

**PENEGAKAN HUKUM TERHADAP TINDAK PIDANA YANG
DILAKUKAN OLEH PEJABAT NEGARA DALAM
UNDANG-UNDANG PILKADA
(Studi Putusan Nomor : 191/Pid.Sus/2024/PN Met)**

Tesis

Oleh:

Dewi Nabila Sya'bania

NPM 2322011031



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2026**

**PENEGAKAN HUKUM TERHADAP TINDAK PIDANA YANG
DILAKUKAN OLEH PEJABAT NEGARA DALAM
UNDANG-UNDANG PILKADA
(Studi Putusan Nomor : 191/Pid.Sus/2024/PN Met)**

Oleh:

Dewi Nabila Sya'bania

NPM 2322011031

Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar

MAGISTER HUKUM

Pada

Bagian Hukum Pidana

Fakultas Hukum Universitas Lampung



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2026**

ABSTRAK
PENEGAKAN HUKUM TERHADAP TINDAK PIDANA YANG
DILAKUKAN OLEH PEJABAT NEGARA DALAM
UNDANG-UNDANG PILKADA
(Studi Putusan Nomor : 191/Pid.Sus/2024/PN Met)

Oleh
Dewi Nabila Sya'bania

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pertanggungjawaban pidana pelaku tindak pidana pilkada dan penegakan hukum pidana terhadap pelanggaran Pasal 71 ayat (3) jo. Pasal 188 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada sebagaimana tercermin dalam Putusan Nomor 191/Pid.Sus/2024/PN Metro. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh masih adanya pelanggaran asas netralitas oleh pejabat negara dalam pelaksanaan pilkada yang berpotensi mengganggu prinsip keadilan dan integritas demokrasi.

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan studi kasus, dengan sumber data sekunder yang terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk memberikan pemahaman terkait dengan pertanggungjawaban pidana dan penegakan hukum terhadap tindak pidana pilkada yang dilakukan oleh pejabat negara sebagaimana Putusan Nomor 191/Pid.Sus/2024/PN Metro.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa, Pertama, terdakwa Drs. Qomaru Zaman Ma bin M. Kasiro telah memenuhi seluruh unsur pertanggungjawaban pidana. Terdakwa dinyatakan mampu bertanggung jawab (*toerekeningsvatbaarheid*), memiliki kesalahan (*schuld*) berupa kesengajaan dalam menggunakan kewenangan dan kegiatan pemerintahan untuk menguntungkan salah satu pasangan calon selama masa kampanye, serta tidak ditemukan alasan pemaafan maupun pemaaf yang dapat menghapuskan pidananya. Kedua, Penegakan hukum pidana terhadap pelanggaran Pasal 71 ayat (3) jo. Pasal 188 Undang-Undang Pilkada telah dilaksanakan melalui teori penegakan hukum pidana, yang terdiri dari tahap formulasi, aplikasi, dan eksekusi. Secara formulasi, penerapan Pasal 71 ayat (3) jo. Pasal 188 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dalam Putusan Nomor 191/Pid.Sus/2024/PN Metro terdapat perbedaan penafsiran dari aparat penegak hukum terkait unsur “menguntungkan atau merugikan”, yang mana dalam hal ini dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penerapannya. Pada tahap aplikasi, penegakan hukum telah berjalan sesuai dengan asas legalitas dan asas *lex specialis*, namun efektivitasnya masih rendah karena sanksi pidana yang diatur tergolong ringan dan belum menimbulkan efek jera. Pada tahap eksekusi, putusan pidana telah dieksekusi oleh aparat penegak hukum dan memiliki efek langsung terhadap hak politik dan status pencalonan dari terdakwa.

Saran dari penelitian ini di antara lain diperlukan reformulasi norma sanksi dalam Undang-Undang Pilkada serta penguatan koordinasi antar lembaga dalam Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) agar prinsip netralitas pejabat publik dapat ditegakkan secara konsisten dan proporsional.

Kata kunci: penegakan hukum, tindak pidana pilkada, pejabat negara, pertanggungjawaban pidana, asas netralitas.

Abstract

This study aims to analyze the criminal liability of regional election crime perpetrators and the enforcement of criminal law against violations of Article 71 paragraph (3) in conjunction with Article 188 of Act Number 10 of 2016 concerning Regional Elections (Pilkada), as reflected in Ruling Court Number: 191/Pid.Sus/2024/PN Metro. This research is motivated by the persistent violations of the neutrality principle by state officials during regional elections, which potentially undermine the principles of justice and democratic integrity.

The research method employed is normative legal research utilizing a statutory approach and a case study, with secondary data sources consisting of primary, secondary, and tertiary legal materials. The objective of this study is to provide an understanding of criminal liability and law enforcement regarding regional election crimes committed by state officials, as seen in Ruling Court Number: 191/Pid.Sus/2024/PN Metro.

The research findings indicate that First, the defendant, Drs. Qomaru Zaman Ma bin M. Kasiro, has fulfilled all elements of criminal liability. The defendant was declared legally capable of being held liable (toerekeningsvatbaarheid) and possessed culpability (schuld) in the form of intent (kesengajaan) by utilizing authority and government activities to benefit a specific candidate pair during the campaign period. Furthermore, no justifying or excusing circumstances (alasan pembenar maupun pemaaf) were found that could negate his criminal liability. Second, the enforcement of criminal law regarding violations of Article 71 paragraph (3) in conjunction with Article 188 of the Regional Head Elections (Pilkada) Law was carried out through the theory of criminal law enforcement, which consists of the formulation, application, and execution stages. Formulation Stage, In the application of Article 71 paragraph (3) in conjunction with Article 188 of Law Number 10 of 2016 within Court Ruling Number 191/Pid.Sus/2024/PN Metro, there were differing interpretations among law enforcement officials regarding the element of "benefiting or harming," which may result in legal uncertainty in its implementation. Application Stage, Law enforcement was carried out in accordance with the principle of legality and the principle of lex specialis. However, its effectiveness remains low as the prescribed criminal sanctions are relatively light and have yet to create a deterrent effect. Execution Stage, The criminal verdict has a direct impact on the defendant's political rights and their status as a candidate.

The suggestions from this research include the necessity of reformulating sanction norms within the Pilkada Law and strengthening coordination between institutions within the Integrated Law Enforcement Center (Gakkumdu) to ensure that the principle of neutrality for public officials can be enforced consistently and proportionally.

Keywords: *law enforcement, regional election crime, public officials, criminal liability, principle of neutrality.*

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul Tesis : Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Yang
Dilakukan Oleh Pejabat Negara Dalam Undang-
Undang Pilkada (Studi Putusan Nomor :
191/Pid.Sus/2024/Pn Met)

Nama : Dewi Nabila Sya'bania

Nomor Pokok Mahasiswa : 2322011031

Program Kekhususan : Hukum Pidana

Fakultas : Hukum



Dr. Rinaldy Amrullah, S.H., M.H.
NIP 198011182008011008

Dr. Satria Prayoga, S.H., M.H.
NIP 19820623200812100

MENGETAHUI

Koordinator Program Studi Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Lampung



Dr. Heni Siswanto, S.H., M.H.
NIP 196502041990031004

MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

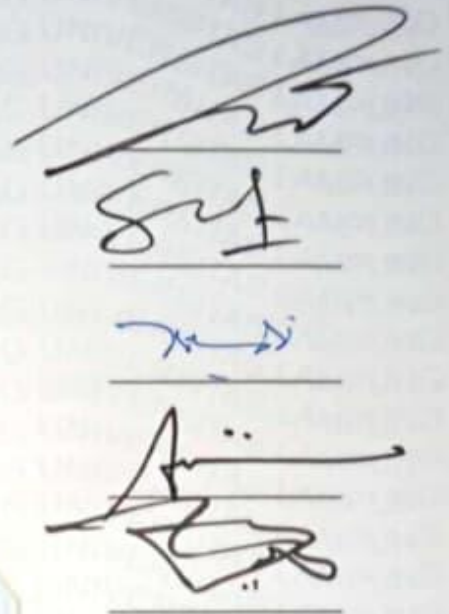
Ketua : Dr. Rinaldy Amrullah, S.H., M.H.

Sekretaris : Dr. Satria Prayoga, S.H., M.H.

Penguji Utama : Dr. Muhtadi, S.H., M.H.

Anggota : Agus Triono, S.H., M.H., Ph.D

Anggota : Dr. Heni Siswanto, S.H., M.H.



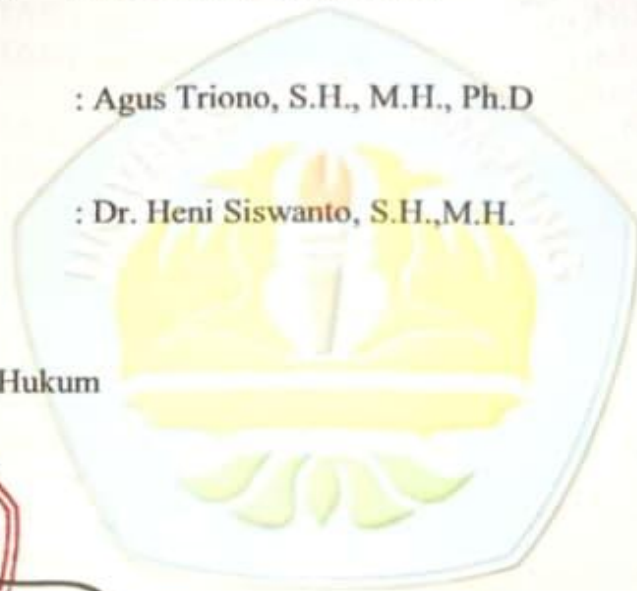
2. Dekan Fakultas Hukum



Dr. M. Fakhri, S.H., M.S.

NIP 19641218 198803 1002

Tanggal Ujian Tesis : 7 Januari 2026



PERNYATAAN

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Dewi Nabila Sya'bania

NPM : 2322011031

Asal Instansi : Universitas Lampung

Dengan ini menyatakan bahwa:

1. Karya tulis saya, atau tesis ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (Magister), baik di Universitas Lampung maupun di perguruan tinggi lain.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan pembimbing.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan judul buku atau judu publikasi yang asli dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidak benaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi ini.

Bandar Lampung, 07 Januari 2026

Yang Membuat Pernyataan



Dewi Nabila Sya'bania

NPM 2322011031

RIWAYAT HIDUP



Penulis bernama Dewi Nabila Sya'bania dilahirkan di Jakarta pada tanggal 10 November 2000. Mengawali pendidikan formal di SD Negeri 2 Rawa Laut Bandar Lampung pada Tahun 2012, sekolah menengah pertama di SMP Xaverius 2 Bandar Lampung pada Tahun 2015, dan sekolah menengah atas di SMA Xaverius Bandar Lampung pada Tahun 2018. Penulis tercatat sebagai Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Lampung melalui jalur Seleksi Mandiri Masuk Perguruan Tinggi Negeri (SMMPTN). Penulis menyelesaikan studi Ilmu Hukum pada tahun 2023. Kemudian pada tahun yang sama Penulis melanjutkan studi Magister pada Program Studi Magister Ilmu Hukum, Universitas Lampung.

MOTTO

“Usaha dan Doa tergantung pada cita-cita. Manusia tiada memperoleh selain apa yang telah diusahakannya”

(Jalaluddin Rumi)

“Ingatlah mimpi Anda dan perjuangkan mimpi itu. Kita harus tau apa yang kita inginkan dalam kehidupan ini. Ketakutan dan kegagalan hanya akan membuat mimpimu itu menjadi mustahil untuk dicapai”

(Paulo Coelho)

“Optimisme adalah kepercayaan yang menuju pencapaian. Tidak ada yang dapat dilakukan tanpa adanya harapan dan keyakinan”

(Helen Keller)

PERSEMBAHAN

Dengan segala puji syukur atas kehadiran Allah SWT atas rahmat hidayah-Nya, ku persembahkan skripsi ini kepada:

Kedua orang tua ku tercinta yang telah membesarkan, membimbing, berdoa dan mendukungku dengan pengorbanan jiwa dan raga serta dengan penuh cinta dan kasih sayang senantiasa berdoa untuk keberhasilanku.

Kakakku yang tercinta “Muchtar Lathief Al Fajri” yang selalu memberikan semangat, motivasi, do’a dan kasih sayang kepadaku.

Sahabat-sahabatku yang teristimewa dan rekan-rekanku tercinta.

Almamaterku tercinta Fakultas Hukum Universitas Lampung.

SANWACANA

Alhamdulillah rabbil'alam, segala puji dan syukur selalu penulis panjatkan kepada Allah SWT atas rahmat serta hidayahNya sehingga Penulis dapat menyelesaikan penulisan, Tesis yang berjudul “Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Yang Dilakukan Oleh Pejabat Negara Dalam Undang-Undang Pilkada (Studi Putusan Nomor : 191/Pid.Sus/2024/Pn Met” sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Penulis menyadari dengan segala kerendahan hati bahwa dalam penyusunan tesis ini masih jauh dari kesempurnaan karena terbatasnya kemampuan penulis, karena itu penulis mengharapkan saran dan kritik untuk kesempurnaan tesis ini. Pada kesempatan ini, penulis menyampaikan ucapan terimakasih kepada pihak yang telah banyak membantu dalam penyelesaian penelitian tesis ini, terutama kepada:

1. Ibu Prof. Dr. Ir. Lusmeilia Afriani, D.E.A.IPM, selaku Rektor Universitas Lampung.
2. Bapak Dr. M. Fakih, S.H., M.S., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung.
3. Bapak Prof. Dr. Ir. Murhadi, M.Si., selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Lampung.
4. Bapak Dr. Heni Siswanto, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Fakultas Hukum Universitas Lampung.
5. Bapak Dr. Rinaldy Amrullah, S.H, M.H. selaku Dosen Pembimbing I yang telah memberikan koreksi, saran dan pengarahan yang membangun bagi Penulis dalam menyelesaikan tesis ini.
6. Bapak Dr. Satria Prayoga, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing II yang telah meluangkan waktu serta memberikan saran, masukan-masukan dan pengarahan yang sangat bermanfaat dalam penulisan tesis ini.
7. Bapak Dr. Muhtadi, S.H., M.H., selaku Dosen Pembahas I yang telah memberikan saran, masukan-masukan dan pengarahan yang sangat bermanfaat dalam penulisan tesis ini.

8. Bapak Agus Triono, S.H., M.H., PhD, selaku Dosen Pembahas II yang telah memberikan masukan dan pengarahan yang sangat bermanfaat dalam penulisan tesis ini.
9. Seluruh Dosen dan Staff Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Lampung yang telah memberikan bimbingan, pengetahuan, bantuan kepada Penulis.
10. Kedua Orang tua ku Papa Fajar Ramadhan Muchtar dan Mama Renny Lestari, yang atas dukungan, semangat, do'a dan motivasi kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan Tesis ini.
11. Kakak tercinta Muchtar Lathief Al Fajri, yang selalu memotivasi dan menjadi tempat berkeluh kesah kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini.
12. Keluarga Kejaksaan Negeri Aceh Tenggara yang telah memberikan dukungan atas keberhasilan tesis ini.
13. Kepada semua pihak yang terlibat namun tidak dapat disebutkan satu persatu, penulis mengucapkan terima kasih atas dukungan dan bantuannya dalam menyelesaikan skripsi ini.

Bandar lampung, 07 Januari 2026

Dewi Nabila Sya'bania

NPM 2322011031

DAFTAR ISI

ABSTRAK	ii
<i>Abstract</i>.....	iii
HALAMAN PERSETUJUAN	iv
MENGESAHKAN	v
PERNYATAAN.....	vi
RIWAYAT HIDUP.....	vii
MOTTO	viii
PERSEMBAHAN	ix
SANWACANA	x
DAFTAR ISI.....	xii
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR GAMBAR.....	xv
I. PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Permasalahan dan Ruang Lingkup	7
1. Permasalahan	7
2. Ruang Lingkup	7
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	7
1. Tujuan Penelitian.....	7
2. Kegunaan Penelitian.....	8
D. Kerangka Teori dan Konseptual.....	9
1. Kerangka Teori	9
2. Konseptual.....	14
3. Bagan/Alur Pikir.....	16
E. Metode Penelitian.....	17
1. Pendekatan Masalah	17
2. Sumber Data dan Jenis Data.....	17
3. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Data	18
4. Analisis Data	19

II. TINJAUAN PUSTAKA	20
A. Pengertian Penegakan Hukum	20
B. Pengertian dan Ruang Lingkup Tindak Pidana Pilkada.....	22
C. Pelaporan Tindak Pidana Pilkada.....	33
D. Penyelesaian Tindak Pidana Pilkada.....	36
III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	40
A. Pertanggungjawaban Pidana Pelaku Tindak Pidana Pilkada Studi Putusan Nomor 191/Pid.Sus/2024/PN.Met.....	40
1. Kronologi Perkara	41
2. Unsur – Unsur Pertanggungjawaban Pidana	44
B. Penegakan hukum Pidana terhadap pelanggaran Pasal 71 ayat (3) jo. Pasal 188 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Studi Putusan Nomor 191/Pid.Sus/2024/PN.Met	54
1. Formulasi.....	56
2. Aplikasi.....	70
3. Eksekusi.....	92
IV. PENUTUP	94
A. Kesimpulan.....	94
B. Saran.....	95
DAFTAR PUSTAKA.....	97

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Pelanggaran Netralitas Pejabat Negara (Pasal 71 UU No. 10 Tahun 2016)	25
Tabel 2. Pemalsuan Data Daftar Pemilih (Pasal 177A UU No. 10 Tahun 2016) .	26
Tabel 3. Perbuatan Melawan Hukum dalam Pemungutan & Penghitungan Suara (Pasal 178A – 178H, 185B, 190A)	27
Tabel 4. Menghalangi Hak Pilih dan Hak Dicalonkan (Pasal 180 – 182B).....	29
Tabel 5. Pemalsuan Daftar Dukungan Calon Perseorangan (Pasal 185A UU No. 10 Tahun 2016)	31
Tabel 6. Politik Uang (Money Politics) (Pasal 187A – 187C UU No. 10 Tahun 2016)	32
Tabel 7. Perbedaan Alasan Pembenaar dan Alasan Pemaaf dalam Hukum Pidana	54

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Kerangka Pikir.....	16
Gambar 2. alur mekanisme penanganan pelanggaran Pilkada.....	36
Gambar 3. Bagan Alur Penyelesaian Tindak Pidana Pemilihan Umum.....	39
Gambar 4. tahapan formulasi penegakan hukum dalam tindak pidana Pilkada. .	66
Gambar 5. Alur Formulasi Penegakan Hukum Oleh Bawaslu	67
Gambar 6. Alur Formulasi Penegakan Hukum Oleh Gakkumdu	68
Gambar 7. Alur Formulasi Penegakan Hukum Oleh Penyidik	69
Gambar 8. Tahap Aplikasi Penyelesaian Tindak Pidana Pilkada dalam Perkara Drs. Qomaru Zaman.....	72
Gambar 9. Tahap Aplikasi Sentra Gakkumdu	74
Gambar 10. Tahap Penyidikan oleh Penyidik Polres Metro	77
Gambar 11. Tahap Penuntutan oleh Jaksa Penuntut Umum	80

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Demokrasi di Indonesia merupakan perwujudan kedaulatan rakyat yang dijamin dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Demokrasi yang dijalankan di Indonesia berlandaskan pada nilai-nilai Pancasila, khususnya sila keempat, yaitu "*Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan.*" Nilai tersebut menegaskan bahwa kedaulatan rakyat dilaksanakan melalui mekanisme yang berkeadaban, berkeadilan, dan mengedepankan prinsip permusyawaratan dalam pengambilan keputusan kenegaraan.

Sebagai sistem politik yang berlandaskan Pancasila, demokrasi Indonesia menempatkan rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam penyelenggaraan pemerintahan negara.¹ Kedaulatan tersebut tidak hanya dimaknai sebagai hak untuk menentukan pemimpin secara langsung, tetapi juga sebagai prinsip yang mengarahkan penyelenggaraan negara agar senantiasa berpihak pada kepentingan rakyat dan dijalankan sesuai dengan konstitusi. Oleh karena itu, demokrasi Pancasila memiliki dimensi yang lebih substantif, yakni menjamin keterlibatan rakyat dalam setiap proses penyelenggaraan kekuasaan negara secara sah, konstitusional, dan berkeadilan.²

¹ Rasji Dkk., "Demokrasi Yang Tergerus Oleh Dominasi Negara Atas Rakyat Dalam Politik," *Jurnal Hukum Lex Generalis* 5, No. 10 (Oktober 2024), <https://doi.org/10.56370/Jhlg.V5i10.940>.

² Muhammad Syaefudin, "Kewenangan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (Dkpp) Dalam Menegakkan Kode Etik Pelanggaran Pemilihan Umum," *Jurnal Usm Law Review* 1, No. 2, (2018), Hlm. 106

Salah satu bentuk implementasi dari pelaksanaan kedaulatan rakyat tersebut adalah melalui penyelenggaraan pemilihan umum (pemilu) dan pemilihan kepala daerah (pilkada) secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (*luber dan jurdil*). Pemilihan umum (Pemilu) adalah syarat mutlak bagi negara demokrasi untuk melaksanakan kedaulatan rakyat. Pemilu dan Pilkada secara langsung sangat erat kaitannya dengan demokrasi di mana kedaulatan terletak di tangan rakyat. Secara harfiah, kedaulatan rakyat berarti kekuasaan tertinggi ada ditangan rakyat, maka negara menempatkan “kekuasaan tertinggi” pada rakyat.³

Pemilu adalah sarana yang tersedia bagi masyarakat untuk melaksanakan kedaulatan yang memberikan kesempatan pada rakyat untuk memilih orang-orang yang menduduki jabatan-jabatan politik tertentu baik pada cabang kekuasaan legislatif maupun eksekutif. Di cabang kekuasaan legislatif, para wakil rakyat itu ada yang duduk di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan di Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan ada pula di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), baik di tingkat provinsi atau pun di tingkat kabupaten dan kota. Di cabang kekuasaan eksekutif, para pemimpin yang dipilih secara langsung oleh rakyat adalah Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota.⁴

Berbeda dengan Pemilu, pemilihan kepala daerah dilaksanakan melalui Pilkada. Pilkada merupakan Pemilihan Kepala Daerah yang dilakukan secara langsung, umum, bebas, dan rahasia oleh penduduk atau masyarakat daerah administratif setempat yang telah memenuhi persyaratan. Pilkada diadakan untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati untuk wilayah Kabupaten, Wali Kota dan Wakil Wali Kota untuk wilayah kota.⁵

Pemilu dan pilkada bukan hanya mekanisme konstitusional untuk memilih pemimpin, tetapi juga instrumen penting dalam memastikan berjalannya prinsip

³ Namira Elisah Nasution Dan Irwansyah Irwansyah, “Tinjauan Hukum Terhadap Penyelenggaraan Pilkada Serentak Nasional Pada Tahun 2024 Menurut Pandangan Partai Keadilan Sejahtera Kota Medan, Jurnal Educatio (Jurnal Pendidikan Indonesia), Vol. 9 No. 1, 2023, Hlm. 220

⁴ Jimly Asshiddiqie, Pengantar Hukum Tata Negara Jilid Ii, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), Hlm. 172.

⁵ Carto, Dkk, “Analisis Penegakan Hukum Dan Pemilihan (Study Penanganan Pelanggaran Di Bawaslu Kabupaten Indramayu),” Jurnal Yustitia, Vol. 8 No. 1, 2022, Hlm. 98

kedaulatan rakyat di tingkat nasional maupun daerah. Dalam konteks pemerintahan daerah, pilkada menjadi sarana bagi masyarakat untuk menentukan kepala daerah yang akan menjalankan fungsi pemerintahan serta mewujudkan tujuan negara sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD 1945.⁶

Upaya pemilihan kepala daerah secara langsung telah berlangsung atau telah dilakukan sejak tahun 2005, yang didasarkan pada ketentuan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang berdasarkan sebagaimana ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menentukan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.⁷ Pelaksanaan pilkada dipastikan membuka ruang partisipasi politik rakyat untuk mewujudkan kedaulatan dalam menentukan pemimpin di daerah. Tujuan ideal pilkada antara lain terpilihnya kepala daerah yang terpercaya, memiliki kemampuan, kepribadian, dan moral yang baik. Idealnya, kepala daerah terpilih adalah orang-orang yang berkenaan di hati rakyat, dikenal dan mengenal daerah, serta memiliki ikatan emosional kuat terhadap rakyat. Dengan demikian, pilkada mempunyai sejumlah manfaat, berkaitan dengan peningkatan kualitas tanggung jawab pemerintah daerah pada warganya yang pada akhirnya akan mendekatkan kepala daerah dengan masyarakatnya.⁸

Pengaturan dan syarat-syarat mengenai penyelenggaraan pilkada diatur dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang. Pengaturan mengenai pidana, pelanggaran kode etik, penyelenggaraan administrasi dan penyelenggaraan lainnya yang terjadi selama pilkada juga diatur dalam Undang-Undang tersebut.⁹ Terhadap penegakan

⁶ Parbuntian Sinaga, "Pemilihan Kepala Daerah Dalam Konstruksi Uud Nri 1945," *Binamulia Hukum*, Vol. 7 No.1, 2018, Hlm. 17

⁷ Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*,

Rajawali Pers, Jakarta, 2005, Hal. 53.

⁸ Parbuntian Sinaga, "Pemilihan Kepala Daerah Dalam Konstuksi Uud Nri 1945," *Binamulia Hukum*, Vol. 7 No.1, 2018, Hlm. 25

⁹ Sarbaini, "Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung Dan Demokratif Sebagai Bentuk Perwujudan Hak Asasi Politik Masyarakat Di Indonesia," *Legalitas : Jurnal Hukum*, Vol. 1 No. 12, 2020, Hlm. 113

hukum dalam tindak pidana pilkada diperlukan untuk melindungi martabat dan harkat dalam proses pemilihan. Dalam pelaksanaan pilkada, masih ditemukan permasalahan dalam penyelenggaraannya, salah satunya adalah tindakan dari pejabat negara dalam pilkada. Menurut Undang-Undang No. 9 Tahun 2010 tentang Keprotokolan, pejabat negara definisikan sebagai pimpinan dan anggota lembaga negara.

Salah satu permasalahan yang muncul dalam penyelenggaraan Pilkada adalah adanya potensi disharmoni antara ketentuan dalam peraturan perundang-undangan dan peraturan teknis penyelenggara pemilihan. Ketentuan dalam Pasal 71 ayat (1) dan (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 secara tegas melarang pejabat negara dan pejabat daerah membuat keputusan atau melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon serta menggunakan kewenangan, program, dan kegiatan untuk kepentingan pasangan calon dalam jangka waktu enam bulan sebelum penetapan pasangan calon hingga penetapan pasangan calon terpilih. Ketentuan tersebut diperkuat oleh Pasal 188 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 yang mengancam sanksi pidana bagi pejabat negara yang dengan sengaja melanggar larangan tersebut.

Namun, pengaturan dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 13 Tahun 2014 justru memberikan ruang bagi pejabat negara untuk ikut serta dalam kegiatan kampanye, sepanjang memenuhi persyaratan administratif, yaitu mengajukan izin kampanye dan menjalani cuti di luar tanggungan negara serta tidak menggunakan fasilitas jabatan sebagaimana diatur dalam Pasal 53, 54, dan 55. Bahkan Mahkamah Konstitusi melalui beberapa pertimbangannya menyatakan bahwa kepala daerah dan pejabat negara diperbolehkan mengikuti kampanye selama memenuhi syarat-syarat tersebut.

Perbedaan ini menimbulkan persoalan fundamental. Undang-Undang Pilkada bersifat melarang secara substansial tindakan apa pun dari pejabat negara yang dapat menguntungkan salah satu calon, baik melalui keputusan, tindakan, kewenangan, maupun program. Larangan tersebut bersifat absolut dan tidak memberikan pengecualian. Sebaliknya, PKPU memperbolehkan keterlibatan pejabat dalam kampanye dengan syarat administratif tertentu, tanpa

mempertimbangkan implikasi substantif dari kehadiran pejabat tersebut dalam kegiatan kampanye. Kehadiran secara fisik pejabat negara dalam kampanye, meskipun telah cuti dan tidak menggunakan fasilitas negara, secara sosiologis dapat ditafsirkan sebagai bentuk dukungan politik yang berpotensi menguntungkan salah satu pasangan calon. Dengan demikian, pengaturan dalam PKPU secara substansi dapat dianggap bertentangan, dengan Undang-Undang Pilkada.¹⁰

Permasalahan tersebut semakin relevan ketika dikaitkan dengan praktik penyelenggaraan pilkada di berbagai daerah yang memperlihatkan adanya penyalahgunaan kewenangan oleh pejabat publik menjelang kontestasi elektoral. Kondisi ini menunjukkan adanya tantangan serius dalam penegakan hukum pemilihan, terutama dalam memastikan netralitas pejabat negara dan efektivitas norma larangan yang telah ditetapkan oleh undang-undang.

Salah satu kasus yang relevan dan menjadi fokus penelitian ini adalah perkara Putusan Nomor 191/Pid.Sus/2024/PN.Met yang melibatkan Drs. Qomaru Zaman, M.A., Wakil Wali Kota Metro. Dalam perkara tersebut, terdakwa didakwa melanggar Pasal 71 ayat (3) jo. Pasal 188 karena menghadiri acara Sosialisasi Program Sembako yang diselenggarakan Dinas Sosial Kota Metro menggunakan dana APBD pada tanggal 19 September 2024, tiga hari sebelum penetapan pasangan calon. Dalam sambutannya, terdakwa menyampaikan kalimat yang dinilai sebagai ajakan kepada masyarakat untuk kembali memilih dirinya, seperti “Kami berdua meninggalkan warisan catatan sejarah yang baik-baik di Kota Metro ini, akan semakin baik kalau dipilih lagi” dan “Waru *Comeback!! Together Us and The Winner!*”. Majelis hakim menilai tindakan tersebut telah memenuhi unsur tindak pidana karena dilakukan dalam jangka waktu yang dilarang dan menggunakan program pemerintahan untuk kepentingan elektoral. Berdasarkan pertimbangan tersebut, terdakwa dijatuhi pidana denda sebesar Rp6.000.000,00 subsidair 1 bulan kurungan.

¹⁰ Mutia Nur Fadhilah Ruslan, A. Muin Fahmal, Dan Nurul Qamar, “Implikasi Putusan Mahkamah Agung No. 55p/Hum/2018 Terhadap Peraturan Komisi Pemilihan Umum No. 20 Tahun 2018 Tentang Hak Politik Mantan Narapidana,” *Journal Of Lex Generalis (Jlg)* 2, No. 2 (Januari 2021): 782–97, <https://doi.org/10.52103/Jlg.V2i2.371>.

Kasus ini menegaskan pentingnya efektivitas penegakan hukum terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh pejabat negara dalam penyelenggaraan pilkada. Dalam konteks tersebut, peran (*Sentra Gakkumdu*) antara Kejaksaan, kepolisian dan Bawaslu dalam menegakkan hukum terhadap pelanggaran Pasal 71 ayat (3) jo. Pasal 188 menjadi penting untuk memastikan tegaknya prinsip keadilan elektoral dan supremasi hukum dalam penyelenggaraan pilkada. Sejumlah penelitian terdahulu telah membahas penerapan ketentuan Pasal 71 dan Pasal 188 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota, khususnya terkait larangan bagi pejabat negara dalam menggunakan kewenangannya untuk menguntungkan salah satu pasangan calon.

Penelitian yang dilakukan oleh Ambok Tuo (2021) berjudul “*Analisis Putusan Hakim Terhadap Sanksi Pidana Kepala Daerah yang Melakukan Pelanggaran Pasal 71 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016*” mengungkapkan bahwa penerapan sanksi pidana terhadap pejabat negara yang melanggar ketentuan Pasal 71 masih menunjukkan inkonsistensi dalam praktiknya. Ambok Tuo menemukan adanya perbedaan pertimbangan hukum antara satu putusan pengadilan dengan yang lain, yang berimplikasi pada ketidakpastian hukum dalam penegakan norma tersebut. Penelitian tersebut berfokus pada analisis normatif terhadap putusan pengadilan secara umum, namun belum secara spesifik menelaah peran kelembagaan penegak hukum pada pelanggaran Pilkada.¹¹

Sementara itu, La Ode Muhamad Sulihin (2021) dalam artikelnya “*Perluasan Unsur Obyektif Tindak Pidana Pemilihan dalam Pasal 188 jo. Pasal 71 Undang-Undang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota*” menunjukkan bahwa terdapat kecenderungan perluasan makna unsur objektif dalam penerapan pasal tersebut oleh aparat penegak hukum dan hakim. Ia menyoroti beberapa putusan yang memperluas unsur tindak pidana dengan memasukkan tindakan yang terjadi di luar masa kampanye sebagai pelanggaran, sehingga menimbulkan perdebatan mengenai

¹¹ Ambok Tuo “Analisis Putusan Hakim Terhadap Sanksi Pidana Kepala Daerah Yang Melakukan Pelanggaran Pasal 71 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur Pada Pilkada Serentak Tahun 2020 Di Sungai Penuh , Thesis, Universitas Batanghari Repository,” Diakses 18 Oktober 2025, [Http://Repository.Unbari.Ac.Id/1034/](http://Repository.Unbari.Ac.Id/1034/).

batasan objektif delik. Penelitian tersebut berkontribusi penting terhadap pengembangan konsep hukum pidana pemilihan, tetapi lebih menekankan pada aspek dogmatik hukum pidana dan tidak menyoroti dinamika penegakan hukum secara kelembagaan dalam kasus konkret.¹²

Berdasarkan atas pemaparan latar belakang, maka peneliti merasa tertarik untuk melakukan penelitian mengenai hak restitusi melalui penulisan karya ilmiah yakni skripsi dengan permasalahan judul: “Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Yang Dilakukan Oleh Pejabat Negara Dalam Undang-Undang Pilkada (Studi Putusan Nomor : 191/Pid.Sus/2024/Pn Met)“.

B. Permasalahan dan Ruang Lingkup

1. Permasalahan

Berdasarkan paparan yang telah diuraikan di atas, maka permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah:

- a. Bagaimanakah Pertanggungjawaban Pidana Pelaku Tindak Pidana Pilkada Studi Putusan Nomor 191/Pid.Sus/2024/PN.Met ?
- b. Bagaimana penegakan hukum Pidana terhadap pelanggaran Pasal 71 ayat (3) jo. Pasal 188 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Studi Putusan Nomor 191/Pid.Sus/2024/PN.Met ?

2. Ruang Lingkup

Ruang lingkup penelitian ini adalah hukum pidana dengan kajian politik hukum pidana mengenai Perspektif Penegakan Hukum Pidana terhadap Tindakan Pejabat Negara dalam Undang-Undang Pilkada.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini ialah sebagai berikut:

¹² La Ode Muhamad Sulihin, “Perluasan Unsur Obyektif Tindak Pidana Pemilihan Dalam Pasal 188 Jo Pasal 71 Undang-Undang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota,” *Indonesia Law Reform Journal* 1, No. 2 (2021): 288–302, <https://doi.org/10.22219/ilrej.v1i2.17419>.

- a. Menganalisis Pertanggungjawaban Pidana Pelaku Tindak Pidana Pilkada Studi Putusan Nomor 191/Pid.Sus/2024/PN.Met.
- b. Menjelaskan penegakan hukum pidana terhadap pelanggaran Pasal 71 ayat (3) jo. Pasal 188 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sebagaimana tercermin dalam Putusan Nomor 191/Pid.Sus/2024/PN.Met.

2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini ialah sebagai berikut:

a. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum tata negara dan hukum pidana pemilu, melalui analisis terhadap penerapan Pasal 71 ayat (3) jo. Pasal 188 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat memperkaya kajian akademik mengenai pertentangan norma antara undang-undang dan peraturan pelaksana, serta memberikan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai peran kejaksaan dalam penegakan hukum pilkada.

b. Kegunaan Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pembuat kebijakan, penyelenggara pemilu, dan aparat penegak hukum dalam menyempurnakan regulasi dan mekanisme penegakan hukum terhadap pelanggaran pemilihan kepala daerah. Selain itu, penelitian ini juga dapat menjadi referensi bagi akademisi, peneliti, dan mahasiswa dalam melakukan kajian lebih lanjut terkait penegakan hukum pemilihan serta relevansinya dengan prinsip-prinsip demokrasi.

D. Kerangka Teori dan Konseptual

1. Kerangka Teori

Teori menguraikan mengenai jalan pikiran menurut kerangka yang logis sehingga mendudukan masalah penelitian yang telah dirumuskan dalam kerangka acuan atau dasar yang relevan untuk mampu menerangkan suatu permasalahan. Kerangka teori adalah teori-teori hukum yang dipergunakan di dalam skripsi ini. konsep-konsep yang masih bersifat abstrak karena masih dalam tahap pemikiran atau hasil dari sebuah pemikiran atau kerangka acuan yang pada dasarnya bertujuan untuk mengadakan identifikasi terhadap dimensi-dimensi sosial yang dianggap relevan oleh peneliti.¹³

Dalam penelitian ini, kerangka yang digunakan adalah:

a. Teori Penegakan Hukum

Menurut Wayne La Favre di dalam buku Soerjono Soekanto yang berjudul Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum menyatakan bahwa penegakan hukum merupakan suatu proses yang pada dasarnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak ketat diatur oleh kaidah hukum, tetapi memiliki unsur penilaian pribadi.¹⁴ Secara umum teori penegakan hukum dibedakan menjadi tiga bagian Teori penegakan hukum yaitu:

- 1) Tahap Formulasi, yaitu tahap penegakan hukum pidana *in abstracto* oleh badan pembuat undang-undang, dalam tahapan ini pembuat undang-undang melakukan kegiatan memilih nilai-nilai yang sesuai dengan keadaan dan situasi masa kini dan yang akan datang, kemudian merumuskannya dalam bentuk perundang-undangan untuk mencapai hasil perundang-undangan yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna.

¹³ Bambang Sunggono, 2011, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Pt Raja Grafindo Persada, Hlm. 111.

¹⁴ Soerjono Soekanto, 2013. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, Hlm. 7

- 2) Tahap Aplikasi, yaitu tahap penegakan hukum pidana (tahap penerapan hukum pidana) oleh aparat-aparat penegak hukum mulai dari Kepolisian hingga Pengadilan. Aparat penegak hukum bertugas menegakan serta menerapkan perundang-undangan pidana yang telah dibuat oleh pembuat undang-undang. Dalam melaksanakan tugas ini, aparat penegak hukum harus berpegangan teguh pada nilai-nilai keadilan daya guna
- 3) Tahap Eksekusi, yaitu tahap penegakan (pelaksanaan) hukum secara konkret oleh aparat-aparat pelaksana pidana. Dalam tahap ini aparat-aparat pelaksana pidana bertugas menegakan peraturan perundang-undangan pidana yang telah ditetapkan dalam putusan pengadilan. Dalam melaksanakan pemidanaan yang telah ditetapkan dalam putusan pengadilan, aparat-aparat pelaksana pidana itu dalam melaksanakan tugasnya harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan pidana yang dibuat oleh pembuat undang-undang dan nilai-nilai keadilan suatu daya guna.¹⁵

Terdapat juga faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum yaitu:

- 1) Faktor hukumnya sendiri, yakni undang-undang atau peraturan-peraturan tertulis yang berlaku umum ataupun yang dibuat oleh Pemerintah.
- 2) Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang terlibat langsung maupun tidak langsung dalam membentuk maupun yang menerapkan hukum.
- 3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum, tanpa dukungan dari sarana dan fasilitas yang memadai, maka tidak mudah penegakan hukum berlangsung dengan baik.
- 4) Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.

¹⁵ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung: Pt Citra Aditya Bakti, 1998, Hlm. 30.

- 5) Faktor kebudayaan, yakni faktor lebih ditekankan mengenai masalah system-sistem nilai yang ada di masyarakat.¹⁶

Makna penegakan hukum ini dapat saling berkait dengan berbagai macam permasalahan yang terjadi. Namun semua itu kembali lagi pada kesadaran dari berbagai pihak baik masyarakat luas maupun aparat penegak hukum tentang bagaimana tingkat kesadaran dari masing-masing pihak. Tujuan penegakan hukum merupakan mewujudkan konsep keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan *social*.¹⁷

Teori penegakan hukum digunakan untuk menjawab rumusan masalah pertama dan ketiga, yaitu analisis yuridis terhadap Putusan Nomor 191/Pid.Sus/2024/PN.Met serta peran aparat penegak hukum dalam penegakan hukum. Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dalam sikap tindak untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian dalam pergaulan hidup. Penegakan hukum tidak hanya berarti penerapan hukum secara tekstual, tetapi juga memastikan tercapainya tujuan hukum yaitu kepastian, keadilan, dan kemanfaatan. Dalam konteks penyelenggaraan pemilihan kepala daerah, teori ini relevan karena penegakan hukum berperan penting dalam menjaga integritas demokrasi dan pelaksanaan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (*luber dan jurdil*). Kejaksaan sebagai bagian dari Sentra Penegakan Hukum Terpadu (*Gakkumdu*) tidak hanya bertindak sebagai penuntut umum, tetapi juga memiliki peran strategis dalam menentukan terpenuhinya unsur pidana sebelum perkara dapat diproses lebih lanjut. Oleh karena itu, teori penegakan hukum menjadi landasan penting untuk menganalisis tindakan terdakwa dalam putusan tersebut sekaligus mengevaluasi peran dari Sentra

¹⁶ *Ibid*, Hlm 8-11.

¹⁷ Maya Shafira, Dkk, 2022. *Sistem Peradilan Pidana*, Bandar Lampung: Pusaka Media, Hlm.72

Gakkumdu dalam memastikan tegaknya norma Pasal 71 ayat (3) jo. Pasal 188 secara efektif.

b. Teori Pertanggungjawaban Pidana

Hukum pidana digunakan untuk mencegah dan menaggulangi kejahatan. Hal ini dilakukan dengan memperhatikan pertanggungjawaban pidananya. Pertanggungjawaban pidana merupakan hal yang melekat pada pelaku tindak pidana.¹⁸ Sebagaimana dalam Pasal 1 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang menyatakan bahwa seseorang harus dapat dikatakan melakukan perbuatan pidana apabila perbuatannya tersebut telah sesuai dengan rumusan dalam undang-undang hukum pidana. Sehingga seseorang tidak dapat dipidana hanya karena telah melakukan perbuatan yang bertentangan dengan hukum saja, melainkan perlu juga memenuhi syarat-syarat penjatuhan pidana.

Menurut Moeljatno, unsur-unsur pertanggungjawaban pidana untuk membuktikan adanya suatu kesalahan yang dilakukan oleh terdakwa harus memuat unsur-unsur sebagai berikut:

- 1) Melakukan tindak pidana;
- 2) Di atas umur tertentu dan mampu bertanggung jawab;
- 3) Dengan kesangajaan dan kealpaan;
- 4) Tidak terdapat alasan pemaaf.¹⁹

Syarat yang diperlukan pada pertanggungjawaban pidana ialah pembuat atau pelaku harus memiliki kemampuan bertanggung jawab. Seseorang yang melakukan tindak pidana baru dapat dihukum apabila ia sanggup mempertanggungjawaban perbuatannya. Kemampuan bertanggung jawab diartikan sebagai suatu keadaan jiwa sedemikian yang membenarkan danya penerapan suatu upaya pemidanaan, baik dilihat dari sudut umum mamupun dari sudut orangnya. Seorang pelaku tidak dapat dikenakan

¹⁸ Aryo Fadlian, "Pertanggungjawaban Pidana Dalam Suatu Kerangka Teoritis," *Jurnal Hukum Positum* 5, No. 2 (Desember 2020): 10–19, <https://doi.org/10.35706/Positum.V5i2.5556>.

¹⁹ Fitri Wahyuni, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Di Indonesia*, Tembilahan: Pt Nusantara Persada Utama, 2017, Hlm. 70

pertanggungjawaban apabila terdapat alasan pemaaf (kesalahannya ditiadakan) dan alasan pembenar (sifat melawan hukumnya ditiadakan). Alasan pembenar ialah alasan yang menghapuskan sifat melawan hukumnya perbuatan, sehingga apa yang dilakukan oleh terdakwa menjadi perbuatan yang patut dan benar. Sedangkan alasan pemaaf ialah alasan yang menghapuskan kesalahan terdakwa, walaupun suatu perbuatan yang dilakukan oleh terdakwa yang tetap melawan hukum, tetapi pelakunya tidak dapat dipidana karena tidak ada kesalahan.²⁰ Dasar pemaaf tersebut terdiri atas:

- 1) Daya paksa relatif/*overmacht* (Pasal 48 KUHP);
- 2) Pembelaan terpaksa melampaui batas/*noodweer* (Pasal 49 Ayat 2 KUHP);
- 3) Perintah jawabatan yang tidak sah, namun ketika melakukan perbuatan pelaku mengiranya sah (Pasal 52 ayat (2) KUHP).²¹

Unsur selanjutnya dalam pertanggungjawaban pidana ialah unsur kesalahan. Kesalahan terdiri dari dua jenis yaitu kesengajaan (*opzet*) dan kelalaian (*culpa*).

1) Kesengajaan

Kesengajaan terdiri dari tiga macam, yaitu sebagai berikut:

- a) Kesengajaan dengan maksud (*opzet als oogmerk/dolus directus*), yaitu apabila pelaku/pembuat sudah memiliki tujuan untuk melakukan atau menimbulkan akibat yang dilarang.
- b) Kesengajaan dengan sadar kepastian (*opzet met zekerheidsbewustzijn*), yaitu apabila pelaku/pembuat telah mengetahui bahwa dari perbuatan akan dilakukannya maka akan timbul atau terjadi akibat lain dari perbuatannya tersebut
- c) Kesengajaan dengan sadar kemungkinan (*voorwaardedelijik opzet/dolus eventualis*), yaitu apabila pelaku/pembuat sadar akan

²⁰ Ketut Mertha, Dkk, *Buku Ajar Hukum Pidana*, Denpasar: Fakultas Hukum Universitas Udayana, 2016, Hlm. 157

²¹ Fitri Wahyuni, *Op. Cit.*, Hlm. 78

adanya kemungkinan yang timbul dari akibat lain perbuatan yang dilakukan dan ternyata kemungkinan tersebut benar-benar terjadi.²²

2) Kelalaian

Kelalaian terletak antara sengaja dan kebetulan, sehingga kelalaian dipandang lebih ringan dibanding dengan kesengajaan. Menurut Van Hamel kealpaan mengandung dua syarat, yaitu tidak mengadakan penduga-duga sebagaimana yang diharuskan oleh hukum dan tidak mengadakan penghati-hati sebagaimana diharuskan oleh hukum.²³

Berdasarkan teori tersebut, pertanggungjawaban pidana dalam perkara Putusan Nomor 191/Pid.Sus/2024/PN Metro harus dianalisis dengan menilai sejauh mana unsur kesalahan dan kemampuan bertanggung jawab terdakwa terpenuhi. Majelis hakim perlu menilai apakah terdakwa memiliki *mens rea* (sikap batin bersalah) ketika melakukan perbuatan dan apakah terdapat alasan pembeda atau pemaaf yang dapat menghapuskan pertanggungjawabannya. Dengan demikian, teori pertanggungjawaban pidana menjadi dasar konseptual dalam menilai kesalahan terdakwa dan menetapkan kelayakan pidana secara proporsional.

2. Konseptual

Konseptual adalah susunan berbagai konsep yang menjadi fokus pengamatan dalam melaksanakan penelitian. Pengertian dari istilah serta konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Perspektif adalah sebuah sudut pandang mengenai realitas yang ditangkap oleh pengalaman indera. Perspektif menyerupai pondasi dari segala pemikiran, maksudnya, pondasi dalam menentukan apa yang benar dan yang salah bagi tiap individu. Selain itu, perspektif untuk mengembangkan kehidupan ke arah yang lebih baik.

²² Erna Dewi Dkk, *Asas-Asas Hukum Pidana Indonesia Dalam Perkembangan*, (Bandar Lampung: Aura, 2016), Hlm. 78

²³ *Ibid.* Hlm. 82

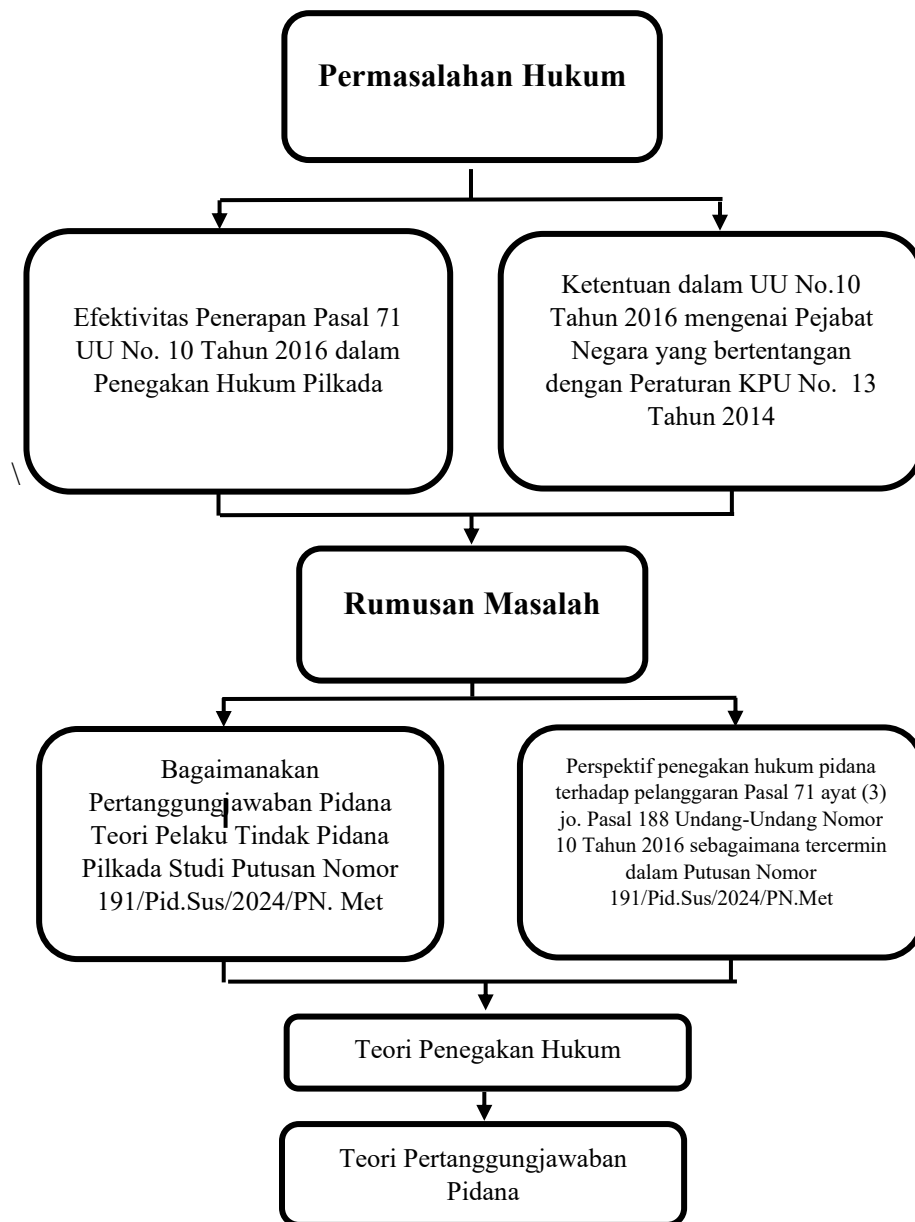
- b. Pelaksanaan adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci, implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap siap.²⁴
- c. Perbuatan pidana atau tindak pidana berasal dari istilah bahasa Belanda “*strafbaar feit*”, diterjemahkan dalam bahasa Indonesia sebagai: Perbuatan yang dapat/boleh dihukum; Peristiwa pidana; Perbuatan pidana dan tindak pidana.²⁵
- d. Pilkada merupakan Pemilihan Kepala Daerah yang dilakukan secara langsung, umum, bebas, dan rahasia oleh penduduk atau masyarakat daerah administratif setempat yang telah memenuhi persyaratan. Pilkada diadakan untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati untuk wilayah Kabupaten, Wali Kota dan Wakil Wali Kota untuk wilayah kota.
- e. Pejabat Negara adalah pejabat yang lingkungan kerjanya berada pada lembaga negara yang merupakan alat kelengkapan negara beserta lembaga negara penunjang fungsi alat kelengkapan negara, bertugas menjalankan fungsi untuk dan atas nama negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- f. Kampanye adalah menurut *International Freedom of expression Exchange* (IFEX), mendefinisikan bahwa kampanye adalah suatu kegiatan yang memiliki tujuan-tujuan praktis yang mengejar perubahan sosial publik dan semua aktifitas kampanye memiliki dampak untuk mempengaruhi dengan mengharapkan komunikasi dua arah. Pembuat keputusan pun mempunyai dua pilihan, yaitu: pengaruh langsung dan pengaruh tidak langsung yakni melalui saluran media tertentu yang membentuk pendapat umum lalu memberikan dukungan terhadap kegiatan kampanye tersebut.²⁶

²⁴ Nurdin Usman, 2002. *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Jakarta, Hlm. 70.

²⁵ Sianturi, 1986. *Asas-Asas Hukum Pidana Di Indonesia Dan Penerapannya*, Alumni Ahaem-Peteaem, Jakarta, Hlm. 204. (Selanjutnya Disingkat Sianturi I).

²⁶ Liliweri. 2011. *Komunikasi Serba Ada Serba Makna*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. Hlm. 699- 700

3. Bagan/Alur Pikir



Gambar 1. Kerangka Pikir

E. Metode Penelitian

1. Pendekatan Masalah

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yaitu, mempelajari suatu masalah dengan memfokuskan pada norma, aturan, atau kaidah yang berlaku, baik itu dalam konteks hukum (peraturan perundang-undangan, doktrin, putusan pengadilan) maupun agama (ajaran pokok, wahyu, hadis). Tujuannya adalah untuk memahami dan menerapkan norma tersebut serta memberikan solusi berdasarkan apa yang seharusnya dilakukan, bukan berdasarkan kenyataan yang ada (empiris). Penelitian yang mengkaji norma hukum yang berlaku serta bagaimana norma tersebut diterapkan dalam praktik penegakan hukum pemilihan kepala daerah.²⁷ Pendekatan normatif digunakan untuk menganalisis ketentuan hukum yang mengatur larangan bagi pejabat negara menggunakan kewenangan, program, dan kegiatan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon sebagaimana tercantum dalam Pasal 71 ayat (3) jo. Pasal 188 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, serta mengkaji pertentangan norma dengan ketentuan Pasal 53 sampai dengan Pasal 55 Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2014. Pendekatan ini juga mencakup analisis terhadap teori penegakan hukum dan teori pertanggungjawaban pidana sebagai kerangka konseptual.

2. Sumber Data dan Jenis Data

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan data sekunder. Data Sekunder merupakan data yang diperoleh dari kepustakaan. Data ini diperoleh dari mempelajari literatur-literatur dan perundang-undangan. Data sekunder ini meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

- a. Bahan hukum primer ialah bahan hukum yang terdiri dari aturan-aturan hukum yang terdiri dari:

- 1) Undang-Undang No. 9 Tahun 2010 tentang Keprotokolan;

²⁷ Jonaedi Efendi Dan Johnny Ibrahim, 2018, *Metode Penelitian Hukum: Normatif Dan Empiris*, Jakarta: Prenada Media, Hlm. 48.

- 2) Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota;
 - 3) Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang;
 - 4) Undang-Undang No. 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara;
 - 5) Peraturan Komisi Pemilihan Umum No. 13 tahun 2014;
 - 6) Putusan Nomor 191/Pid.Sus/2024/PN. Met.
- b. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari buku-buku, jurnal, karangan ilmiah, dan artikel, serta internet dan media masa yang berkaitan dengan pembahasan tentang pilkada.
 - c. Bahan hukum tersier dalam penelitian normatif adalah sumber data yang memberikan informasi tentang hukum primer (peraturan perundang-undangan) dan sekunder (literatur hukum). Contohnya meliputi kamus hukum, ensiklopedia, jurnal, media massa, dan internet yang membantu peneliti menganalisis dan memahami hukum. Bahan hukum tersier tidak hanya terbatas pada hukum, tetapi juga mencakup sumber dari bidang lain seperti sosiologi, ekonomi, dan filsafat, yang relevan dengan topik penelitian.

3. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Data

Pengumpulan Data dalam penelitian ini ialah dilakukan dengan cara melalui Studi Kepustakaan, yaitu studi yang diperoleh dengan cara penelitian kepustakaan dari berbagai literatur, dokumen, peraturan perundang-undangan dengan melalui serangkaian kegiatan membaca, mencatat, mengutip dan menelaah bahan-bahan pustaka yaitu berupa karya tulis dari para ahli yang tersusun dalam literatur serta perundang-undangan yang berkaitan dengan bahasan tentang Pilkada.

Data yang diperoleh kemudian dilakukan pengolahan dengan metode sebagai berikut:

- a. Identifikasi data, yaitu meneliti atau memeriksa Kembali data yang sudah diperoleh dari kepustakaan dan hasil wawancara para responden.
- b. Klasifikasi data, yaitu data yang telah diperoleh kemudian menghubungkan, membandingkan, dan menguraikan data serta mendeskripsikan data dalam bentuk uraian untuk kemudian ditarik kesimpulan dengan cara pengelompokan data menurut bahasan yang ditentukan.
- c. Sistematisasi data, yaitu penyusunan data secara sistematis yang dilakukan sesuai dengan pokok bahasannya sehingga mempermudah dalam melakukan analisis data.

4. Analisis Data

Data penelitian diolah secara kualitatif. Analisis data dilakukan penafsiran terhadap data berupa bahan-bahan hukum dan bahan-bahan pustaka. Kemudian hasil analisis diuraikan secara bermutu dalam bentuk kalimat yang teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih, dan efektif. Sehingga memudahkan interpretasi bahan hukum dan pemahaman hasil analisis.²⁸

²⁸ *Ibid*, Hlm. 91

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Penegakan Hukum

Tujuan penegakan hukum adalah mewujudkan cita-cita keadilan, kemanfaatan hukum dan kepastian hukum sosial. Inti dari penegakan hukum adalah proses penerapan konsep-konsep tersebut.²⁹ Satjipto rahardjo menyatakan, bahwa penegakan hukum ialah konsep normatif dimana orang hanya tinggal mengaplikasikan apa yang telah ada di dalam perundang-undangan. Sedangkan menurut Barda Nawawi Arief, penegakan hukum pada hakikatnya merupakan perlindungan hak asasi manusia, serta tegaknya kebenaran dan keadilan dan tidak adanya penyalahgunaan kekuasaan dan praktek praktek favoritisme yang diwujudkan dalam seluruh norma atau tatanan kehidupan bermasyarakat.³⁰

Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan penyeimbangan hubungan nilai-nilai yang dijabarkan dalam nilai dan sikap yang kokoh dan nyata sebagai rangkaian tahap akhir dari penjabaran nilai untuk membangun, menegakkan, dan memelihara keharmonisan masyarakat. Penegakan hukum juga diartikan sebagai proses atau upaya menegakkan atau menjalankan norma hukum sebagai pedoman dalam bertindak laku dalam hubungan hukum.³¹

²⁹Imam Sukadi, "Matinya Hukum Dalam Proses Penegakan Hukum Di Indonesia," *Risalah Hukum* 7, No. 1 (2011): Hlm. 39.

³⁰H. Asep Suparman, "Penegakan Hukum Terhadap Penyelenggaran Pelayanan Publik," *Jurnal Wawasan Yuridika* 29, No. 2 (2015), Hlm. 849.

³¹Sudjana, "Penegakan Hukum Terhadap Pembajakan Karya Cipta Dalam Perspektif Teori Fungsionalisme Struktural," *Kanun Jurnal Ilmu Hukum* 22, No. 1 (2020): Hlm. 92.

Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa penegakan hukum dapat ditinjau dari dua sudut, yaitu:

1. Dari sudut subjeknya:

Dalam arti luas, setiap orang yang menjunjung tinggi prinsip normatif atau bertindak atau tidak bertindak sesuai standar aturan hukum yang berlaku. Dalam arti sempit, suatu aturan hukum dijamin dan dipastikan berjalan sebagaimana mestinya oleh beberapa aparat penegak hukum.

2. Dari sudut obyeknya (dari segi hukumnya):

Dalam arti luas, penegakan hukum mencakup baik nilai-nilai keadilan yang tertanam dalam masyarakat maupun yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan. Sedangkan pengertian penegakan hukum secara sempit, hanya mengacu pada penerapan peraturan formal yang tertulis.³²

Secara umum teori penegakan hukum dibedakan menjadi 3 bagian. Teori penegakan hukum yaitu:

1. Tahap Formulasi, yaitu tahap pembentukan undang-undang, di mana pembuat undang-undang memilih nilai-nilai yang relevan dengan situasi saat ini dan masa depan, dan merumuskannya dalam bentuk peraturan perundang-undangan untuk mencapai hasil hukum yang terbaik dalam hal memenuhi persyaratan keadilan dan kemanfaatan.
2. Tahap Aplikasi, yaitu tahap penerapan hukum pidana oleh aparat penegak hukum, mulai dari kepolisian sampai ke pengadilan. Aparat penegak hukum bertanggung jawab untuk menegakkan hukum pidana yang diundangkan oleh legislator. Dalam pelaksanaannya, aparat penegak hukum harus berpegang teguh pada nilai-nilai keadilan dan kemanfaatan.
3. Tahap Eksekusi, yaitu tahap penegakan hukum oleh para aparatur pelaksana pidana yang disertai tugas untuk memastikan ditaatinya hukum pidana dan aturan-aturan yang ditentukan dalam putusan. Para aparatur pelaksana pidana dalam menjalankan tugasnya yang ditetapkan oleh putusan pengadilan harus

³²*Ibid.* Hlm. 93

berpedoman pada norma-norma hukum pidana yang ditetapkan oleh pembuat undang-undang, serta nilai-nilai keadilan dan kemanfaatan.³³

Menurut Soerjono Soekanto terdapat 5 (lima) faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, yaitu:

1. Substansi hukum ialah berlakunya kaidah hukum dalam masyarakat ditinjau dari kaidah hukum itu sendiri
2. Aparat Penegak Hukum ialah komponen yang bersifat struktural yang menunjukkan adanya kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum
3. Sarana dan Prasarana ialah sarana yang bersifat fisik, yang berfungsi sebagai faktor pendukung untuk mencapai tujuan
4. Masyarakat ialah kepatuhan terhadap hukum merupakan salah satu indikatornya berfungsinya hukum yang bersangkutan
5. Budaya adalah hasil karya, cipta, rasa didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup³⁴

B. Pengertian dan Ruang Lingkup Tindak Pidana Pilkada

1. Pengertian Tindak Pidana Pilkada

Dalam sistem hukum Indonesia, tindak pidana Pilkada merupakan bentuk *lex specialis* dari tindak pidana pemilihan umum yang diatur secara tersendiri dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota.

Tindak pidana Pilkada lahir dari kebutuhan untuk menjaga integritas proses demokrasi lokal, dengan menempatkan penyelenggara, peserta, dan pejabat publik dalam batas etika hukum tertentu. Menurut Andi Hamzah, tindak pidana khusus adalah delik yang memiliki objek, subjek, dan tata cara penegakan hukum yang berbeda dari KUHP karena tujuan utamanya bukan semata-mata pemidanaan, tetapi menjaga fungsi publik tertentu.³⁵ Maka, tindak pidana

³³ Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, Hlm. 30.

³⁴ Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, Hlm. 8

³⁵ Andi Hamzah, *Delik-Delik Tertentu (Special Delicten) Di Dalam Kuhp-Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), <https://Simpus.Mkri.Id/Opac/Detail-Opac?Id=5739>.

Pilkada berbeda dari pidana umum karena tujuannya adalah melindungi kejujuran pemilihan dan netralitas pejabat publik.

Berdasarkan Pasal 1 angka 27 Undang-Undang Pilkada, tindak pidana Pilkada diartikan sebagai “tindak pidana terhadap ketentuan sebagaimana diatur dalam undang-undang ini yang berkaitan dengan pelaksanaan pemilihan gubernur, bupati, dan wali kota.” Definisi ini menunjukkan dua hal penting:

- a. Bahwa objeknya adalah pelaksanaan Pilkada, bukan hanya perbuatan pidana umum;
- b. Bahwa ruang lingkupnya mencakup segala tindakan yang berpotensi mengganggu asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (*luber dan jurdil*).

Dengan demikian, tindak pidana Pilkada dapat dipahami sebagai perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh penyelenggara, peserta, atau pihak lain yang secara langsung memengaruhi integritas penyelenggaraan Pilkada.

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) merupakan manifestasi fundamental dari kedaulatan rakyat di tingkat daerah. Hal ini merupakan arena bagi warga negara untuk secara langsung memilih pemimpin yang akan menentukan arah kebijakan daerah. Namun dalam pelaksanaan dari Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) yang dilakukan di beberapa daerah rawan akan kecurangan yang terjadi sehingga dapat menciderai proses demokrasi itu sendiri. Sehingga dibutuhkan suatu penegakan hukum dalam menangani tindak pidana kecurangan dalam pilkada agar terwujudnya kepastian hukum. Guna melindungi kemurnian pemilihan umum yang sangat penting bagi demokrasi, pembuat undang-undang telah menjadikan sejumlah perbuatan curang dalam pemilihan umum kepala daerah sebagai tindak pidana untuk menjamin agar proses ini berjalan secara jujur, adil, dan berintegritas, sistem hukum Indonesia memperkenalkan kategori khusus kejahatan yang dikenal sebagai "tindak pidana Pilkada".³⁶

³⁶ Topo Santoso, *Hukum Pidana Pemilu: Studi Atas Teori Dan Praktik*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), Hlm. 45

Tindak Pidana Pilkada merupakan segala perbuatan atau tindakan yang dilarang dan diancam dengan sanksi pidana yang secara khusus diatur dalam Undang-Undang tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Tindak pidana pilkada diatur secara khusus dalam Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Proses penyelesaian tindak pidana Pilkada dilakukan melalui Forum Sentra Gakkumdu. Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) terdiri dari Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan. Sebagaimana diatur dalam Pasal 146 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang Menjadi Undang-Undang menyatakan bahwa Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota selanjutnya disebut UU Pilkada, bahwa Penyidik dalam menangani tindak pidana Pilkada adalah Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia yang tergabung dalam sentra penegakan hukum terpadu dapat melakukan penyelidikan.³⁷

Menurut Undang-Undang Pilkada, Pidana Pilkada dibagi menjadi beberapa jenis berdasarkan pelaku dan bentuk perbuatannya, antara lain :

a. Pelanggaran Netralitas Pejabat Negara

Untuk memberikan gambaran yang lebih sistematis mengenai bentuk-bentuk pelanggaran netralitas pejabat negara dalam penyelenggaraan Pilkada, berikut disajikan pemetaan normatif berdasarkan Pasal 71 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

³⁷ Yardi, Novry Dkk, "Tindak Pidana Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020," Jurnal Sakato Eksakti Law Review, Vol. 3 No. 1, 2024, Hlm. 11

Tabel 1. Pelanggaran Netralitas Pejabat Negara (Pasal 71 UU No. 10 Tahun 2016)

Ayat	Bentuk Larangan / Perbuatan	Subjek Hukum	Sanksi / Konsekuensi	Keterangan
(1)	Membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon.	Pejabat negara, pejabat daerah, ASN, anggota TNI/POLRI, Kepala Desa/Lurah.	Pidana Pasal 188: penjara \leq 6 bulan dan/atau denda \leq Rp6 juta.	Melindungi asas netralitas aparatur negara.
(2)	Calon (petahana) yang terbukti melanggar ayat (1) dapat dibatalkan sebagai pasangan calon oleh KPU.	Calon/petahana kepala daerah.	Sanksi administrasi: pembatalan pencalonan.	Berdasarkan putusan Bawaslu Provinsi.
(3)	Menggunakan kewenangan, program, atau kegiatan yang menguntungkan/merugikan calon dalam 6 bulan sebelum penetapan.	Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, Wali Kota/Wakil Wali Kota.	Pidana Pasal 188, sanksi pembatalan calon.	Pencegahan penyalahgunaan APBD.
(4)	Larangan ayat (1)–(3) juga berlaku bagi pejabat kepala daerah.	Penjabat Gubernur/Bupati/Wali Kota.	Pidana Pasal 188.	Asas kesetaraan pertanggungjawaban jabatan.
(5)	Sanksi administrasi tidak menggugurkan sanksi pidana.	Semua subjek di atas.	Berlaku kumulatif.	Asas <i>non bis in idem</i> tidak berlaku untuk dua ranah berbeda.

Melalui pemetaan dalam tabel tersebut, dapat terlihat bahwa pengaturan netralitas pejabat negara dalam Pilkada dirancang secara berlapis, baik dari aspek subjek hukum maupun konsekuensi hukumnya. Setiap ayat dalam Pasal 71 hadir untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan yang berpotensi mengganggu fairness kontestasi elektoral, khususnya oleh pejabat publik yang memiliki akses langsung terhadap program pemerintah dan sumber daya negara. Penegasan mengenai sanksi pidana dan administratif secara kumulatif menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang menempatkan prinsip netralitas sebagai bagian integral dari integritas penyelenggaraan Pilkada. Ketentuan ini sekaligus memberikan landasan bagi lembaga pengawas pemilu untuk menilai, menindaklanjuti, dan menjatuhkan sanksi terhadap setiap tindakan pejabat

yang dianggap menguntungkan atau merugikan pasangan calon tertentu. Dengan demikian, keberadaan tabel ini tidak hanya menggambarkan norma yang bersifat tekstual, tetapi juga menegaskan pentingnya keseimbangan antara etika jabatan, akuntabilitas, dan kepastian hukum dalam proses demokrasi lokal.

b. Pemalsuan Data Daftar Pemilihan

Pemalsuan data daftar pemilih merupakan salah satu bentuk pelanggaran serius dalam penyelenggaraan Pilkada karena langsung menyentuh aspek fundamental integritas suara pemilih. Pasal 177A Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 mengatur secara tegas larangan, pelaku, serta ancaman pidana bagi siapa pun yang secara sengaja memalsukan data atau daftar pemilih. Pengaturan ini dimaksudkan untuk memastikan bahwa seluruh proses pemutakhiran data pemilih berlangsung secara akurat, transparan, dan bebas dari manipulasi. Untuk memberikan gambaran yang lebih terstruktur mengenai ruang lingkup perbuatan yang dilarang serta konsekuensi hukumnya, berikut disajikan tabel pemetaan terhadap ketentuan tersebut.

Tabel 2. Pemalsuan Data Daftar Pemilih (Pasal 177A UU No. 10 Tahun 2016)

Ayat	Bentuk Perbuatan	Pelaku / Subjek	Ancaman Pidana	Tujuan Pengaturan
(1)	Memalsukan data dan daftar pemilih sebagaimana dimaksud Pasal 58.	Setiap orang.	Penjara 12–72 bulan, denda Rp12–72 juta.	Menjaga keaslian daftar pemilih.
(2)	Perbuatan ayat (1) dilakukan oleh penyelenggara Pemilihan dan/atau saksi pasangan calon.	Penyelenggara / saksi pasangan calon.	Sanksi sama + 1/3 dari maksimum pidana.	Penegasan tanggung jawab etik & hukum penyelenggara.

Dari penguraian dalam tabel, tampak bahwa Pasal 177A memberikan spektrum pertanggungjawaban pidana yang luas, mencakup setiap orang maupun penyelenggara pemilihan dan saksi pasangan calon. Perbedaan

subjek hukum ini menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang mengantisipasi kemungkinan keterlibatan berbagai pihak dalam upaya manipulasi daftar pemilih. Sanksi yang relatif berat, baik berupa pidana penjara maupun denda dengan rentang signifikan, menegaskan bahwa keaslian dan keakuratan daftar pemilih merupakan pilar utama legitimasi hasil Pilkada. Ketentuan khusus yang menambah sepertiga hukuman bagi penyelenggara atau saksi pasangan calon mencerminkan pentingnya standar etika, tanggung jawab jabatan, dan integritas kelembagaan dalam proses pemilu. Dengan demikian, norma ini berfungsi tidak hanya sebagai instrumen penal, tetapi juga sebagai mekanisme preventif untuk menjaga kredibilitas penyelenggaraan Pilkada secara keseluruhan.

c. Perbuatan Melawan Hukum

Tahapan pemungutan dan penghitungan suara merupakan titik paling krusial dalam penyelenggaraan Pilkada karena bersentuhan langsung dengan kedaulatan pemilih. Oleh karena itu, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 memuat sejumlah ketentuan pidana yang secara khusus mengatur berbagai bentuk perbuatan melawan hukum yang berpotensi merusak integritas proses tersebut. Pengaturan ini tidak hanya menyoar perilaku pemilih, tetapi juga perilaku penyelenggara pemilihan, saksi pasangan calon, maupun pihak lain yang memiliki akses pada proses pemungutan dan penghitungan suara. Untuk memberikan pemahaman yang komprehensif mengenai ragam perbuatan yang dilarang serta ancaman pidananya, tabel berikut memetakan ketentuan Pasal 178A, 178H, 185B, dan 190A secara sistematis.

Tabel 3. Perbuatan Melawan Hukum dalam Pemungutan & Penghitungan Suara (Pasal 178A – 178H, 185B, 190A)

Pasal	Uraian Perbuatan	Pelaku	Ancaman Pidana (penjara / denda)
178A	Mengaku sebagai orang lain untuk memilih.	Setiap orang.	24–72 bulan / Rp24–72 juta.
178B	Penyelenggara tidak melakukan verifikasi & rekap data pemilih.	PPS, PPK, KPU Kab/Kota, KPU Prov.	24–72 bulan / Rp24–72 juta.

178C (1)	Orang tidak berhak memilih tetapi tetap memilih.	Setiap orang.	36–72 bulan / Rp36–72 juta.
178C (2)	Menyuruh orang tidak berhak memilih.	Setiap orang.	36–144 bulan / Rp36–144 juta.
178C (3)	Dilakukan oleh penyelenggara.	Penyelenggara Pemilihan.	+ 1/3 pidana maksimum.
178D	Menggagalkan pemungutan suara.	Setiap orang.	36–108 bulan / Rp100–300 juta.
178E (1)	Mengubah / merusak / menghilangkan hasil penghitungan suara.	Setiap orang.	48–144 bulan / Rp48–144 juta.
178E (2)	Dilakukan oleh penyelenggara/saksi pasangan calon.	Penyelenggara / saksi.	+ 1/3 pidana maksimum.
178F	Menggagalkan pleno penghitungan tahap akhir.	Setiap orang.	36–144 bulan / Rp100 juta–Rp1 miliar.
178H	Membocorkan pilihan pemilih.	Petugas yang membantu memilih.	12–36 bulan / Rp12–36 juta.
185B	Tidak verifikasi & rekap dukungan calon perseorangan.	PPS/PPK/KPU.	36–72 bulan / Rp36–72 juta.
190A	Mengubah jumlah surat suara yang dicetak.	Penyelenggara / perusahaan percetakan.	36–72 bulan / Rp500 juta–Rp7,5 miliar.

Dari struktur pengaturan yang tergambar dalam tabel, terlihat bahwa ketentuan pidana pada tahap pemungutan dan penghitungan suara dirancang dengan pendekatan berlapis untuk melindungi prinsip keaslian suara, akurasi perhitungan, dan integritas proses administratif. Perbuatan-perbuatan yang diatur mencakup manipulasi identitas pemilih, kelalaian atau kesengajaan penyelenggara dalam verifikasi data, hingga tindakan mengubah atau menghilangkan hasil penghitungan suara. Variasi subjek hukum, mulai dari “setiap orang” hingga penyelenggara pemilihan dan saksi menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang mengantisipasi ancaman dari berbagai titik rawan dalam proses pemilu. Ancaman pidana yang cukup berat, bahkan mencapai ratusan juta rupiah atau pidana penjara hingga belasan tahun, menegaskan posisi strategis tahapan ini sebagai penentu hasil akhir Pilkada. Dengan demikian, norma-norma tersebut tidak hanya berfungsi represif, tetapi juga memiliki karakter preventif

untuk mencegah penyimpangan serta menjamin legitimasi hasil pemungutan suara.

d. Menghalangi Hak Pilih

Hak memilih dan hak untuk dicalonkan sebagai kepala daerah merupakan bagian dari hak konstitusional warga negara yang memperoleh perlindungan langsung dari prinsip kedaulatan rakyat. Dalam konteks Pilkada, berbagai tindak penghalangan terhadap dua hak tersebut diposisikan sebagai pelanggaran serius karena berpotensi merusak akses setara terhadap proses elektoral. Pasal 180 hingga Pasal 182B Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 mengatur larangan dan sanksi pidana bagi pihak yang dengan sengaja menghilangkan, membatasi, atau menghambat seseorang untuk menggunakan hak pilih atau hak dicalonkan. Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai bentuk perbuatan, pelaku, serta ancaman hukumnya, tabel berikut menyajikan pemetaan ketentuan tersebut secara sistematis.

Tabel 4. Menghalangi Hak Pilih dan Hak Dicalonkan (Pasal 180 – 182B)

Pasal	Bentuk Perbuatan	Pelaku	Ancaman Pidana	Keterangan
180 (1)	Menghilangkan hak seseorang menjadi calon kepala daerah/wakil.	Setiap orang.	36–72 bulan / Rp36–72 juta.	Perlindungan hak konstitusional.
180 (2)	Karena jabatan, menghilangkan hak seseorang atau meloloskan calon tak memenuhi syarat.	Pejabat berwenang / penyelenggara.	36–96 bulan / Rp36–96 juta.	Pelanggaran serius terhadap keadilan pemilu.
182A	Menghalangi memilih dengan kekerasan/ancaman.	Setiap orang.	24–72 bulan / Rp24–72 juta.	Menjamin kebebasan memilih.
182B	Majikan tidak memberi kesempatan pekerja memilih tanpa alasan sah.	Majikan / atasan.	24–72 bulan / Rp24–72 juta.	Perlindungan hak pekerja memilih.

Tabel di atas menunjukkan bahwa pengaturan mengenai penghalangan hak pilih dan hak dicalonkan mencakup spektrum pelaku yang luas, dari individu biasa, majikan, hingga penyelenggara pemilihan yang

memanfaatkan jabatan. Keragaman subjek hukum ini menunjukkan bahwa penghalangan hak elektoral dapat terjadi dalam relasi yang berbeda-beda: relasi sosial antarwarga, relasi kuasa dalam hubungan kerja, maupun relasi administratif antara masyarakat dan penyelenggara pemilu. Ancaman pidana yang cukup berat, mulai dari 24 hingga 96 bulan penjara, mencerminkan bahwa pembentuk undang-undang memandang gangguan terhadap hak memilih dan hak dicalonkan sebagai ancaman langsung terhadap prinsip demokrasi dan keadilan pemilu. Norma ini sekaligus memiliki nilai preventif, yakni memastikan bahwa tidak ada tekanan, paksaan, ataupun penyalahgunaan jabatan yang dapat menghalangi partisipasi politik warga negara. Dengan demikian, ketentuan Pasal 180–182B memperkuat perlindungan terhadap hak konstitusional serta menjamin kualitas partisipasi dalam Pilkada.

e. Pemalsuan Daftar Dukung

Calon perseorangan dalam Pilkada memiliki mekanisme khusus berupa kewajiban menyerahkan daftar dukungan sebagai syarat pencalonan. Keaslian dan keakuratan daftar tersebut merupakan elemen penting untuk memastikan legitimasi proses pencalonan kandidat non-partai. Oleh karena itu, Pasal 185A Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 mengatur secara tegas larangan pemalsuan daftar dukungan, baik yang dilakukan oleh masyarakat umum maupun penyelenggara pemilihan. Ketentuan ini dimaksudkan untuk menjaga integritas tahapan verifikasi dukungan serta mencegah manipulasi yang dapat merugikan mekanisme pencalonan perseorangan. Untuk memberikan gambaran menyeluruh mengenai bentuk perbuatan dan sanksi yang diatur dalam pasal tersebut, tabel berikut menyajikan pemetaan normatif secara sistematis.

Tabel 5. Pemalsuan Daftar Dukungan Calon Perseorangan (Pasal 185A UU No. 10 Tahun 2016)

Ayat	Bentuk Perbuatan	Pelaku	Ancaman Pidana	Catatan
(1)	Memalsukan daftar dukungan calon perseorangan.	Setiap orang.	36–72 bulan / Rp36–72 juta.	Melindungi keaslian dukungan calon perseorangan.
(2)	Dilakukan oleh penyelenggara Pemilihan.	Penyelenggara Pemilihan.	Pidana ayat (1) + 1/3 maksimum.	Pertanggungjawaban diperberat karena jabatan.

Dari struktur pengaturan dalam tabel, tampak bahwa pemalsuan daftar dukungan dipandang sebagai tindak pidana yang memiliki dampak langsung terhadap proses pencalonan perseorangan. Ketentuan ini tidak hanya menjerat “setiap orang” yang secara aktif memalsukan data dukungan, tetapi juga menempatkan penyelenggara pemilihan sebagai subjek hukum dengan tingkat pertanggungjawaban lebih berat melalui penambahan sepertiga dari ancaman pidana maksimum. Hal ini menunjukkan bahwa ketika manipulasi dilakukan oleh pihak yang memegang otoritas administratif, konsekuensinya dianggap lebih serius karena berpotensi merusak kredibilitas keseluruhan proses seleksi calon. Norma tersebut juga berfungsi sebagai jaminan integritas, memastikan bahwa dukungan terhadap calon perseorangan benar-benar bersumber dari partisipasi masyarakat, bukan hasil rekayasa. Dengan demikian, ketentuan Pasal 185A memperkuat prinsip fairness dalam kompetisi elektoral antara calon perseorangan dan calon yang diusung partai politik.

f. Politik Uang (*Money Politics*)

Politik uang merupakan salah satu ancaman paling serius terhadap integritas Pilkada karena secara langsung mengganggu prinsip kebebasan memilih dan kesetaraan kesempatan antarkandidat. Praktik ini dapat terjadi dalam berbagai bentuk, baik berupa pemberian maupun penerimaan imbalan, serta melibatkan beragam aktor mulai dari calon, tim kampanye, anggota partai politik, hingga pihak eksternal yang berkepentingan dalam proses

pencalonan. Pasal 187A hingga Pasal 187C Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 mengatur secara rinci jenis tindakan yang dikategorikan sebagai politik uang beserta sanksi pidana bagi pelakunya. Untuk memberikan pemahaman yang terstruktur mengenai lingkup larangan dan ancaman hukum pada setiap perbuatan, tabel berikut menyajikan pemetaan normatif atas ketentuan tersebut.

Tabel 6. Politik Uang (Money Politics) (Pasal 187A – 187C UU No. 10 Tahun 2016)

Pasal	Perbuatan / Larangan	Pelaku	Ancaman Pidana (penjara / denda)	Tujuan Pengaturan
187A (1)	Menjanjikan atau memberi uang/materi untuk memengaruhi pemilih agar memilih/tidak memilih/cara tertentu.	Setiap orang (termasuk calon, tim, relawan).	36–72 bulan / Rp200 juta–Rp1 miliar.	Mencegah transaksi elektoral.
187A (2)	Pemilih menerima pemberian atau janji.	Pemilih.	Sama seperti ayat (1).	Menegakkan integritas pemilih.
187B	Anggota partai/gabungan partai menerima imbalan pada proses pencalonan.	Anggota/gabungan partai politik.	36–72 bulan / Rp300 juta–Rp1 miliar.	Menjaga transparansi proses pencalonan.
187C	Orang/lembaga memberi imbalan dalam proses pencalonan hingga calon ditetapkan/terpilih.	Setiap orang / lembaga.	24–60 bulan / Rp300 juta–Rp1 miliar.	Melarang jual-beli pencalonan.

Tabel tersebut menunjukkan bahwa regulasi politik uang dalam Pilkada memiliki cakupan yang luas dan menjerat hampir seluruh aktor potensial yang dapat mempengaruhi pilihan pemilih maupun proses pencalonan. Ancaman pidana yang berat, mulai dari puluhan hingga puluhan tahun penjara serta denda bernilai ratusan juta hingga miliaran rupiah mencerminkan keseriusan negara dalam memberantas transaksi elektoral. Pengaturan ini tidak hanya melarang pemberian imbalan, tetapi juga secara eksplisit menjerat penerima, sehingga menegaskan pendekatan represif

dua arah untuk menjaga integritas pemilu. Demikian pula, larangan terhadap pemberian imbalan dalam proses pencalonan memperkuat prinsip transparansi dan mencegah praktik jual-beli pencalonan di internal partai maupun di ruang publik. Secara keseluruhan, ketentuan Pasal 187A–187C memperlihatkan upaya komprehensif pembentuk undang-undang dalam memastikan bahwa Pilkada berlangsung secara jujur, adil, dan bebas dari pengaruh transaksi politik yang dapat merusak legitimasi hasil pemilihan.

C. Pelaporan Tindak Pidana Pilkada

Proses penanganan laporan pada pemilihan kepala daerah, pengaturannya diatur dalam Penetapan peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang. Dalam Pasal 134, yang pada intinya dijelaskan bahwa petugas yang menerima laporan penyelenggaraan pemilihan terhadap setiap penyelenggara pemilu merupakan Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS. Laporan tersebut disampaikan oleh Pemilu, Pemantau Pemilu atau Peserta Pemilu. Jangka waktu dari pelaporan tersebut paling lama 7 (tujuh) hari sejak diketahui atau ditemukannya pelanggaran pemilu.

Laporan pelanggaran pemilu sebagaimana yang dimaksud tersebut merupakan :

1. Pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu diteruskan oleh Bawaslu kepada DKPP;
2. Pelanggaran administrasi Pemilu diteruskan kepada KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota;
3. Sengketa Pemilu diselesaikan oleh Bawaslu; dan
4. Tindak pidana Pemilu ditindaklanjuti oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Setelah dilakukannya pelaporan, laporan tersebut akan diteruskan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia paling lama 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam semenjak diputuskan oleh Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, dan/atau Panwas Kecamatan. Penetapan Batas waktu laporan Penyidikan dalam Peraturan Pemilu mengakibatkan setiap Tindak Pidana Pemilu yang baru diketahui setelah

lewat dari jangka waktu yang ditentukan tidak dapat dituntut sehingga pelakunya dapat bebas dari pertanggungjawaban pidana. Penanganan pelanggaran pemilihan ini dibatasi oleh waktu. Jika laporannya melampaui waktu, maka kedaluwarsa.

Batas waktu Penyidikan dalam Peraturan Pemilu mengakibatkan setiap Tindak Pidana Pemilu yang baru diketahui setelah lewat dari jangka waktu yang ditentukan tidak dapat dituntut sehingga pelakunya dapat bebas dari pertanggungjawaban pidana. Sehingga penanganan pelanggaran terhadap Tindak Pidana Pemilu dibatasi oleh waktu dan pada akhirnya kadaluwarsa. Perkara yang gugur disebabkan limitasi waktu yang kadaluwarsa tidak memberikan rasa keadilan bagi masyarakat. Dengan demikian pelaku bisa lepas dari Meskipun terdapat perbedaan batas waktu Pelaporan dalam Peraturan Pemilu, pada pokoknya ketentuan tersebut mengatur hal yang sama yaitu mengenai pembatasan waktupelaporan Tindak Pidana Pemilu. Jangka waktu proses penyidikan dan penuntutan yang terlalu singkat bisa mengakibatkan pelaku tindak pidana pemilu menghindar dari proses hukum. Akibatnya, dalam kondisi tertentu ketika pihak kepolisian akan menyidik pelaku tindak pidana akan kehilangan hak menuntut pidana karena jangka waktu penyidikan sudah lewat. Dalam perkara dimana pelaku dua orang, salah satu melarikan diri, polisi akan kesulitan menangani. Sebab ada batas waktu penanganan pidana pemilu.

Penegakan hukum krusial untuk melindungi hak-hak politik warga negaranya serta memastikan bahwa proses demokrasi berjalan sebagaimana aturan yang berlaku. Tujuan dari Penegakan dalam tindak pidana pilkada sendiri adalah untuk melindungi kemurnian dalam proses demokrasi itu sendiri. Pidana bukan hanya bertujuan untuk menghukum pelaku, melainkan juga dirancang untuk Menjaga Integritas Pada Pilkada, yaitu Memastikan Pilkada berjalan sesuai asas Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur, dan Adil (Luber Jurdil). Hal ini dilakukan dengan memberikan tindakan tegas terhadap pelanggaran Pidana seperti politik uang, pemalsuan data, atau intimidasi sehingga kemurnian dalam proses pemilihan tetap terjaga dan memastikan bahwa hasil dari pilkada merupakan cerminan dari

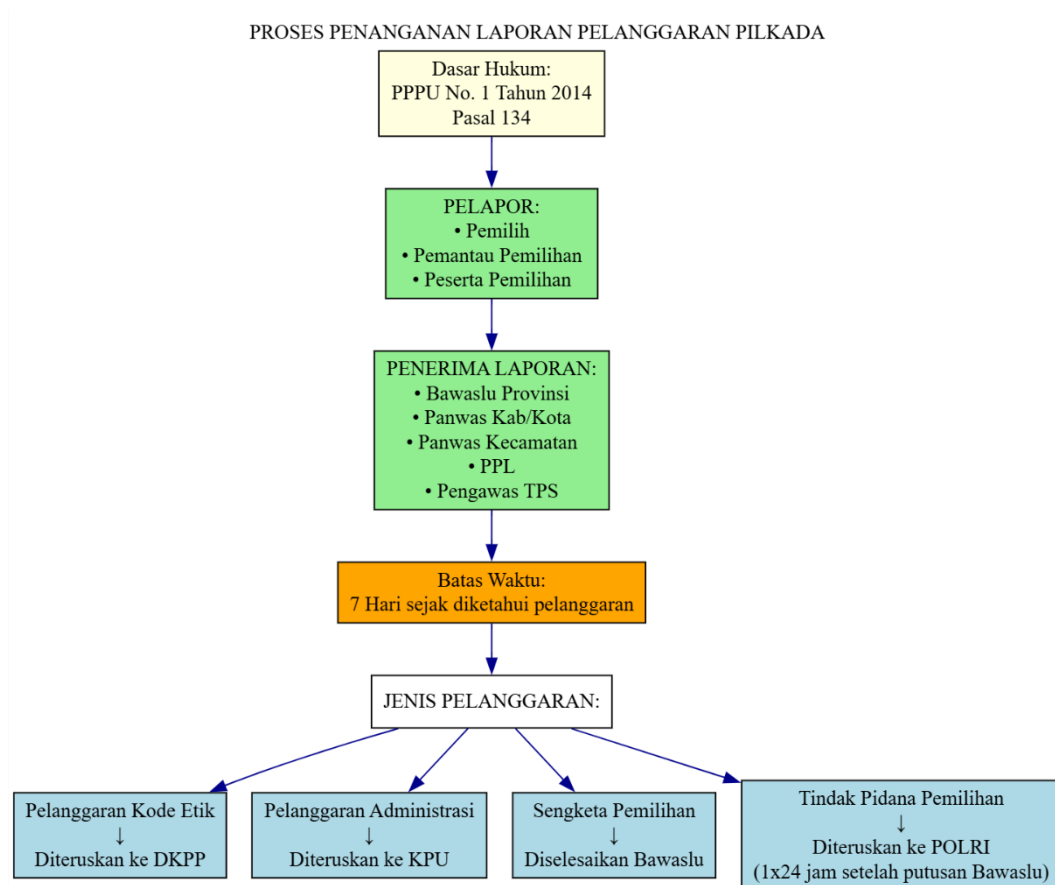
kehendak rakyat. Melindungi Hak Konstitusional Pemilih, yaitu Menjamin hak warga negara untuk memilih dan dipilih tidak dihalangi, dimanipulasi, atau dibeli.³⁸

Tindak Pidana pada pilkada juga Memberi Efek Jera, yaitu Mencegah siapa pun (baik pemilih, calon, tim sukses, penyelenggara pemilu, maupun pejabat negara) untuk melakukan kecurangan yang dapat merusak hasil Pilkada. Hal ini dilakukan dengan penindakan hukum yang berfungsi sebagai peringatak keras bagi pihak-pihak yang memiliki niat untuk melakukan kecurangan melalui sanksi pidana yang jelas dan tegas. Sehingga hal ini dapat mewujudkan keadilan pada Pilkada baik kepada peserta pilkada maupun kepada pemilih yang memiliki hak untuk mendapatkan keadilan apabila terjadi kecurangan pada penyelenggaraan pilkada.³⁹

Dengan memperhatikan ketentuan tersebut, penting dipahami alur mekanisme penanganan pelanggaran Pilkada yang mengatur siapa melapor, kepada siapa laporan diterima, serta bagaimana laporan ditindaklanjuti. Untuk memperjelas hubungan antar-tahap tersebut, peneliti menyajikan prosesnya dalam bentuk bagan agar alurnya dapat dilihat secara ringkas, sistematis, dan menunjukkan koordinasi antarunsur pengawasan sebagai berikut :

³⁸ Harris Y. P. Sibuea, "Efektivitas Hukum Kewenangan Bawaslu Atas Penindakan Pidana Pemilu," *Info Singkat: Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual Dan Strategis*, Vol. Xvi, No. 3 Vol.I, 2024, Hlm.

³⁹ Yulianti, "Penguatan Fungsi Bawaslu Dalam Penegakan Hukum Pelanggaran Administrasi Sebagai Penataan Pemilu Serentak," *Prosiding Konferensi Nasional Administrasi Publik, Hukum Administrasi Negara & Pemerintahan (Knaphtn)*, Vol. 1, No. 1 (2024), Hlm. 16.



Gambar 2. alur mekanisme penanganan pelanggaran Pilkada

D. Penyelesaian Tindak Pidana Pilkada

Proses penyidikan tindak pidana pada Pilkada (Pemilihan Kepala Daerah) memiliki mekanisme khusus yang berbeda dari tindak pidana umum. Perbedaan utamanya terletak pada kelembagaan yang menangani, yakni Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu), dan batas waktu (limitasi) penyidikan yang sangat singkat. Proses ini diatur secara spesifik, terutama dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Selain masyarakat sebagai pemilih dan partai politik sebagai peserta pemilu yang menjadi unsur dalam proses pemilu, keberadaan penyelenggara pemilu, khususnya Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) juga memiliki peran penting dalam mencegah maraknya politik uang. Sebagaimana dalam Pasal 1 ayat (5) Nomor 1 tahun

2017 disebutkan bahwa Bawaslu adalah penyelenggara Pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sebagai pengawas pemilu, Bawaslu memiliki peran penting dalam menangani politik transaksional. Lembaga ini bertugas menindaklanjuti laporan masyarakat, melakukan investigasi mendalam, dan memastikan pelanggaran hukum ditangani secara adil. Selain itu, Bawaslu juga bertanggung jawab mengedukasi masyarakat tentang bahaya politik uang serta mendorong partisipasi aktif mereka dalam pengawasan pemilu. Untuk memperkuat peran Bawaslu dalam menangani politik transaksional, kolaborasi dengan lembaga lain menjadi kunci penting dalam memastikan penegakan hukum yang efektif. Salah satu bentuk kolaborasi tersebut diwujudkan melalui keberadaan Sentra Gakkumdu, yang bertugas menangani pelanggaran tindak pidana pemilu secara terpadu dan terkoordinasi. Sentra Gakkumdumerupakan tiga lembaga yang menangani masalah pelanggaran tindak pidana pemilu. Terdiri dari Kepolisian, Kejaksaan, dan Bawaslu.⁴⁰

Dasar hukum pembentukan Sentra Penegakan Hukum Terpadu, yang selanjutnya disingkat Sentra Gakkumdu pada pelaksanaan Pilkada yaitu (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015) 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, Pasal 152, menyebutkan 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.

⁴⁰ Munawar, Kalia Azzahra, "Peranan Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) Dalam Penanganan Tindak Pidana Pemilu Money Politics Pada Pemilihan Kepala Daerah 2024 (Studi Pada Badan Pengawas Pemilu Kota Bandung)," Vol. 5 No. 3, 2025, Hlm. 2007

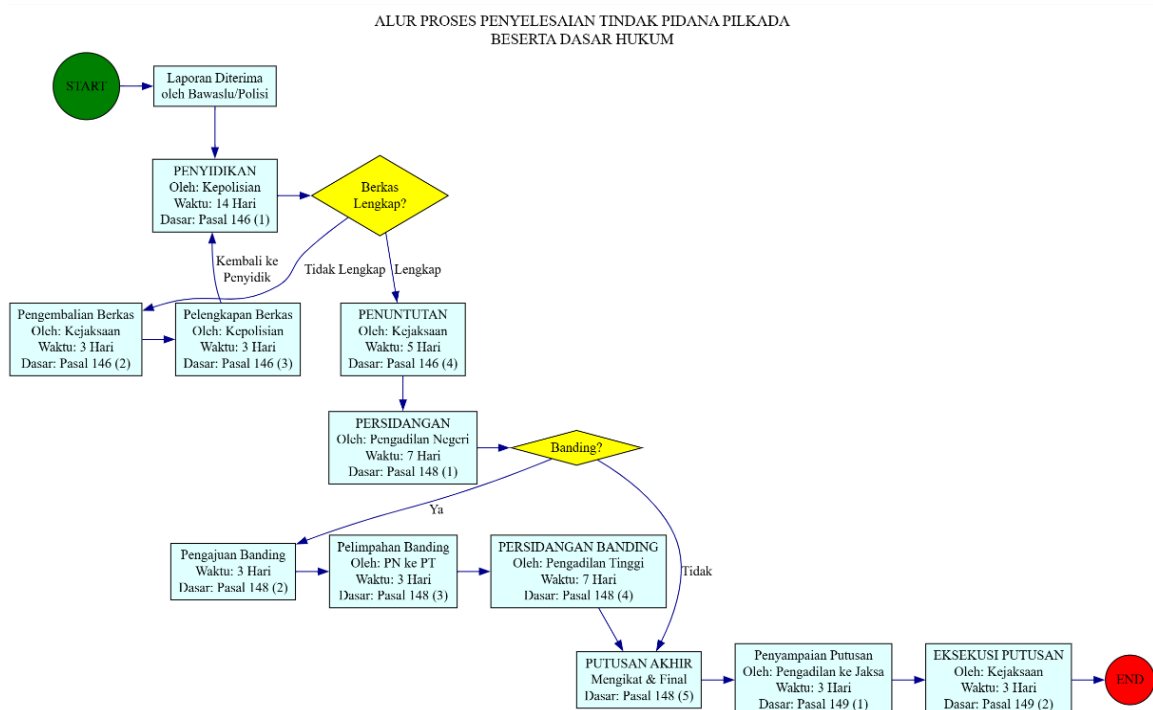
2. Ketentuan lebih lanjut mengenai Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) diatur berdasarkan sesuai dengan kesepakatan bersama antara Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri), Jaksa Agung Republik Indonesia, dan Ketua Bawaslu

Alur penyelesaian tindak pidana Pemilihan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 disusun dengan batas waktu yang ketat untuk memastikan penanganan perkara berlangsung cepat. Proses dimulai ketika laporan diterima oleh Bawaslu atau Kepolisian, setelah itu penyidik Kepolisian wajib menyerahkan hasil penyidikan beserta berkas perkara kepada penuntut umum paling lama empat belas hari sejak laporan diterima sebagaimana ditentukan Pasal 146 ayat (1). Apabila penuntut umum menilai bahwa berkas penyidikan belum lengkap, berkas tersebut harus dikembalikan kepada penyidik dalam waktu tiga hari disertai petunjuk perbaikan sesuai Pasal 146 ayat (2), dan penyidik berkewajiban mengirimkan kembali berkas yang telah dilengkapi dalam waktu tiga hari sejak tanggal pengembalian sebagaimana diatur Pasal 146 ayat (3). Setelah berkas dinyatakan lengkap, penuntut umum wajib melimpahkan perkara kepada Pengadilan Negeri paling lambat lima hari sejak menerima berkas, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 146 ayat (4).

Pada tahap persidangan, Pengadilan Negeri memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana Pemilihan dengan berpedoman pada KUHP kecuali ditentukan lain oleh undang-undang ini, dan pemeriksaan dilakukan oleh majelis khusus sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 147 ayat (1) dan (2). Pengadilan Negeri harus memutus perkara paling lama tujuh hari sejak berkas dilimpahkan sesuai Pasal 148 ayat (1). Jika putusan tersebut diajukan banding, permohonan banding harus diajukan dalam waktu tiga hari setelah putusan dibacakan berdasarkan Pasal 148 ayat (2), dan Pengadilan Negeri wajib melimpahkan berkas banding ke Pengadilan Tinggi dalam waktu tiga hari sebagaimana diatur Pasal 148 ayat (3). Pengadilan Tinggi kemudian memeriksa dan memutus permohonan banding paling lama tujuh hari sejak permohonan diterima, dan putusan tersebut bersifat final serta mengikat sebagaimana ditentukan Pasal 148 ayat (4) dan ayat (5).

Putusan pengadilan, baik dari tingkat pertama maupun banding, wajib disampaikan kepada penuntut umum paling lambat tiga hari setelah dibacakan sebagaimana diatur Pasal 149 ayat (1). Setelah menerima putusan, jaksa harus melaksanakan eksekusi paling lambat tiga hari sesuai ketentuan Pasal 149 ayat (2). Keseluruhan tahapan ini menggambarkan bahwa penyelesaian tindak pidana Pemilihan dirancang sebagai proses hukum yang dipercepat, sehingga tidak mengganggu kesinambungan tahapan Pemilihan dan tetap menjamin adanya kepastian hukum dalam waktu yang terbatas.

Untuk memperjelas hubungan antar-tahapan dan batas waktu setiap proses, peneliti kemudian menyusun bagan alur penyelesaian tindak pidana Pemilihan berdasarkan ketentuan pasal-pasal tersebut. Bagan ini berfungsi sebagai representasi visual yang memudahkan pembaca melihat urutan proses, aktor yang berwenang, serta titik-titik keputusan yang menentukan kelanjutan perkara. Penyajian dalam bentuk bagan juga membantu menunjukkan bagaimana mekanisme percepatan yang diatur undang-undang bekerja secara sistematis sejak tahap penyidikan hingga eksekusi putusan.



Gambar 3. Bagan Alur Penyelesaian Tindak Pidana Pemilihan Umum

IV. PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis terhadap Putusan Nomor 191/Pid.Sus/2024/PN Metro, dapat disimpulkan sebagai berikut.

Pertama, pertanggungjawaban pidana terdakwa dalam perkara tindak pidana Pilkada telah memenuhi unsur-unsur pertanggungjawaban pidana sebagaimana dirumuskan oleh Moeljatno, yang meliputi adanya perbuatan yang memenuhi rumusan tindak pidana, kemampuan bertanggung jawab, adanya kesalahan, serta tidak ditemukannya alasan pemaaf. Terdakwa terbukti melakukan perbuatan yang dilarang dalam Pasal 71 ayat (3) jo. Pasal 188 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, yakni melakukan tindakan bermuatan politis dalam forum kegiatan pemerintah pada masa kampanye. Perbuatan tersebut bersifat melawan hukum baik secara formal maupun material. Selain itu, terdakwa berada dalam keadaan mampu bertanggung jawab dan melakukan perbuatannya dengan kesengajaan (*dolus directus*), serta tidak terdapat keadaan yang dapat menghapuskan kesalahan. Dengan demikian, pembebanan pertanggungjawaban pidana terhadap terdakwa telah selaras dengan asas kesalahan (*geen straf zonder schuld*) dan asas legalitas.

Kedua, penerapan Pasal 71 ayat (3) jo. Pasal 188 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dalam Putusan Nomor 191/Pid.Sus/2024/PN Metro menunjukkan bahwa norma tersebut ditafsirkan sebagai tindak pidana formal, di mana unsur “menguntungkan atau merugikan” tidak dipahami sebagai akibat elektoral yang harus dibuktikan secara nyata, melainkan cukup dinilai dari perbuatan yang secara normatif dilarang. Pendekatan ini sejalan dengan sebagian praktik peradilan sebelumnya, namun perbedaan penafsiran mengenai waktu dan standar pembuktian unsur “menguntungkan atau merugikan” menimbulkan ketidakpastian hukum, karena penerapan norma pidana menjadi tidak dapat diprediksi dan bergantung pada pilihan tafsir aparat penegak hukum. Kondisi tersebut bertentangan dengan asas kepastian hukum (*rechtszekerheid*), yang menuntut agar setiap norma pidana dirumuskan dan diterapkan secara jelas, tegas, dan konsisten. Selain itu, penerapan

delik secara formil tanpa keterkaitan yang tegas antara kesalahan pelaku dan akibat elektoral yang terukur berpotensi mengaburkan asas kesalahan (*geen straf zonder schuld*).

Pada tahap aplikasi, penanganan perkara dalam Putusan Nomor 191/Pid.Sus/2024/PN Metro menunjukkan adanya koordinasi antar-lembaga melalui peran Bawaslu, Sentra Gakkumdu, Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan. Proses ini mencerminkan bahwa mekanisme penegakan hukum pidana Pilkada telah dijalankan sesuai desain kelembagaan yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan, serta menegaskan bahwa pejabat publik aktif tetap dapat dimintai pertanggungjawaban pidana apabila terbukti melanggar ketentuan hukum pemilihan.

Selanjutnya, pada tahap eksekusi, putusan hakim belum memberikan daya cegah (*deterrent effect*) yang memadai terhadap pelanggaran serupa. Hal ini terlihat dari relatif ringannya sanksi pidana yang dijatuhkan, sehingga dari sisi empiris pemidanaan belum sepenuhnya berfungsi sebagai instrumen pencegahan bagi pejabat publik lainnya. Akibatnya, penegakan hukum pidana Pilkada masih menghadapi keterbatasan dalam mendorong kepatuhan dan menjaga netralitas pejabat publik secara berkelanjutan.

B. Saran

Saran dalam penelitian ini adalah:

Pertama, pembentuk undang-undang dan penyelenggara pemilu perlu memperjelas konstruksi normatif Pasal 71 ayat (3) jo. Pasal 188 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, khususnya mengenai makna unsur “menguntungkan atau merugikan”. Kejelasan tersebut penting untuk mencegah perbedaan penafsiran antara delik formil dan delik materiil, sehingga penerapan hukum pidana Pilkada memiliki standar yang seragam dan menjamin kepastian hukum.

Kedua, aparat penegak hukum yang tergabung dalam Sentra Gakkumdu perlu menyusun pedoman penafsiran dan pembuktian yang lebih terstruktur terhadap tindak pidana Pilkada. Pedoman ini diperlukan agar penanganan perkara tidak bergantung pada penafsiran subjektif masing-masing aparat, serta mampu menjaga

keseimbangan antara efektivitas penegakan hukum pemilu dan penghormatan terhadap asas kesalahan dalam hukum pidana.

Ketiga, dalam tahap pemidanaan, hakim diharapkan dapat lebih mempertimbangkan fungsi penggentarjeraan (*general deterrence*) dalam menjatuhkan sanksi pidana terhadap pelanggaran netralitas pejabat publik. Pidana yang dijatuhkan tidak hanya berfungsi sebagai penegasan norma, tetapi juga harus mampu menimbulkan efek jera agar pelanggaran serupa tidak berulang pada penyelenggaraan Pilkada berikutnya.

Keempat, diperlukan upaya penguatan budaya hukum dan pendidikan politik bagi pejabat publik serta masyarakat, khususnya terkait prinsip netralitas dalam pemilihan. Upaya ini penting agar penegakan hukum pidana Pilkada tidak hanya bergantung pada mekanisme represif, tetapi juga didukung oleh kesadaran hukum dan etika demokrasi yang kuat

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdullah, Rozali. 2005. Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung. Rajawali Pers : Jakarta.
- Arief, Barda Nawawi. 1998. *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Asshiddiqie, Jimly, dan Safa'at, M. Ali, Theory. 2006. Hans Kelsen Tentang Hukum, Cet I, Sekretariat Jendral & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. Jakarta.
- Asshiddiqie, Jimly. 2006. Pengantar Hukum Tata Negara Jilid II. Jakarta: Konstitusi Press.
- Kelsen, Hans. General Theory of Law and State, Translated by Anders Wedberg, Harvard
- Liliweri. 2011. *Komunikasi Serba Ada Serba Makna* Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Muhammad, Abdulkadir. 2004. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Shafira, Maya dkk. 2022. *Sistem Peradilan Pidana*. Bandar Lampung: Pusaka Media.
- Sianturi. 1986. *Asas-asas Hukum Pidana Di Indonesia dan Penerapannya*. Alumni AHAEM-PETEHAEM : Jakarta.
- Soekanto, Soerjono. 1999. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Soekanto, Soerjono. 2012. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: PT Raja Grafindo.
- Soekanto, Soerjono. 2013. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Sunggono, Bambang. 2011. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- University Printing Office Cambridge. 2009. Massachusetts : USA. 2009.
- Usman, Nurdin. 2002. *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*. Jakarta.

Jurnal

Anggoro, Firna Novi. “Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang Terhadap Keputusan Dan/Atau Tindakan Pejabat Pemerintahan Oleh Ptun.” *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum* 10, No. 4 (2016): 647–70. <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.V10no4.803>.

Baihaqi, Iman, Taufik Makarao, And Siti Intihani. “Pembelaan Terpaksa Yang Melampaui Batas (Noodweer Exces) Sebagai Alasan Dalam Penghapusan Pidana.” *Jurnal Hukum Jurisdictie* 6, No. 1 (August 2024): 1–11. <https://doi.org/10.34005/jhj.V6i1.162>.

Carto dkk. 2022. “Analisis Penegakan Hukum dan Pemilihan (Study Penanganan Pelanggaran di Bawaslu Kabupaten Indramayu).” *Jurnal Yustitia*, Vol. 8 No. 1.

Hapid, Fasa Muhamad, Ija Suntana, And Muhammad Yayan Royani. “Penerapan Asas Geen Straf Zonder Schuld Dalam Penindakan Terhadap Kejahatan Penyalahgunaan Teknologi Deepfake.” *Jurnal Usm Law Review* 7, No. 3 (September 2024): 1155–74. <https://doi.org/10.26623/julr.V7i3.9686>.

Husna, Syifa Ul, Edi Darmawijaya, And Nurul Fithria. “Analisis Penetapan Hukuman Pidana Menurut Teori Pertanggungjawaban Pidana: (Studi Terhadap Putusan Nomor 234/Pid.Sus/2023/Pt Bna).” *Parhesia* 3, No. 1 (June 2025): 67–79.

“Implementation Of The Legality Principle In The Criminal Justice System Of Indonesia | Journal Of Political And Legal Sovereignty.” Accessed October 20, 2025. <https://www.acityajournal.com/index.php/jpls/article/view/139>.

M.H, Dr Ilham A. Gani, S. H. , M. M., And Muhammad Aksa Ansar M.H S. H. *Pengantar Hukum Pidana (Teoritis, Prinsip, Dan Implementasi Kuhp Baru Uu No. 1 Tahun 2023)*. Penerbit Widina, N.D.

Moho, Hasaziduhu. “Penegakan Hukum Di Indonesia Menurut Aspek Kepastian Hukum, Keadilan Dan Kemanfaatan.” *Warta Dharmawangsa* 13, No. 1 (March 2019): 1. <https://doi.org/10.46576/wdw.V0i59.349>.

- Oratmangun, Anthoni Y. “Kajian Hukum Terhadap Kemampuan Bertanggung Jawab Menurut Pasal 44 Kuhp.” *Lex Et Societatis* 4, No. 5 (April 2016). <https://doi.org/10.35796/Les.V4i5.11966>.
- Riewanto, Agus, And M. Zaki Zafran Sr. “Reformulasi Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) Dalam Penegakan Hukum Guna Kepastian Hukum.” *Konferensi Nasional Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara Dan Hukum Administrasi Negara* 2, No. 1 (December 2024): 33–60. <https://doi.org/10.55292/G8gb0z09>.
- Nasution, Namira Elisah dan Irwansyah, Irwansyah. 2023. “Tinjauan Hukum Terhadap Penyelenggaraan Pilkada Serentak Nasional pada tahun 2024 menurut Pandangan Partai Keadilan Sejahtera kota Medan.” *Jurnal Educatio (Jurnal Pendidikan Indonesia)*. Vol. 9 No. 1.
- Sarbaini. 2020. “Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung dan Demokratif Sebagai Bentuk Perwujudan Hak Asasi Politik Masyarakat di Indonesia.” *Legalitas : Jurnal Hukum*. Vol. 1 No. 12.
- Sinaga, Parbuntian. 2018 “Pemilihan Kepala Daerah Dalam Konstuksi UUD NRI 1945.” *Binamulia Hukum*. Vol. 7 No.1.
- Sinaga, Parbuntian. 2018. “Pemilihan Kepala Daerah dalam Konstruksi UUD NRI 1945.” *Binamulia Hukum*. Vol. 7 No.1.
- Syaefudin, Muhammad. 2018. “Kewenangan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Dalam Menegakkan Kode Etik Pelanggaran Pemilihan Umum.” *Jurnal USM Law Review* 1, No. 2.
- Saraya, Sitta, Maureen V. Plaikoil, Jonathan Fide Mulya, Afif Muhni, Rambu Susanti Mila Maramba, Eko Saputra, And Ra Granita Ramadhani Layungasri. *Hukum Pidana Indonesia: Literasi & Wawasan Komprehensif Hukum Pidana Di Indonesia*. Pt. Star Digital Publishing, Yogyakarta-Indonesia, 2025.
- Setiadi, Ramadhani Bimo, Alpi Sahari, And Isnina Isnina. “Penerapan Asas Perbuatan Melawan Hukum Material Dalam Perspektif Hukum Tindak Pidana Korupsi Di Kejaksaan.” *Iuris Studia: Jurnal Kajian Hukum* 6, No. 1 (April 2025): 145–50. <https://doi.org/10.55357/Is.V6i1.850>.

Wailisahalong, Rahmat, Wahab Aznul Hidayat, And Sahertian Marthin. “Studi Komparasi Antara Overmacht Dengan Noodweer Menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 2023.” *Judge : Jurnal Hukum* 5, No. 03 (November 2024): 21–34. <https://doi.org/10.54209/Judge.V6i01.835>.

Undang-Undang

Undang-Undang No. 9 Tahun 2010 tentang Keprotokolan;

Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota;

Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang;

Undang-Undang No. 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara;

Peraturan Komisi Pemilihan Umum No. 13 tahun 2014.

Website

Sri Pujiyanti, “Kepala Daerah Hasil Pemilihan 2020 Menjabat Sampai Pelantikan Kepala Daerah Hasil Pilkada Serentak 2024,” Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=20147>, diakses pada 2 November 2024.

Solmi, “Langgar Pilkada, Walikota Sungai Penuh Divonis Rp. 4 Juta,” Media Indonesia, <https://mediaindonesia.com/nusantara/356286/langgar-pilkadawalikota-sungaipenuh-divonis-rp4-juta>, diakses pada tanggal 4 November 2024

Vina Oktavia, “Divonis Bersalah Lakukan Tindak Pidana Pemilu, Calon Wakil Walo Kota Metro Didenda Rp 6 Juta, Kompas Indonesia, <https://www.kompas.id/baca/nusantara/2024/11/05/divonis-bersalah->

lakukan-tindak-pidana-pemilu-calon-wakil-walikota-metro-didenda-rp-6-juta, diakses pada tanggal 4 November 2024