

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara demokrasi, hal ini sebagaimana diatur dalam UUD 1945. Salah satu syarat pokok demokrasi adalah adanya sistem pemilihan umum (pemilu) yang jujur dan adil (*free and fair election*). Pemilihan umum bukan hanya prosedur rutin yang wajib dijalankan oleh negara-negara demokratis. Terlaksananya pemilu adalah prasarat paling minimalis dari prosedural demokrasi atau sebagai konsep inti (*conceptual core*) dari demokrasi. Tidak ada sebuah Negara demokrasi yang tidak menjalankan pemilihan bagi sebuah jabatan publik dengan melibatkan warga Negara yang berhak memilih. Indonesia adalah negara hukum, dengan diakuinya demokrasi dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, dengan prinsip-prinsip demokrasi yang memperhatikan suara atau aspirasi rakyat dalam aktualisasinya. Bersamaan dengan itu, upaya menguatkan masyarakat sipil perlu juga dilakukan karena dapat meningkatkan keberdayaan masyarakat dalam memperjuangkan aspirasi politiknya dan mendorong percepatan demokrasi.

Pada dasarnya Pemilu sangat berkaitan dengan tegaknya Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, demokrasi, dan juga berkaitan dengan kesinambungan pembangunan Nasional Indonesia. Namun dalam pelaksanaannya sering kali terjadi kecurangan-kecurangan dalam penyelenggaraan pemilu, dan juga tidak ada jaminan bahwa baik para kandidat (calon), pemerintah, masyarakat bahkan penegak hukum untuk dapat berlaku jujur dan adil dalam rangka pelaksanaan pemilihan umum.<sup>1</sup>

Untuk dapat tercapainya pemilu yang jujur dan adil apabila tersedia perangkat hukum yang mengatur proses pelaksanaan pemilu; sekaligus melindungi para penyelenggara, kandidat, pemilih, pemantau, dan warga negara pada umumnya

---

<sup>1</sup> Sintong Silaban, *Tindak Pidana Pemilu; Suatu Tinjauan Dalam Rangka Mewujudkan Pelaksanaan Pemilu Yang Jujur Dan Adil* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1992). h. 59

dari ketakutan, intimidasi, kekerasan, penyipuan, dan berbagai praktik curang lainnya yang akan mempengaruhi hasil pemilu. Oleh karena itu, pemilu yang jujur dan adil membutuhkan peraturan perundang-undangan pemilu beserta aparat yang bertugas menegakkan peraturan perundang-undangan pemilu tersebut.<sup>2</sup>

Meskipun demikian, setiap kali pemilu dilaksanakan selalu saja muncul isu tentang lemahnya penegakan hukum pemilu. Isu ini berangkat dari kenyataan betapa banyak pelanggaran administrasi dan tindak pidana pemilu yang tidak ditangani sampai tuntas. Selain itu, peraturan perundang-undangan yang ada juga belum mengatur tentang keberatan atas keputusan penyelenggara pemilu. Memang Mahkamah Konstitusi punya kewenangan untuk menyelesaikan perselisihan hasil pemilu (yang ditetapkan penyelenggara pemilu, dalam hal ini KPU), tetapi bagaimana dengan keberatan atas masalah lain (di luar hasil pemilu) yang juga diputuskan oleh penyelenggara pemilu? Banyaknya kasus pelanggaran administrasi pemilu dan tindak pidana pemilu, serta banyaknya kasus keberatan atas keputusan penyelenggara pemilu; di satu sisi, mendorong munculnya protes-protes yang bisa berujung kekerasan, di sisi lain, juga mengurangi legitimasi hasil pemilu.

Pemilu seringkali menimbulkan tindakan yang mengganggu ketertiban demokrasi, Pemilu yang diselenggarakan dengan menggunakan kecurangan merupakan pemilu yang tidak demokratis, munculnya politik uang merupakan salah satu kecurangan yang mengkhawatirkan dalam pemilu. Secara harfiah dapat diartikan bahwa politik uang adalah proses tindakan jual beli suara dalam proses perolehan suara masyarakat dengan memberikan imbalan.

Politik uang adalah cara calon mendapat simpati yang besar dari para pemilik hak pilih dengan menggunakan janji-janji politik sebagai imbalannya. Adanya mahar politik dan transaksi pemungutan suara, berdampak besar. Dalam jangka pendek, penyakit ini mampu merusak momentum Pilkada lima tahun yang seharusnya menjadi ajang munculnya pemimpin-pemimpin berkualitas di tengah-

---

<sup>2</sup> Dede Kania, "Penegakan Hukum Pemilu Berbasis Teknologi Informasi," *Jurnal Keadilan Pemilu* 1 (2020): 27–36.

tengah masyarakat saat ini secara langsung. Baik dalam tahapan safari politik hingga tahapan pemilihan berlangsung di TPS.<sup>3</sup>

Tindakan Money Politics memang sulit untuk diartikan secara pasti karena masing-masing masyarakat mengartikan Money Politics dengan persepsi yang berbeda-beda sehingga pengertian dari Money Politics masih belum pasti secara rinci.<sup>4</sup> Beberapa bentuk dari Money Politics yang umum terjadi di Indonesia:

1. Politik Uang pada lapisan atas yaitu transaksi antara elit ekonomi/pemilik modal, dengan elit politik atau calon, dengan janji/harapan setelah terpilih akan mendapatkan kebijakan yang menggantungkan pemilik modal. Inilah Money Politics yang berdampak sangat strategis dalam kehidupan politik. Pemilik modal dapat mendikte kebijakan partai atau calon Ketika telah memenagkan pemilihan. Hal ini terjadi karena dengan keterbatasan dana anggota partai untuk menyumbang partai, maka sangat mungkin partai mengambil jalan pintas dengan sumber dana elit ekonomi, kantong pribadi calon serta uang negara yang tidak halal.
2. Politik Uang lapisan tengah, antara elit politik yaitu bakal calon dengan elit partai, dalam bentuk pembayaran kepada pribadi elit partai untuk menjadi calon atau menentukan nomor urut calon antara calon dengan penyelenggara untu membeli suara atau mengatur pemilih.
3. Politik Uang dilapisan bawah yaitu transaksi antara elit politik atau calon dengan masa pemilih. Bentuknya berupa uang, sembako, kredit ringan atau bentuk lainnya pemberian uang atau barang lainnya yang tidak patut.

Tindak pidana politik uang diatur dalam Pasal 73 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1999 tentang Partai Politik yang berbunyi bahwa apabila diadakan pemilihan menurut Undang-Undang ini dengan memberi atau menjanjikan, menyuap seseorang, baik agar dia tidak menggunakan haknya untuk memilih, atau agar dia menggunakan haknya dengan cara tertentu, dipidana

---

<sup>3</sup> Muhammad Asyraff Abdiellah, Dany Rahmat Muharram, and Julianingsi, "The Impact of Money Politic in the Local Elecyions in Indonesia," *JCLP: Journal of Contemporary Local Politics* 1, no. 1 (2022): 2.

<sup>4</sup> Ramon Azmi Pratama and Dheny Wahyudi, "Problematika Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Politik Uang (Money Politik) Dalam Pemilihan Umum," *PAMPAS: Journal of Criminal* 1, no. 1 (2020): 152.

dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun. Hal ini berlaku bagi pemilih yang menerima suap dan mereka yang melakukan tindakan memalukan ini. dan Pasal 523 ayat (1) sampai dengan ayat (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu yang dibagi dalam 3 kategori yakni pada saat kampanye, masa tenang dan pemungutan suara. Selain itu, larangan politik uang juga diatur dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pasal 301. Dan Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang pemilihan Kepala Daerah Pasal 187A ayat (1). Di sebutkan bahwa: 1. Setiap pelaksanaan, peserta, dan/atau tim kampanye pemilu yang dengan sengaja pada Masa Tenang Menjanjikan atau memberikan imbalan uang atau materi lainnya kepada Pemilih secara langsung ataupun, tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 278 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan di denda paling banyak Rp. 48.000.000,00 (empat puluh delapan juta rupiah). 2. Setiap pelaksanaan, peserta, dan/atau tim kampanye pemilu yang dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta kampanye pemilu secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana di maksud dalam pasal 280 ayat (1) huruf j dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp.24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah). 3. Setiap orang yang dengan sengaja pada hari pemungutan suara menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada pemilih untuk tidak menggunakan hak pilihnya atau pemilih peserta pemilu tertentu dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp.36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah).

Dari berapa ketentuan di atas jelas bahwa Undang-Undang melarang adanya tindakan *Money Politic* dalam kehidupan berbangsa dan atau bernegara. Ketentuan-ketentuan tersebut mempunyai tujuan yang sama yaitu demi kemaslahatan umat manusia, meskipun implementasinya terkadang berbeda dengan ketentuan dikarnakan pengaruh atau kondisi sosiopolitik yang mempengaruhinya.

Menurut Sarah Brich korupsi dalam pemilu akan menghasilkan orang yang 'salah' sebagai pemenang. Pemerintahan yang dihasilkan pun kurang representatif dan akuntabel. Karena politisi yang terpilih tidak akan mengutamakan kepentingan

rakyat. Pada sisi lain, kepercayaan kepada mereka pun rendah. Selain itu, korupsi pemilu dapat mendorong korupsi di sektor-sektor lain.<sup>5</sup>

Menurut Open Society Politik uang dalam pemilu adalah praktek pendanaan kampanye, baik penerimaan maupun pengeluaran yang menciptakan hubungan koruptif antara penyumbang dan partai politik atau kandidat yang didukungnya maupun pola perilaku koruptif yang terjadi antara peserta pemilu dan *voters*.

Hal serupa ditegaskan Marcin Walecki. Menurutnya masalah utama dalam korupsi pemilu berkaitan dengan masalah keuangan atau dalam hal ini pengumpulan modal pemenangan. Secara umum, pendanaan politik yang korup dikumpulkan kandidat atau partai, dimana mereka melakukan operasi keuangan untuk keuntungan partai politik, kelompok kepentingan, atau kandidat dengan cara tidak benar atau tidak sah.<sup>6</sup>

Bila dilihat secara teoritis, bahwa setiap pemilihan umum mempunyai azas-azas tertentu yang harus selalu di junjung tinggi. Salah satu azas yang dimaksud adalah azas kemauan rakyat. Kemauan rakyat dinyatakan dalam pemilihan umum secara berkala yang jujur, dan yang dilakukan menurut hak pilih yang bersifat umum dan berkesamaan, serta dengan pemungutan suara yang rahasia atau pun menurut cara yang menjamin kebebasan dalam mengeluarkan pendapat.<sup>7</sup>

Dengan demikian azas dimaksud tersebut adalah pertama umum yaitu bahwa setiap warga negara yang memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan berhak untuk ikut memilih dan dipilih, dan tidak boleh ada perbedaan antara warga negara. Selanjutnya, langsung berarti bahwa untuk memberikan suaranya, pemilih berusaha datang sendiri di tempat pemberian suara yang ditentukan. Jadi tidak boleh diwakilkan kepada seseorang. Selanjutnya bersifat rahasia yaitu para pemilih dijamin akan kerahasiaan pilihannya, hanya dia sendiri yang mengetahui pilihannya. Yang terakhir adalah bebas dan jujur yaitu setiap pemilih tidak boleh

---

<sup>5</sup> Inda Sari Palinrugi, "Penegakan Hukum Tindak Pidana Politik Uang (Money Politic) Pada Penyelenggaraan Pemilihan Umum Legislatif" (Universitas Hasanuddin, 2021).

<sup>6</sup> Rian Sacipto, "Kajian Praktik Money Politics Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Sebagai Cikal Bakal Tindak Pidana Korupsi," *Adil Indonesia Jurnal* 1, no. 1 (2019): 50–60.

<sup>7</sup> Sugiarto Pramono, "Resensi Buku: Membedah Sistem Pemilu," *Spektrum: Jurnal Ilmu Politik Hubungan Internasional* 5, no. 2 (2008): 108.

ada paksaan dan atau tekanan dari siapapun juga dengan jalan apapun, sehingga terganggu kebebasan tersebut.

Namun Permasalahan muncul ketika, dalam pelaksanaan pemilihan umum yang diselenggarakan pada tahun 2019 lalu. Dimana dalam pelaksanaannya terdapat beberapa pelanggaran baik yang bersifat administratif maupun yang bersifat pidana di beberapa daerah Jawa Barat.

Adapun putusan terhadap pidana pemilu yaitu 345 putusan, di wilayah provinsi Jawa Barat terdapat 15 putusan terhadap tindak pidana pemilu. Wilayah Jawa Barat angka kerawanan pelanggaran pemilu termasuk kedalam kategori tinggi yaitu 66,67% tingkat pelanggaran. Pada pemilu serentak tahun 2019, Bawaslu Jawa Barat mencatat terdapat 832 kasus pelanggaran pemilu 632 kasus temuan oleh anggota Bawaslu, dan 200 kasus laporan dari masyarakat. Dari kasus tersebut ditemukan 9 kasus politik uang (*money politik*).<sup>8</sup> Praktik *money politic* yang terjadi dimasyarakat tidak hanya terjadi pada saat kampanye, tetapi juga banyak terjadi pada masa tenang dan saat-saat pemilihan di TPS.<sup>9</sup>

Pelanggaran yang bersifat administratif pada umumnya berupa perselisihan tentang jumlah perolehan suara masing-masing kandidat.<sup>10</sup> Pelanggaran yang merupakan tindak pidana berupa politik uang (*money politic*) oleh calon kandidat dan didukung oleh para simpatisan dan tim suksesnya. Masyarakat yang terlibat dalam pemilihan umum biasanya di iming-iming sejumlah uang untuk meramaikan kampanye yang diadakan oleh partai politik. Karena rentannya terjadi pelanggaran dalam pemilu serentak di wilayah Jawa Barat khususnya dalam praktik politik uang, maka perlu dilakukan suatu penelitian tentang kebijakan hukum pidana terhadap pemberantasan praktik politik di Provinsi Jawa Barat.

---

<sup>8</sup> Mukhlis Dinillah, "Bawaslu Jabar Tangani 832 Kasus Pemilu 2019," *DetikNews*, last modified 2019, accessed January 14, 2023, <https://news.detik.com/berita-jawa-barat/d-4569089/bawaslu-jabar-tangani-832-kasus-pemilu-2019>.

<sup>9</sup> Abdul Aziz et al., *Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019; Refleksi Pemilu Serentak Di Indonesia* (Badan Pengawas Pemilihan Umum (BAWASLU), 2019).

<sup>10</sup> Masykurudin Hafidz et al., *IKP 2019 Indeks Kerawanan Pemilu* (Jakarta Pusat, 2018).

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana kebijakan penegakan hukum pidana dalam memberantas tindak pidana politik uang dalam penyelenggaraan pemilu tahun 2019 di Jawa Barat?
2. Bagaimana efektivitas penegakan hukum terhadap pelaku praktik politik uang dalam penyelenggaraan pemilu tahun 2019 di Jawa Barat?
3. Bagaimana upaya Bawaslu Jawa Barat dalam menanggulangi tindak pidana politik uang pada penyelenggaraan Pemilu serentak tahun 2024 di Jawa Barat?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan menganalisis tentang kebijakan penegakan hukum pidana dalam memberantas tindak pidana politik uang dalam penyelenggaraan pemilu tahun 2019 di Jawa Barat
2. Untuk mengetahui dan menganalisis tentang efektivitas penegakan hukum terhadap pelaku praktik politik uang dalam penyelenggaraan pemilu tahun 2019 di Jawa Barat
3. Untuk mengetahui dan menganalisis tentang upaya Bawaslu Jawa Barat dalam menanggulangi tindak pidana politik uang pada penyelenggaraan Pemilu serentak tahun 2024 di Jawa Barat

## **4. Kegunaan Penelitian**

1. Kegunaan Secara teorities hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi kajian ilmu pengetahuan hukum khususnya di dalam hukum pidana, dalam rangka memberikan penjelasan mengenai kebijakan hukum pidana dalam penanganan politik uang di Indonesia.
2. Kegunaan secara Praktik. Hasil Penelitian diharapkan mampu menjadi salah satu sumber bagi para akademisi maupun praktis dalam bidang Kepemiluan. Dan hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan bahan pertimbangan bagi Lembaga Penyelenggara Pemilu dalam memberantas politik uang pada setiap penyelenggaraan pemilu di Indonesia.

## 5. Penelitian Terdahulu

Setelah dilakukan kajian terhadap hasil penelitian terdahulu belum ada penelitian yang mengkaji secara komprehensif berkaitan dengan penelitian ini. Beberapa hasil penelitian yang menyerupai dengan penelitian ini, akan tetapi fokus permasalahan dan objek kasus yang di kaji tidak sama dengan penelitian yang diteliti. Penelitian tersebut antara lain sebagai berikut:

1. Hariman Satria, Penelitian jurnal Antikorupsi Integritas (2019).<sup>11</sup> Judul “*Politik Hukum Tindak Pidana Politik Uang dalam Pemilihan Umum di Indonesia*”. Fokus kajian dalam penelitian ini adalah tentang politik hukum terhadap pengaturan tindak pidana politik uang di Indonesia. Dalam penelitian ini, peneliti menghubungkan tindak pidana korupsi elektoral dengan tindak pidana korupsi politik uang, dan penelitian ini juga menyajikan tentang upaya pencegahan politik uang di Indonesia. Penelitian yang mengkaji politik uang secara menyeluruh setiap wilayah di Indonesia, sedangkan dalam penelitian tesis penulis memfokuskan penelitian politik uang di Jawa Barat. Selain itu, dalam penelitian ini tidak membahas tentang efektivitas dari penegakan hukum tindak pidana politik uang yang telah dilakukan sejauh ini.
2. Ayu Mirah Iswari Karna, dan I wayan Suardana, penelitian jurnal kerthawicara (2020).<sup>12</sup> Judul “*Pertanggungjawaban Pidana Pelaku Politik Uang Dalam Kampanye Pemilu*”. Penelitian ini fokus membahas tentang pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku politik uang dalam pemilu, dan upaya pemerintah dalam melakukan pencegahan politik uang. Penelitian tidak mengkaji tentang kebijakan hukum pidana dan efektivitas hukum dalam pencegahan politik uang dalam penyelenggaraan pemilu.

---

<sup>11</sup> Hariman Satria, “Politik Hukum Tindak Pidana Politik Uang Dalam Pemilihan Umum Di Indonesia,” *Journal Antikorupsi Integritas* 5, no. 1 (2019): 1-14.

<sup>12</sup> Ayu Mirah Iswari Karna and I Wayan Suardana, “Pertanggungjawaban Pidana Pelaku Politik Uang Dalam Kampanye Pemilu,” *Jurnal Kertha Wicara* 9, no. 5 (2020): 1–14.

3. Rizki Jayuska, dan andika Wijaya, penelitian jurnal *Pagaruyuang Law Journal* (2020).<sup>13</sup> Judul “*Pembaruan pemberantasan Politik Uang dalam Pemilihan Gubernur Provinsi Kalimantan Tengah*”. Penelitian ini membahas tentang pembaruan pemberantasan politik uang dalam pilkada. Penelitian ini didasari karena kerap kali terjadi pelanggaran dalam penyelenggaraan pilkada, sedangkan sistem hukum yang ada belum mampu untuk meminimalisirnya. Dalam penelitian ini tidak membahas tentang kebijakan hukum yang dilakukan dalam pemberantasan tindak pidana politik uang dalam pemilu.
4. Hariyanto, penelitian jurnal *Humani (Hukum dan Masyarakat Madani)* (2021).<sup>14</sup> Judul “*Politik Hukum Pencegahan dan Penanganan Politik Uang dalam Pemilu*”. Penelitian ini hanya membahas tentang kebijakan politik dan kebijakan hukum dalam pencegahan politik uang (*money politics*) pada tahun 2019 di kabupaten banyumas. Penelitian tidak menghubungkan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, dan tidak mengkaji tentang efektivitas dalam penegakan hukum tindak pidana pemilu, selain itu objek penelitian dilakukan di Banyumas, sedangkan penelitian tesis ini dilakukan di Jawa Barat. Hal ini menjadi perbedaan dalam penelitian ini.
5. Inda Sari Palinrungi, penelitian Tesis program studi magister ilmu hukum Universitas Hasanuddin (2021).<sup>15</sup> Judul “*Penegakan Hukum Tindak Pidana Politik Uang (Money Politik) Pada Penyelenggaraan Pemilihan Umum Anggota Legislatif*”. Fokus pembahasan dalam penelitian yaitu tentang penegakan hukum terhadap tindak pidana politik uang dalam penyelenggaraan pemilihan umum anggota legislatif

---

<sup>13</sup> Rizki Jayuska and Andika Wijaya, “Pembaharuan Pemberantasan Politik Uang Dalam Pemilihan Gubernur Provinsi Kalimantan Tengah,” *Pagaruyuang Law Journal* 3, no. 2 (2020): 164–182.

<sup>14</sup> Hariyanto, “Politik Hukum Pencegahan Dan Penanganan Politik Uang Dalam Pemilu,” *Humani (Hukum dan Masyarakat Madani)* 11, no. 2 (2021): 360–379.

<sup>15</sup> Sari Palinrungi, “Penegakan Hukum Tindak Pidana Politik Uang (Money Politic) Pada Penyelenggaraan Pemilihan Umum Legislatif.”

dan upaya Bawaslu dalam melakukan penanganan terhadap tindak pidana politik uang dalam penyelenggaraan pemilu anggota legislatif.

## **6. Kerangka Pemikiran**

### **1. Teori Demokrasi**

Secara etimologi, kata demokrasi berasal dari Bahasa Yunani “demos” berarti rakyat, dan “kratos” yang berarti kekuasaan atau berkuasa. Dengan demikian demokrasi artinya pemerintahan oleh rakyat, dimana kekuasaan tertinggi berada ditangan rakyat dan dijalankan langsung oleh mereka atau wakil-wakil yang mereka pilih dibawah sistem pemilihan bebas. Demokrasi merupakan asa dan sistem yang paling baik didalam sistem politik dan ketatanegaraan kiranya tidak dapat dibantah. khasanah pemikiran dan prereformasi politik diberbagai negara sampai pada satu titik temu tentang ini: demokrasi adalah pilihan terbaik dari berbagai pilihan lainnya.<sup>16</sup>

Menyangkut pengertian dari istilah demokrasi ternyata tidak ditemukan keseragaman pandangan diantara pakar ilmu hokum. Hal tersebut disebabkan oleh perbedaan sudut pandang. W.A Bonger mendefinisikan demokrasi adalah bentuk pemerintahan dari suatu kesatuan hidup yang memerintahkan diri sendiri, dalam hal mana sebagian besar anggotanya turut mengambil bagian baik langsung maupun tidak langsung dan dimana terjamin kemerdekaan rohani dan persamaan bagi hukum.<sup>17</sup>

Demokrasi terdapat dua kelompok aliran yang paling penting yaitu demokrasi konstitusional dan satu kelompok aliran yang menamakan diriya demokrasi tetapi hakekatnya mendasarkan dirinya atas komunisme, perbedaan kedua aliran yang sangat fundamental ialah bahwa demokrasi konstitusional mencita-citakan pemerintahan yang terbatas kekuasaannya suatu negara hokum (Rechsstaat), yang tunduk pada rule of law. Sebaliknya demokrasi yang mendasarkan dirinya atas komunisme mencuta-citakan pemerintahan yang tidak boleh dibatasi kekuasaannya (machsataat) dan yang bersifat totaliter.<sup>18</sup> Berdasarkan

<sup>16</sup> Ni'matul Huda, *Ilmu Negara* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014). h. 196

<sup>17</sup> Eddy Purnama, *Negara Kedaulatan Rakyat* (Jakarta: Nusa Media, 2007). h. 4

<sup>18</sup> Huda, *Ilmu Negara*. 200

pengertian-pengertian demokrasi diatas, dapat dikemukakan bahwa demokrasi dapat dilihat, baik menurut pengertian formal maupun pengertian materil. kemudian demokrasi juga dapat dikaji menurut penyelenggaraanya, ada yang dilaksanakan secara langsung (*direct democracy*) dan ada pula yang dilaksanakan secara tidak langsung (*indirect democracy*). Demokrasi dalam pengertian formal adalah demokrasi yang tampak menurut formnya (bentuknya). Pemerintahan dalam pengertian yang demikian pada dasarnya tidak terdapat perbedaan diantara negara-negara yang melaksanakanya, hanya saja dapat dijumpai berbagai variasi.<sup>19</sup>

Teori demokrasi sebagai suatu bentuk penyelenggaraan pemerintahan yang secara langsung (*direct democracy*) dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat (*as government of the people, by the people and for the people*). Pada dasarnya merupakan reaksi dari adanya kekuasaan raja yang diktaktor pada negaranegara kota (*city state*) diyunani kuno. Pada saat itu, demokrasi yang dipraktekan secara langsung merupakan hak rakyat untuk membuat keputusan-keputusan politikdijalankan secara langsung oleh rakyat yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas. Praktek demokrasi model langsung dikenal sebagai demokrasi klasik.<sup>20</sup>

#### a. Model-Model demokrasi

Sejarah demokrasi terletak suatu konflik yang sangat tajam mengenai apakah demokrasi harus berarti suatu jenis kekuasaan rakyat (suatu bentuk politik dimana warga negara terlibat dalam pemerintahan sendiri dan pengaturan sendiri) atau suatu bantuan bagi pembuat keputusan (suatu cara pemberian kekuasaan kepada pemerintah melalui pemberian secara periodik). Konflik inti telah memunculkan tiga jenis atau model pokok demokrasi. Pertama, demokrasi partisipatif atau demokrasi langsung, suatu sistem dimana pengambilan keputusan tentang permasalahan umum melibatkan warga negara secara langsung. Ini adalah tipe demokrasi “asli” yang terdapat diathena kuno, di antara tempat-tempat yang lain. Kedua, demokrasi liberal atau demokrasi perwakilan suatu sistem

---

<sup>19</sup> Purnama, *Negara Kedaulatan Rakyat*. h. 43

<sup>20</sup> *Ibid.* 45

pemerintahan yang menggunakan “pejabat” yang dipilih untuk ‘mewakili’ kepentingan atau pendapat warga negara dalam daerah-daerah yang terbatas sambil menjunjung tinggi aturan hukum. Ketiga, demokrasi yang didasarkan atas model atas suatu partai.<sup>21</sup>

Dalam sejarah teori demokrasi terdapat banyak pandangan yang berbeda mengenai demokrasi, sehingga muncul beberapa teori dan pandangan terkait demokrasi. Menurut David Held.<sup>22</sup>

- 1) Demokrasi Klasik adalah warga negara seharusnya menikmati kesetaraan politik agar mereka bebas memerintah dan diperintah secara bergiliran
- 2) Republikanisme protektif adalah partisipasi politik merupakan sebuah kondisi yang penting bagi kebebasan pribadi; jika para warga negara tidak menguasai mereka sendiri, mereka akan didominasi oleh yang lain.
- 3) Republikanisme adalah warga negara harus menikmati persamaan politik dan ekonomi agar tak seorang pun yang dapat menjadi penguasa bagi yang lain dan semuanya dapat menikmati perkembangan dan kebebasan yang sama dalam proses tekad diri bagi kebaikan Bersama.

Secara umum bentuk pemerintahan secara demokrasi didalam suatu negara sangat banyak macam-macamnya, jadi dalam penelitian ini akan menyampaikan berdasarkan kategori tertentu dalam konteks demokrasi. Konsep pemahaman demokrasi berdasarkan penyaluran kehendak rakyat sebagai berikut :<sup>23</sup>

- 1) Demokrasi Langsung (*Direct Democracy*) Demokrasi langsung (*direct democracy*) adalah salah satu metode dengan cara melibatkan rakyat secara langsung dalam pengambilan kebijakan negara. Keterlibatan rakyat secara langsung dilaksanakan tanpa melihat status dan kedudukan dari warga negara tersebut, tetapi didasarkan pada kualitas manusia sebagai makhluk Tuhan yang mempunyai hak untuk menentukan dan

---

<sup>21</sup> M Solly Lubis, *Ilmu Negara* (Jakarta: Rajawali Press, 2012). h. 67

<sup>22</sup> Ibid. h. 69

<sup>23</sup> Purnama, *Negara Kedaulatan Rakyat*. h. 48

mengatur dirinya sendiri tanpa ada tekanan atau intervensi dari orang lain. Demokrasi langsung atau demokrasi klasik pada umumnya hanya pandangan demokrasi yang pernah dipraktikan di Yunani kuno, karena jumlah penduduk yang masih sedikit dan wilayah yang tidak terlalu luas.<sup>24</sup>

- 2) Demokarsi Tidak Langsung (*Inderect Democracy*) Demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*) adalah suatu bentuk penyelenggara kedaulatan rakyat seacara tidak lansung tetapi melalui Lembaga perwakilan. Sistem demokrasi seperti ini, sangat lazim dipraktikan dalam alam demokrasi modern karena lebuah mudah dan praktis. Demokrasi tida langsung dengan cara rakyat memilih wakil-wakilnya yang akan duduk diparlemen. Kemudian wakil-wakilnya tersebut akan mewakili rakyat yang diwakilkannya dalam pengambilan keputusan bernegara.<sup>25</sup>

b. Demorasi dan Pemilihan Umum

Kekuasaan dalam suatu organisasi dapat diperoleh berdasarkan legitimasi religious, legitimasi ideologis, ataupun ideologis pragmatis. Namun kekuasaan berdasarkan legitimasi-legitimasi tersebut dengan sendirinya mengingkari kesamaan dan kesederajatan manusia, karena mengklaim kedudukan yang lebih tinggi sekelompok manusia dari manusia lainnya. Selain itu, kekuasaan berdasarkan ketiga legitimasi diatas akan menjadi kekuasaan yang absolut, karena asumsi dasarnya menempatkan kelompok yang memerintah sebagai pihak yang berwenang secara istimewa dan lebuah tahu dalam menjalankan urusan kekuasaan negara.<sup>26</sup>

Demokrasi menempatkan manusia sebagai pemilik kedaulatan yang kemudian dikenal dengan prinsip kedaulatan rakayat. Istilah ‘demokrasi’ merupakan penggabungan dari kata ‘demos’ yang berarti rakyat, dan ‘cratos/cratein’ yang berarti pemerintahan. Sehingga demokrasi dapat diartikan sebagai pemerintahan rakyat, atau lebih dikenal sebagai pemerintahan dari rakyat,

---

<sup>24</sup> Hufron and Sofyan Hadi, *Ilmu Negara Kontemporer* (Surabaya: Laksbang Grafika, 2016). h. 240

<sup>25</sup> Ibid. h. 241

<sup>26</sup> Zainal Arifin Hoesin, *Penataan Pemilih Dalam Sistem Pemilihan Umum* (Depok: Rajawali Pers, 2017). h. 34

oleh rakyat dan untuk rakyat. Namun demokrasi tidak dapat dipahami hanya dari sisi pengertian *demos* dan *kratos*, melainkan secara komprehensif harus dikaitkan dengan pemahaman mengenai doktrin liberalisme. Dalam perspektif ini, liberalisme dipahami sebagai gagasan terdiri dari dua tingkat yang saling berhubungan. Pada tingkat pertama, liberalisme adalah sekumpulan prinsip filosofis yang mengatur soal kesetaraan, kebebasan, individualitas, dan rasionalitas. Liberalisme mengatur bahwa seseorang tidak secara kodrati lebih rendah disbanding orang lain. Setiap orang bagi liberalisme, memiliki peluang yang sama untuk mengaksentuasi bakat dan kecakapannya.<sup>27</sup>

Demokrasi saat ini menjadi sistem penyelenggara negara yang diagungagungkan oleh berbagai negara. Utamanya adalah negara-negara barat. Negara belakahan dunia lainnya seperti asia juga mengalami demam demokrasi. Negaranegara yang sebenarnya bukan sebagai negara demokrasi, tetapi mengklaim sebagai negara demokrasi. Salah satu contohnya Korea Utara. Sebagai negara komunis, Korea Utara tetap mengklaim negaranya sebagai negara demokrasi. Indonesia pada saat ini tetap konsisten dan terus mengembangkan nilai-nilai yang dikonstruksikan dari kekuasaan rakyat. Sehingga demokrasi menjadi ciri dan cara pemerintahan Indonesia dalam melaksanakan kegiatan penyelenggaraan negara, hal ini bermakna bahwa pelaksanaan kegiatan bernegara Indonesia sepenuhnya atas kehendak rakyat. Pada hahekekatnya kedaulatan rakyat merupakan suatu keniscayaan dalam sistem bernegara diberbagai negara.<sup>28</sup>

Wujudnya nyata demokrasi adalah pemilihan umum, akan tetapi demokrasi tidak sama dengan pemilihan umum. Walau hanya beberapa aspek dari demokrasi, pemilu yang demokratik merupakan aspek dalam pemilihan umum penting dalam penyelenggaraan negara yang demokratik. Pemilihan umum dalam teori demokrasi liberal adalah penghubung antara prinsip kedaulatan rakyat dan praktek pemerintahan oleh sejumlah kecil pejabat.

## 2. Teori Kepemiluan

---

<sup>27</sup> Ibid. h. 35

<sup>28</sup> Puslit IAIN, *Demokrasi, Ham, Dan Masyarakat Madani* (Jakarta: IAIN Jakarta Press, 2000). h. 15

Prinsip kedaulatan rakyat merupakan prinsip dasar dalam mengembangkan prinsip demokrasi, tujuan utama peletakan kedaulatan rakyat sebagai prinsip dasar konstitusi adalah penghargaan dan penilaian terhadap hak rakyat untuk memilih dan menentukan arah kehidupan bernegara yang dapat menjamin kesejahteraan Bersama. Pelembagaan atas implementasi kedaulatan rakyat dibagi menjadi tiga wilayah fungsi kekuasaan negara, yaitu (1) fungsi legislasi dan regulasi (2) fungsi eksekutif dan administrasi dan (3) fungsi yudikatif atau yudisial yang dalam penyelenggaraan menganut prinsip '*separation of power*' dan prinsip '*checks and balances*'. Dalam perspektif ini, instrument penyelenggara pemilu harus disiapkan secara matang mulai dari kelembagaannya (Lembaga penyelenggara, Lembaga pengawas, Lembaga penyelesaian sengketa), perangkat aturan, mekanisme penyelenggaraan, pendanaan dan budaya masyarakat. Namun jika sebaliknya, maka akan timbul keonaran demokrasi, kebingungan masyarakat dan anarkisme.<sup>29</sup>

Pemaknaan terhadap pemilihan umum, terlebih dahulu harus memaknai sistem demokrasi yang menjadi latar belakangnya. Kaitan antara kedua sangat erat yaitu berangkat dari pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat (*democracy is government of the people, by the people, and for the people*). Makna tersebut mengandung arti bahwa kekuasaan tersebut berada pada tangan rakyat dan harus bertindak atas nama rakyat. Untuk itu, maka pemilu dijadikan cara untuk mengangkat eksistensi rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dalam negara.<sup>30</sup> Pemilihan umum memang menjadi tradisi penting yang hampir digunakan sistem demokrasi di dunia. Oleh karena pengaruh demokrasi di dunia yang begitu kuat, maka pemilihan umum menjadi sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menjalankan kedaulatannya. Menurut Manuel Kaisiepo dalam Bintang R. Saragih, menjelaskan bahwa pemilihan umum merupakan sesuatu yang penting dalam

---

<sup>29</sup> Robert Dahl, *Demokrasi Dan Para Pengkritiknya* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2014). h. 45

<sup>30</sup> Muhadan Labolo and Teguh Ilham, *Partai Politik Dan Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2017). h. 38

menjalankan kekuasaan, karena disanalah penguasa mendapatkan legitimasi atas kekuasaan tersebut.<sup>31</sup>

Pemilihan umum menjadi tanda dimana rakyat melaksanakan kedaulatannya secara bebas dan merdeka dalam memilih siapa pun yang mereka inginkan, karena rakyat tidak ingin menjadikan rezim yang ada selalu bercokol mempertahankan status quo nya dalam jabatan pemerintahan sehingga menjadi kekhawatiran bagi rakyat yang ingin membangun sistem demokrasi kemudian berubah berorientasi menjadi pemerintahan yang feodal. Maka tidaklah berlebihan apabila Maurice Duverger mengatakan bahwa dimana ada pemilihan yang merdeka dan bebas disitulah ada demokrasi.<sup>32</sup> Dalam hal ini Syamsuddin Haris, menjelaskan fungsi pemilihan umum sebagai sarana.<sup>33</sup>

- a. Legitimasi Politik, dalam arti bahwa melalui pemilihan umum keabsahan pemerintah yang berkuasa dapat ditegakkan.
- b. Fungsi Perwakilan Politik, dalam arti bahwa melalui pemilihan umum rakyat menentukan wakil yang dapat dipercaya untuk menduduki jabatan legislatif maupun eksekutif.
- c. Pergantian atau Sirkulasi Elit Penguasa, dalam arti pemilihan umum mempunyai keterkaitan dengan sirkulasi elit yang diasumsikan sebagai penguasa yang bertugas dan mewakili masyarakat.
- d. Sarana Pendidikan politik, dalam hal ini pemilihan umum dapat memberikan Pendidikan politik secara langsung dan terbuka kepada masyarakat sehingga diharapkan masyarakat menjadi sadar akan kehidupan politik yang demokratis.

Jika rakyat dikatakan sebagai pemilik kekuasaan tertinggi dalam suatu negara maka sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan, rakyat berhak menentukan cara penyelenggaraan pemerintahan serta menentukan tujuan yang hendak ingin dicapainya dalam sebuah negara. Tentunya menjadi sulit apabila dalam praktek

---

<sup>31</sup> Bintar R. Siragih, *Lembaga Perwakilan Dan Pemilihan Umum Di Indonesia* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1998). h. 167

<sup>32</sup> Ibid. h. 169

<sup>33</sup> Syamsudin Haris, *Proses Dan Fungsi Pemilihan Umum, Catatan Pendahuluan Dalam Pemilihan Umum Di Indonesia* (PPW-LIPI, 1997). 6

penyelenggaraan ketatanegaraan semua rakyat menyatakan kehendaknya secara perorangan untuk menentukan kebijakan yang akan dilakukan dalam pemerintahan. Apabila kita melihat jumlah rakyat Indonesia yang jumlahnya jutaan terdiri dari keberagaman suku, agama, etnis, tentulah menjadi tidak mungkin apabila secara perorangan melaksanakan kebijakannya secara murni dalam pemerintahan. Sehingga dalam hal ini dibuatlah formula bagaimana rakyat tetap dapat menentukan kehendaknya dengan cara dilakukan melalui sistem perwakilan, yang dalam bahasa Jimly Asshiddiqie sebagai sistem demokrasi perwakilan atau demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*).<sup>34</sup>

Di berbagai negara demokrasi saat ini, pemilihan umum merupakan salah satu pilar demokrasi yang dianggap sebagai lambang dan tolak ukur dari demokrasi itu sendiri. Secara sederhana pemilihan umum adalah mengonversi suara dari pemilih menjadi kursi yang dimenangkan oleh kandidat. Menurut Refly Harun, bahwa pemilihan umum adalah alat untuk menerjemahkan kehendak umum sebagai pemilih menjadi perwakilan pemerintahan.<sup>35</sup> Melalui pemilihan umum rakyat memilih orang yang dipercaya yang akan mengisi jabatan legislatif maupun eksekutif.<sup>36</sup>

### c. Pemilihan Umum dalam Islam

Kepemimpinan adalah salah satu aspek yang dianggap sangat penting dalam Islam. Hal ini bisa dilihat dari begitu banyaknya ayat dan hadits Nabi Shalallahu 'Alaihi Wassallam yang membahas tentang ini. Hal ini bias dimengerti karena pemimpin merupakan salah satu factor yang sangat besar pengaruhnya terhadap kehidupan masyarakat. Dalam agama islam semua persoalan yang menyangkut kehidupan ummat manusia telah ada aturannya yang sangat jelas dan detail contohnya adalah aturan (syariat) tentang bagaimana tata cara bersuci (istinja') dari najis saat buang air besar/kecil dan bersuci dari hadats (kentut, mandi junub). Demikian juga tata krama (adab) saat bersin, makan, minum, tidur, buang

<sup>34</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: Sekretaris Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006). h. 169

<sup>35</sup> Refly Harun, *Pemilu 2019 Momentum Penguatan Demokrasi Indonesia Yang Berintegrasi* (Ponorogo, 2018).

<sup>36</sup> Hendarmin Ranadirekta, *Arsitektur Konstitusi Demokratik* (Bandung: FokusMedia, 2015). h. 197

air dan seterusnya. Hadist Nabi berikut ini sebagai salah satu bukti begitu seriusnya Islam memandang persoalan kepemimpinan ini.

Dalam sistem pemerintahan Islam, asas syura (musyawarah) merupakan salah satu prinsip konstitusional dan merupakan suatu lembaga ketatanegaraan yang didalam sejarah pemerintahan Islam selalu dilaksanakan oleh pemerintah sebagai kewajiban. Hal ini dapat dikaji pada sejarah perjalanan Nabi Muhammad SAW. dalam mengendalikan pemerintahan negara. Praktik ketatanegaraan yang dijalankan oleh Nabi Muhammad SAW, yang pada waktu itu bertindak sebagai Kepala Negara Madinah telah menerapkan asas musyawarah ini. Beliau selalu berkonsultasi dengan para sahabatnya dalam mengambil keputusan apabila menghadapi suatu permasalahan yang diajukan kepadanya. Sebagai salah satu contoh adalah musyawarah nabi Muhammad SAW. dengan para sahabatnya ketika akan menentukan letak pembangunan perkemahan pasukan Islam dalam perang Badr maupun Uhud. Juga ketika menentukan sikap; tinggal atau pergi ke luar kota Madinah, termasuk dalam menentukan sikap berdamai antara umat Islam dengan umat non Islam semasa perang Khandaq.<sup>37</sup>

Asas Musyawarah ini, telah dilakukan pula oleh para sahabat sepeninggal Muhammad SAW. (al-Khulafa al-Rasyidin) dalam praktik penyelenggaraan negara. Sebagai salah satu contoh adalah pertemuan alsaqifa, yaitu pertemuan antara para sahabat baik dari golongan Muhajirin maupun golongan Anshar mengadakan musyawarah dan tukar pandangan mengenai suatu masalah yang sangat penting yakni siapakah yang akan menggantikan Muhammad SAW. dalam kedudukannya sebagai Kepala Negara. Musyawarah ini sengaja diadakan karena Muhammad SAW. tidak menunjuk penggantinya, untuk memecahkan masalah yang sangat penting itu, diadakanlah pertemuan al-Saqifa tersebut yang berakhir dengan satu keputusan setelah dilakukan permusyawaratan antara kaum Muhajirin dan Anshar, dan pada akhirnya mereka sepakat untuk mengangkat Abu Bakar sebagai Khalifah menggantikan Muhammad SAW. sebagai kepala Negara.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Muntoha, *Fiqh Siyasaah, Adicita Karya Nusa* (Yogyakarta: Adicita Karya Nusa, 1998). h. 60

<sup>38</sup> Ibid. h. 61

#### d. Konsep Penyelenggaraan Pemilihan Umum di Indonesia

Mengenai konsep penyelenggaraan pemilihan umum di Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 tentu dipahami sebagai sarana dalam mewujudkan kedaulatan rakyat untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, anggota DPD, anggota DPRD provinsi, anggota DPRD Kabupaten/Kota serta memilih kepala daerah provinsi (gubernur) dan kepala daerah kabupaten/kota (bupati/walikota) yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Adapun asas-asas yang dianut dalam penyelenggaraan pemilihan umum baik pemilihan legislatif, pemilihan presiden dan wakil presiden, maupun pemilihan kepala daerah menggunakan asas yang sama yang diselenggarakan oleh komisi pemilihan umum, yaitu:<sup>39</sup>

- a. Langsung Yaitu warga negara mempunyai hak dalam memberikan suaranya secara langsung berdasarkan hati nuraninya tanpa perantara;
- b. Umum Yaitu warga negara mempunyai hak dalam mengikuti pemilihan umum serta menjamin kesempatan bagi semua warga negara tanpa diskriminasi ras, agama, suku, golongan, kedaerahan, pekerjaan, maupun status sosial;
- c. Bebas Yaitu warga negara mempunyai hak untuk menentukan pilihannya secara bebas tanpa tekanan dan paksaan oleh apapun, sehingga pilihannya ditentukan oleh kehendak hati nurani dan kepentingannya;
- d. Rahasia Yaitu warga negara dalam memberikan hak suaranya dijamin bahwa pilihannya harus bersifat rahasia sehingga hak suaranya tersebut tidak dapat diketahui oleh orang lain;
- e. Jujur Yaitu dalam penyelenggaraan pemilihan umum baik dari penyelenggara, peserta, pemilih, bahkan pemerintahpun serta pihak yang terlibat harus bersifat jujur sesuai dengan peraturan yang berlaku;

---

<sup>39</sup> Joko J. Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung Filosofi, Sistem Dan Problema Penerapan Di Indonesia* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005). h. 207

- f. Adil Yaitu dalam penyelenggaraan pemilihan umum semua pihak yang terkait mendapatkan perlakuan yang sama serta bebas dari kecurangan pihak manapun.

Kelembagaan penyelenggara pemilu dipertegas kedudukannya dalam konstitusi khususnya Pasal 22E ayat (5) UUD NRI 1945 yang menentukan bahwa “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.” Putusan Mahkamah Konstitusi No. 11/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu dalam pertimbangannya mengatakan frasa “suatu komisi pemilihan umum” dalam UUD NRI 1945 tidak merujuk pada sebuah institusi, akan tetapi merujuk pada fungsi penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Sehingga fungsi penyelenggara pemilu tidak hanya dilaksanakan oleh KPU tetapi juga Bawaslu. Kemudian dalam putusan yang sama Mahkamah Konstitusi juga mengatakan bahwa “Dewan Kehormatan yang mengawasi perilaku penyelenggara pemilu pun harus diartikan sebagai lembaga yang merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggara pemilihan umum. Dengan demikian jaminan kemandirian penyelenggara pemilu menjadi nyata dan jelas.

Dalam menjawab rumusan permasalahan yang ada kerangka teori yang digunakan sebagai pisau analisis dalam penulisan ini adalah teori sistem peradilan pidana.

Sistem peradilan merupakan sistem penanganan perkara sejak adanya pihak yang merasa dirugikan atau sejak adanya sangkaan seseorang telah melakukan perbuatan pidana hingga pelaksanaan putusan hakim. Khusus bagi sistem peradilan pidana, sebagai suatu jaringan, sistem peradilan pidana mengoperasionalkan hukum pidana sebagai sarana utama, dan dalam hal ini berupa hukum pidana materiil, hukum pidana formil dan hukum pelaksanaan pidana.<sup>40</sup>

Sistem peradilan pidana lebih banyak menempatkan peran hakim dihadapkan pada tuntutan pemenuhan kepentingan umum (publik) dan penentuan nasib seseorang, ketimbang perkara yang lain. Oleh karenanya terjadinya suatu

---

<sup>40</sup> Yesmil Anwar dan Adang, *Sistem Peradilan Pidana Konsep, Komponen Dan Pelaksanaanya Dalam Penegakan Hukum Di Indonesia* (Bandung: Widya Padjajaran, 2011). h. 32

perbuatan pidana menimbulkan dampak pada munculnya tugas dan wewenang para penegak hukum untuk mengungkap siapa pelaku sebenarnya (actor intelektual) dari perbuatan pidana tersebut.

Sistem Peradilan Pidana (SPP) berasal dari kata “sistem” dan “peradilan pidana”. Pemahaman mengenai ”sistem” dapat diartikan sebagai suatu rangkaian diantara sejumlah unsur yang saling terkait untuk mencapai tujuan tertentu. Dalam pandangan Muladi,<sup>41</sup> pengertian sistem harus dilihat dalam konteks, baik sebagai physical system dalam arti seperangkat elemen yang secara terpadu bekerja untuk mencapai suatu tujuan dan sebagai abstract system dalam arti gagasan-gagasan yang merupakan susunan yang teratur yang satu sama lain saling ketergantungan.

Apabila dikaji dari etimologis, maka”sistem”mengandung arti terhimpun (antar) bagian atau komponen (subsistem) yang saling berhubungan secara beraturan dan merupakan suatu keseluruhan. Sedangkan ”peradilan pidana” merupakan suatu mekanisme pemeriksaan perkara pidana yang bertujuan untuk menghukum atau membebaskan seseorang dari suatu tuduhan pidana. Dalam kaitannya dengan peradilan pidana, maka dalam implementasinya dilaksanakan dalam suatu sistem peradilan pidana. Tujuan akhir dari peradilan ini tidak lain adalah pencapaian keadilan bagi masyarakat.

Sistem Peradilan Pidana atau “*Criminal Justice System*” kini telah menjadi suatu istilah yang menunjukkan mekanisme kerja dalam penanggulangan kejahatan dengan mempergunakan dasar pendekatan sistem.

Sistem peradilan pidana untuk pertama kali diperkenalkan oleh pakar hukum pidana dan ahli dalam criminal justice system di Amerika Serikat sejalan dengan ketidakpuasan terhadap mekanisme kerja aparat penegak hukum dan institusi penegak hukum. Ketidakpuasan ini terbukti dari meningkatnya kriminalitas di Amerika Serikat pada tahun 1960-an. Pada masa itu pendekatan yang dipergunakan dalam penegakan hukum adalah ”hukum dan ketertiban” (*law and order approach*) dan penegakan hukum dalam konteks pendekatan tersebut dikenal dengan istilah “*law enforcement*”.

---

<sup>41</sup> Muladi, *Kapita Selektta Sistem Peradilan Pidana* (Semarang: BP UNDIP, 2002). h. 14

Menurut Indriyanto Seno Adji, sistem peradilan pidana di Indonesia merupakan terjemahan sekaligus penjelmaan dari *Criminal Justice System*, yang merupakan suatu sistem yang dikembangkan di Amerika Serikat yang dipelopori oleh praktisi hukum (*law enforcement officers*). Dengan kata lain sistem peradilan pidana merupakan istilah yang digunakan sebagai padanan dari *Criminal Justice System*.

Sistem peradilan pidana pada hakekatnya merupakan suatu proses penegakan hukum pidana. Oleh karena itu berhubungan erat sekali dengan perundang-undangan pidana itu sendiri, baik hukum substantif maupun hukum acara pidana, karena perundang-undangan pidana itu pada dasarnya merupakan penegakan hukum pidana "*in abstracto*" yang akan diwujudkan dalam penegakan hukum "*in concreto*".

Pentingnya peranan perundang-undangan pidana dalam sistem peradilan pidana, karena perundang-undangan tersebut memberikan kekuasaan pada pengambil kebijakan dan memberikan dasar hukum atas kebijakan yang diterapkan. Lembaga legislatif berpartisipasi dalam menyiapkan kebijakan dan memberikan langkah hukum untuk memformulasikan kebijakan dan menerapkan program kebijakan yang telah ditetapkan. Jadi, semua merupakan bagian dari politik hukum yang pada hakekatnya berfungsi dalam tiga bentuk, yakni pembentukan hukum, penegakan hukum, dan pelaksanaan kewenangan dan kompetensi.

Ada beberapa asas utama yang harus diperhatikan dalam mengoperasionalkan hukum pidana, sebab individu harus benar-benar merasa terjamin bahwa mekanisme sistem peradilan pidana tidak akan menyentuh mereka tanpa landasan hukum tertulis, yang sudah ada terlebih dahulu (*legality principle*).

Di samping itu, atas dasar yang dibenarkan oleh undang-undang hukum acara pidana mengenai apa yang dinamakan asas kegunaan (*expediency principle*) yang berpangkal tolak pada kepentingan masyarakat yang dapat ditafsirkan sebagai kepentingan tertib hukum (*interest of the legal order*). Atas dasar ini penuntutan memperoleh legitimasinya.

Asas yang ketiga adalah asas prioritas (*priority principle*) yang didasarkan pada semakin beratnya beban sistem peradilan pidana. Hal ini bias berkaitan dengan

berbagai kategori yang sama. Perioritas ini dapat juga berkaitan dengan pemilihan jenis-jenis pidana atau tindakan yang dapat diterapkan pada pelaku tindak pidana.

Berbagai teori berkaitan dengan sistem peradilan pidana (*criminal justice system*). Ada yang menggunakan pendekatan dikotomi dan atau pendekatan trikotomi.<sup>42</sup> Pendekatan dikotomi umumnya digunakan oleh teoritisi hukum pidana di Amerika Serikat. Herbert Packer, seorang ahli hukum dari Universitas Stanford, menggunakan pendekatan normatif yang berorientasi pada nilai-nilai praktis dalam melaksanakan mekanisme proses peradilan pidana. Terdapat dua model dalam pendekatan dikotomi. Pertama, *crime control model*, pemberantasan kejahatan merupakan fungsi terpenting dan harus diwujudkan dari suatu proses peradilan pidana, sehingga perhatian utama harus ditujukan pada efisiensi proses peradilan pidana.<sup>43</sup>

Titik tekan pada model ini adalah efektifitas, yaitu kecepatan dan kepastian. Pembuktian kesalahan tersangka sudah diperoleh di dalam proses pemeriksaan oleh petugas kepolisian. *Presumption of guilty* digunakan untuk mempercepat memproses tersangka atau terdakwa ke sidang pengadilan. Nilai-nilai yang melandasi *crime control model* adalah tindakan represif terhadap suatu tindakan kriminal merupakan fungsi terpenting dari suatu proses peradilan.

Perhatian utama harus ditujukan kepada efisiensi dari suatu penegakan hukum untuk menyeleksi tersangka, menetapkan kesalahannya dan menjamin atau melindungi hak tersangka dalam proses peradilan. Proses criminal penegakan hukum harus dilaksanakan berlandaskan prinsip cepat dan tuntas, dan model yang dapat mendukung proses penegakan hukum tersebut adalah model administrative dan merupakan model manajerial. Asas praduga tak bersalah akan menyebabkan sistem ini dilaksanakan secara efisien. Proses penegakan hukum harus menitikberatkan kepada kualitas temuan-temuan fakta administratif, oleh karena temuan tersebut akan membawa ke arah pembebasan seorang tersangka dari penuntutan, atau kesediaan tersangka menyatakan dirinya bersalah.

---

<sup>42</sup> Romli Atmasasmita, *Kapita Selekta Hukum Pidana Dan Kriminologi* (Bandung: Mandar Maju, 1995). h. 130

<sup>43</sup> Ibid.

Kedua *due process model*, model ini menekankan seluruh temuan-temuan fakta dari suatu kasus, yang harus diperoleh melalui prosedur formal yang sudah ditetapkan oleh undang-undang. Setiap prosedur adalah penting dan tidak boleh diabaikan, melalui suatu tahapan pemeriksaan yang ketat mulai dari penyidikan, penangkapan, penahanan dan peradilan serta adanya suatu reaksi untuk setiap tahap pemeriksaan, maka dapat diharapkan seorang tersangka yang nyata-nyata tidak bersalah akan dapat memperoleh kebebasan dari tuduhan melakukan kejahatan. *Presumption of innocence* merupakan tulang punggung model ini.<sup>44</sup>

Adapun nilai-nilai yang melandasi *due process model* adalah mengutamakan, formal-adjudicative dan adversary fact findings, hal ini berarti dalam setiap kasus tersangka harus diajukan ke muka pengadilan yang tidak memihak dan diperiksa sesudah tersangka memperoleh hak yang penuh untuk mengajukan pembelaannya. Menekankan pada pencegahan dan menghapuskan sejauh mungkin kesalahan mekanisme administrasi dan peradilan.

Proses peradilan harus dikendalikan agar dapat dicegah penggunaannya sampai pada titik optimum karena kekuasaan cenderung disalahgunakan atau memilih potensi untuk menempatkan individu pada kekuasaan yang koersif dari Negara. Memegang teguh doktrin legal audit yaitu: seorang dianggap bersalah apabila penetapan kesalahannya dilakukan secara prosedural dan dilakukan oleh mereka yang memiliki kewenangan untuk tugas itu.

Seseorang tidak dapat dianggap bersalah sekalipun kenyataan akan memberatkan jika perlindungan hukum yang diberikan undang-undang kepada orang yang bersangkutan tidak efektif. Penetapan kesalahan seseorang hanya dapat dilakukan oleh pengadilan yang tidak memihak. Gagasan persamaan di muka hukum lebih diutamakan. Lebih mengutamakan kesusilaan dan kegunaan sanksi pidana.

Konsep *due process model*, sangat menjunjung tinggi supremasi hukum, dalam perkara pidana tidak seorang pun berada dan menempatkan diri di atas hukum. Setiap penegakan hukum harus sesuai dengan persyaratan konstitusional,

---

<sup>44</sup> Atmasasmita, *Kapita Selektia Hukum Pidana Dan Kriminologi*. h. 138

harus menaati hukum, serta harus menghormati *the right of self incrimination*. Tidak seorangpun dapat dipaksa menjadi saksi yang memberatkan dirinya dalam suatu tindak pidana. Dilarang mencabut, menghilangkan hak hidup, kemerdekaan, atau harta benda tanpa sesuai dengan ketentuan hukum acara.

Setiap orang harus "terjamin hak terhadap diri, kediaman, surat-surat atas pemeriksaan dan penyitaan yang tidak beralasan. Hak konfrontasi dalam bentuk pemeriksaan silang dengan orang yang menuduh atau melaporkan, Hak memperoleh pemeriksaan yang cepat, Hak perlindungan yang sama dan perlakuan yang sama dalam hukum, Hak mendapat bantuan penasihat hukum.<sup>45</sup>

Pendekatan trikotomi, diperkenalkan oleh Denis Szabo, *Direktur the International Centre for Comparative Criminology, the University of Montreal*, Canada dalam Konperensi UNAFEI di Fuchu, Tokyo, Jepang bulan Desember 1982. Terdapat tiga model dalam pendekatan trikotomi. Pertama, medical model, pendekatan ini berawal dari ajaran Lombroso, yang menyatakan penjahat merupakan seorang yang memiliki kepribadian yang menyimpang, dan disebut sebagai orang yang sakit. Oleh karena itu, sistem peradilan pidana harus menjadi terapi, sehingga pelaku kejahatan rnenjadi manusia yang normal.

Pemikiran ini diperkuat teori social defence, yang dikemukakan oleh Grammatica yang menyatakan hukum perlindungan social harus menggantikan hukum pidana yang ada sekarang, dalam tulisan berjudul *La lotta contra la pena* sehingga seorang pelaku tindak pidana diintegrasikan kembali dalam masyarakat bukan diberi pidana terhadap perbuatannya,<sup>46</sup> dan di perbaharui oleh Marc Ancel.

Kedua justice model ini, melakukan pendekatan pada masalah-masalah kesusilaan, kemasyarakatan, dan norma-norma hukum serta pengaruh-pengaruh sistem peradilan pidana. Pendekatan justice model, diperkenalkan oleh Norval Morris, dengan suatu pemikiran yang bertitik tolak pada mekanisme peradilan dan perubahan hukuman.

---

<sup>45</sup> M Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP; Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, Dan Peninjauan Kembali (Edisi Kedua)* (Jakarta: Sinar Grafika, 2005). h. 28

<sup>46</sup> Muladi and Barda Nawawi Arief, *Teori Dan Kebijakan Pidana* (Bandung: Alumni, 1992).

Model ini melakukan re-evaluasi terhadap hasil-hasil administrasi peradilan pidana dan memberikan perhatian khusus pada sanksi pidana, moral dan social cost untuk mencapai tujuan pencegahan dan perlindungan atas masyarakat dari kejahatan.

Ketiga model gabungan, dari preventive model dan *justice* model. Model ini menitik beratkan pada kompensasi atas korban-korban kejahatan. Dasar pemikiran ini menempatkan Negara selain sebagai pemberantas kejahatan dan perlindungan masyarakat juga memberikan jaminan sosial yang di peroleh dari pendapatan Negara dari sektor pajak.

Sistem Peradilan Pidana sebagai suatu sistem pada dasarnya merupakan suatu open system, dalam pengertian Sistem Peradilan Pidana dalam gerakannya akan selalu mengalami interface (interaksi, interkoneksi dan interdependensi) dengan lingkungannya dalam peringkat-peringkat masyarakat: ekonomi, politik, pendidikan dan teknologi serta sub sistem sub sistem dari Sistem Peradilan Pidana itu sendiri (*subsystem of criminal justice system* ).

### 3. Teori Efektivitas Hukum

Secara umum efektivitas hukum dapat diartikan sebagai tindakan menerapkan perangkat sarana hukum tertentu untuk memaksakan sanksi hukum guna menjamin pentaatan terhadap ketentuan yang ditetapkan tersebut. Selain itu, efektivitas hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum untuk menjadi suatu kenyataan. Secara konsepsional bahwa inti dari arti efektivitas hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaedah-kaedah yang baik yang terwujud dalam serangkaian nilai untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian tatanan dan pergaulan hidup.<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> Leon Caesar, Angkasa, and Dwi Hapsari Retna Ningrum, "Efektivitas Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Siber Oleh Unit Cybercrime Di Polresta Banyumas," *Soedirman Law Review* 3, no. 1 (2021): 161–169.

Efektivitas hukum adalah suatu rangkaian kegiatan dalam rangka usaha pelaksanaan ketentuan-ketentuan hukum baik yang bersifat penindakan maupun pencegahan yang mencakup seluruh kegiatan baik teknis maupun administratif yang dilaksanakan oleh aparat penegak hukum sehingga dapat melahirkan suasana aman, damai dan tertib untuk mendapatkan kepastian hukum dalam masyarakat, dalam rangka menciptakan kondisi agar pembangunan disegala sektor itu dapat dilaksanakan oleh pemerintah.<sup>48</sup>

Penegakan hukum (*law enforcement*), merupakan suatu istilah yang mempunyai keragaman dalam difinisi. Beberapa pendapat ahli berpendapat bahwa efektivitas hukum diartikan sebagai suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum, yaitu pikiran-pikiran dari badan-badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dan ditetapkan dalam peraturan-peraturan hukum yang kemudian menjadi kenyataan.<sup>49</sup>

Ditinjau dari sudut subjeknya, efektivitas hukum itu mempunyai arti luas dan arti sempit. Dalam arti luas, proses efektivitas hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Dalam arti sempit, efektivitas hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparat penegak hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Pengertian efektivitas hukum itu dapat pula ditinjau dari sudut objeknya, yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas, menegakan hukum itu mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tetapi, dalam arti sempit, efektivitas hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja.<sup>50</sup>

Hakikatnya efektivitas hukum mewujudkan nilai-nilai atau kaedah-kaedah yang memuat keadilan dan kebenaran, efektivitas hukum bukan hanya menjadi tugas dari para penegak hukum yang sudah di kenal secara konvensional, tetapi

---

<sup>48</sup> Edy Rifai, *Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi* (Bandar Lampung, 2014).

<sup>49</sup> Bambang Waluyo, *Penegakan Hukum Di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2016). h.

<sup>50</sup> Soerjono Soekanto, *Teori Yang Murni Tentang Hukum* (Bandung: Alumni, 1985). h. 66

menjadi tugas dari setiap orang. Meskipun demikian, dalam kaitannya dengan hukum publik pemerintahlah yang bertanggung jawab.

Soerjono Soekanto mengatakan bahwa masalah pokok penegakkan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut:<sup>51</sup>

1. Faktor hukumnya sendiri, yang didalam tulisan ini akan dibatasi pada undang-undang saja.
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup. Kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakkan hukum, Namun pada penelitian ini, penulis hanya menggunakan faktor hukum, faktor penegak hukum dan faktor masyarakat. Hal ini dikarenakan ketiga faktor tersebut yang relevan untuk digunakan dalam penelitian.

---

<sup>51</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 2013).