adalah perbuatan yang melanggar larangan yang diatur oleh aturan hukum yang diancam dengan sanksi pidana.<sup>21</sup>
- d. Pemilihan Umum, selanjutnya disingkat Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu).
- e. Tindak pidana Pemilu dalam Nota Kesepakatan Bersama Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Kejaksaan Republik Indonesia dalam Pasal 1 ayat (3) yaitu Tindak pidana Pemilu adalah tindak pidana yang terjadi dalam penyelenggaraan Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

---

<sup>21</sup> Suharto RM, *Hukum Pidana Meteril*, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm, 28.