

ANALISIS HUKUM PENYERTAAN “DELLNEMING” DALAM PENEGAKAN HUKUM PIDANA PEMILU : EVALUASI PEMILU 2019 DAN PROYEKSI PEMILU 2024

Oleh :
YUSUP KURNIA¹

ABSTRACT

The general elections and elections in 2024 will be the first experiences because they will be held concurrently in the same year. Reflecting on the implementation of the 2019 elections, the Integrated Law Enforcement Center's (Gakkumdu) discussion of problems has a significant impact on the process of enforcing the Election Criminal Law. The issue stems from the process of completing the elements of election crime. Substantive law enforcement is important to put forward, considering that, empirically, in the 2019 elections, it has produced a precedent in the application of the "deelneming" articles of inclusion. This is evident from the analysis of the tendency of decisions by judges who handed down guilty verdicts in cases involving the application of the inclusion article elements (deelneming). One of the Election Supervisory Agency's (Bawaslu) top priorities as they prepare for the 2024 General Election is to strengthen the Integrated Law Enforcement Center (Gakkumdu). The Election Supervisory Agency (Bawaslu) makes breakthroughs in optimizing the enforcement of election criminal law as one of the elements in the Gakkumdu center, alongside the police and the prosecutor's office. One aspect is related to conducting scientific studies and increasing HR capacity in the process of enforcing election criminal law.

Keywords: Deelneming, Law Enforcement, Election Crime

ABSTRAK

Pemilu dan Pemilihan Tahun 2024 merupakan pengalaman pertama karena akan dilaksanakan secara serentak pada tahun yang sama, berkaca pada pelaksanaan Pemilu Tahun 2019 problem pembahasan dalam sentra Gakkumdu sangat berpengaruh terhadap proses penegakan hukum Pidana Pemilu, permasalahan tersebut terletak pada proses pemenuhan unsur Pidana Pemilu. Penegakan hukum substantif penting untuk dikedepankan, mengingat secara empirik dalam Pemilu 2019 telah menghasilkan preseden dalam penerapan Pasal Penyertaan “deelneming”, hal tersebut terbukti dari analisis kecenderungan putusan, hakim yang menjatuhkan vonis bersalah paling banyak terhadap perkara yang menyangkut penerapan unsur pasal penyertaan (deelneming). Penguatan sentra Gakkumdu menjadi salah satu prioritas Bawaslu dalam menghadapi Pemilu 2024, sebagai salah satu unsur dalam sentra Gakkumdu disamping kepolisian dan kejaksaan, Bawaslu dituntut melakukan terobosan-terobosan dalam melakukan optimalisasi penegakan hukum Pidana Pemilu. Salah satu hal yakni terkait dengan melakukan kajian-kajian ilmiah dan peningkatan kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM) dalam proses penegakan hukum Pidana Pemilu.

Kata Kunci: Penyertaan “Deelneming”, Penegakan Hukum, Pidana Pemilu

¹ Penulis adalah Anggota Bawaslu Provinsi Jawa Barat, Koordinator Divisi Hukum, Data dan Informasi, e-mail: yusupkurniabdg@gmail.com

I. LATAR BELAKANG

Dalam rangka penegakan demokrasi, upaya perlindungan integritas Pemilu sangat penting. Oleh karenanya, pembuat Undang-Undang harus membuat aturan yang berisi ancaman sanksi terhadap praktik curang atau pelanggaran Pidana Pemilu. berdasarkan deskripsi tersebut, kemudian dikemukakan bahwa maksud penyusunan peraturan penyelenggara Pemilu tidak hanya melindungi peserta Pemilu (partai politik atau kandidat), tetapi juga lembaga pelaksana dan pemilih. Perlindungan ini akan meningkatkan kualitas pelayanan yang ditujukan oleh perwakilan terpilih atau pimpinan pemerintah dalam mempresentasikan aspirasi pemilih.

Demi terciptanya asas Pemilu Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur dan Adil (LUBER JURDIL) para pembuat undang-undang telah menjadikan sejumlah perbuatan curang sebagai suatu tindak Pidana. Dengan demikian, Undang-Undang tentang Pemilu atau Pemilihan disamping mengatur tentang bagaimana pelaksanaan elektoral dilakukan, juga melarang sejumlah perbuatan yang dapat menghancurkan hakikat free and fair election itu serta mengancam pelakunya dengan hukuman.²

Seperti diketahui, dalam penegakan hukum Pidana Pemilu mekanisme yang digunakan oleh sentra Gakkumdu memiliki hukum acara tersendiri yang tertuang dalam Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 9 Tahun 2018 yang selanjutnya diubah menjadi Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 31 Tahun 2018. Aturan ini secara tata urutan dan proses peradilan Pidana tidak jauh

berbeda dengan hukum acara Pidana pada umumnya. Namun beberapa prosedur dan proses administrasi menginduk kepada Peraturan Bawaslu. Namun dalam kondisi objektif keberadaan sentra Gakkumdu yang seharusnya mempermudah penanganan tindak pidana justru seringkali menghambat penanganan tindak Pidana Pemilu.

Pemilu dan Pilkada di Tahun 2024 adalah pengalaman pertama karena akan dilaksanakan secara serentak pada tahun yang sama, dalam pelaksanaan elektoral kali ini diketahui masih menggunakan peraturan yang sama yakni Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2018 tentang Pemilihan Kepala Daerah. Berkaca pada kondisi objektif pelaksanaan Pemilu Tahun 2019 tentunya menyisakan banyak masalah, salah satunya dalam konteks penanganan pelanggaran. Pada Pemilu 2019 Bawaslu telah menangani 21.169 perkara dan pada Pilkada 2020 Bawaslu telah menangani 6.470 perkara.

Dilihat dari beberapa kasus yang masuk ke Gakkumdu terkait dugaan tindak Pidana Pemilu, hanya beberapa laporan yang diproses dan dilanjutkan ke Pengadilan. Dari 21.169 perkara Pemilu yang ditangani oleh Bawaslu, sejumlah 2.724 merupakan dugaan tindak Pidana Pemilu dan hanya sebanyak 320 kasus yang naik ke Pengadilan untuk dilakukan pemeriksaan sampai dengan dikeluarkannya putusan yang berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*).³ Dalam konteks penanganan pelanggaran Pidana Pemilu selama Pemilu 2019, Bawaslu Provinsi Jawa Barat mengusut 14 perkara Pidana

² *International Electoral Standards, Guidelines for the Legal Framework of Elections*, (Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2002), 93. Dalam Hasrul Fitriyadi, H.M. Pangeran, Amir Ilyas, Jurnal Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Riau, Hal.3rat

³ Diolah dari data Rekapitulasi Penanganan Pelanggaran Pemilu Tahun 2019 Bawaslu Republik Indonesia;

Pemilu dengan jumlah terdakwa 21 Orang. Oleh karena itu penulis ingin melihat sejauh mana penerapan hukum atas berjalannya *due process of law* yang dijalankan oleh sentra Gakkumdu dalam menangani tindak Pidana Pemilu ditinjau dari penegakan hukum substantif. Mengingat sejauh ini kajian ilmiah dan diskursus yang timbul dalam konteks penegakan tindak Pidana Pemilu masih di wilayah eksistensi dan efektivitas penanganan pelanggaran yang dijalankan oleh sentra Gakkumdu.

Secara khusus dalam tulisan ini penulis akan membahas menyangkut penanganan tindak Pidana Pemilu 2019, hal tersebut dilakukan bukan untuk membatasi proses pengkajian namun bertujuan agar lebih fokus, karena diketahui terdapat perbedaan instrument hukum yang mengatur mengenai penanganan pelanggaran Pemilihan dan Pemilu, berkaca pada kondisi objektif dalam prosesnya, problem substantif (penerapan hukum) yang timbul seringkali terkait dengan perbedaan penafsiran unsur Pasal dalam proses pembahasan Sentra Gakkumdu sehingga menyebabkan perbedaan hasil penanganan tindak pidana Pemilu kendatipun terhadap perkara yang sama.

Tipe penulisan ini adalah penelitian Hukum Transformatif-Partisipatoris yakni penelitian hukum dengan penggunaan mix metode atau metode campuran, hal itu menunjuk kepada (a). penggunaan metode kualitatif yang ditunjang oleh metode kuantitatif dalam hukum; (b) penggunaan metode kuantitatif secara bersamaan; (c). penggunaan lebih dari satu metode kualitatif yang berbeda dan (d). penggunaan metode hukum normatif dan empirik kuantitatif atau juga

penelitian hukum kualitatif⁴ Disamping itu pengertian partisipatoris yakni penelitian melalui multi paradigma yang secara keseluruhan mencakup beberapa langkah utama yaitu; pengalaman, refleksi, supervisi dan upaya aksi.⁵ Penelitian ini dilakukan di Bawaslu Provinsi Jawa Barat dengan alasan dalam pelaksanaan Penegakan Hukum Pemilu Tahun 2019 oleh Sentra Gakkumdu telah melakukan penerapan Pasal 55 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang merupakan perluasan dari penerapan hukum Pidana Pemilu yang tercantum dalam ketentuan Pidana dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Hal tersebut merupakan progresivitas dalam penegakan hukum Pidana Pemilu mengingat sulitnya aktor utama pelaku kecurangan dalam penyelenggaraan Pemilu dijerat dan berdasarkan analisis putusan berupa kecenderungan putusan pengadilan atas pelanggaran pidana Pemilu Tahun 2019 di Jawa Barat bahwa "Vonis" bersalah cenderung dijatuhkan terhadap perkara "Penyertaan".

Penelitian hukum yang digunakan merupakan hal baru, namun secara praktis para peneliti hukum tidak terlalu asing dalam penggunaan mix metode, misalnya istilah 'triangulasi' digunakan oleh peneliti hukum untuk menjelaskan keragaman metode, data, teori, analisis dan juga informasi. Hal tersebut kemudian menjadi alasan lain penerapan penelitian hukum transformatif-partisipatoris digunakan mengingat proses penegakan hukum Pidana Pemilu dilaksanakan oleh lintas stakeholder yakni Pengawas Pemilu, Kepolisian, dan Kejaksaan sehingga menjadi harapan besar kajian-kajian menyangkut penegakan hukum Pidana Pemilu dilaku-

⁴ Anthon F. Susanto, *Penelitian Hukum Transformatif-Partisipatoris, Fondasi Penelitian Hukum Kolaboratif dan Aplikasi Campuran (Mix Method) dalam Penelitian Hukum*, Setara Press, Malang, 2015, hlm. 182

⁵ *Ibid.*

kan secara *continue* dalam menghadapi kompleksitas pelaksanaan Pemilu dan Pemilihan Tahun 2024 yang akan datang.

Berdasarkan latar belakang di atas, Penulis merasa tertarik untuk mengangkat issue tersebut kedalam naskah jurnal ini dengan judul “Analisis Hukum Penyertaan “*Dellneming*” Dalam Pene-gakan Hukum Pidana Pemilu: Evaluasi Pemilu 2019 dan Proyeksi Pemilu 2024”. Analisis teoritik hukum dan data yang disajikan dalam tulisan ini merupakan gaya tersendiri penulis dan sudah tentu pemahaman terhadapnya tergantung dari keluasan referensi pembacanya.

II. PEMBAHASAN

A. Penerapan Unsur Pasal Pidana Pemilu dalam Pembahasan Sentra Gakkumdu

Secara normatif hukum acara atau mekanisme penanganan tindak pidana Pemilu diatur dalam ketentuan Pasal 476 sampai dengan Pasal 484 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Garis besar dalam ketentuan tersebut berisi tata cara penanganan tindak pidana Pemilu dari tahap penerimaan laporan, penye-lidikan, penyidikan, penuntutan, pemeriksaan di sidang pengadilan, dan pelaksanaan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap. Dilihat dari tahapan tata cara penanganan tindak pidana Pemilu tersebut telah meng-gambarkan seluruh tahapan proses penanganan perkara pidana yang berlaku secara umum untuk semua tindak pidana sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana meliputi tahap penyelidikan, penyidi-kan, penuntutan, pemeriksaan di sidang pengadilan dan pelaksanaan putusan pengadilan. Perbedaannya hanya terletak pada adanya mekanisme peng-

awasan dan pengamatan pelaksanaan putusan pengadilan dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1981, sedangkan dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tidak mengatur tentang hal itu.

Kemudian dalam melaksanakan ketentuan Pasal 486 ayat (11) UU 7 Tahun 2017 yang menyatakan “*ketentuan lebih lanjut mengenai Gakkumdu diatur dengan Peraturan Bawaslu*” hal tersebut sebagai dasar diterbitkannya Peraturan Bawaslu Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu yang kemudian menjadi pedoman dan/atau pusat aktivitas penegakan hukum tindak pidana Pemilu yang melibatkan Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan dalam melakukan penyelidikan, penyidi-kan dan penuntutan. Secara khusus dalam ketentuan tersebut mengatur mengenai “**pembahasan**” suatu perkara yang bersumber dari laporan atau temuan dugaan pelanggaran pidana Pemilu, hal tersebut merupakan kekhasan dalam penanganan TPP yang kemudian menjadi pembeda dalam sistem peradilan pidana dalam KUHAP. Dalam makna *lexical* pembahasan adalah kegiatan pada Gakkumdu untuk menin-daklanjuti temuan atau laporan dalam rangka penanganan dugaan tindak pidana Pemilu yang bertujuan menyam-paikan pendapat dalam mengambil keputusan, hal tersebut sebagaimana termaktub dalam ketentuan Pasal 1 ketentuan umum Perbawaslu Nomor 31 Tahun 2018. Perbedaan tersebut yang seringkali menimbulkan problem karena dipandang bahwa Sentra Gakkumdu hanyalah sebatas forum koordinasi untuk menentukan apakah suatu perkara merupakan tindak pidana Pemilu atau bukan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 476 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum jo Pasal 19 sampai dengan Pasal 32 Perbawaslu

Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Gakkumdu.

Hal tersebut yang kemudian menyebabkan problem dalam penanganan tindak pidana Pemilu oleh sentra Gakkumdu dan menurut hemat penulis problem tersebut menjadi krusial apabila sentra Gakkumdu hanya dipandang sebagai forum koordinasi ketiga institusi saja, artinya hanya untuk menyatakan suatu perbuatan atau tindakan yang diduga sebagai tindak pidana Pemilu saja Bawaslu beserta jajaran harus satu suara terlebih dahulu dengan unsur Gakkumdu lainnya dalam hal ini kepolisian dan kejaksaan. Terbukti bahwa tidak sedikit laporan atau temuan dugaan tindak pidana Pemilu 2019 yang tidak bisa dilanjutkan ke tahap penyidikan atau harus dihentikan pada tahap penyidikan (SP3) dan/atau penuntutan karena ada salah

satu unsur Gakkumdu yang tidak sepakat atau berebeda pendapat dalam proses pembahasan.

Dikonstantir pandangan tersebut menjadi keliru, karena pelaksanaan tugas dan fungsi setiap institusi dalam sentra Gakkumdu hanya terfokus kepada wilayah penegakan hukum prosedural (Hukum Acara), seperti yang penulis telah utarakan sebelumnya dalam latar belakang tulisan ini bahwa yang perlu di *highlight* ialah paradigma berpikir progresive dalam proses penegakan hukum, dalam melaksanakan kewenangan atributif sudah sepatutnya sentra Gakkumdu mengedepankan pula proses penegakan hukum substantif.

Berdasarkan kondisi objektif dapat dilihat data penanganan tindak pidana Pemilu 2019 di Jawa Barat sebagai berikut:

Tabel 1
Rekapitulasi Data Penanganan Tindak Pidana Pemilu 2019
Provinsi Jawa Barat⁶

Jumlah Laporan Dugaan TPP	Berhenti di Pembahasan Pertama (SG1)	Berhenti di Pembahasan Kedua (SG2)	Berhenti di Penyidik	Berhenti di Penuntut	PN	PT
265	40	188	5	0	10	7

Berdasarkan data tersebut dapat dilihat bahwa dari sebanyak 265 laporan dugaan pelanggaran pidana Pemilu hanya 17 perkara yang dilakukan pemeriksaan persidangan sampai dengan dikeluarkan putusan yang berkekuatan hukum tetap. Pada wilayah pembahasan Kedua sentra Gakkumdu terdapat 188 perkara yang dihentikan, secara empirik diketahui bahwa pada saat tahapan pembahasan tersebut paling banyak perkara yang dihentikan. Merujuk kepada ketentuan Pasal 23 ayat (3)

Perbawaslu Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Gakkumdu yang pada pokoknya berbunyi "Hasil Pembahasan berupa kajian Pengawas Pemilu dan laporan hasil Penyelidikan dilakukan untuk menyimpulkan temuan atau laporan merupakan tindak pidana Pemilu atau bukan tindak pidana Pemilu". Hal tersebut secara gramatikal dapat dimaknai bahwa pada tahap Pembahasan Kedua diperlukan ketelitian dan ketepatan bagi sentra Gakkumdu dalam menemukan kebenaran materiil.

⁶ Diolah dari data Bawaslu Provinsi Jawa Barat, Rekapitulasi Hasil Penanganan Tindak Pidana Pemilu Tahun 2019

Lebih lanjut terhadap hal tersebut telah dilakukan analisis kasus dugaan pelanggaran pidana yang berhenti di Pembahasan Kedua sentra Gakkumdu pada Pemilu Tahun 2019 oleh Bawaslu Provinsi Jawa Barat. Analisis tersebut meliputi wilayah penanganan, nomor laporan/temuan, analisis dugaan pelanggaran yang berisi peristiwa perbuatan dengan pasal yang disangkakan, identifikasi pelaku yang berisi jabatan pelaku beserta analisis alasan tidak ditindaklanjutnya penanganan tindak pidana Pemilu yang berisi uraian analisis alasan tidak dapat ditindaklanjutnya perkara.

Berdasarkan hasil analisis tersebut dapat diketahui alasan hukum terhadap tidak ditindaklanjutnya perkara ke tahap penyidikan antara lain:⁷

1. Laporan dan/atau Temuan tidak terpenuhi unsur-unsur tindak pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam ketentuan pidana dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (dibaca: tidak terpenuhi unsur pasal yang disangkakan);
2. Laporan dan/atau Temuan tidak cukup bukti;
3. Tidak terdapat persesuaian antara bukti dan keterangan saksi;

Topik yang diangkat oleh penulis pada Bab ini mengenai Problematika Penerapan Unsur Pasal Pidana Pemilu dalam Pembahasan Sentra Gakkumdu sangat beralasan, hal tersebut terbukti bahwa dalam proses penanganan tindak pidana Pemilu 2019 di Jawa Barat, berdasarkan analisis diatas diketahui bahwa perkara yang paling banyak dihentikan pada proses pembahasan

kedua sentra Gakkumdu disebabkan oleh Laporan dan/atau Temuan tidak terpenuhi unsur-unsur tindak pidana Pemilu.

Dalam merumuskan unsur pasal pidana secara praktis memang cukup rumit, dalam kerangka teoritis P.A.F. Lamintang dalam buku *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia* juga berpendapat bahwa setiap tindak pidana yang terdapat dalam KUHP pada umumnya dapat dijabarkan ke dalam unsur-unsur yang pada dasarnya dapat dibagi menjadi dua macam unsur, yakni unsur-unsur subjektif dan unsur-unsur objektif.⁸ Yang dimaksud dengan unsur subjektif itu adalah unsur-unsur yang melekat pada diri si pelaku atau yang berhubungan dengan diri si pelaku dan termasuk ke dalamnya, yaitu segala sesuatu yang terkandung di dalam hatinya, sedangkan yang dimaksud unsur objektif adalah unsur-unsur yang ada hubungannya dengan keadaan-keadaan, yaitu di dalam keadaan-keadaan mana tindakan-tindakan dari si pelaku itu harus dilakukan. Lebih lanjut unsur subjektif dan unsur objek suatu tindak pidana dapat diuraikan sebagai berikut:

Unsur subjektif dari suatu tindak pidana itu adalah:

1. Kesengajaan (*dolus*) atau ketidak-sengajaan (*culpa*);
2. Maksud atau *voornemen* pada suatu percobaan atau *poging* seperti yang dimaksud di dalam **Pasal 53 ayat (1) KUHP**;
3. Macam-macam maksud atau *oogmerk*, seperti yang terdapat di dalam kejahatan-kejahatan pencurian, penipuan, pemerasan, pemalsuan, dan lain-lain;

⁷ Diolah dari Data Analisis kasus dugaan pelanggaran pidana yang berhenti di Pembahasan Kedua sentra Gakkumdu pada Pemilu Tahun 2019, Bagian Penanganan Pelanggaran pada Bawaslu Provinsi Jawa Barat

⁸ P.A.F. Lamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Cetakan Ketiga, Citra Aditya Bakti, 1996, hlm. 193.

4. Merencanakan terlebih dahulu atau *voorbedachte raad*, seperti yang terdapat di dalam kejahatan pembunuhan berencana dalam **Pasal 340 KUHP**;
5. Perasaan takut atau *vrees*, seperti terdapat di dalam rumusan tindak pidana menurut **Pasal 308 KUHP**.

Unsur-unsur objektif dari sesuatu tindak pidana adalah:

1. Sifat melanggar hukum atau *wederrechtelijkheid*;
2. Kualitas dari si pelaku, misalnya “keadaan sebagai seorang pegawai negeri” di dalam kejahatan jabatan atau “keadaan sebagai pengurus atau komisaris dari suatu perseroan terbatas” di dalam kejahatan menurut **Pasal 398 KUHP**;
3. Kausalitas, yakni hubungan antara suatu tindakan sebagai penyebab dengan sesuatu kenyataan sebagai akibat.⁹

Untuk mengetahui apakah perbuatan dalam sebuah peristiwa hukum adalah tindak pidana dapat dilakukan analisis mengenai apakah perbuatan tersebut telah memenuhi unsur-unsur yang diatur dalam sebuah ketentuan pasal hukum pidana tertentu. Untuk itu, harus diadakan penyesuaian atau pencocokan (bagian-bagian/kejadian-kejadian) dari peristiwa tersebut kepada unsur-unsur dari delik yang didakwakan. Jika ternyata sudah cocok, maka dapat ditentukan bahwa peristiwa itu merupakan suatu tindak pidana yang telah terjadi yang dapat dimintakan pertanggungjawaban pidana kepada subjek pelakunya. Namun harus disimpulkan bahwa tindak pidana belum atau tidak terjadi.

Hal ini karena mungkin tindakan telah terjadi, tetapi bukan suatu tindakan yang terlarang oleh undang-undang terhadap mana diancamkan suatu tindak pidana. Mungkin pula suatu tindakan telah terjadi sesuai dengan perumusan tindakan dalam pasal yang bersangkutan, tetapi tidak terdapat kesalahan pada pelaku dan/atau tindakan itu tidak bersifat melawan hukum.

Dari analisis tersebut terdapat relevansi dengan permasalahan yang diangkat oleh penulis, yakni hendaknya Pasal 476 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang mengatur mengenai penentuan perbuatan atau tindakan yang diduga merupakan tindak pidana Pemilu harus di koordinasikan terlebih dahulu dengan sentra Gakkumdu (dibaca: forum koordinasi ketiga lembaga Pengawas Pemilu, Kepolisian, Kejaksaan) tidak dimaknai hanya sebagai kegiatan prosedural semata, karena lebih dari itu ketentuan Pasal 23 ayat (3) Perbawaslu Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Gakkumdu yang telah diuraikan sebelumnya, dalam tafsir sistematis dapat dimaknai bahwa pembahasan dalam sentra Gakkumdu terutama pada tahap pembahasan kedua merupakan proses penting yakni sebagai “gerbang utama” apakah suatu laporan dan/atau temuan dugaan pelanggaran merupakan perbuatan atau tindakan pidana (*starfbaar feit*) Pemilu atau bukan. Berdasarkan hal tersebut penulis berpendapat bahwa penegakan hukum substantif dalam penanganan tindak pidana Pemilu perlu dilakukan dalam menghadapi kompleksitas Pemilu serentak Tahun 2024.

⁹ Ibid. hlm 194.

B. Aspek Hukum Dellneming (Penyertaan) dalam Penegakan Hukum Pidana Pemilu

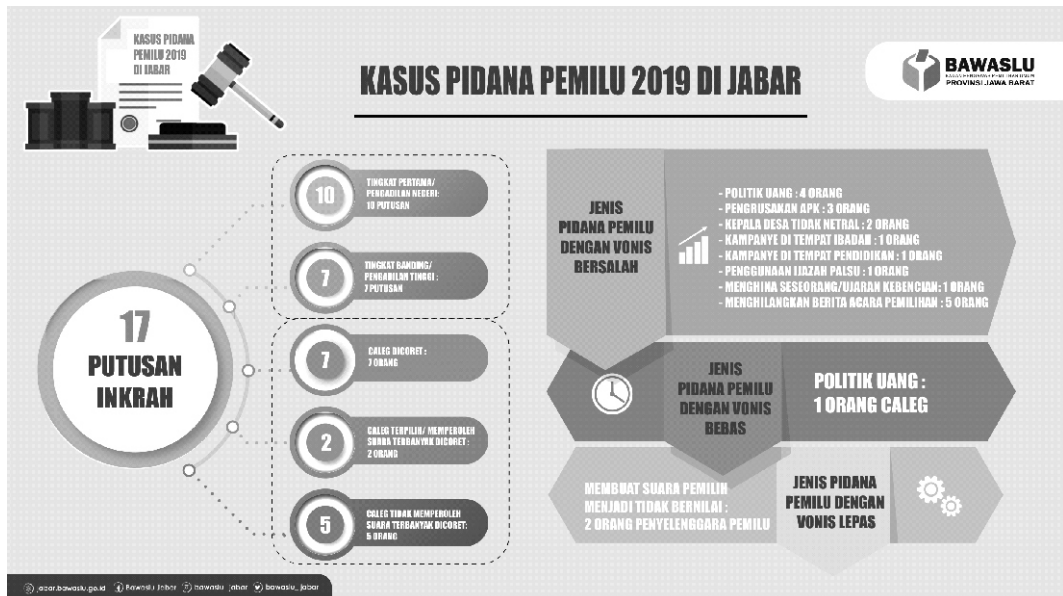
Problem pembahasan penerapan unsur pasal Pidana Pemilu dalam pembahasan sentra Gakkumdu sebagaimana yang telah diuraikan di atas merupakan permasalahan yang timbul dalam setiap diskursus terkait dengan efektivitas penegakan hukum pidana dalam Pemilu. Hal yang lebih penting dan mempunyai hubungan erat terhadap tema tulisan ini untuk dibahas yakni mengenai penerapan unsur pasal Dellneming (penyertaan) dalam penanganan pelanggaran Pidana Pemilu.

Berangkat dari adanya problem pembahasan kedua dalam sentra Gakkumdu, pada Bab ini penulis hendak

membahas mengenai penanganan perkara Pidana Pemilu yang ditindaklanjuti atau diteruskan kepada Penyidik, meskipun diketahui pada data hasil penanganan tindak Pidana Pemilu 2019 di atas jumlah perkara yang masuk kedalam sidang pemeriksaan hanya sedikit. Namun demikian mengingat pengaturan yang digunakan dalam penyelenggaraan Pemilu serentak Tahun 2024 masih tetap sama yakni UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, setidaknya hasil penanganan yang telah menjadi success story menjadi pengalaman bagi sentra Gakkumdu dalam melakukan refleksi, evaluasi serta upaya aksi dalam proses berjalannya due process of law dalam proses penegakan hukum Pidana Pemilu.

Gambar 1

Rekapitulasi Kasus Pidana Pemilu 2019 di Jawa Barat *Inkracht*¹⁰



¹⁰ Diolah dari Data kasus dugaan pelanggaran pidana yang telah berkekuatan hukum tetap *inkracht* pada Pemilu Tahun 2019, Bagian Penanganan Pelanggaran pada Bawaslu Provinsi Jawa Barat

Selain dari hal tersebut, secara empirik terdapat data hasil analisis putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewisjde*). Dari hasil data analisis putusan Pidana Pemilu tersebut diketahui terdapat “kecenderungan putusan hakim” yang menjatuhkan vonis bersalah sebagai berikut:¹¹

1. Perkara-perkara yang pengaturan hukumnya jelas/tidak multitafsir;
2. Perkara-perkara yang didukung oleh kuatnya dakwaan Jaksa Penuntut Umum;
3. Terdakwa sebagai pelaku utama atau pelaku penyertaan/turut serta;
4. Hukuman pidana penjara cenderung dijatuhkan kepada para terdakwa turut serta;
5. Para pelaku turut serta dijatuhi vonis bersalah apabila para pelaku utama telah terbukti bersalah.

Dari uraian tersebut dari 5 (lima) analisis klasifikasi kecenderungan putusan hakim yang menjatuhkan vonis bersalah diatas dapat dicermati secara seksama bahwa paling banyak hakim memutuskan terhadap perkara yang menyangkut penerapan unsur pasal penyertaan (*dellneming*).

Kemudian dalam kontkes penegakan hukum substantif dalam pemenuhannya perlu didukung oleh kajian-kajian komprehensif yang bersumber dari pendapat ahli.

Penyertaan (*dellneming*) dalam hukum Pidana menurut *Van Hamel* sebagai suatu ajaran yang bersifat umum, pada dasarnya merupakan suatu ajaran mengenai pertanggungjawaban dan pembagian pertanggungjawaban, yakni dalam hal dimana suatu delik yang

menurut rumusan unddang-undang sebenarnya dapat dilakukan oleh seseorang secara sendirian, akan tetapi dalam kenyataannya telah dilakukan oleh dua orang atau lebih dalam suatu kerjasama yang terpadu baik secara psikis (intelektual) maupun secara material.¹² Secara normatif berkenaan dengan masalah pelaku (*dader*) dan keikutsertaan (*deelneming*) terdapat dalam Pasal 55 dan 56 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang pada pokoknya menyebutkan sebagai berikut: Pasal 55 KUHP menyatakan:

- (1)Dihukum sebagai orang yang melakukan peristiwa pidana:
 - 1e.Orang yang melakukan, yang menyuruh melakukan atau turut melakukan perbuatan itu;
 - 2e.Orang yang dengan pemberian, perjanjian, salah memakai kekuasaan atau pengaruh, kekerasan, ancaman atau tipu daya dengan memberikan kesempatan, daya upaya atau keterangan, sengaja membujuk untuk melakukan suatu perbuatan;
- (2) Tentang orang-orang yang tersebut dalam sub 2e itu yang boleh dipertanggungkan kepadanya hanyalah perbuatan yang dengan sengaja dibujuk oleh mereka itu, serta dengan akibatnya. Pasal 56 KUHP menyatakan:Dihukum sebagai orang yang membantu melakukan kejahatan:
 - 1e.Barang siapa dengan sengaja membantu melakukan kejahatan itu;
 - 2e.Barangsiapa dengan sengaja memberi kesempatan, daya upaya atau keterangan untuk melakukan kejahatan itu.

¹¹ Diolah dari data Analisis Putusan Pidana Pemilu Tahun 2019 Jawa Barat, Kecenderungan Putusan Hakim, Bagian Penanganan Pelanggaran pada Bawaslu Provinsi Jawa Barat

¹² Diakses dari laman Website <https://www.https://www.situshukum.com/2021/03/penyertaan-deelneming.html>, Adam Malik, 15 Desember 2022.

Adapun maksud ketentuan pidana dalam Pasal 55 KUHP dengan sengaja telah dibentuk oleh pembentuk undang-undang dengan maksud untuk mengatur pertanggungjawaban menurut hukum pidana dari setiap orang yang terlibat di dalam suatu tindak pidana kecuali pelakunya sendiri, oleh karena tanpa adanya ketentuan pidana seperti yang telah diatur dalam Pasal 55 KUHP itu, orang-orang tersebut menjadi tidak dapat dihukum.

Dalam penanganan tindak Pidana Pemilu 2019 di Jawa Barat setidaknya terdapat beberapa perkara yang menggunakan penerapan Pasal 55 dan 56 KUHP, hal tersebut mempunyai dampak positif dalam proses penegakan hukum Pemilu. Kesulitan mencari actor utama

pelaku *electoral praud* terkhusus terhadap perkara perusakan Alat Peraga Kampanye (APK), Politik Uang dan Manipulasi Penghitungan Suara sedikit demi sedikit dapat terurai. Hal tersebut terbukti dijatuhkannya vonis bersalah pada pelaku turut serta dengan melakukan pendekatan hukum substantif melalui pengembangan pemeriksaan pelaku utama diketahui terdapat peran serta pelaku lain yang terlibat atau lebih bertanggung jawab.

Penerapan hukum penyertaan dalam penanganan tindak Pidana Pemilu Tahun 2019 terdapat di 3 (tiga) sentra Gakkumdu Kab/Kota yakni Kabupaten Cianjur, Kabupaten Bekasi dan Kabupaten Tasikmalaya sebagai berikut:

Tabel 2
Data Penerapan Unsur Pasal Penyertaan
Penanganan Tindak Pidana Pemilu Tahun 2019

No	Kab/Kota	Terlapor	Uraian Singkat Dugaan Pelanggaran	Putusan
1	Cianjur	Yuda Nugraha (WNI)	Pengrusakan APK (Spanduk Caleg dari Partai Gerindra Nomor Urut 1 Dapil 3 Cianjur atas nama Andri Suryadinata, SE), hal tersebut diduga melanggar Pasal 521 jo 280 ayat (1) huruf g UU 7 Tahun 2017 Jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP	Divonis Hukuman Pidana Penjara selama 6 Bulan dan denda sejumlah Rp. 2.500.000 dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar diganti dengan pidana kurungan selama 3 bulan oleh Hakim PN Cianjur. ¹³
		Wawan (WNI)	Pengrusakan APK (Spanduk Caleg dari Partai Gerindra Nomor Urut 1 Dapil 3 Cianjur atas nama Andri Suryadinata, SE), hal tersebut diduga melanggar Pasal 521 jo 280 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017	Divonis Hukuman Kurungan 6 Bulan Masa Percobaan 1 Tahun denda Rp 2,5 Juta Subsider Kurungan 3 Bulan oleh Hakim PN Cianjur. ¹⁴
2	Kab Bekasi	Aan Surawan	Secara bersama-sama karena kelalaiannya mengakibatkan hilang atau berubahnya berita acara rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara dan/atau sertifikat rekapitulasi hasil perhitungan perolehan suara yang melanggar Pasal 505 UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu Jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP dan UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP.	Menjatuhkan Pidana Penjara masing-masing selama 2 bulan dan denda sebesar Rp. 10.000.000 dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar, maka akan diganti dengan pidana kurungan selama 1 bulan. ¹⁵

¹³ Putusan Pengadilan Negeri Cianjur Nomor 28/Pid.B/2019/PN Cjr. (Pemilu) Tanggal 15 Februari 2019.

¹⁴ Putusan Pengadilan Negeri Cianjur Nomor 29/Pid.B/2019/PN Cjr. (Pemilu) Tanggal 15 Februari 2019.

¹⁵ Petikan Putusan Pengadilan Negeri Cikarang Nomor 523/Pid.Sus/2019/PN Ckr Tanggal 17 Oktober 2019.

No	Kab/Kota	Terlapor	Uraian Singkat Dugaan Pelanggaran	Putusan
3	Kab Tasikmalaya	Agung (Caleg Demokrat daplil 7)	Dugaan Money Politik yang dilakukan oleh Sdr. Agung Nugraha, SE Caleg DPRD Kab. Tasikmalaya Daplil 7 kepada Tokoh masyarakat atas nama H Iding di Kampung Cibuluh Desa Sukarasa Kec. Salawu Kab. Tasikmalaya pada hari Selasa tanggal 16 April 2019 pukul 20.00 WIB, hal tersebut diancam pidana Pasal 523 ayat (2) jo Pasal 278 ayat (2) huruf d	Pidana Kurungan 5 bulan denda Rp. 5.000.000,- masa percobaan 10 bulan. ⁴
		H. Iding (WNI)	Membantu memberikan imbalan uang kepada Pemilih baik secara langsung maupun tidak langsung, hal tersebut diancam pidana dalam Pasal 523 ayat (2) jo Pasal 278 ayat (2) huruf d jo Pasal 56 Ke-1 KUHP	Pidana 4 bulan denda Rp. 3.000.000 masa percobaan 8 bulan. ⁵

Berdasarkan rangkuman data putusan hasil penanganan tindak Pidana Pemilu tersebut diketahui bahwa secara praktis penerapan pasal penyertaan dilakukan dengan mengaitkan (baca: juncto) ketentuan pidana Pemilu dalam Undang-Undang 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dengan ketentuan Pasal 55 dan Pasal 56 KUHP, sehingga dari 1 (satu) register laporan/temuan dugaan pelanggaran Pidana Pemilu dipastikan terdapat pengembangan hasil penyidikan yang memunculkan tersangka lain. Berkaca pada kondisi objektif tersebut, menurut hemat penulis penanganan tindak pidana Pemilu melalui penegakan hukum pidana substantif perlu dilakukan oleh sentra Gakkumdu terlebih dalam menghadapi kompleksitas penyelenggaraan Pemilu serentak Tahun 2024.

Kemudian mengingat landasan hukum penyelenggaraan Pemilu 2024 tidak mengalami perubahan yakni masih mengacu pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, kondisi tersebut memungkinkan timbulnya masalah yang sama, tidak terkecuali terhadap problem penegakan

hukum Pidana Pemilu. Kondisi objektif penanganan tindak Pidana Pemilu 2019 seperti halnya telah penulis uraikan di atas tidak dapat terelakkan, artinya dalam menghadapi Pemilu 2024 mendatang diperlukan terobosan-terobosan pemikiran bagi Bawaslu dalam proses penegakan hukum Pidana Pemilu, karena kendatipun di dalam sentra Gakkumdu terdapat unsur kepolisian dan kejaksaan jalannya operasionalisasi *electoral law enforcement system* berada pada Pengawas Pemilu.

Dikonstatir bahwa optimalisasi penegakan hukum Pidana Pemilu dalam pendekatan hukum pidana substantif melalui tahap penegakan hukum Pidana *in concreto* dapat membuka ruang terobosan hukum menghadapi Pemilu Tahun 2024. Terlebih secara empirik telah dibuktikan bahwa penerapan unsur Pasal Penyertaan “*dellneming*” dalam penanganan tindak Pidana Pemilu 2019 di Jawa Barat cukup efektif mengingat lebih banyak hakim menjatuhkan vonis bersalah terhadap delik atau perbuatan pidana “turut serta”.

¹⁶ Putusan Pengadilan Negeri Tasikmalaya Nomor 170/Pid.Sus/2019/PN Tsm Tanggal 26 Juni 2019.

¹⁷ Putusan Pengadilan Negeri Tasikmalaya Nomor 171/Pid.Sus/2019/PN Tsm Tanggal 26 Juni 2019.

Secara mendasar pengertian penegakan hukum adalah suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide tentang keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan.¹⁸ Penegakan hukum pidana adalah suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide tentang keadilan dalam hukum pidana dalam kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan hukum dalam kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan hukum dalam setiap hubungan hukum.¹⁹ Lebih lanjut menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep menjadi kenyataan. Sedangkan menurut Soerjono Soekanto, secara konsepsional, maka inti dari arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasrakan hubungan nilai-nilai yang dijabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.²⁰ Penegakan hukum pidana terdiri dari dua tahap inti yaitu:

1. Penegakan Hukum Pidana In Abstracto

Penegakan hukum pidana in abstracto merupakan tahap pembuatan /perumusan (Tahap Formulasi) sudah berakhir saat diundangkannya suatu peraturan perundang-undangan. Tahap legislasi/formulasi dilanjutkan ke tahap aplikasi dan tahap eksekusi. Dalam ketentuan perundang-undangan itu harus diketahui tiga masalah pokok hukum pidana yang berupa, yaitu:

- a. Tindak pidana (*strafbaar feit/criminal act/actus reus*)
- b. Kesalahan (*schuld/guilt/mens rea*)
- c. Pidana (*straf/punishment/poena*)

2. Penegakan Hukum Pidana In Concreto

Penegakan hukum pidana in concreto terdiri dari:

- a. Tahap penerapan/aplikasi (penyidikan);
- b. Tahap pelaksanaan undang-undang oleh aparat penegak hukum yang dapat disebut tahap yudisial dan tahap eksekusi.

Penegakan hukum pidana in concreto, pada hakikatnya merupakan proses penjatuhan pidana atau proses pemidanaan. Proses pemidanaan itu sendiri merupakan proses penegakan hukum pidana dalam rangka menegakkan kebenaran dan keadilan.

Penegakan hukum pidana (PHP) merupakan bagian (sub-sistem) dari keseluruhan sistem /kebijakan penegakan hukum nasional, yang pada dasarnya juga merupakan bagian dari sistem /kebijakan pembangunan nasional. Kebijakan hukum pidana (penal policy), baik dalam arti PHP in abstracto dan in concreto, merupakan bagian dari keseluruhan kebijakan sistem (penegakan) hukum nasional dan merupakan bagian dari upaya menunjang kebijakan pembangunan nasional (national development policy). Sistem penegakan hukum pidana (SPHP) yang integral perlu dilihat secara in abstracto (law making and law reform) karena PHP in abstracto (pembuatan/perubahan undang-undang, law making/ law reform) merupakan tahap pembuatan/perumusan (formulasi) undang-undang oleh badan legislative (dapat disebut tahap legislasi). Menurut Barda nawawi arief, penegakan hukum in abstracto dilakukan melalui (proses legislasi/formulasi/pembuatan peraturan

¹⁸ Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum.*, Bandung, 1987: Sinar Baru, hlm. 15

¹⁹ Peter Mahmud, Marzuki. *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada, 2012, hlm. 15

²⁰ Soerjono Soekanto. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta, Rajawali, 1983 hlm. 24

perundang-undangan) dilakukan melalui legislasi/formulasi/pembuatan peraturan perundang-undangan. Proses legislasi /formulasi ini merupakan awal yang sangat strategis dari proses penegakan hukum *in concreto*. SPHP yang ada pada saat ini belum integral secara *in abstracto* (law making and law reform) pada tahap proses pembuatan produk perundang-undangan. Karena belum adanya keterjalinan erat atau satu kesatuan sari sub-sistem (komponen) sistem norma /subtansi hukum pidana yang integral meliputi hukum pidana materiel, hukum pidana formal, dan hukum pelaksanaan pidana yang seharusnya *integrated legal system* atau *integrated legal substance*.

Bertitik tolak terhadap problem pembahasan unsur pasal Pidana Pemilu dan analisis data putusan hasil penanganan tindak Pidana Pemilu 2019 di Jawa Barat sebagaimana telah diuraikan pada Bab sebelumnya, bahwa optimalisasi penegakan hukum Pidana Pemilu melalui penerapan unsur pasal penyer-taan "*dellneming*" melalui penegakan hukum pidana substantif diharapkan dapat meyakinkan setiap unsur yang tergabung dalam sentra Gakkumdu bahwa keluasan dan kedalaman sistem hukum pidana merupakan bagian penting dalam proses penegakan hukum Pemilu demi terwujudnya *free and fair election*.

III. KESIMPULAN DAN PENUTUP

Berdasarkan hasil pembahasan di atas, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut; *Pertama* bahwa problem pembahasan dalam sentra Gakkumdu sangat berpengaruh terhadap proses penegakan hukum Pidana Pemilu,

permasalahan tersebut terletak pada proses pemenuhan unsur Pidana Pemilu, berdasarkan fakta objektif tidak sedikit laporan atau temuan dugaan tindak pidana Pemilu 2019 yang tidak bisa dilanjutkan ke tahap penyidikan atau harus dihentikan pada tahap penyidikan (SP3) dan/atau penuntutan karena ada salah satu unsur Gakkumdu yang tidak sepakat atau berbeda pendapat dalam proses pembahasan. Disamping itu, terdapat penerapan Pasal yang berbeda dalam perkara yang sama sehingga seringkali pelaku utama tidak dapat dikenakan hukuman.

Kedua, bahwa penegakan hukum pidana substantif dan/atau *in concreto* dalam proses penegakan hukum Pidana Pemilu penting untuk dikedepankan, mengingat secara empirik dalam Pemilu 2019 telah menghasilkan *preseden* dalam penerapan Pasal Penyer-taan "*Dellneming*", hal tersebut terbukti dari analisis kecenderungan putusan, hakim yang menjatuhkan vonis bersalah paling banyak terhadap perkara yang menyangkut penerapan unsur pasal penyer-taan (*dellneming*).

Ketiga, mengingat penguatan sentra Gakkumdu menjadi salah satu prioritas Bawaslu dalam menghadapi Pemilu 2024, sebagai salah satu unsur dalam sentra Gakkumdu disamping kepolisian dan kejaksaan, Bawaslu dituntut melakukan terobosan-terobosan dalam melakukan optimalisasi penegakan hukum Pidana Pemilu. Salah satu hal yakni terkait dengan melakukan kajian-kajian ilmiah dan peningkatan kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM) menyangkut penegakan hukum pidana substantif dalam proses penegakan hukum Pidana Pemilu.

DAFTAR PUSTAKA

Sumber Buku, Jurnal dan Karya Tulis Ilmiah

Anthon F. Susanto, *Penelitian Hukum Transformatif-Partisipatoris, Fondasi Penelitian Hukum Kolaboratif dan Aplikasi Campuran (Mix Method) dalam Penelitian Hukum*, Setara Press, Malang, 2015

International Electoral Standards, Guidelines for the Legal Framework of Elections, (Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2002), 93. Dalam Hasrul Fitriyadi, H.M. Pangeran, Amir Ilyas, *Jurnal Ilmu Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Riau

P.A.F. Lamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Cetakan Ketiga, Citra Aditya Bakti, 1996

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

Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum.*, Bandung, Sinar Baru, 1987

Soerjono Soekanto. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta, Rajawali, 1983

Sumber Peraturan Perundang Undangan

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Perbawaslu Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu

Sumber Data

Data Rekapitulasi Penanganan Pelanggaran Pemilu Tahun 2019 Bawaslu Republik Indonesia

Data Divisi Penanganan Pelanggaran Pemilu 2019 Bawaslu Provinsi Jawa Barat

_____ Kasus dugaan pelanggaran pidana yang telah berkekuatan hukum tetap *inkracht*

_____ Analisis Putusan Pidana Pemilu Tahun 2019 Jawa Barat, Kecenderungan Putusan Hakim

Putusan Pengadilan Negeri Cianjur Nomor 28/Pid.B/2019/PN Cjr. (Pemilu) Tanggal 15 Februari 2019

Putusan Pengadilan Negeri Cianjur Nomor 29/Pid.B/2019/PN Cjr. (Pemilu) Tanggal 15 Februari 2019

Petikan Putusan Pengadilan Negeri Cikarang Nomor 523/Pid.Sus/2019/PN Ckr Tanggal 17 Oktober 2019

Putusan Pengadilan Negeri Tasikmalaya Nomor 170/Pid.Sus/2019/PN Tsm Tanggal 26 Juni 2019

Putusan Pengadilan Negeri Tasikmalaya Nomor 171/Pid.Sus/2019/PN Tsm Tanggal 26 Juni 2019

<https://www.situshukum.com/2021/03/penyertaan-deelneming.html>, Adam Malik, 15 Desember 2022

<https://id.esdifferent.com/difference-between-substantive-and-procedural-law>, Perbedaan Hukum Substantif dan Hukum Prosedural, diakses Tanggal 15 Desember 2021