

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Menjamin tercapainya cita-cita dan tujuan nasional sebagaimana termaksud dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perlu diselenggarakan pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Presiden dan Wakil presiden memilih anggota Dewan perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat untuk menghasilkan wakil rakyat dan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Diperlukan pengaturan pemilihan umum sebagai perwujudan sistem ketatanegaraan yang demokratis dan berintegritas demi menjamin konsistensi dan kepastian hukum serta menghasilkan pemilihan umum yang efektif dan efisien. pemilihan umum wajib menjamin tersalurkannya suara rakyat secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil presiden, Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang penyelenggara pemilihan Umum, dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah perlu disatukan dan

disederhanakan menjadi satu undang-undang sebagai landasan hukum bagi pemilihan umum secara serentak.¹

Tujuan negara adalah untuk menegakkan hukum dan menjamin kebebasan kepada warga negaranya. Kebebasan disini adalah kebebasan dalam batas Undang-Undang, karena Undang-Undang sendiri merupakan penjelmaan dari kemauan atau kehendak rakyat. Jadi, rakyatlah yang mewakili kekuasaan tertinggi atau berdaulat dalam negara. Indonesia sendiri merupakan negara yang menganut paham demokrasi. Paham tersebut tergambar jelas secara konstitusional dan fundamental dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, alenia IV yang antara lain menegaskan salah satu dasar negara yang berbunyi: "*Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan*".²

Setiap warga Negara Indonesia memiliki kesamaan hak untuk mencalonkan maupun dicalonkan atau diusulkan, memiliki kebebasan untuk menentukan pilihannya dan dijamin menjunjung tinggi nilai kejujuran dan keadilan, melalui pemilihan umum akan terpilih wakil rakyat yang duduk di parlement.³

Pemilu sebagai gambaran ideal dan maksimal bagi suatu pemerintahan demokrasi di zaman modern, pemilu menjadi parameter untuk mengukur demokratis tidaknya suatu Negara. Demokrasi secara sederhana adalah satu sistem

¹ Konsiderant Menimbang Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

² Thesis, Berkat, *Problematika Perbedaan Pendapat Antara Bawaslu Dan Sentra Gakkumdu Terhadap Penegakan Hukum Pelanggaran Politik Uang Studi Kasus Pelanggaran Politik Uang Pada Pilkada Serentak Kabupaten Bantul Tahun 2020*, S2 Thesis, Universitas Atma Jaya Yogyakarta (2022).

³ Jurnal, H.M Dimiyati Huda, Agus Edi Winarto, Lestariningsih, *Problematika Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu Pada Pemilu Tahun 2019 di Kabupaten Kediri*, Vol 7 No 2 (2022).

politik dimana para pembuat keputusan kolektif tertinggi dalam sistem itu di pilih melalui pemilihan umum yang adil jujur dan berkala.

Dalam pemilu terdapat harapan Rakyat, setelah meminta pertanggung jawaban mereka yang telah di pilih sebelumnya dan membentuk pemerintahan baru yang dapat memenuhi semua kewajiban konstitusional rakyat, bekerja sepenuhnya untuk kepentingan rakyat demi kemajuan Negara yang adil dan sejahtera sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang Dasar 1945.⁴

Menurut Jimly Asshiddiqie: “hal ini mengandung prinsip-prinsip pokok yang diadopsikan dan diperkuat dalam rumusan UUD 1945 yaitu prinsip demokrasi yang berdasar atas hukum (*constitutional democracy*), dan prinsip Negara hukum yang demokratis atau “*deomcratiche rechtsstaat*” atau “*democratic rule of law*”.”⁵

Berlandaskan pada asas pemilu setiap warga negara berhak memilih serta bebas dalam menentukan pilihannya tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun. Dalam prosesnya, Negara berkewajiban menjamin keamanan setiap warga Negaranya, sehingga para penyelenggara pemilu, pengawas pemilu, peserta pemilu, aparat pemerintah, pemilih, pemantau pemilu, serta semua pihak yang terkait harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁶

⁴ Dahlan Sinaga, 2021, *Arti penting Pidana Pemilu*, Perputakaan Nasional RI : Katalog dalam terbitan (KDT), Nusamedia, Hlm 12.

⁵ Jurnal, Elfahmi Lubis, Mona Agustina Nedy, *Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu Oleh Sentra Gakkumdu*, Vol 2 No 2 (2022).

⁶ Skripsi, Muhammad Arrafiqi, *Penegakan Hukum tindak Pidana Pemilu oleh Sentra Penegakan Hukum Terpadu (SENTRA GAKKUMDU) Kota Bukittinggi*, Diploma thesis, Universitas Andalas (2022).

Dalam Pasal 137 ayat (2) UU Nomor 12 tahun 2003 tentang pemilihan umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, larangan untuk berperilaku dengan sengaja menyebabkan orang lain kehilangan hak pilihnya.⁷

Pemilihan merupakan bentuk nyata dari konsep demokrasi yang diyakini sebagai salah satu bentuk pelaksanaan penyelenggaraan pemerintah melalui sebuah “Pesta” Demokrasi yang menjadi pesta rakyat untuk bersuka cita serta mempunyai ekspektasi yang tinggi terhadap pelaksanaan Pemilu, Ada beberapa hal yang menjadi sorotan di karenakan partisipasi masyarakat yang cukup tinggi sehingga dapat menimbulkan kecurangan-kecurangan.⁸

Dalam perkembangan hukum di Indonesia terutama pada masa pemilihan umum, masalah hukum pemilu termasuk masalah yang kompleks, di samping banyaknya kategori masalah pelaksanaan penanganan masalah hukum pemilu juga melibatkan banyak lembaga / institusi⁹, tantangan yang di hadapi dalam praktik yang sama sekali berbeda dengan sebelumnya baik dari segi teknis pelaksanaan, situasi, politik, kondisi masyarakat, dan pola-pola kampanye yang akan menghasilkan kerawanan pada variasi dan tingkatan yang berbeda pula.¹⁰

Pemilihan Umum Anggota DPR, Anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan Anggota DPRD Tahun 2019 (Pemilu 2019) telah usai dilaksanakan

⁷ Dahlan Sinaga, 2021, *Penegakan Hukum Pidana Pemilu*, Perpustakaan Nasional RI : Katalog Dalam Terbitan (KDT), Nusamedia, Hlm 7.

⁸ Jurnal, Mumaddadah, *Efektifitas Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu) pada Pemilihan Kepala Daerah*, Vol 6 No 2 (2022).

⁹ Jurnal, Sarah Bambang, Sri Setyadi, dan Aref Darmawan, *Penanganan Tindak Pidana Pemilu dalam Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu)*, Vol 2 No 2 (2021).

¹⁰ Irvan Mawardi, Muhammad Jufri, 2021, *Penyelesaian Pelanggaran Tindak Pidana Pemilu*, Perpustakaan Nasional RI : Katalog dalam terbitan (KDT), Pustaka Ilmu, Hlm 11.

pada tanggal 17 April 2019. Hasilnya sebanyak 575 orang Anggota DPR, 136 orang anggota DPD 2.207 orang Anggota DPRD Provinsi, 17.610 orang Anggota DPRD Kabupaten/Kota, dan sepasang Presiden dan Wakil Presiden, telah ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum sebagai peserta dan/atau pasangan terpilih dalam Pemilu 2019.

Dengan telah berakhirnya penyelenggaraan Pemilu 2019 tersebut, berarti Bangsa Indonesia telah selesai mewujudkan kedaulatan rakyat untuk menghasilkan wakil rakyat dan pemerintahan negara yang demokratis, karena Pemilu pada dasarnya merupakan pengakuan dan perwujudan dari hak-hak politik rakyat sekaligus merupakan pendelegasian hak-hak tersebut oleh rakyat kepada wakil-wakilnya untuk menjalankan pemerintahan, atau dengan kata lain Pemilu merupakan simbol kedaulatan rakyat.¹¹

Dalam setiap tahapan Pemilu, permasalahan demi permasalahan selalu muncul sekalipun berbagai langkah antisipatif sudah dilakukan pihak penyelenggara. Salah satu persoalan yang terjadi dalam Pemilu 2019 dan masih menjadi perbincangan jajaran penyelenggara dan para pemerhati pemilu adalah efektivitas penegakan hukum pidana pemilu.¹²

Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu diatur pihak yang diberikan hak dan kewenangan untuk menyelenggarakan pemilu, lembaga yang dimaksud diantaranya ialah Komisi Pemilihan Umum (KPU). Berdasarkan ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 disebutkan bahwa KPU

¹¹ Jurnal, Direktur pada Kantor Advocates & Legal Consultans SUDI PRAYITNO, S.H., LL.M padang dan Dosen Luar Biasa pada IAIN Batusangkar, *Problematika Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu 2019*, (2019).

¹² Jurnal, H.M Dimiyati Huda, Agus Edi Winarto, Lestariningsih, *Problematika Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu Pada Pemilu Tahun 2019 di Kabupaten Kediri*, Vol 7 No 2 (2022).

(Komisi Pemilihan Umum) terdiri dari KPU (Komisi Pemilihan Umum) itu sendiri yang wilayah kerjanya meliputi seluruh wilayah Negara Republik Indonesia. Kemudian dibawahnya ada KPU Provinsi, yang wilayah kerjanya meliputi wilayah provinsi tertentu saja. Dan dibawahnya lagi terdapat pula KPU Kabupaten/Kota, yang wilayah kerjanya meliputi Kabupaten/Kota. selanjutnya adalah PPK (Panitia Pemilihan Kecamatan), PPS (Panitia Pemungutan Suara), PPLN (Panitia Pemilihan Luar Negeri), KPPS (Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara), dan KPPSLN (Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri).¹³

Tindak Pidana Pemilihan Umum adalah tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Salah satu wujud dalam mengawal pelaksanaan pemilu dan pilkada adalah dibentuknya Sentra Gakkumdu (Penegakan Hukum Terpadu). Sentra Gakkumdu adalah pusat aktivitas penegakan hukum tindak pidana pemilu yang tentunya diharapkan mampu memberikan nilai-nilai integritas dalam pelaksanaan pemilu dan pilkada yang dilaksanakan.¹⁴

Dengan itu Bawaslu menetapkan Peraturan Bawaslu No. 9 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakan Hukum, sebuah wadah yang pembentukannya menurut Pasal 486 ayat (1) UU No. 7 Tahun 2017 dimaksudkan untuk menyamakan

¹³ Skripsi, Muhammad Arrafiqi, *Penegakan Hukum tindak Pidana Pemilu oleh Sentra Penegakan Hukum Terpadu (SENTRA GAKKUMDU) Kota Bukittinggi*, Diploma thesis, Universitas Andalas (2022).

¹⁴ Jurnal, Muhammad Junaidi, *Tindak Pidana Pemilu dan Pilkada Oleh Sentra Penegakan Hukum Terpadu*, Vol 5 No 2 (2022)

pemahaman dan pola penanganan tindak pidana Pemilu 2019 antara Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan.¹⁵

Menyangkut pemberantasan tindak pidana Pemilu pemerintah menyerahkan penanganan dilakukan oleh Sentra Gakkumdu (Sentra Penegakan Hukum Terpadu), Sentra Gakkumdu sebagai sentra penegakan hukum terpadu memiliki peran penting dalam penanganan tindak pidana pemilu, dalam Pasal 486 Angka (1) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan umum secara eksplisit menjelaskan dibentuknya Gakkumdu bermaksud untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana pemilu oleh Badan Pengawas Pemilu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

Para anggota Gakkumdu sendiri berasal dari Kepolisian Negara Republik Indonesia dan penuntut yang berasal dari Kejaksaan Agung Republik Indonesia. Selanjutnya dijelaskan didalam Pasal 1 Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu, Gakkumdu adalah pusat aktivitas penegakan hukum tindak pidana Pemilu yang terdiri dari unsur Badan Pengawas Pemilihan Umum, Badan Pengawasan Pemilihan Umum Provinsi, dan/atau Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepolisian Daerah, dan/atau Kepolisian Resor, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Kejaksaan Tinggi dan/atau Kejaksaan Negeri.¹⁶

¹⁵ Jurnal, H.M Dimiyati Huda, Agus Edi Winarto, Lestariningsih, *Problematika Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu Pada Pemilu Tahun 2019 di Kabupaten Kediri*, Vol 7 No 2 (2022).

¹⁶ <http://scholar.unand.ac.id/66527/4/Bab%20I.pdf> (di akses pada tanggal 1 Februari 2024)

Pemilihan merupakan bentuk nyata dari konsep demokrasi yang diyakini sebagai salah satu bentuk pelaksanaan penyelenggaraan pemerintah melalui sebuah “Pesta” Demokrasi yang menjadi pesta rakyat untuk bersuka cita serta mempunyai ekspektasi yang tinggi terhadap pelaksanaan Pemilu, Ada beberapa hal yang menjadi sorotan di karenakan partisipasi masyarakat yang cukup tinggi sehingga dapat menimbulkan kecurangan-kecurangan.¹⁷

Maluku Utara di tetapkan sebagai Provinsi yang rawan akan pemilu menurut Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) pada tahun 2019 dengan presentase sebanyak 49,89 dengan kerawanan di atas rata-rata nasional, Maluku Utara berada di urutan ke-tiga setelah Papua barat dan Papua.¹⁸ Secara umum tugas-tugas pencegahan diarahkan untuk membangun kesadaran baik kontestan Pemilu maupun masyarakat umum guna meminimalisir sedemikian mungkin potensi pelanggaran Pemilu.

Meskipun demikian, pada kenyataannya setiap kontestasi politik dalam Pemilihan Umum termasuk pada Pemilu 2019 masih terdapat pelanggaran-pelanggaran baik yang dilakukan oleh masyarakat umum, kontestan maupun penyelenggara dalam pemilu. Sebagai bagaian dari tugas kelembgaan, Bawaslu diberi tanggungjawab untuk menangani setiap jenis pelanggaran baik yang bersifat administratif, pidana, etik maupun jenis pelanggaran hukum lainnya yang berkaitan dengan Pemilu guna mewujudkan penegakan hukum Pemilu yang berkeadilan.

¹⁷ Jurnal, Mumaddadah, *Efektifitas Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu) pada Pemilihan Kepala Daerah*, Vol 6 No 2 (2022).

¹⁸ *Indeks Kerawanan Pemilu dan Pemilihan Serentak*, Bawaslu Hlm 36 (2023).

Salah satu bentuk pelanggaran Pemilu yang dominan dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum pada tahun 2019 khususnya di wilayah Provinsi Maluku Utara yakni pelanggaran Tindak pidana Pemilu. Diantaranya terdapat lebih dari 30 putusan Pengadilan yang incrah yang terdsebar di sepuluh Kabupaten/Kota di Maluku Utara. Fakta ini menunjukkan bahwa perlu adanya penguatan kelembagaan penegakan hukum khususnya Sentra Gakkumdu baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota guna menangani maraknya kasus-kasus tindak pidana pemilu yang terjadi di wilayah provinsi Maluku Utara.

Sentra Gakkumdu merupakan satu-satunya wadah yang didesain guna melaksanakan tugas-tugas penegakan hukum pidana pemilu secara efektif. Meskipun demikian patut diakui keberadaan Sentra Gakkumdu sebagai lembaga gabungan yang di dalamnya terdapat unsur Pengawas, Penyidik dan Jaksa seringkali memperlihatkan adanya ketidaksepahaman atau ketidaksamaan dalam merespon setiap bentuk pelanggaran Pemilu baik yang bersumber dari temuan maupun laporan.

Ketidaksepahaman atau ketidaksamaan dalam proses penanganan pelanggaran pidana Pemilu dapat terkonfirmasi dengan adanya disparitas antara jumlah kasus yang menjadi temuan maupun laporan yang diterima dengan jumlah putusan Pengadilan tidak sebanding. Secara kuantitatif, presentasi jumlah kasus yang dilaporkan maupun yang menjadi temuan Bawaslu khususnya di wilayah Maluku Utara sangat tinggi , akan tetapi pelanggaran-pelanggaran yang dimaksud umumnya terhenti pada pembahasan di Sentra Gakkumdu. Adapun kasus-kasus

tersebut dihentikan pada pembahasan pertama maupun pembahasan kedua disebabkan karena terdapat perbedaan pendapat di internal Sentra Gakumdu.

Perbedaan pendapat yang dimaksud dalam pengalaman Bawaslu Maluku Utara umumnya bersumber dari penilaian unsur pasal atas dugaan tindak pidana yang ditangani, kriteria subjek dan objek tindak pidana, status dan formulasi delik terutama yang berkaitan dengan delik formil atau materil serta teknis pembuktian dari setiap kasus yang ditangani.¹⁹

Dengan itu terdapat 32 kasus, yang menyebabkan terjadinya pelanggaran pemilu. Diantaranya adalah problem sumber daya manusia, faktor geografis, faktor hubungan kekeluargaan, honor yang rendah dan Rekrutmen KPU di tengah tahapan pemilu.²⁰ Adanya bermacam-macam tindak pidana pemilu yang di hadapi maka hadirilah Sentra Gakkumdu di Maluku Utara yang dimana di anggap masih egois atau tidak 1 pandangan.²¹

Berdasarkan uraian di atas sebelumnya, maka penulis tertarik menyelidiki permasalahan tersebut dengan mengambil judul “Peran Sentra Penegakan Hukum Terpadu (GAKKUMDU) dalam Penanganan Tindak Pidana Pemilu 2019 di Maluku Utara”

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang telah di uraikan di atas, sehingga dapat di simpulkan beberapa masalah yakni sebagai berikut :

¹⁹ <https://kalesang.id/2022/06/22/penataan-pola-kerja-dan-upaya-penguatan-sentra-gakkumdu-dalam-penanganan-tindak-pidana-pemilu/> (di akses pada tanggal 20 Januari 2024).

²⁰ <https://journal.kpu.go.id/index.php/ERE/article/view/170> (di akses pada tanggal 1 Februari 2024).

²¹ <https://malut.bawaslu.go.id/gakkumdu-diminta-hilangkan-ego-sektoral/> (di akses pada tanggal 26 Januari 2024).

1. Bagaimana peran Sentra Gakkumdu dalam penanganan tindak pidana pemilu di Maluku Utara?
2. Sejauh mana efektivitas Sentra Gakkumdu dalam penanganan tindak pidana pemilu di Maluku Utara?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui peran Sentra Gakkumdu dalam penanganan tindak pidana pemilu di Maluku Utara.
2. Untuk mengetahui efektivitas Sentra Gakkumdu dalam penanganan tindak pidana pemilu di Maluku Utara.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang di harapkan dalam penelitian ini dapat dilihat secara:

1. Teoritis

Di harapkan dapat memberi manfaat bagi ilmu pengetahuan secara umum, terkhusus hukum pidana mengenai “Peran Sentra Gakkumdu dalam penanganan tindak pidana pemilu” dan Bawaslu, Kepolisian serta Kejaksaan.

2. Praktis

Hasil dari penelitian ini di harapkan dapat menjadi masukan bagi berbagai pihak akademisi, kalangan penegak hukum, masyarakat umum dan terkhususnya kepada Sentra Gakkumdu dalam penanganan Tindak Pidana Pemilu di Maluku Utara.