**BAB II**

**DEMOKRASI, TINDAK PIDANA DAN PEMILIHAN UMUM LEGISLATIF**

1. **Tinjauan Pustaka Mengenai Demokrasi**

Pengertian tentang demokrasi dapat dilihat dari tinjauan bahasa (etimologis) dan istilah (terminologis). Secara etimologis, "demokrasi" berasal dari dua kata yang berasal dari bahasa Yunani Kuno, yaitu demos yang berarti rakyat, dan cratos atau cratein yang berarti pemerintahan, sehingga dapat disimpulkan sebagai pemerintahan rakyat. Demokrasi adalah bentuk atau mekanisme sistem pemerintahan suatu negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat (kekuasaan warga negara) atas negara untuk dijalankan oleh pemerintah negara tersebut. Demokrasi bila ditinjau dari terminologis, sebagaimana dikemukakan beberapa para ahli, misalnya [[1]](#footnote-1):

1. Joseph A. Schmeter, bahwa demokrasi adalah suatu perencanaan institusional untuk mencapai keputusan politik dimana individu-individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat.
2. Sidney Hook, bahwa demokrasi merupakan bentuk pemerintahan dimana keputusan-keputusan pemerintah yang penting secara langsung atau tidak langsung didasarkan pada kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat dewasa.
3. Phillipe C. Schmitter dan Terry Lynn Karl yang menyatakan bahwa demokrasi sebagai suatu sistem pemerintahan dimana pemerintah dimintai tanggung jawab atas tindakan-tindakan mereka di wilayah publik oleh warga negara yang bertindak secara tidak langsung melalui kompetisi dan kerja sama dengan para wakil mereka yang telah terpilih.
4. Henry B. Mayo, bahwa demokrasi merupakan suatu sistem politik yang menunjukkan bahwa kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik.
5. Affan Gaffar, bahwa demokrasi terbagi dalam dua bentuk yaitu pemaknaan secara normatif, ialah demokrasi yang secara ideal hendak dilakukan oleh suatu negara, dan pemaknaan secara empirik, yaitu demokrasi dalam perwujudannya pada dunia politik praktis.

Berdasarkan berbagai pendapat di atas, maka dapat ditarik suatu pengertian dasar bahwa demokrasi merupakan suatu sistem pemerintahan dimana kekuasaan berada di tangan rakyat, yang mengandung tiga unsur, yaitu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Pemerintahan dari rakyat mengandung pengertian bahwa pemerintah yang berdaulat adalah pemerintah yang mendapat pengakuan dan didukung oleh rakyat. Legitimasi suatu pemerintahan sangat penting karena dengan legitimasi tersebut, pemerintahan yang berdaulat dapat menjalankan pemerintahannya serta program-program sebagai wujud dari amanat dari rakyat yang diberikan kepadanya.

Pemerintahan oleh rakyat berarti bahwa pemerintah yang mendapat legitimasi amanat dari rakyat sudah seharusnya untuk tunduk pada pengawasan rakyat (social control). Dengan adanya control tersebut, maka dapat sebagai tindakan preventif mengantisipasi ambisi keotoriteran para pejabat pemerintah.

Pemerintahan untuk rakyat mengandung arti bahwa kekuasaan yang diberikan dari dan oleh rakyat kepada pemerintah harus dijalankan untuk kepentingan rakyat. Oleh karena itu, perlu adanya kepekaan pemerintah terhadap kebutuhan rakyat dan terhadap aspirasi rakyat yang perlu diakomodir yang kemudian di *follow-up* melalui pengeluaran kebijakan maupun melalui pelaksanaan program kerja pemerintah.

Salah satu pilar demokrasi adalah prinsip *trias politica* yang membagi ketiga kekuasaan politik negara (eksekutif, yudikatif dan legislatif) untuk diwujudkan dalam tiga jenis lembaga negara yang saling lepas (*independen*) dan berada dalam peringkat yang sejajar satu sama lain. Independensi dan kesejajaran dari ketiga jenis lembaga negara ini diperlukan agar ketiga lembaga negara ini bisa saling mengawasi dan saling mengontrol berdasarkan prinsip *checks* and *balances*.

Kedaulatan rakyat yang dimaksud di sini bukan dalam arti hanya kedaulatan memilih presiden atau anggota-anggota parlemen secara langsung, tetapi dalam arti yang lebih luas. Suatu pemilihan presiden atau anggota-anggota parlemen secara langsung tidak menjamin negara tersebut sebagai negara demokrasi sebab kedaulatan rakyat memilih sendiri secara langsung hanyalah sedikit dari sekian banyak makna kedaulatan rakyat. Perananya dalam sistem demokrasi tidak besar, suatu Pemilu sering dijuluki pesta demokrasi. Ini adalah akibat cara berpikir (paradigma) lama dari sebagian masyarakat yang masih terlalu tinggi meletakkan tokoh idola, bukan sistem pemerintahan yang bagus, sebagai tokoh impian ratu adil. Padahal sebaik apa pun seorang pemimpin negara, masa hidupnya akan jauh lebih pendek daripada masa hidup suatu sistem yang sudah teruji mampu membangun negara.

Mengingat sangat pentingnya demokrasi, maka perlu adanya faktor-faktor untuk menegakan demokrasi itu sendiri (). Ada empat faktor utama yaitu [[2]](#footnote-2):

a) Negara hukum (*rechtsstaat* dan *rule of law*)

Konsep *rechtsstaat* adalah adanya perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM), adanya pemisahan dan pembagian kekuasaan pada lembaga negara, pemerintahan berdasarkan peraturan, serta adanya peradilan administrasi. Konsep dari *rule of law* yaitu adanya supremasi aturan-aturan hukum, adanya kedudukan yang sama di muka hukum (*equality before the law*), serta adanya jaminan perlindungan HAM.

Berdasarkan dua pandangan di atas, maka dapat ditarik suatu konsep pokok dari negara hukum adalah adanya jaminan perlindungan terhadap HAM, adanya supremasi hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan, adanya pemisahan dan pembagian kekuasaan negara, dan adanya lembaga peradilan yang bebas dan mandiri.

b) Masyarakat madani

Masyarakat madani dicirikan dengan masyarakat yang terbuka, yang bebas dari pengaruh kekuasaan dan tekanan negara, masyarakat yang kritis dan berpartisipasi aktif, serta masyarakat yang egaliter. Masyarakat yang seperti ini merupakan elemen yang sangat signifikan dalam membangun demokrasi. Demokrasi yang terbentuk kemudian dapat dianggap sebagai hasil dinamika masyarakat yang menghendaki adanya partisipasi. Selain itu, demokrasi merupakan pandangan mengenai masyarakat dalam kaitan dengan pengungkapan kehendak, adanya perbedaan pandangan, adanya keragaman dan konsensus.

c) Infrastruktur

Infrastruktur politik yang dimaksud terdiri dari partai politik (parpol), kelompok gerakan, serta kelompok kepentingan atau kelompok penekan, Partai politik merupakan suatu wadah struktur kelembagaan politik yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai, dan cita-cita yang sama yaitu memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik dalam mewujudkan kebijakan-kebijakannya. Kelompok gerakan lebih dikenal dengan organisasi masyarakat, yang merupakan sekelompok orang yang berhimpun dalam satu wadah organisasi yang berorientasi pada pemberdayaan warganya. Kelompok kepentingan atau penekan adalah sekumpulan orang dalam suatu wadah organisasi yang didasarkan pada kriteria profesionalitas dan keilmuan tertentu.

Dikaitkan dengan demokrasi, menurut Miriam Budiardjo, parpol memiliki empat fungsi yaitu sebagai sarana komunikasi politik, sebagai sarana sosialisasi politik, sebagai *recruitment* kader dan anggota politik, serta sebagai sarana pengatur konflik. Keempat fungsi tersebut merupakan pengejawantahan dari nilai-nilai demokrasi, yaitu adanya partisipasi serta kontrol rakyat melaui parpol. Sedangkan kelompok gerakan dan kelompok kepentingan merupakan perwujudan adanya kebebasan berorganisasi, kebebasan menyampaikan pendapat, dan melakukan oposisi terhadap negara dan pemerintah.

d) Pers yang bebas dan bertanggung jawab

Pers yang dapat menjalankan fungsinya sebagai penyebar informasi yang obyektif melakukan kontrol sosial yang konstruktif menyalurkan aspirasi rakyat dan meluaskan komunikasi dan partisipasi masyarakat. Dalam hal ini perlu dikembangkan interaksi positif antara pers, pemerintah, dan masyarakat

Bentuk serta model demokrasi, dalam teori terbagi menjadi :

* 1. Demokrasi liberal, yaitu pemerintahan yang dibatasi undang- undang dan pemilihan umum bebas yang diselenggarakan dalam waktu yang tetap secara berkala.
  2. Demokrasi terpimpin, yaitu dimana para pemimpin percaya bahwa segala tindakan mereka dipercaya rakyat tetapi menolak pemilihan umum yang bersaing sebagai “kendaraan” untuk menduduki kekuasaaan.
  3. Demokrasi Pancasila, adalah dimana kedaulatan rakyat sebagai inti dari demokrasi. Karenanya rakyat mempunyai hak yang sama untuk menentukan dirinya sendiri. Begitu pula partisipasi politik yang sama semua rakyat. Untuk itu, Pemerintah patut memberikan perlindungan dan jaminan bagi warga negara dalam menjalankan hak politik.
  4. Demokrasi sosial, adalah demokrasi yang menaruh kepedulian pada keadilan sosial dan egaliterianisme bagi persyaratan untuk memperoleh kepercayaan publik.
  5. Demokrasi partisipasi, yang merupakan hubungan timbal balik antara penguasa dengan yang dikuasai.
  6. Demokrasi *consociational*, yang menekankan proteksi khusus bagi kelompok-kelompok budaya yang menekankan kerja sama yang erat di antara elit yang mewakili bagian budaya masyarakat utama.
  7. Demokrasi langsung, yang mana lembaga legislatif hanya berfungsi sebagai lembaga pengawas jalannya pemerintahan, sedangkan pemilihan pejabat eksekutif dan legislatif melalui pemilihan umum (Pemilu) oleh rakyat secara langsung.
  8. Demokrasi tidak langsung, yang mana lembaga parlemen (sebagai wakil rakyat) dituntut kepekaan terhadap berbagai hal yang berkaian dengan kehidupan masyarakat dalam hubungannya denga pemerintah dan negara. Hal ini berarti rakyat tidak secara langsung berhadapan dengan pemerintah.

1. **Tinjauan tentang Pemilihan Umum**

Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berdasarkan pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD adalah Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan, Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten / Kota dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (pasal 1 ayat (2) Undang-Undang No 10 tahun 2008).

Kedaulatan menurut Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD 1945. Melaksanakan kedaulatan itu bagi rakyat adalah dengan cara menentukan atau turut menentukan sesuatu kebijaksanaan kenegaraan tertentu yang dapat dilakukan sewaktu-waktu menurut tata cara tertentu. Misalnya, rakyatlah yang harus menentukan atau turut menentukan atau memutuskan apakah suatu perbuatan tertentu akan ditetapkan sebagai suatu bentuk kejahatan yang dilarang atau tidak melalui wakil-wakil rakyat. Untuk menentukan siapa yang akan menduduki wakil rakyat yang akan duduk di DPR, DPD, dan DPRD maka rakyat sendirilah yang secara langsung harus menentukan melalui pemilihan umum yang bersifat langsung. Namun metode penyaluran pendapat rakyat yang berdaulat dalam sistem demokrasi Indonesia ada yang bersifat langsung (*direct democracy*) dan ada pula yang bersifat tidak langsung atau (*indirect democracy*) atau biasa juga disebut sebagai sistem demokrasi perwakilan (*representative democracy*).

Pengambilan keputusan dan penyaluran pendapat secara lansung dapat dilakukan melalui delapan cara, yaitu:

a) Pemilihan Umum (*generale election*);

b) Referendum (*referenda*);

c) Prakarsa (*initiative*);

d) Plebisit (*plebiscite*);

e) Recall (*The recall*);

f) Mogok Kerja;

g) Unjuk Rasa;

h) Pernyataan pendapat melalui pers bebas.

Disamping itu, rakyat yang berdaulat juga dapat menyalurkan aspirasi dan pendapatnya melalui sarana kebebasan pers, kebebasan berekspresi atau menyatakan pendapat baik secara lisan seperti dengan mengadakan unjuk rasa maupun secara tertulis, kebebasan berkumpul (*freedom of assembly*), dan kebebasan berserikat (*freedom of asocation*) dan hak untuk mogok menurut ketentuan hukum perburuhan. Semua jenis hak dan kebebasan tersebut tentunya tidak bersifat mutlak. Penggunaanya tidak boleh melanggar hak asasi orang lain, termasuk misalnya, hak untuk tidak dihina dan untuk bebas dari perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia seperti yang dijamin dalam Pasal 28 G ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kemudian pengambilan keputusan oleh rakyat yang berdaulat secara tidak langsung dilakukan lembaga perwakilan rakyat atau parlemen. Sistem perwakilan sebagaimana telah diuraikan diatas merupakan cara untuk mewujudkan kedaulatan rakyat secara tidak langsung, yaitu melalui DPR, DPD, dan DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat, maka sepanjang waktu kepentingan rakyat dapat disalurkan melalui para wakil mereka yang duduk di parlemen. Dengan demikian, kepentingan rakyat diharapkan dapat didengar dan turut menentukan proses penentuan kebijakan kenegaraan, baik yang dituangkan dalam bentuk undang- undang maupun dalam bentuk pengawasan terhadap kinerja pemerintahan dan upaya-upaya lain yang berkaitan dengan kepentingan rakyat.

Untuk memilih wakil-wakil rakyat dan juga untuk memilih para pejabat publik tertentu yang akan memegang kepemimpinan dalam rangka pelaksanaan tugas-tugas eksekutif, baik pada tingkat pusat, provinsi, maupun kabupaten/kota, diadakan pemilihan umum secara berkala, yaitu tiap lima tahun sekali. Mekanisme pemilihan umu ini merupakan wujud penyaluran aspirasi dan kedaulatan rakyat secara langsung sesuai dengan kalender ketatanegaraan setiap lima tahunan.

Pemilu di Indonesia merupakan mekanisme penentuan pendapat rakyat melalui sistem yang bersifat langsung. Pemilu bertujuan memilih orang atau partai politik untuk menduduki suatu jabatan di lembaga perwakilan rakyat atau lembaga eksekutif, seperti presiden dan wakil presiden, anggota DPR dan MPR, anggota DPD dan MPR, anggota DPRD Provinsi, anggota DPRD Kabupaten, dan anggota DPD Kota.

Tujuan penyelenggaran Pemilu (*general election*) itu pada pokoknya dapat dirumuskan ada empat, yaitu[[3]](#footnote-3):

* + 1. Untuk memungkinkan adanya suatu peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai;
    2. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan;
    3. Untuk melaksakan prinsip kedaulatan rakyat, dan;
    4. Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.

Secara lebih spesifik, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD menentukan bahwa Pemilu diselenggarakan dengan tujuan memilih wakil rakyat dan wakil daerah serta untuk membentuk pemerintahan yang demokratis, kuat, dan memperkokoh dukungan rakyat dalam rangka mewujudkan tujuan nasional. Sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pentingnya Pemilu juga dapat dikaitkan dengan kenyataan bahwa setiap jabatan pada pokoknya berisi tanggung jawab yang harus dilaksanakan oleh manusia yang mempunyai kemampuan terbatas. Karena itu, pada prinsipnya setiap jabatan harus dipahami sebagai amanah yang bersifat sementara. Jabatan bukan sesuatu yang harus dinikmati untuk selama-lamanya.

Yang dipilih dalam Pemilu (*general election*), tidak saja wakil rakyat yang akan duduk di lembaga perwakilan rakyat atau parlemen, tetapi juga para pemimpin pemerintahan yang duduk dikursi eksekutif. Di cabang kekuasaan legislatif, para wakil rakyat itu ada yang duduk di Dewan Perwakilan Rakyat ada yang duduk di Dewan Perwakilan Daerah, dan ada pula yang akan duduk di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, baik di tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten dan kota, sedangkan di cabang kekuasaan eksekutif para pemimpin yang dipilih secara langsung oleh rakyat adalah presiden dan wakil presiden, gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota. Dengan adanya Pemilu yang teratur dan berkala, maka pergantian para pejabat dimaksudkan juga dapat terselenggara secara teratur dan berkala. Oleh karena itu, adalah sangat wajar apabila selalu terjadi pergantian pejabat baik dilembaga pemerintahan eksekutif maupun di lingkungan lembaga legislatif.

Oleh karena itu, Pemilu (*general election*) juga disebut bertujuan untuk memungkinkan terjadinya peralihan pemerintahan dan pergantian pejabat negara yang diangkat melalui pemilihan (*elected public officials*). Yang dimaksud dengan memungkinkan disini tidak berarti bahwa setiap kali dilaksanakan pemilihan umum, secara mutlak harus berakibat terjadinya pergantian pemerintahan atau pejabat negara. Mungkin saja terjadi, pemerintahan suatu partai politik dalam sistem parlementer memerintah untuk dua, tiga, atau empat kali. Yang dimaksudkan memungkinkan disini adalah bahwa pemilihan umum harus membuka kesempatan sama untuk menang atau kalah bagi setiap peserta pemiliahan umum itu. Pemilihan umum yang demikian itu hanya dapat terjadi jika benar-benar dilaksanakan dengan jujur dan adil (jurdil).

Tujuan ketiga dan keempat Pemilu itu adalah juga untuk melaksanakan kedaulatan rakyat dan melaksanakan hak asasi warga negara. Untuk menentukan kemajuan negara, rakyatlah yang harus mengambil keputusan melalui perantaraan wakil-wakilnya yang akan duduk di lembaga legislatif. Hak-hak politik rakyat untuk menentukan berlangsungnya pemerintahan dan fungsi-fungsi negara dengan benar menurut UUD 1945 adalah hak rakyat yang sangat fundamental. Karena itu, penyelenggaraan Pemilu, disamping merupakan perwujudan kedaulatan rakyat, juga merupakan sarana pelaksanaan hak asasi warga negara. Untuk itulah, diperlukan pemilihan umum guna memilih para wakil rakyat secara periodik. Demikian pula guna memilih para wakil rakyat secara periodik.

Disamping itu, pemilihan umum itu juga penting bagi para wakil rakyat maupun para pejabat pemerintahan untuk mengukur legitimasi atau tingkat dukungan dan kepercayaan masyarakat kepadanya. Menjadi pejabat publik tidak hanya memerlukan legalitas secara hukum, tetapi juga legitimasi secara politik, sehingga tugas jabatan dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya, karena diakui, diterima, dan dipercaya oleh rakyat sebagai pemangku kepentingan terkait (*stake holder*). Demikian pula bagi kelompok warga negara yang tergabung dalam suatu organisasi partai politik, pemilihan umum juga penting untuk mengetahui seberapa besar tingkat dukungan dan kepercayaan rakyat kepada kelompok atau partai politik yang bersangkutan. Melalui analisis mengenai tingkat kepercayaan dan dukungan itu, tergambar pula mengenai aspirasi rakyat yang sesungguhnya sebagai pemilik kedaulatan atau kekuasaan tertinggi dalam negara republik Indonesia.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pemilihan umum tidak saja penting bagi warga negara, partai politik, tetapi juga pejabat penyelenggara negara. Bagi penyelenggara negara yang diangkat melalui pemilihan umum yang jujur berarti bahwa pemerintahan itu mendapat dukungan sebenarnya dari rakyat. Sebaliknya jika pemerintahan tersebut terbentuk dari hasil pemilihan umum yang tidak jujur maka dukungan rakyat itu hanya bersifat semu.

1. **Tinjauan tentang partai politik**

Partai Politik mempunyai posisi (status) dan peranan (role) yang sangat penting dalam setiap system demokrasi. Partai memainkan peran penghubung yang sangat strategis antar proses- proses pemerintahan dengan warga negara, Bahkan banyak yang berpendapat partai politiklah yang sebetulnya menentukan demokrasi. Oleh karena itu partai politik merupakan pilar yang sangat penting untuk diperkuat derajat pelembagaanya dalam setiap sitem politik yang demokratis.

Partai politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa, dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 (pasal 1 ayat(1) Undang-Undang No 2 Tahun 2008).

Namun demikian, banyak juga pandangan kritis terhadap partai politik. Pandangan yang paling serius diantaranya menyatakan bahwa partai politik itu sebenarnya tidak lebih daripada kendaraan politik bagi sekelompok *elite* yang berkuasa atau berniat memuaskan nafsu kekuasaanya sendiri. Partai politik hanyalah berfungsi sebagai alat bagi segelintir orang yang kebetulan beruntung yang berhasil memenangkan suara rakyat yang mudah dikelabuhi, untuk memaksakan berlakunya kebijakan- kebijakan publik tertentu atau kepentingan umum.

Dalam suatu negara demokrasi, kedudukan dan peranan setiap lembaga negara haruslah sama-sama kuat dan bersifat saling mengendalikan dalam hubungan *checks* and *balances.* Akan tetapi jika lembaga-lembaga negara tersebut tidak berfungsi dengan baik, kinerjanya tidak efektif, atau lemah wibawanya dalam menjalankan fungsinya masing-masing, maka yang sering terjadi adalah partai- partai politik yang rakus atau ekstrimlah yang merajalela menguasai dan mengendalikan segala proses-proses penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintahan.

Oleh karena itu system kepartaian yang baik sangat menentukan bekerjanya sistem ketatanegaraan berdasarkan prinsip *checks* and *balance* dalam arti yang luas. Sebaliknya, efektif bekerjanya fungsi-fungsi kelembagaan negara itu sesuai prinsip *checks* and *balances* berdasarkan konstitusi juga sangat menentukan kualitas sistem kepartaian dan mekanisme demokrasi yang dikembangkan disuatu negara. Semua ini tentu berkaitan erat dengan dinamika pertumbuhan tradisi dan kultur berpikir bebas dalam kehidupan bermasyarakat. Tradisi berpikir atau kebebasan berpikir itu pada giliranya mempengaruhi tumbuh-berkembangnya prinsip-prinsip kemerdekaan berserikat dan berkumpul dalam dinamika kehidupan masyarakat demokratis yang bersangkutan.

Tentu saja partai politik merupakan salah satu saja dari bentuk pelembagaan sebagai wujud ekspresi ide-ide pikiran- pikiran, pandangan-pandangan, dan keyakinan bebas dalam masyarakat demokratis. Di samping partai politik, bentuk ekspresi lainya terbentuk dalam wujud kebebasan pers, kebebasan berkumpul, ataupun kebebasan berserikat melalui organisasi- organisasi non partai politik seperti lembaga swadaya masyarakat (LSM), Organisasi Kemasyarakatan (ORMAS), dan lain sebagainya.

Menurut Miriam Budiarjo dalam bukunya Jimmly Asshiddiqie pada umumnya, para ilmuwan politik biasa menggambarkan adanya 4 (empat) fungsi partai politik meliputi [[4]](#footnote-4):

a) Komunikasi politik

Sebagai sarana komunikasi politik parati sangat berperan penting dalam upaya mengartikulasikan kepentingan (*interests articulation*) atau *political interest* yang terdapat atau kadang-kadang tersembunyi dalam masyarakat. Berbagai kepentingan itu diserap sebaik-baiknya oleh partai politik menjadi ide-ide, visi, dan kebijakan partai politik yang bersangkutan. Setelah itu, ide-ide dan kebijakan atau aspirasi kebijakan itu diadvokasikan sehingga dapat diharapkan mempengaruhi atu bahkan menjadi materi kebijakan kenegaraan yang resmi.

b) Sosialisasi politik

Terkait dengan komunikasi politik itu, partai politik juga berperan penting dalam melakukan sosialisasi politik (*political socialization*). Ide, visi, dan kebijakan strategis yang menjadi pilihan partai politik dimasyarakatkan kepada konstituen untuk mendapatan *feedback* berupa dukungan dari masyarakat luas. Terkait dengan sosialisasi politik ini, partai politik juga berperan sangat penting dalam rangka pendidikan politik. Partailah yang menjadi struktur antara atau *intermediate structure* yang harus memainkan peran dalam membumikan cita-cita kenegaraan dalam kesadaran kolektif masyarakat warga negara.

c) Rekruitmen politik

Partai dibentuk memang dimaksudkan untuk menjadi kendaraan yang sah untuk menyeleksi kader-kader kepemimpinan negara pada jenjang-jenjang dan posisi-posisi tertentu. Kader-kader itu ada yang langsung dipilih oleh rakyat, ada pula yang dipilih melalui cara yang tidak langsung, seperti oleh DPR, ataupun melalui cara-cara tidak langsung lainya. Tentu tidak semua jabatan yang dapat diisi oleh peranan partai politik sebagai sarana rekruitmen politik. Jabatan profesional dalam pegawai negeri miasalnya tidak boleh melibatkan partai politik. Partai hanya boleh terlibat dalam pengisisan jabatan- jabatan yang bersifat politik (*political appointment*) misalnya untuk pengisian jabatan atau rekruitmen pejabat negara/kenegaraan, baik langsung ataupun tidak langsung partai politik dapat berperan. Dalam hal inilah fungsi partai politik dalam rangka rekruitmen politik (*political recruitmen*) dianggap penting. Sedangkan untuk pengisian jabatan negeri partai sudah seharusnya dilarang untuk terlibat dan melibatkan diri.

d) Pengaturan konflik

Nilai-nilai dan kepentingan dalam kehidupan masyarakat sangat beraneka ragam, rumit, dan cenderung saling bersaing dan bertabrakan satu sama lain. Jika partai politiknya banyak, berbagai kepentingan yang beraneka ragam itu dapat disalurkan melalui polarisasi partai-partai politik yang menawarkan ideologi, program, dan alternatif kebijakan yang berbeda-beda satu sama lain.

Adanya organisasi itu, tentu dapat dikatakan juga mengandung beberapa kelemahan. Diantaranya ialah bahwa organisasi cenderung bersifat oligarkis. Organisasi dan termasuk juga organisasi partai politik, kadang-kadang bertindak dengan lantang untuk dan atas nama kepentingan rakyat, tetapi dalam kenyataan dilapangan justru berjuang untuk kepentingan rakyat, tetapi dalam kenyataan dilapangan justru berjuang untuk kepentingan pengurusnya sendiri.

Sebagaimana ditentukan dalam Pasal 22 E ayat (3) Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, peserta pemilihan umum untuk memilih anggota DPR dan DPRD adalah Partai Politik. Menurut ketentuan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008, partai politik dapat menjadi peserta pemilihan umum itu apabila telah memenuhi syarat-syarat :

* + 1. Berstatus badan hukum sesuai dengan Undang-Undang tentang Partai Politik;
    2. Memiliki kepengurusan di 2/3 (dua pertiga) jumlah provinsi;
    3. Memiliki kepengurusan di 2/3 (dua pertiga) jumlah kabupaten/kota di provinsi yang bersangkutan;
    4. Menyertakan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan pada kepengurusan partai politik tingkat pusat;
    5. Memiliki anggota sekurang kurangnya 1.000 (seribu) orang atau 1/1.000 (satu perseribu) dari jumlah penduduk pada setiap kepengurusan partai politik sebagaimana dimaksud pada huruf b dan huruf c yang dibuktikan dengan kepemilikan kartu tanda anggota;
    6. Mempunyai kantor tetap untuk kepengurusan sebagaimana pada huruf b dan huruf c;
    7. Mengajukan nama tanda gambar partai politik kepada KPU.

Untuk calon peserta Pemilu dalam rangka pemilihan anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), maka peserta Pemilunya adalah perseorangan calon itu sendiri sebagaimana ditentukan dalam pasal 22E ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk dapat menjadi calon anggota DPD, peserta Pemilu menurut pasal 12 Undang-Undang No 10 Tahun 2008 dari perseorangan harus memenuhi syarat sebagai berikut :

* + 1. Warga Negara Indonesia yang telah berumur 21 (dua puluh satu) tahun atau lebih;
    2. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;

1. bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. cakap berbicara, membaca, dan menulis dalam bahasa Indonesia;
3. berpendidikan paling rendah tamat Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK), atau bentuk lain yang sederajat;
4. setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945;
5. tidak pernah dijatuhi hukuman pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
6. sehat jasmani dan rohani;
7. terdaftar sebagai pemilih;
8. bersedia bekerja penuh waktu;
9. mengundurkan diri sebagai pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, pengurus pada Badan Usaha Milik Negara dan/atau Badan Usaha Milik Daerah, serta badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara, yang dinyatakan dengan surat pengunduran diri dan yang tidak dapat ditarik kembali;
10. bersedia untuk tidak berpraktik sebagai akuntan publik, advokat/pengacara, notaris, pejabat pembuat Akta tanah (PPAT), dan tidak melakukan pekerjaan penyedia barang dan jasa yang berhubungan dengan keuangan negara serta pekerjaan lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas, wewenang, dan hak sebagai anggota DPD sesuai peraturan perundangundangan;
11. bersedia untuk tidak merangkap jabatan sebagai pejabat-negara lainnya, pengurus pada badan usaha milik negara, dan badan usaha milik daerah, serta badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara;
12. dicalonkan hanya di 1 (satu) lembaga perwakilan;
13. dicalonkan hanya di 1 (satu) daerah pemilihan; dan
14. mendapat dukungan minimal dari pemilih dari daerah pemilihan yang bersangkutan.
15. **Tinjauan tentang Kampanye Pemilu Calon Legislatif Anggota DPR, DPD, dan DPRD Serta Peraturan Perundang-Undangan Yang Mengatur**

Ajang pemilihan umum (Pemilu) selalu disebut sebagai pesta rakyat. Dari anak-anak hingga orang tua biasanya terlibat atau dilibatkan dalam Pemilu, terutama dalam kegiatan kampanye. Keberhasilan suatu kampanye umumnya diukur dari seberapa banyak massa yang berhasil dilibatkan. Sehingga, banyak partai politik yang berusaha sebisa mungkin menggalang massa.

1) Menurut UU Nomor 10 Tahun 2008

Kampanye Pemilu adalah kegiatan peserta Pemilu untuk meyakinkan para pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program peserta Pemilu (Pasal 1 angka 26 Undang-Undang No 10 Tahun 2008).

Tujuan kampanye partai politik Pemilu dan atau Calon Anggota DPR, DPD, dan DPRD dilakukan untuk meyakinkan para pemilih dalam memperoleh dukungan sebesar-besarnya, dengan menawarkan visi, misi dan program masing-masing calon anggota legislatif DPR, DPD, dan DPRD. Untuk anggota DPR atau DPRD kampanye dilaksanakan Pengurus Parpol, Calon Legislatif, Juru Kampanye, orang-seorang dan organisasi yang ditunjuk misalnya sayap parpol. Sedangkan untuk calon anggota DPD, pelaksananya adalah orang-seorang, dan organisasi yang ditunjuk. Kemudian mengenai materi kampanye, metode atau bentuk dan larangan kampanye diatur dalam Pasal 80 Undang-Undang No 10 Tahun 2008 sebagai berikut :

1. Materi kampanye partai politik peserta Pemilu yang dilaksanakan oleh calon anggota DPR, anggota DPRD provinsi dan anggota DPRD kabupaten/kota meliputi visi, misi, dan program partai politik.
2. Materi kampanye perseorangan peserta Pemilu yang dilaksanakan oleh calon anggota DPD meliputi visi, misi, dan program yang bersangkutan.

Pasal 81 Undang-Undang No 10 Tahun 2008 menyatakan sebagai berikut :

Kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam pasal 76 dapat dilakukan melalui :

a) pertemuan terbatas;

b) pertemuan tatap muka;

c) media massa cetak dan media massa elektronik;

d) penyebaran bahan kampanye;

e) pemasangan alat peraga ditempat umum;

f) rapat umum;

g) kegiatan lain yang tidak melanggar larangan kampanye dan peraturan perundang-undangan.

Larangan dalam kampanye (pasal 84 ayat (1) uu no. 10 tahun 2008) Mempersoalkan dasar Negara Pancasila, Pembukaan UUD 1945, dan bentuk Negara Kesatuan RI;

* + 1. Melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan NKRI;
    2. Menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon dan atau peserta Pemilu yang lain;
    3. Menghasut dan mengadu domba perseorangan ataupun masyarakat;
    4. Mengganggu ketertiban umum;
    5. Mengancam untuk melakukan kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang, sekelompok anggota masyarakat, dan atau peserta Pemilu yang lain;
    6. Merusak dan atau menghilangkan alat peraga kampanye peserta Pemilu;
    7. Menggunakan fasilitas pemerintah,tempat ibadah, dan tempat pendidikan;
    8. Membawa atau menggunakan tanda gambar dan/atau atribut lain selain dari tanda gambar dan/atau atribut Peserta Pemilu yang bersangkutan; dan
    9. Menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta kampanye.

Larangan Bagi Pejabat Dalam Kampanye (Pasal 84 ayat (2) UU Nomor 10 Tahun 2008) Dalam pelaksanaan kampanye dilarang mengikutsertakan:

* + 1. Ketua, Wakil Ketua, ketua muda, hakim agung pada Mahkamah Agung, dan hakim pada semua badan peradilan di bawah Mahkamah Agung, dan hakim konstitusi pada Mahkamah Konstitusi;
    2. Ketua, Wakil Ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan;
    3. Gubernur, Deputi Gubernur Senior, dan Deputi Gubernur BI;
    4. Pejabat BUMN/BUMD; Pegawai Negeri Sipil;
    5. Anggota TNI dan Kepolisian Negara RI;
    6. Kepala Desa;
    7. Perangkat Desa;
    8. Anggota Badan Permusyawaratan Desa; dan WNI yang tidak memiliki hak memilih

Ketentuan mengenai keikut sertaan pejabat negara dalam pelaksanaan kampanye calon legislatif anggota DPR, DPD, dan DPRD menurut Pasal 85 UU Nomor 10 Tahun 2008 :

(1) Kampanye Pemilu yang mengikutsertakan presiden, wakil presiden, menteri, gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota, dan wakil walikota harus memenuhi ketentuan:

(a) tidak menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya, kecuali fasilitas pengamanan bagi pejabat negara sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan; dan

(b) menjalani cuti diluar tanggungan negara.

(2) Cuti dan jadwal cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilaksanakan dengan memperhatikan keberlangsungan tugas penyelenggaraan negara dan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai keikutsertaan pejabat negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan peraturan Komisi Pemilihan Umum.

2) Menurut Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kampanye Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dewan Perwakilan Daerah Dan Dewan Perwkilan Rakyat Daerah

Kampanye Pemilu adalah kegiatan peserta Pemilu untuk meyakinkan para pemilih dengan menawarkan visi, misi dan program peserta Pemilu termasuk mengajak memilih seseorang atau partai tertentu (Pasal 1 angka 11 Peraturan KPU Nomor 19 Tahun 2008).

Alat peraga kampanye adalah semua benda atau bentuk lain yang memuat visi, misi, program, simbol-simbol, atau tanda gambar peserta Pemilu yang dipasang untuk keperluan kampanye Pemilu yang bertujuan untuk mengajak orag memilih peserta Pemilu yang bertujuan untuk mengajak orang memilih peserta Pemilu dan atau calon anggota DPR, DPD dan DPRD tertentu (Pasal 1 angka 16 Peraturan KPU Nomor 19 Tahun 2008)

Tujuan kampanye menurut Peraturan KPU Nomor 19 Tahun 2008 diatur dalam: Pasal 3

* 1. Kampanye Partai Politik Peserta Pemilu dan atau Calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten atau Kota, dilakukan untuk meyakinkan para pemilih dalam memperoleh dukungan sebesar-besar, dengan menawarkan visi, misi dan program.

1. Kampanye Peserta Pemilu Perseorangan atau Calon Anggota DPD dilakukan untuk meyakinkan para pemilih dalam memperoleh dukungan sebesar-besarnya dengan menawarkan visi, misi, dan program.

Larangan kampanye menurut Pasal 26 Peraturan KPU Nomor 19 Tahun 2008 mengatur :

(1) Pelaksanaan, peserta, dan petugas kampanye dilarang:

* + - 1. mempersoalkan dasar negara Pancasila, Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia;
      2. melakuakan kegiatan yang membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
      3. menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon dan atau Peserta Pemilu yang lain;
      4. menghasut dan mengadu domba perseorangan ataupun masyarakat;
      5. mengganggu ketertiban umum;
      6. mengancam untuk melakukan kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang, sekelompok anggota masyarakat, dan atau Peserta Pemilu yang lain;
      7. merusak dan atau menghilangkan alat peraga kampanye Peserta Pemilu;
      8. menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat pendidikan;
      9. membawa atau menggunakan tanda gambar dan atau atribut lain selain tanda gambar dan atau atribut Peserta Pemilu yang bersangkutan; dan
      10. menjanjiakan atau memberikan uang atau materi lainya kepada peserta kampanye.

(2) Pelaksana kampanye dalam kegiatan kampanye dilarang mengikutsertakan:

* + - 1. Ketua, wakil Ketua, ketua muda, hakim agung pada Mahkamah Agung dan hakim pada semua badan peradilan di bawahnya, dan hakim konstitusi pada Mahkamah Konstitusi;
      2. Ketua, Wakil Ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan; Gubernur, Deputi Gubernur Senior, dan Deputi Gubenur Bank Indonesia;
      3. pejabatBUMN/BUMD;
      4. pegawai negeri sipil;
      5. anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia;
      6. kepala desa;
      7. perangkat desa;
      8. anggota badan permusyawaratan desa;
      9. Warga Negara Indonesia yang tidak memiliki hak memilih.

3) Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2009 Tentang Kampanye Pemilihan Umum Oleh Pejabat Negara

Pemilihan Umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah perlu diselenggarakan lebih berkualitas dengan partisipasi rakyat yang seluas-luasnya dan dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Dalam penyelenggaraan pemilihan umum diadakan Kampanye Pemilu yang dilakukan oleh peserta pemilihan umum, dan rakyat mempunyai kebebasan untuk mengikuti dan menghadiri kampanye. Dalam Undangundang Nomor 10 Tahun 2008 tentang pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD memuat pelaksanaan kampanye termasuk ketentuan kampanye bagi Pejabat Negara. Pejabat Negara yang dimaksud dalam kedua undang-undang tersebut, yaitu Presiden, Wakil Presiden, Menteri, Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota, pada saat melakukan kampanye harus memenuhi ketentuan penggunaan fasilitas negara yang melekat dan terkait dengan jabatannya.

Disamping itu, cuti bagi Pejabat Negara untuk melaksanakan kampanye perlu memperhatikan keseimbangan hak politik untuk berkampanye serta kewajiban untuk tetap memelihara terselenggaranya misi dan kelancaran tugas-tugas pemerintahan. Untuk pelaksanaan kampanye secara transparan serta untuk memenuhi tuntutan publik, maka ketentuan tentang Pejabat Negara dalam melaksanakan kampanye dan penggunaan fasilitas negara dalam kampanye Pemilihan Umum perlu diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Kampanye Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut Kampanye Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD adalah kegiatan peserta Pemilihan Umum dan/atau Calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota untuk meyakinkan para pemilih dengan menawarkan programprogramnya (Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2009).

1. **Tinjauan Umum Tentang Tindak Pidana Pemilu Dalam Masa Kampanye**

Sampai saat ini tidak ada definisi yang di berikan oleh peraturan perundang-undangan di Indonesia mengenai apa yang di sebut dengan Tindak Pidana Pemilihan Umum. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Indonesia telah termuat lima pasal yaitu Pasal 148, 149, 150, 151, 152 KUHP yang substansinya adalah tindak pidana Pemilu namun tanpa menyebutkan sama sekali pengertiannya. Begitu pula dalam beberapa Undang-undang Pemilu yang pernah berlaku di Indonesia, khususnya UU No. 10 tahun 2008, hanya memuat ketentuan pidana di dalamnya tetapi tidak memberi definisi apa yang disebut dengan tindak pidana Pemilu.

Pasal 148 menyatakan bahwa :

Barang siapa pada waktu diadakan pemilihan berdasarkan aturan-aturan umum, dengan kekerasan atau ancaman kekerasan, dengan sengaja merintangi seseorang memakai hak pilihnya dengan bebas dan tidak terganggu, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan.

Pasal 149 menyatakan bahwa :

* + 1. Barang siapa pada waktu diadakan pemilihan berdasarkan aturan-aturan umum, dengan memberi atau menjanjikan sesuatu, menyuap seseorang supaya tidak memakai hak pilihnya atau supaya memakai hak itu menurut cara tertentu, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau pidana denda paling lama empat ribu lima ratus rupiah.
    2. Pidana yang sama diterapkan kepada pemilih, yang dengan menerima pemberian atau janji, mau disuap.

Pasal 150 menyatakan bahwa :

Barang suiapa pada waktu diadakan pemilihan berdasarkan aturan-aturan umum, melakukan tipu muslihat berdasarkan aturan-aturan umum, melakukan tipu muslihat sehingga suara seorang pemilih menjadi tidak berharga atau menyebabkan orang lain daripada yang dimaksud oleh pemilih yang ditunjuk, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan.

Pasal 151 menyatakan bahwa :

Barang siapa memakai nama orang lain untuk ikut dalam pemilihan berdasarkan aturan- aturan umum, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan.

Pasal 152 menyatakan bahwa :

Barang siapa pada waktu diadakan pemilihan berdasarkan aturan-aturan umum dengan sengaja menggagalkan pemungutan suara yang telah diadaka atau mengadakan tipu muslihat yang menyebabkan putusan pemungutan suara itu lain dari yang seharusnya diperoleh berdasarkan kartu-kartu pemungutan suara yang masuk secara sah atau berdasarkan suara-suara yang dikeluarkan secara sah, diancam dengan pidana penjara paling lama dua tahun.

Ada baiknya jika kita melihat rumusan tindak pidana, dalam KUHPidana yang berlaku sekarang, kita tidak akan menemukan pengertian tindak pidana, tetapi dalam ilmu hukum pidana terdapat beraneka ragam pengertian tindak pidana yang diberikan oleh para sarjana hukum pidana, tentu saja dari beraneka ragam pengertian tindak pidana itu disamping ada persamaannya juga ada perbedaannya, berikut ini penulis ingin mengemukakan beberapa pendapat para pakar hukum pidana antara lain:

1. P.A.F Lamintang dalam bukunya dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia, mengutif pendapat Pompe yang menyatakan sebagai berikut :[[5]](#footnote-5)

*Strafbaarfeit* secara teoritis dapat dirumuskan sebagai suatu pelanggaran norma (gangguan terhadap tertib hukum), yang dengan sengaja ataupun yang tidak sengaja telah dilakukan oleh seorang pelaku dimana penjatuhan hukuman terhadap pelaku tersebut perlu demi terpeliharannya tertib hukum dan terjaminnya kepentingan umum.

Dikatakan selanjutnya oleh *Pompe*, menurut hukum Positif kita :[[6]](#footnote-6)

Suatu *strafbaarfeit* itu sebenarnya adalah tindakan lain daripada suatu tindakan yang menurut suatu rumusan Undang-undang telah dinyatakan sebagai tindakan yang dapat dihukum.

Selanjutnya P.A.F Lamintang[[7]](#footnote-7) mengemukakan bahwa perbedaan yang ada antara teori dengan Hukum Positif sebenarnya adalah hanya bersifat semu, oleh karena yang terpenting bagi teori itu adalah bahwa tidak seorangpun dapat dihukum kecuali apabila tindakannya itu memang benar-benar bersifat melanggar hukum dan telah dilakukan berdasarkan suatu bentuk *Schuld* tanpa adanya suatu *wederrechtelijk* atau bertentangan dengan hukum.

Dari uraian tersebut diatas dapat dijelaskan bahwa untuk menjatuhkan suatu hukuman itu adalah tidak cukup apabila disitu hanya terdapat suatu *Strafbaarfeit* melainkan harus juga ada suatu *Strafbaarperson* atau seseorang yang dapat dihukum dimana orang tersebut tidak dapat dihukum apabila *straafbaarfeit* yang telah ia lakukan itu tidak bersifat *wederrechtelijk* baik dengan sengaja maupun dengan tidak disengaja.

2. Wirjono Projodikoro dalam bukunya asas-asas Hukum Pidana di Indonesia menyatakan sebagai berikut :[[8]](#footnote-8)

Tindak Pidana berarti suatu perbuatan yang pelakunya dapat dikenakan Hukuman Pidana dan pelaku ini dapat dikatakan merupakan subjek Tindak Pidana.

3. Moeljatnodalam bukunya Asas-asas Hukum Pidana memberikan definisi Tindak Pidanan sebagai berikut :[[9]](#footnote-9)

Perbuatan Pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan mana disertai ancama (sanksi) yang berupa pidana-pidana tertentu bagi barang siapa melanggar larangan tersebut.

4. Sofjan Sastrawidjaja, dalam bukunya Hukum Pidana (asas Hukum Pidana) mengutif pendapat simonsyang menyatakan sebagai berikut :[[10]](#footnote-10)

*Straafbaarfeit* adalah kelakuan yang diancam dengan pidana, yang bersifat melawan hukum yang berhubungan dengan kesalahan dan dilakukan oleh orang yang mampu bertanggung jawab.

Banyak istilah yang dikemukakan oleh pakar hukum pidana untuk menterjemahkan *strafbaarfeit* namun penulis dalam hal ini lebih cenderung menterjemahkan *strafbaarfeit* sebagai suatu tindak pidana seperti yang dilkemukakan oleh Wirjono Prokodikoro,[[11]](#footnote-11) mengingat bahwa istilah ini banyak digunakan didalam perundang-undangan di Indonesia seperti Undang-undang Tindak Pidana Korupsi, Undang-undang Tindak Pidana Narkotika, Undang-undang Tindak Pidana Ekonomi dan lain sebaginnya. Disamping itu istilah tindak pidana sering pula dipergunakan dalam perkuliahan pada Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung.

Dalam KUHP memang tindak pidana yang berhubungan dengan pelaksanaan Pemilu sendiri, tidak dikelompokkan menjadi satu bab Kejahatan terhadap Pelaksanaan Pemilu, tetapi bersama tindak pidana lainnya dimasukkan ke dalam bab IV Buku Kedua KUHP mengenai ”Kejahatan terhadap Pelaksanaan Kewajiban dan Hak Kenegaraan”.

Di Indonesia, yang dapat menjadi subjek tindak pidana Pemilu adalah manusia selaku pribadi kodrati. Dengan kata lain korporasi atau badan hukum dan partai politik bukanlah subjek tindak pidana Pemilu.

Pihak-pihak yang dapat melakukan pelanggaran Pemilu antara lain [[12]](#footnote-12):

* + 1. Anggota masyarakat yang melakukan tindak pidana secara individual namun lebih didorong oleh faktor-faktor spontanitas emosional.
    2. Kelompok-kelompok masyarakat yang melakukan tindak pidana secara bersama namun lebih di dorong oleh faktor-faktor spontanitas emosional.
    3. Individu-individu tokoh-tokoh masyarakat dan tokoh-tokoh parpol lokal yang melakukan tindak pidana Pemilu melalui suatu proses perencanaan terbatas.
    4. Jaringan kelompok pelaku tindak pidana Pemilu yang terorganisir secara sistematis dengan berbagai dukungan perangkat dan aset yang memadai, dibawah kendali “*actor intelektual*” tokoh-tokoh tertentu

Faktor-faktor terjadinya pelanggaran Pemilu apabila ditinjau dari perspektif kondisi secara objektif faktual, maka potensi pelanggaran dalam Pemilu masih cukup tinggi dan dapat berlangsung secara intens dan eksplosif karena faktor-faktor berikut [[13]](#footnote-13):

1. Masyarakat Indonesia masih tergolong *un-educated* dan *un-skill*, dengan kondisi latar belakang ini maka mayoritas masyarakat kita masih mudah untuk dieksploitasi, diperalat, dimanipulasi untuk melakukan aneka tindak pidana Pemilu
2. Mayoritas rakyat Indonesia, secara sosial ekonomi masih berstatus tidak mampu dan dalam konteks makro secara nasional, bangsa kita hingga kini masih terpuruk dalam berbagai krisis multidimensional. Dengan kondisi ini maka mayoritas masyarakat kita akan mudah terpancing ataupun dimanipulasi dan dieksploitasi untuk melakukan berbagai tindak pidana Pemilu melalui praktek-praktek seperti *money politics*, iming-iming imbalan dan sebagainya.
3. Kultur politik masyarakat kita masih lekat dan kental dengan budaya *Patron-Client*, dimana mereka dengan sangat mengidolakan tokoh-tokoh tertentu secara membuta hanya berdasarkan kedekatan dan pertimbangan emosional belaka tanpa disertai rasionalitas yang proporsional dan objektif.
4. Masif-nya perilaku dan budaya *aroganisme, partisanisme, parsialisme,* dan *subjektivisme* dari para elit partai-partai politik kita kurang mendidik rakyat. Bahkan cenderung sangat merugikan masyarakat.
5. Masih timpangnya (besarnya gap) rasio yang proporsional antara jumlah aparatur penegak hukum, terutama jajaran Polri, dengan luas wilayah dan kepadatan jumlah penduduk masyarakat kita di seantero nusantara, sehingga kegiatan pencegahan, pendeteksian, dan penindakan terhadap para pelaku tindak pidana Pemilu akan sulit diminimalisasi.
6. Adanya kendala keterbatasan anggaran, fasilitas, mobilitas kerja sama jumlah personalia Panwaslu di semua jenjang tingkatan. Hal ini terutama akan dirasakan dalam operasionalisasi pengawasan di tingkat kecamatan, kota/kabupaten serta provinsi

Jenis-Jenis Tindak Pidana Berdasarkan Tahapan Pelaksanaan Pemilu Dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 2008

1) Tahapan Pemutahiran data dan penyusunan daftar pemilih

* + 1. Sengaja menyebabkan orang kehilangan hak pilih (Pasal 260);
    2. Memberikan keterangan palsu mengenai diri sendiri atau orang lain dalam pengisian daftar pemilih (Pasal 261);
    3. Menghalangi orang mendaftar sebagai pemilih (Pasal 262);
    4. Panitia Pemilihan Suara atau PPLN tidak memperbaiki daftar pemilih (Pasal 263);
    5. Merugikan WNI dalam proses rekapitulasi daftar pemilih tetap (Pasal 264 );

1. Tahapan Pendaftaran peserta Pemilu, Penetapan Peserta Pemilu, Penetapan jumlah Kursi, pencalonan DPR, DPD, DPRD
   * 1. Perbuatan curang memperoleh dukungan pencalonan DPD (Pasal 265);
     2. Membuat dan menggunakan dokumen palsu untuk menjadi calon angota DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota (Pasal 266);
     3. Penyelenggara Pemilu yang tidak menindak lanjuti temuan Bawaslu dalam verifikasi partai politik (Pasal 267);
     4. Penyelenggara Pemilu yang tidak menindak lanjuti temuan Bawaslu dalam verifikasi partai politik dan verifikasi adninistratif calon DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota (Pasal 268);

3) Tahapan Masa Kampanye

* + 1. Kampanye diluar jadwal waktu yang dtentukan (Pasal 269);
    2. Melanggar larangan isi kampanye (mempersoalkan dasar Negara atau UUD 45, disintegrasi, menghasut agama, ketertiban umum, kekerasan, merusak dan menggunakan fasilitas pemerintah) (Pasal 270);
    3. Keikutsertaan pihak-pihak yang dilarang ikut serta dalam kampanye (Pasal 271, 272 dan 273);
    4. Pelaksana kampanye yang menyuap untuk memilih peserta tertentu atau tidak memilih (golput) (Pasal 274);
    5. Memberi atau menerima dana kampanye melebihi ketentuan (Pasal 276);
    6. Menerima sumbangan kampanye dari pihak asing, tiidak jelas identitas, pemerintah (Pasal 277);
    7. Mengacaukan kampanye (Pasal 278);
    8. Lalai atau sengaja menyebabkan terganggunya tahapan Pemilu (Pasal 280);
    9. Keterangan tidak benar dalam laporan Dana Kampanye (Pasal 281);

4) Tahap pemungutan dan Penghitungan Suara;

* + 1. KPU sengaja mencetak surat suara melebihi jumlah yang ditentukan (Pasal 283);
    2. Perusahaan pencetak suara mencetak melebihi jumlah yang ditetapkan (Pasal 284)
    3. Perusahaan pencetak tidak menjaga kerahasiaan, keamanan dan keutuhan surat suara (Pasal 285);
    4. Menjanjikan atau menyuap atau memberi uang agar tidak memilih atau memilih peserta Pemilu tertentu (Pasal 286);
    5. Dengan kekerasan menghalangi orang menggunakan hak pilihnya (Pasal 287);
    6. Sengaja melakukan erbuatan yang menyebabkan suara pemilih tak bernilai (Pasal 288);
    7. Mengaku orang lain pada saat pemungutan suara (Pasal 289);
    8. Memberikan suara lebih dari satu kali di satu atau lebih TPS (Pasal 290);
    9. Sengaja mengagalkan pemungutan suara (Pasal 291);
    10. Majikan atau atasan yang tidak memberikan kesempatan pekerja memberikan suaranya (Pasal 292);
    11. Merusak hasil pemungutan suara (Pasal 293);
    12. KPPS tidak memberikan surat suara pengganti surat suara yang rusak (Pasal 294);
    13. Orang yang bertugas memberitahu pilihan pemilih kepada orang lain (Pasal 295);
    14. KPU tidak menetapkan pilihan suara ulang (Pasal 296 ayat (1));
    15. KPPS tidak melaksanakan ketetapan KPU untuk melakukan pungutan suara ulang (Pasal 296 ayat (2)).

5) Penetapan Hasil Pemilu

* + 1. lalai menyebabkan rusakatau hilangnya hasil pemungutan suara (Pasal 297);
    2. mengubah Berita Acara hasil pemungutan suara (Pasal 298);
    3. KPU karena kelalaiannya menyebabkan hilangnya atau berubahnya berita acara hasil rekapitulasi (Pasal 299);
    4. Sengaja merusak atau mengganggu atau mendistorsi sistem informasi perhitungan suara (Pasal 300);
    5. KPPS sengaja tidak membuatatau menandatangani berita acara perolehan suarapeserta Pemilu (Pasal 301);
    6. KPPS sengaja tidak memberikan salinan berita acara pemungutan suara, sertifikat hasil penghitungan suara (Pasal 302);
    7. KPPS/KPPSLN tidak menjaga, mengamankan keutuhan kotak suara (Pasal 303);
    8. Pengawas Pemilu lapangan yang tidak mengawasi penyerahan kotak suara tersegel (Pasal 304);
    9. PPS yang tidak mengumumkan hasil perhitungan suara (Pasal 305);
    10. KPU tidak menetapkan perolehan hasil Pemilu anggota DPR, DPD, DPRD (Pasal 306);
    11. Orang atau lembaga survey perhitungan cepat (*quickcount*) yang mengumumkan hasil perhitungan cepat pada hari atau tanggal pemungutan suara (Pasal 307)
    12. Orang atau lembaga survey perhitungan cepat (*quickcount*) yang tidak mengumumkan bahwa hasil perhitungannya bukan merupakan hasil Pemilu resmi (Pasal 308);
    13. Ketua dan anggota KPU tidak melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (pasal 309);
    14. Bawaslu atau Panwaslu yang tidak menindak lanjuti temuan/laporan pelanggaran Pemilu yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu (KPU Cs) dalam setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu (Pasal 310).

1. **Larangan Dalam Kampanye Beserta Sanksi**

Untuk mewujudkan kampanye yang dapat memberikan pembelajaran kepada masyarakat, dan dilaksanakan secara bertanggung jawab, disamping menjaga ketertiban dan keamanan dalam berkampanye, Undang-undang No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum anggota DPR, DPD dan DPRD, menetapkan beberapa larangan beserta sanksinya dalam kampanye, yaitu:

1) Dalam pasal 84 ayat (1), Pelaksana, peserta, dan petugas kampanye dilarang:

* + - * 1. mempersoalkan dasar negara Pancasila, Pembukaan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia;

1. melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon dan/atau Peserta Pemilu yang lain;
3. menghasut dan mengadu domba perseorangan ataupun masyarakat;
4. mengganggu ketertiban umum;
5. mengancam untuk melakukan kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang, sekelompok anggota masyarakat, dan/atau Peserta Pemilu yang lain;
6. merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye Peserta Pemilu;
7. menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat pendidikan;
8. membawa atau menggunakan tanda gambar dan/atau atribut lain selain dari tanda gambar dan/atau atribut Peserta Pemilu yang bersangkutan;
9. menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta kampanye.

Sanksinya ada pada Pasal 270, yaitu:

Setiap orang dengan sengaja melanggar larangan pelaksanaan kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, huruf g, huruf h, atau huruf i dipidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan dan denda paling sedikit Rp6.000.000,00 (enam juta rupiah) dan paling banyak Rp24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah).

2) Dalam pasal 84 ayat (2), Pelaksana kampanye dalam kegiatan kampanye dilarang mengikutsertakan:

1. Ketua, Wakil Ketua, ketua muda, hakim agung pada Mahkamah Agung, dan hakim pada semua badan peradilan di bawahnya, dan hakim konstitusi pada Mahkamah Konstitusi;
2. Ketua, Wakil Ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan;
3. Gubernur, Deputi Gubernur Senior, dan Deputi Gubernur Bank Indonesia;
4. pejabat BUMN/BUMD;
5. pegawai negeri sipil;
6. anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara
7. Republik Indonesia;
8. kepala desa;
9. perangkat desa;
10. anggota badan permusyaratan desa;
11. Warga Negara Indonesia yang tidak memiliki hak memilih.

Sanksinya terdapat dalam Pasal 271, yaitu:

Setiap pelaksana kampanye yang melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 ayat (2), dikenai pidana penjara paling singkat 3 (tiga) bulan dan paling lama 12 (dua belas) bulan dan denda paling sedikit Rp30.000.000,00 (tiga puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp60.000.000,00 (enam puluh juta rupiah).

3) Dalam Pasal 84 ayat (3), menyebutkan Setiap orang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a sampai dengan huruf i dilarang ikut serta sebagai pelaksana kampanye. Sanksinya terdapat dalam Pasal 272, yaitu :

Setiap Ketua/Wakil Ketua/Ketua Muda/hakim Agung/hakim Konstitusi, hakim-hakim pada semua badan peradilan, Ketua/Wakil Ketua dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan, Gubernur, Deputi Gubernur Senior, dan Deputi Gubernur Bank Indonesia serta Pejabat BUMN/BUMD yang melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 ayat (3) dikenai pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan dan denda paling sedikit Rp25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah) dan paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

4) Dalam Pasal 84 ayat (5), menyebutkan Sebagai peserta kampanye, pegawai negeri sipil dilarang mengerahkan pegawai negeri sipil di lingkungan kerjanya dan dilarang menggunakan fasilitas negara. Sanksinya terdapat dalam Pasal 273, yaitu:

Setiap pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, kepala desa, dan perangkat desa, dan anggota badan permusyaratan desa yang melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 ayat (3) dan ayat (5) dikenai pidana penjara paling singkat 3 (tiga) bulan dan paling lama 12 (dua belas) bulan dan denda paling sedikit Rp3.000.000,00 (tiga juta rupiah) dan paling banyak Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah).

5) Dalam Pasal 87, menyatakan Dalam hal terbukti pelaksana kampanye menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta kampanye secara langsung ataupun tidak langsung agar:

* + - * 1. tidak menggunakan hak pilihnya;

1. menggunakan hak pilihnya dengan memilih Peserta Pemilu dengan cara tertentu sehingga surat suaranya tidak sah;
2. memilih Partai Politik Peserta Pemilu tertentu;
3. memilih calon anggota DPR, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota tertentu
4. memilih calon anggota DPD tertentu, dikenai sanksi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.

Sanksinya terdapat dalam Pasal 274, yaitu:

Pelaksana kampanye yang dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta kampanye secara langsung ataupun tidak langsung agar tidak menggunakan haknya untuk memilih, atau memilih Peserta Pemilu tertentu, atau menggunakan haknya untuk memilih dengan cara tertentu sehingga surat suaranya tidak sah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 87 dipidana dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan dan denda paling sedikit Rp6.000.000,00 (enam juta rupiah) dan paling banyak Rp24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah).

1. Azyumardi Azra. . Pendidikan Kewarganegaraan (civic education):Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Mayarakat Madani. Prenada Kencana Jakarta 2000:. Hlm. 110 [↑](#footnote-ref-1)
2. Ibid : 117 – 121 [↑](#footnote-ref-2)
3. Jimlly Asshiddiqie. *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid II*. Jakarta 2006: Konstitusi Press hlm. 754. [↑](#footnote-ref-3)
4. Ibid hlm. 717-720 [↑](#footnote-ref-4)
5. P.A.F. Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Sinar baru, Bdg, hal-173 [↑](#footnote-ref-5)
6. Ibid, hlm-174 [↑](#footnote-ref-6)
7. Ibid. Hlm. 175 [↑](#footnote-ref-7)
8. Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Erisco, Bdg, 1989, hlm-5 [↑](#footnote-ref-8)
9. Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka cipta, Jakarta, 1993 hlm -54 [↑](#footnote-ref-9)
10. Sofjan Sastrawidjaja, *Hukum Pidana (asas Hukum Pidana)*, armico, Bandung, 1995, hlm -113 [↑](#footnote-ref-10)
11. Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Erisco, Bdg, 1989 hlm. 7 [↑](#footnote-ref-11)
12. Sastroatmodjo Sudijono. *Perilaku Politik*. Semarang 1995.: IKIP Semarang Press. Hlm. 112 [↑](#footnote-ref-12)
13. Moh. Jamin. *Potensi sengketa Pemilihan Umum dan Penyelesaian Hukumnya,* Jurnal Konstitusi. P3KHAM LPPM Universitas Sebelas Maret 2009., Vol.I No.1 hlm. 7. [↑](#footnote-ref-13)