



**PENEGAKAN HUKUM BERKEADILAN DALAM PILKADA SERENTAK  
GUNA MENINGKATKAN KETAHANAN POLITIK NASIONAL**

Oleh

**AGUS HERMAWAN, S.I.K**  
**KOMBES POL NRP. 70080312**

**KERTAS KARYA ILMIAH PERSEORANGAN (TASKAP)**  
**PROGRAM PENDIDIKAN REGULER ANGKATAN LXII**  
**LEMHANNAS RI**  
**TAHUN 2021**

## KATA PENGANTAR

Assalaamu'alaikum Wr. Wb., salam sejahtera bagi kita semua.

Dengan memanjatkan puji syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Esa atas segala rahmat, petunjuk dan karunia-Nya, penulis sebagai salah satu peserta Program Pendidikan Reguler Angkatan (PPRA) LXII Tahun 2021 telah berhasil menyelesaikan tugas dari Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia, berupa sebuah Kertas Karya Ilmiah Perorangan (Taskap) dengan judul : **“PENEGAKAN HUKUM BERKEADILAN DALAM PILKADA SERENTAK GUNA MENINGKATKAN KETAHANAN POLITIK NASIONAL.”**

Penetapan judul Taskap ini didasarkan oleh Surat Keputusan Gubernur Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia Nomor: Kep. 63 Tahun 2021 tanggal 29 Maret 2021 tentang Penetapan Judul Taskap Peserta Program Pendidikan Reguler Angkatan (PPRA) LXII Tahun 2021 Lemhannas RI. Dalam kesempatan yang baik ini, perkenankan Penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya terutama kepada Gubernur Lemhannas RI yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti PPRA di Lemhannas RI tahun 2021. Ucapan yang sama juga Penulis sampaikan kepada Tutor Taskap, Mayjen TNI Achmad Yulianto, S.Sos, M.A.P dan Tim Penguji Taskap, serta semua pihak yang telah membantu serta membimbing dalam pembuatan Taskap ini sampai selesai, sesuai ketentuan yang ditetapkan oleh Lemhannas RI.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa dihadapkan dengan latar belakang Penulis dalam penguasaan akademis dan terbatasnya waktu penulisan, maka kualitas Taskap ini masih jauh dari kesempurnaan akademis. Oleh karena itu dengan segala kerendahan hati, mohon kiranya dapat diberi masukan dari semua pihak guna penyempurnaan penulisan naskah ini.

Besar harapan Penulis semoga Taskap ini dapat dimanfaatkan sebagai sumbangan pemikiran Penulis kepada Lemhannas RI dan Pemerintah Republik

Indonesia, termasuk bagi siapa saja yang berkenan membutuhkannya dalam rangka mewujudkan Penegakan Hukum Berkeadilan Dalam Pilkada Serentak Guna Meningkatkan Ketahanan Politik Nasional.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa senantiasa memberikan petunjuk dan bimbingan-Nya kepada kita semua, dalam melaksanakan tugas dan pengabdian kepada Bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang kita cintai bersama.

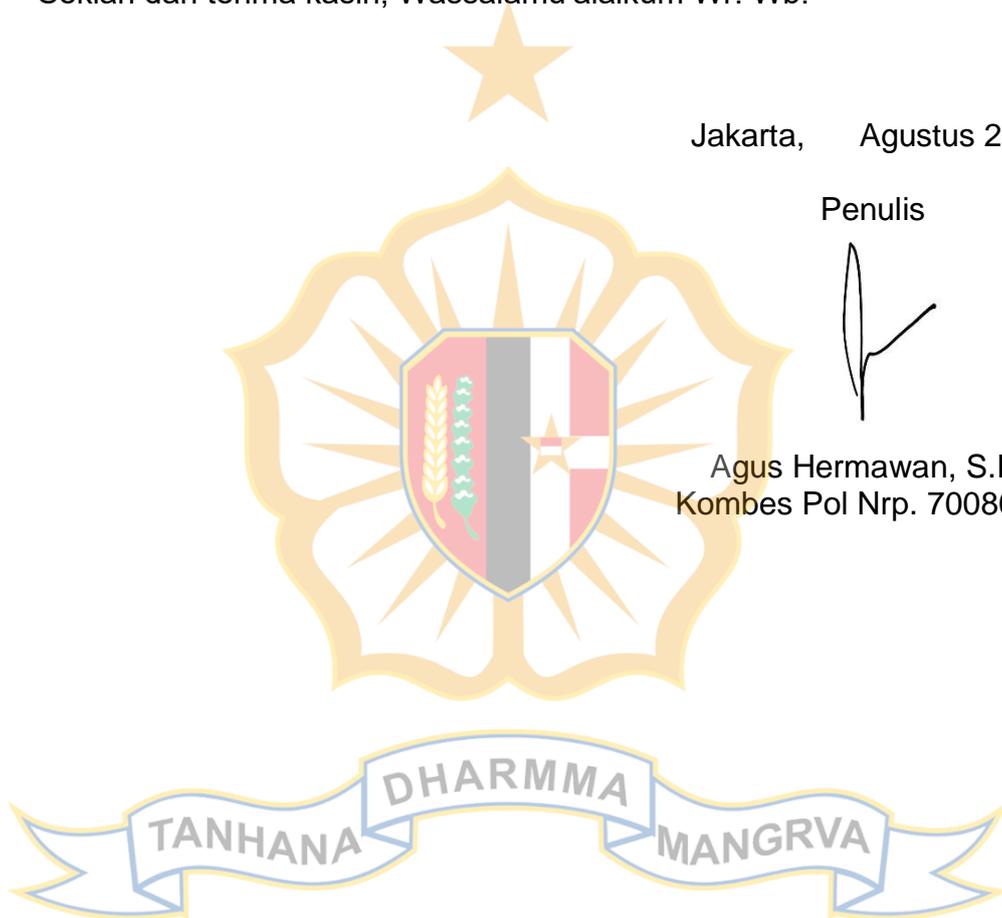
Sekian dan terima kasih, Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Jakarta, Agustus 2021

Penulis



Agus Hermawan, S.I.K  
Kombes Pol Nrp. 70080312



LEMBAGA KETAHANAN NASIONAL  
REPUBLIK INDONESIA

---

**PERNYATAAN KEASLIAN**

1. Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Agus Hermawan, S.I.K

Pangkat : Kombes Pol

Jabatan : Anjak Dittipidum Bareskrim Polri

Instansi : Polri

Alamat : Jln. Trunojoyo No. 3 Kebayoran Baru Jakarta Selatan

Sebagai peserta Program Pendidikan Reguler Angkatan (PPRA) LXII Tahun 2021 menyatakan dengan sebenarnya bahwa:

- a. Kertas Karya Perorangan (Taskap) yang saya tulis adalah asli.
- b. Apabila ternyata sebagian Tulisan Taskap ini terbukti tidak asli atau plagiasi, maka saya bersedia untuk dibatalkan.

2. Demikian pernyataan keaslian ini dibuat untuk dapat digunakan seperlunya.

Jakarta, Agustus 2021

Penulis



Agus Hermawan, S.I.K  
Kombes Pol Nrp. 70080312

LEMBAGA KETAHANAN NASIONAL  
REPUBLIK INDONESIA

---

**LEMBAR PERSETUJUAN TUTOR TASKAP**

Yang bertanda tangan di bawah ini Tutor Taskap dari :

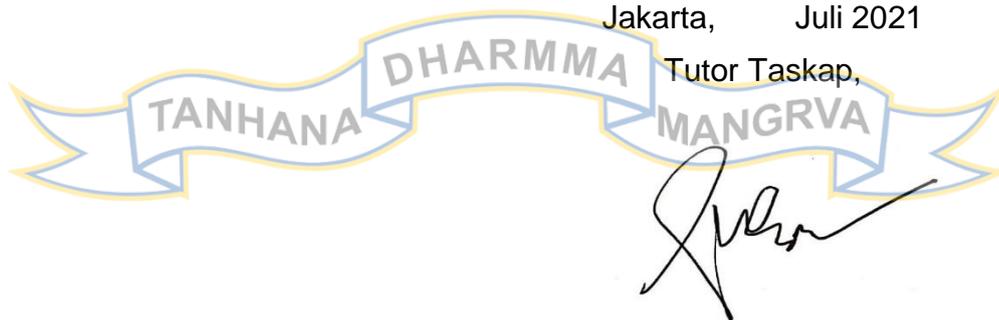
- Nama : Kombes Pol Agus Hermawan, S.I.K  
Peserta : Program Pendidikan Reguler Angkatan (PPRA) LXII  
Lemhannas RI Tahun 2021  
Judul Taskap : Penegakan Hukum Berkeadilan Dalam Pilkada Serentak  
Guna Meningkatkan Ketahanan Politik Nasional

Taskap tersebut di atas telah ditulis "~~sesuai/tidak sesuai~~" dengan Peraturan Gubernur Lemhannas RI Nomor 04 Tahun 2021 tentang Petunjuk Teknis Penulisan Ilmiah Peserta Pendidikan Lemhannas RI, dan oleh karena itu "~~layak/tidak layak~~" dan "~~disetujui/tidak disetujui~~" untuk diuji.

"coret yang tidak diperlukan"

Jakarta, Juli 2021

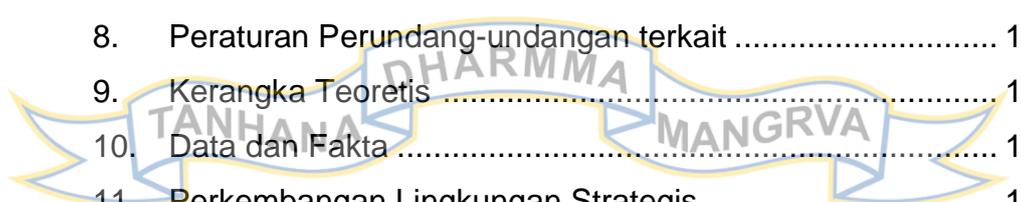
Tutor Taskap,



Mayjen TNI Achmad Yulianto, S.Sos, M.A.P  
Tajar Bid. Ideologi Lemhannas RI

## DAFTAR ISI

Halaman

<b>KATA PENGANTAR</b> .....	ii
<b>PERNYATAAN KEASLIAN</b> .....	iv
<b>LEMBAR PERSETUJUAN</b> .....	v
<b>DAFTAR ISI</b> .....	vi
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	viii
<b>DAFTAR BAGAN</b> .....	ix
	
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
1. Latar Belakang .....	1
2. Rumusan Masalah .....	5
3. Maksud dan Tujuan .....	6
4. Ruang Lingkup dan Sistematika .....	6
5. Metode dan Pendekatan .....	8
6. Pengertian .....	8
	
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
7. Umum .....	10
8. Peraturan Perundang-undangan terkait .....	10
9. Kerangka Teoretis .....	12
10. Data dan Fakta .....	14
11. Perkembangan Lingkungan Strategis .....	17
	
<b>BAB III PEMBAHASAN</b>	
12. Umum .....	23
13. Dinamika Pilkada Serentak Tahun 2020 .....	24
14. Penegakan Hukum Tindak Pidana Dalam Pilkada Serentak Tahun 2020 .....	29
15. Kontribusi Penegakan Hukum Dalam Pilkada Serentak terhadap Peningkatan Ketahanan Politik Nasional .....	57

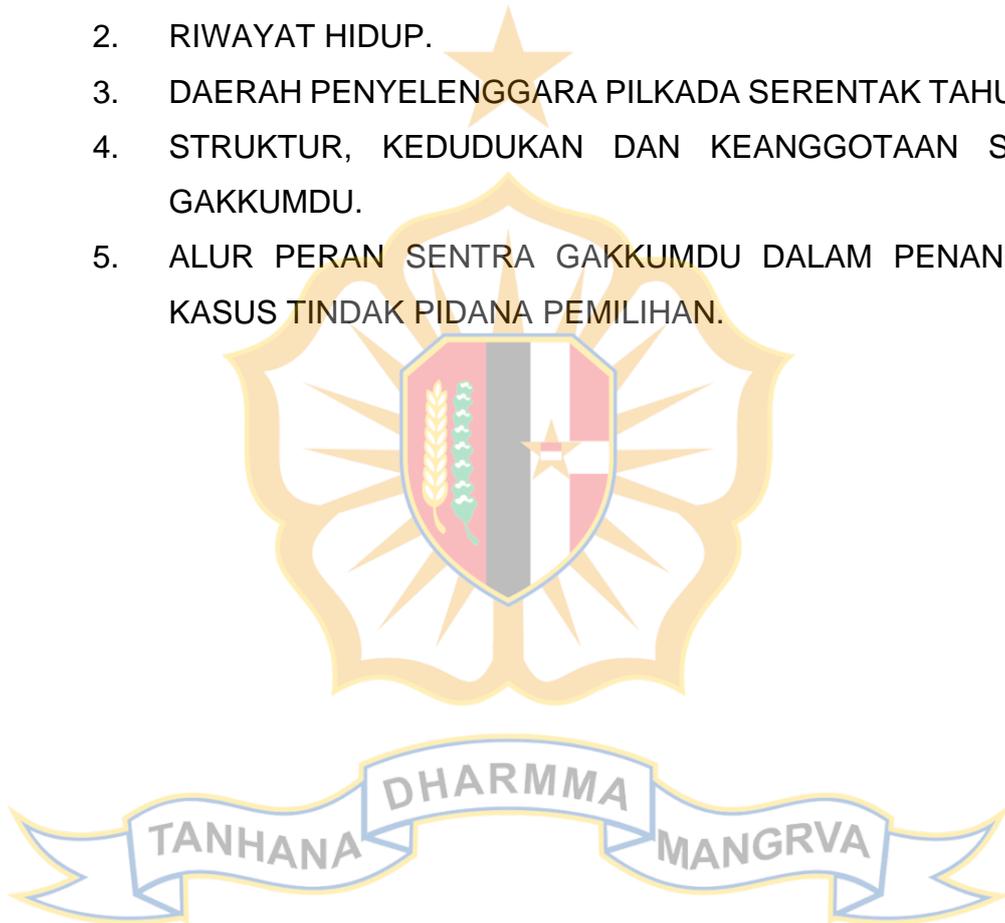
**BAB IV PENUTUP**

16. Simpulan .....	61
17. Rekomendasi .....	62

**DAFTAR PUSTAKA**

**DAFTAR LAMPIRAN:**

1. ALUR PIKIR.
2. RIWAYAT HIDUP.
3. DAERAH PENYELENGGARA PILKADA SERENTAK TAHUN 2020
4. STRUKTUR, KEDUDUKAN DAN KEANGGOTAAN SENTRA GAKKUMDU.
5. ALUR PERAN SENTRA GAKKUMDU DALAM PENANGANAN KASUS TINDAK PIDANA PEMILIHAN.



**DAFTAR GAMBAR**

GAMBAR 2.1 INDEKS KERAWANAN PEMILU 2020



## DAFTAR BAGAN

BAGAN 3.1. STRUKTUR SENTRA GAKKUMDU

BAGAN 3.2. KEANGGOTAAN SENTRA GAKKUMDU



# PENEGAKAN HUKUM BERKEADILAN DALAM PILKADA SERENTAK GUNA MENINGKATKAN KETAHANAN POLITIK NASIONAL

## BAB I PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Berdasarkan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, dinyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Hal ini mengandung pengertian bahwa segala tatanan kehidupan berbangsa, bermasyarakat dan bernegara harus didasarkan atas hukum yang berlaku secara menyeluruh. Dalam praktiknya negara hukum dicirikan oleh tiga hal. Pertama, pengakuan dan perlindungan HAM yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi dan kebudayaan. Kedua, peradilan yang bebas dan tidak memihak. Terakhir, legalitas dalam segala bentuknya<sup>1</sup>.

Penegakan hukum di suatu negara juga tidak bisa dilepaskan dari faktor-faktor yang mempengaruhinya. Menurut Soerjono Soekanto, setidaknya ada lima faktor yang mempengaruhi penegakan hukum. Faktor pertama adalah aktor hukumnya sendiri. Kedua, faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum. Faktor ketiga adalah sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum. Selanjutnya faktor ke empat adalah unsur masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan. Faktor terakhir adalah faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup<sup>2</sup>.

Dalam prosesnya, penegakan hukum harus dilaksanakan secara berkeadilan agar dapat mengubah pola pikir masyarakat, mengembangkan budaya hukum yang positif, serta menjamin kepastian hukum.<sup>3</sup> Jika merujuk pada pemikiran A. W. Yusuf

---

<sup>1</sup> Yusa, I Gede, dkk. (2016). *Hukum Tata Negara Pasca Perubahan NRI 1945*. Malang: Setara Press, Hal. 58

<sup>2</sup> Soekanto, Soerjono. (2011). *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajagrafindo Persada. Hal.8

<sup>3</sup> "Penegakan Hukum Wujudkan Keadilan, Kepastian, dan Kemanfaatan Hukum", diunduh dari [https://www.komisiyudisial.go.id/frontend/news\\_detail/514/penegakan-hukum-wujudkan-keadilan-kepastian-dan-kemanfaatan-hukum](https://www.komisiyudisial.go.id/frontend/news_detail/514/penegakan-hukum-wujudkan-keadilan-kepastian-dan-kemanfaatan-hukum) pada 29 Januari 2021 pukul 16.08

dalam tulisannya yang berjudul *Hukum dan Keadilan*, hukum yang berkeadilan adalah hukum yang teratur dan tidak menindas martabat kemanusiaan setiap warga masyarakat.<sup>4</sup> Atau dengan kata lain adalah hukum yang senantiasa mengabdikan kepada kepentingan keadilan, ketertiban, keteraturan dan kedamaian, guna menunjang terwujudnya masyarakat yang sejahtera lahir dan batin. Penegakan hukum yang berkeadilan tersebut dapat dicermati dari berbagai aspek penyelenggaraan negara, termasuk dalam konteks pemilihan umum kepala daerah (pilkada) secara serentak.

Pemilihan Umum Kepala Daerah Serentak merupakan pemilihan kepala daerah yang dilakukan secara langsung oleh penduduk daerah administratif setempat yang memenuhi syarat, yang dilakukan secara bersamaan di daerah-daerah yang ada di Indonesia<sup>5</sup>. Pemilihan kepala daerah dilakukan sekaligus bersama wakil kepala daerahnya, yang mana mencakup Gubernur dan Wakil Gubernur untuk provinsi, Bupati dan Wakil Bupati untuk kabupaten, dan Wali Kota dan Wakil Wali Kota untuk kota.

Dalam pelaksanaan pilkada serentak, muncul banyak pelanggaran termasuk tindak pidana pemilihan. Oleh karena itulah Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu) memiliki peran signifikan dalam menangani tindak pidana pemilihan. Sentra Gakkumdu merupakan pusat aktivitas penegakan hukum Tindak Pidana Pemilihan yang terdiri dari unsur Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan/atau Panwas Kabupaten/Kota, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepolisian Daerah dan/atau Kepolisian Resor, dan Kejaksaan Tinggi dan/atau Kejaksaan Negeri.<sup>6</sup> Dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya, penempatan personel Sentra Gakkumdu terdiri dari Pengawas Pemilihan, Penyidik Tindak Pidana Pemilihan dan Jaksa Penuntut Umum.

Keberadaan Sentra Gakkumdu berkontribusi pada terjaminnya asas penyelenggaraan pilkada serentak, yaitu LUBER dan JURDIL. Khususnya untuk asas JURDIL, maka penekanannya adalah untuk peserta/kontestan, panitia, lembaga pemilu dan pemerintah. "Jujur" yang berarti seluruh lembaga penyelenggaraan pemilu bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundang-

---

<sup>4</sup> Yusuf, A. W. (2015). *Hukum dan Keadilan*. Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 2. No.1, Hal. 1–13.

<sup>5</sup> Aprista Ristyawati. "Efektivitas Pelaksanaan Pilkada Serentak 2020 Pada Masa Pandemi Darurat Covid-19 Di Indonesia". *Jurnal Crepido*. Volume 02. Nomor 02. November 2020. Hal. 87

<sup>6</sup> Peraturan Bersama Ketua Bawaslu RI, Kapolri dan Jaksa Agung.

undangan dan “adil” yang berarti perlakuan yang sama bagi pemilih serta peserta pemilu<sup>7</sup>.

Peran Sentra Gakkumdu juga semakin fundamental terkait penegakan hukum berkeadilan dalam pilkada serentak, karena akan sangat mempengaruhi kualitas kepemimpinan yang dihasilkan. Manakala tahapan pilkada dipenuhi dengan praktik pelanggaran hukum dan ketidakadilan, maka kredibilitas dan integritas dari kepala daerah yang terpilih tentu akan dipertanyakan. Sebagai contoh, pelanggaran berupa *money politics* atau politik uang yang terjadi akan berpotensi melahirkan kepala daerah yang korup dan tidak berintegritas saat menjabat. Terpilihnya pemimpin melalui pilkada yang sarat *money politics* dilatarbelakangi oleh figur-figur yang cenderung memiliki modal. Akibatnya paslon lain yang pada dasarnya kredibel bisa kalah karena tak punya modal.<sup>8</sup>

Kurang optimalnya penegakan hukum yang berkeadilan dalam pilkada serentak juga dapat mempengaruhi kualitas dari pilkada itu sendiri. Sebagai contoh, pilkada tersebut berpotensi akan dinilai cacat hukum. Jika terjadi banyak pelanggaran dalam pilkada serentak apalagi yang bersifat terstruktur, sistematis dan masif, artinya prosedur yang berjalan tidak sesuai dengan hukum yang berlaku. Sedangkan jika suatu prosedur tidak sesuai dengan hukum yang berlaku, ia dapat dikatakan cacat secara hukum<sup>9</sup>. Saat hasil pilkada disimpulkan cacat hukum, maka produk hukumnya juga batal demi hukum atau dapat dibatalkan<sup>10</sup>.

Bahkan lebih jauh lagi, pilkada yang diwarnai oleh berbagai pelanggaran hukum juga sangat rawan menimbulkan instabilitas politik dan kamtibmas. Apalagi rangkaian tahapan pilkada serentak cukup menyimpan potensi kerawanan dan, konflik sosial. Hal ini dapat dicermati berdasarkan penjelasan sosiologis bahwa: (1) masyarakat mudah emosi dan tidak rasional; (2) masyarakat permisif sekaligus loyal pada orang yang dijadikan panutan; dan (3) sudah tertanam kebencian

<sup>7</sup> Ebu Kosmas dan Darius Mauritsius. (2009). “Pelaksanaan Asas Pemilu: Analisis Masalah Daftar Pemilih Tetap dalam Pemilu 2009”. Jurnal Konstitusi, II(1). Hal. 97

<sup>8</sup> Politik Uang Melahirkan Pemimpin Yang Tak Punya Kapasitas, Diunduh dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5bd1ec13c83a9/politik-uang-melahirkan-pemimpin-yang-tak-punya-kapasitas/>, pada 10 April 2021 pukul 12.17

<sup>9</sup> Arti cacat hukum, Diunduh dari <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt556fa8a2b1100/arti-cacat-hukum/> pada 10 April 2021 pukul 12.40

<sup>10</sup> Murtir Jeddawi. 2008. Implementasi kebijakan otonomi daerah: analisis kewenangan, kelembagaan, manajemen kepegawaian dan peraturan daerah. Yogyakarta: Kreasi Total Media, Hal. 31

kolektif demikian juga perasaan kolektif. Potensi konflik dalam pilkada serentak pada tahun 2020 juga dipersulit oleh resesi ekonomi, pro-kontra penyelenggaraan Pilkada Serentak, ketidakpuasan terkait hadirnya beberapa UU, gangguan keamanan dan *money politics*.<sup>11</sup>

Pelaksanaan pilkada serentak tahun 2020 tidak lepas dari adanya konflik. Sebagai contoh bentrok yang terjadi di Pemilihan Bupati Luwu Timur antara sesama pendukung paslon. Akibat saling klaim menang, kedua kubu paslon bergesekan saat melakukan konvoi<sup>12</sup>. Contoh kasus lain adalah bentrokan panjang yang terjadi antara massa pendukung pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Yalimo. Bentrokan ini diwarnai dengan perang batu dan penahanan logistik pilkada, sebab massa ingin pemilihan diganti dengan sistem noken<sup>13</sup>.

Substansi lain yang menjadikan isu penegakan hukum berkeadilan menjadi penting untuk diangkat adalah karena Indeks Penegakan Hukum (*Rule of Law*) di Indonesia yang masih terhitung rendah jika dibandingkan dengan negara lain. Kondisi ini tercermin utamanya dalam aspek keadilan sipil (peringkat 102 dari 126) dan ketiadaan korupsi (peringkat 86 dari 126).<sup>14</sup> Apalagi jika ditinjau dalam konteks pilkada serentak, cukup banyak terjadi sengketa yang penanganannya berlarut-larut dan menjadi preseden buruk bagi penegakan hukum secara berkeadilan.

Masalah penegakan hukum berkeadilan dalam pilkada menjadi semakin penting karena berdasarkan data Bawaslu tahun 2020, terdapat 4.351 temuan dan 2.119 laporan yang meliputi: pelanggaran administrasi, kode etik, tindak pidana dan hukum lainnya.<sup>15</sup> Berbagai pelanggaran tersebut terjadi dikarenakan berbagai faktor yang dapat mempengaruhi pilkada yang tidak demokratis, seperti: penyelenggara pemilu yang tidak profesional, adanya oknum yang menggunakan sisa surat suara untuk dicoblos bagi pasangan kandidat tertentu, indikasi politik uang, serta politisasi

<sup>11</sup> Potensi konflik sosial pilkada 2020, diunduh dari <http://www.politik.lipi.go.id/kolom/kolom-2/politik-nasional/1427-potensi-konflik-sosial-pilkada-2020> pada 10 April 2021 pukul 13.04

<sup>12</sup> Saling Klaim Menang Jadi Sebab Pendukung Paslon Di Pilbup Lutim Bentrok, Diunduh dari <https://news.detik.com/berita/d-5289590/saling-klaim-menang-jadi-sebab-pendukung-paslon-di-pilbup-lutim-bentrok>, pada 10 April 2021 pukul 11.51

<sup>13</sup> Rusuh Pilkada di Papua, Hingga Malam Ini Masih Perang Batu, Surat Suara untuk 52 TPS Dibajak, Diunduh dari <https://surabaya.tribunnews.com/2020/12/08/rusuh-pilkada-di-papua-hingga-malam-ini-masih-perang-batu-surat-suara-untuk-52-tps-dibajak>, pada 10 April 2021 pukul 11.51

<sup>14</sup> Melihat Posisi Indonesia dalam Rule of Law Indeks 2019, diunduh dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5d00828491e66/melihat-posisi-indonesia-dalam-rule-of-law-index-2019/> pada 29 Januari 2021 pukul 18.06

<sup>15</sup> Bawaslu, 2020, Data Penanganan Pelanggaran Pilkada.

birokrasi untuk memenangkan pasangan tertentu<sup>16</sup>. Sementara itu kehadiran sentra Gakkumdu yang diharapkan menjadi tonggak penegakan hukum dalam pelaksanaan pilkada serentak juga dianggap belum efektif. Sentra Gakkumdu dinilai tidak efektif karena kesulitan dalam membuktikan pelanggaran yang terjadi secara terstruktur, sistematis dan masif<sup>17</sup>.

Dalam konteks inilah dibutuhkan penegakan hukum secara efektif dan efisien, agar seluruh peserta dan penyelenggara pemilu, termasuk unsur masyarakat dapat memperoleh rasa keadilan, serta mengurangi potensi pelanggaran serupa di masa depan. Selain itu, adanya keadilan penegakan hukum dalam setiap prosesi pilkada serentak juga dapat berkontribusi positif pada ketahanan nasional pada gatra politik.

Ketahanan politik adalah kondisi kehidupan politik bangsa yang berlandaskan demokrasi politik berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, yang mengandung kemampuan memelihara stabilitas politik yang sehat dan dinamis serta kemampuan menerapkan politik luar negeri yang bebas aktif<sup>18</sup>. Ketahanan politik dalam prosesnya dipengaruhi oleh sejumlah faktor, di antaranya adalah : pengaturan dan penyelesaian ketegangan atas konflik, penyesuaian baik terhadap perubahan dalam masyarakat sendiri maupun perubahan dari luar, integrasi dengan sub sistem sosial lainnya dan pencapaian tujuan.<sup>19</sup>

Ketahanan politik nasional akan berdampak pada stabilitas, praktik pemilu yang bermartabat dan taat hukum, serta praktik-praktik yang jauh dari kecurangan. Oleh karena itulah masalah penegakan hukum yang berkeadilan dalam pilkada serentak ini telah menjadi isu strategis dan bersifat nasional sehingga sangat relevan untuk dikaji lebih lanjut.

## 2. Rumusan Masalah

Penyelenggaraan pilkada serentak selama ini sangat rawan menimbulkan konflik dan terjadinya pelanggaran. Ketika penegakan hukum dalam perkara

<sup>16</sup> Ketut Sudiatmaka Dan Dewa Gede Sudika Mangku. "Faktor-Faktor Penanganan Terkait Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung Di Kabupaten Buleleng". *Prosiding Seminar Nasional Hukum Dan Ilmu Sosial Ke-2 Tahun 2018*

<sup>17</sup> Puteri Hikmawati. "Perluakah Pembentukan Satgas Anti Politik Uang". *Info Singkat Puslit BK DPR RI*. Vol. X, No. 01/I/Puslit/Januari/2018

<sup>18</sup> Budi Santoso. "Prospek Ketahanan Nasional Dalam Era Reformasi Dan Otonomi Daerah". *Jurnal Ketahanan nasional*. Volume VI(1) April 2001.

<sup>19</sup> Lemhannas. 1980. *Bunga Rampai Ketahanan Nasional*. Jakarta : PT Ripres Utama, Hal. 279

pilkada serentak tidak berjalan optimal, maka unsur keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum pasti akan terdampak. Bahkan kondisi ini dapat berujung pada krisis kepercayaan terhadap penegak hukum dan berpotensi menyebabkan instabilitas politik.

Oleh karena itu, dengan mencermati uraian di atas, maka yang menjadi rumusan masalah adalah : “Bagaimana mewujudkan penegakan hukum berkeadilan dalam pilkada serentak, sehingga dapat meningkatkan ketahanan politik nasional?”

Rumusan masalah tersebut selanjutnya dapat diidentifikasi lebih lanjut melalui sejumlah pertanyaan kajian sebagai berikut:

- a. Bagaimana dinamika Pilkada serentak tahun 2020?
- b. Bagaimana penegakan hukum tindak pidana dalam plkada serentak tahun 2020?
- c. Bagaimana kontribusi penegakan hukum dalam pilkada serentak terhadap peningkatan ketahanan politik nasional?

### 3. Maksud dan Tujuan.

a. **Maksud.** Penulisan Kertas Karya Ilmiah Perorangan (Taskap) ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran tentang pentingnya penegakan hukum berkeadilan dalam pilkada serentak, berikut analisis persoalan yang dihasilkan untuk dapat meningkatkan ketahanan politik nasional.

b. **Tujuan.** Adapun tujuan penulisan Kertas Karya Ilmiah Perorangan ini adalah untuk memberikan saran tentang penegakan hukum berkeadilan dalam pilkada serentak, serta sebagai sumbangan pikiran, bahan masukan dan pertimbangan bagi para pimpinan untuk dapat meningkatkan ketahanan politik nasional.

### 4. Ruang Lingkup dan Sistematika.

a. **Ruang Lingkup.** Ruang lingkup pembahasan Taskap ini akan dibatasi pada perspektif hukum terkait tindak pidana pada pilkada serentak tahun 2020.

b. **Sistematika.** Taskap ini terdiri dari 4 (empat) bab yang saling terkait antara bab yang satu dengan bab yang lainnya, dengan sistematika sebagai berikut.

1) **BAB I : PENDAHULUAN**

Dalam Bab ini akan diuraikan latar belakang penulisan, perumusan masalah, maksud dan tujuan, ruang lingkup dan sistematika, metode dan pendekatan yang digunakan, serta beberapa pengertian untuk dapat menyamakan persepsi dalam memahami pembahasan.

2) **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam Bab ini akan dijelaskan tentang dasar-dasar pemikiran dalam penulisan Taskap, di antaranya adalah Peraturan Perundang-undangan yang masih berlaku. Dibahas pula mengenai pemetaan data dan fakta serta kerangka teoretis yang bersumber dari kajian pustaka maupun referensi ilmiah yang terkait dengan materi bahasan. Selanjutnya akan diuraikan pengaruh perkembangan lingkungan strategis berdasarkan faktor eksternal maupun internal yang berada pada tataran global, regional dan nasional.

3) **BAB III : PEMBAHASAN**

Dalam Bab ini akan dianalisis secara detail setiap pertanyaan kajian dan pokok bahasan terkait pentingnya penegakan hukum berkeadilan dalam pilkada serentak, sehingga dapat meningkatkan ketahanan politik nasional. Pembahasan yang dilakukan tersebut harus merujuk dari teori dan tinjauan pustaka sebagaimana uraian di bab sebelumnya. Hasil analisis ini nantinya akan dapat dirumuskan untuk pemecahan pokok-pokok bahasan, yang menggambarkan solusi secara logis, konkret dan kontekstual.

4) **BAB IV : PENUTUP**

Bab ini berisi simpulan dari uraian penulisan dan beberapa rekomendasi yang diajukan untuk dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan bagi para pengambil kebijakan.

## 5. Metode dan Pendekatan.

- a. **Metode.** Metode yang digunakan dalam penulisan Taskap ini menggunakan metode kualitatif, yaitu deskriptif analisis. Metode ini menekankan pada pengumpulan dan analisis teks tertulis (studi kepustakaan) dari data sekunder.
- b. **Pendekatan.** Pendekatan yang digunakan untuk menganalisis data dalam Taskap ini dilakukan dengan perspektif kepentingan nasional, yaitu melalui tinjauan berdasarkan aspek kesejahteraan dan keamanan, dengan analisis multi-disiplin ilmu sesuai dengan kerangka teoretis yang digunakan.

## 6. Pengertian

Untuk menghindari perbedaan penafsiran dan agar dapat lebih menyatukan persepsi pada pembahasan selanjutnya, maka dalam Taskap ini digunakan beberapa pengertian sebagai berikut:

- a. **Penegakan Hukum** menurut Jimly Asshiddiqie adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata, sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara<sup>20</sup>.
- b. **Berkeadilan**, dalam KBBI berarti mempunyai keadilan. Dalam konteks hukum, hukum yang berkeadilan adalah hukum yang teratur dan tanpa menindas martabat kemanusiaan setiap warga masyarakat, atau dengan kata lain adalah hukum yang senantiasa mengabdikan kepada kepentingan keadilan, ketertiban, keteraturan, dan kedamaian guna menunjang terwujudnya masyarakat sejahtera lahir dan batin<sup>21</sup>.
- c. **Pilkada** atau pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk

<sup>20</sup> Hasaziduhu Moho. *Penegakan Hukum Di Indonesia Menurut Aspek Kepastian Hukum, Keadilan Dan Kemanfaatan*. Jurnal Warta Edisi 59, Januari 2019

<sup>21</sup> Yusuf, A. W. 2015. *Hukum dan Keadilan*. Jurnal Ilmu Hukum, 2(1), hlm. 1–13.

memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung dan demokratis<sup>22</sup>.

- d. **Pilkada Serentak**, pada dasarnya adalah pemungutan suara serentak dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota<sup>23</sup>.
- e. **Sentra Gakkumdu**, adalah pusat aktivitas penegakan hukum Tindak Pidana Pemilihan yang terdiri dari unsur Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan/atau Panwas Kabupaten/Kota, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepolisian Daerah dan/atau Kepolisian Resor, dan Kejaksaan Tinggi dan/atau Kejaksaan Negeri<sup>24</sup>.
- f. **Ketahanan Politik**, adalah sebuah konsep sekaligus kondisi politik yang ideal di suatu wilayah yang ditandai dengan adanya pemerintahan yang demokratis, berdasarkan *recht* atau hukum, pemerintahannya tidak tak terbatas, berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.<sup>25</sup>



<sup>22</sup> UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang

<sup>23</sup> UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

<sup>24</sup> Peraturan Bersama Ketua Bawaslu RI, Kapolri dan Jaksa Agung.

<sup>25</sup> Zamzam Muhammad Fuad. "Peran Pemuda Relawan Demokrasi Dalam Meningkatkan Partisipasi Politik Masyarakat Pada Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2014 dan Implikasinya terhadap Ketahanan Politik Wilayah (Studi Pada Relawan Demokrasi Banyumas, Jawa Tengah)". *Jurnal Ketahanan Nasional*. VOL. XXI, NO. 1 April 2015

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### 7. Umum

Pembahasan tentang penegakan hukum berkeadilan dalam pilkada serentak dapat dikaji melalui sub-sub bahasan yang ada pada tinjauan pustaka. Secara terperinci, tinjauan pustaka dalam tulisan ini akan menjelaskan peraturan perundang-undangan, menyajikan beragam data dan fakta yang terkait dengan inti pembahasan, kerangka teoretis, serta pemaparan mengenai perkembangan lingkungan strategis.

Selain menguraikan substansi peraturan, masalah penegakan hukum berkeadilan dalam pilkada serentak juga harus dianalisis berdasarkan kerangka teoritis yang disampaikan. Dalam konteks ini, terdapat Teori Sistem Hukum, Teori Keadilan dan Teori Sinergi yang dapat dijadikan sebagai pisau analisis. Analisis tersebut tentu harus disandingkan dengan sejumlah data dan fakta yang terkait

Tinjauan pustaka juga akan mencakup uraian mengenai dinamika pada lingkungan strategis global, regional, dan nasional, yang dapat mempengaruhi efektivitas penegakan hukum dalam pilkada serentak guna meningkatkan ketahanan politik nasional. Melalui kajian terkait sub-sub bahasan dalam Tinjauan Pustaka, diharapkan kajian mengenai penegakan hukum berkeadilan dalam pilkada serentak dapat dibahas lebih komprehensif, integral dan holistik.

### 8. Peraturan Perundang-undangan Terkait.

#### a. **Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang**

Undang-Undang ini mengatur tentang syarat dan prosedur pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota serta tugas dan kewenangan dari KPU, Bawaslu, Panitia Pengawas (Panwas), PPK, PPS dan KPPS dalam menyelenggarakan pemilu. Undang-Undang ini juga mengatur tentang proses penanganan pelanggaran yang terdiri dari: administrasi, kode

etik, sengketa proses pemilihan, sengketa TUN, perselisihan hasil pemilu dan tindak pidana dalam pemilihan. Berdasarkan pasal 146, penyidik Polri yang tergabung dalam sentra penegakan hukum terpadu dapat melakukan penyelidikan, pengeledahan, penyitaan, dan pengumpulan alat bukti setelah adanya laporan pelanggaran Pemilihan yang diterima oleh Bawaslu Provinsi maupun Panwas Kabupaten/Kota. Penyidik Polri selanjutnya menyampaikan hasil penyidikan disertai berkas perkara tersebut kepada penuntut umum paling lama 14 (empat belas) hari kerja. Dalam pasal 152 juga disebutkan, tentang pembentukan sentra penegakan hukum terpadu sebagai sarana untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana pemilihan antara Bawaslu Provinsi, dan/atau Panwas Kabupaten/Kota, Kepolisian Daerah dan/atau Kepolisian Resor, dan Kejaksaan Tinggi dan/atau Kejaksaan Negeri. Terkait jenis-jenis pelanggaran dalam pilkada, hal ini dijelaskan pada Pasal 136 terkait pelanggaran etik oleh KPU dan Bawaslu; Pasal 138 terkait sengketa antara peserta pemilihan dan antara peserta pemilihan dengan penyelenggara; Pasal 153 mengenai sengketa tata usaha negara; Pasal 140 mengenai tindak pidana pemilihan; dan Pasal 156 mengenai perselisihan hasil pemilihan.

**b. Peraturan Bersama Ketua Bawaslu, Kapolri dan Jaksa Agung Nomor 5 Tahun 2020, Nomor 1 Tahun 2020, Nomor 14 Tahun 2020 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota.**

Peraturan Bersama ini berisi kesepakatan bersama antara Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan Agung tentang pusat aktivitas penegakan hukum Tindak Pidana Pemilihan yang terdiri dari unsur Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan/atau Panwas Kabupaten/Kota, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepolisian Daerah dan/atau Kepolisian Resor, dan Kejaksaan Tinggi dan/atau Kejaksaan Negeri. Adanya Sentra Gakkumdu ini merupakan amanat dari UU Nomor 10 Tahun 2016 pada Pasal 152, bahwa untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak

pidana Pemilihan maka dibentuk Sentra Penegakan Hukum Terpadu. Berdasarkan Pasal 4 ayat c, disebutkan sejumlah pola hubungan dan tata kerja dalam penanganan tindak pidana pemilihan, yaitu: 1) penerimaan laporan/temuan; 2) pembahasan pertama; 3) kajian pelanggaran pemilihan; 4) pembahasan kedua; 5) penyidikan; 6) pembahasan ketiga; dan 7) penuntutan.

## 9. Kerangka Teoretis

### a. Teori Sistem Hukum

Menurut Lawrence M. Friedman, sistem hukum terdiri dari tiga komponen, yakni substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Ketiga aspek ini harus berjalan secara beriringan yang selanjutnya akan membentuk sebuah keterpaduan. Keterpaduan tersebut yang mengindikasikan apakah hukum di suatu masyarakat berjalan sebagaimana mestinya.<sup>26</sup> Jika dikaitkan dengan permasalahan utama yang dibawakan dalam tulisan ini, teori ini mampu memberikan formulasi khusus terkait aspek-aspek yang mempengaruhi kualitas penegakan hukum.

Struktur dari sistem hukum terdiri atas jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (termasuk jenis kasus yang berwenang diperiksa), dan tata cara naik banding dari pengadilan ke pengadilan lainnya. Struktur juga berarti bagaimana badan legislatif ditata, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh Presiden, bagaimana prosedur ada yang diikuti oleh kepolisian dan sebagainya. Jadi struktur (legal struktur) terdiri dari lembaga hukum dan dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada.

Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya. Yang dimaksud dengan substansinya adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Jadi substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum.

---

<sup>26</sup> Sistem Hukum Nasional Sebagai Pengingat Bahwa Hukum Bukan Alat Penguasa, diunduh dari <https://fh.unpad.ac.id/sistem-hukum-nasional-sebagai-pengingat-bahwa-hukum-bukan-alat-penguasa/> pada 29 Januari 2021 pukul 19.51

Terakhir, Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif.<sup>27</sup>

#### **b. Teori Keadilan**

Hans Kelsen menjelaskan bahwa keadilan adalah suatu kondisi tertib sosial yang memungkinkan suatu masyarakat untuk mencari kebenaran. Selain itu, menurut Hans Kelsen terdapat tiga jenis keadilan yakni keadilan kemerdekaan, keadilan perdamaian, dan keadilan demokrasi.<sup>28</sup> Sebuah produk hukum, baik konstitusi maupun undang-undang haruslah bersifat murni atau tidak dipengaruhi oleh aspek non-legal seperti budaya, sosial, maupun politik<sup>29</sup>.

Dengan demikian sebuah hukum dapat berfungsi sebagaimana mestinya untuk memaksa manusia berlaku sesuai keteraturan (*order*) karena adanya sanksi. Di saat yang sama, moralitas bukanlah menjadi tolok ukur keadilan lagi melainkan hukum positif tersebut<sup>30</sup>. Artinya, meskipun sebuah pelanggaran hukum yang tampaknya didasarkan pada nilai-nilai moralitas kebaikan, tetaplah harus diukur berdasarkan hukum positif yang telah disepakati secara tertulis tersebut. Relevansi teori ini terhadap masalah penegakan hukum dalam pilkada adalah memberikan formulasi terkait bagaimana kondisi

<sup>27</sup> Lawrence M. Friedman, 2009, Sistem Hukum Dalam Perspektif Ilmu Sosial, The Legal System: A Sosial Science Perspektif, Nusa Media, Bandung, hlm 16. Diterjemahkan dalam buku Lawrence M. Friedman, 1969, *The Legal System: A Sosial Science Perspective*, Russel Soge Foundation, New York

<sup>28</sup> Satjipto Rahardjo, (2014) *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti. Hlm. 174.

<sup>29</sup> Arief Budiono, dkk., 2019, The Theory of Positivism and the Judges' Social Jurisprudence in Indonesia, *Varia Justicia*, Vol. 15, No. 2, diunduh dari <http://download.garuda.ristekdikti.go.id/article.php?article=1484202&val=11892&title=THE%20THEORY%20OF%20POSITIVISM%20AND%20THE%20JUDGES%20SOCIAL%20JURISPRUDENCE%20IN%20INDONESIA> pada 6 Juni 2021 pukul 08.32.

<sup>30</sup> Muhammad Harun, 2019, Philosophical Study of Hans Kelsen's Thoughts on Law and Satjipto Rahardjo's Ideas on Progressive, *Walisono Law Review*, Vol. 1, No. 2, diunduh dari [Lawhttps://journal.walisono.ac.id/index.php/walrev/article/download/4815/pdf](https://journal.walisono.ac.id/index.php/walrev/article/download/4815/pdf) pada 6 Juni 2021 pukul 09.04.

keadilan yang optimal dalam kehidupan masyarakat; yang salah satunya berkaitan dengan kondisi politik.

### c. Teori Sinergi

Sinergi aktor kepentingan dapat diartikan sebagai hubungan sinergi yang dibangun oleh para aktor yang terlibat dalam suatu kegiatan yang memiliki tujuan bersama. Najiyati mengartikan sinergi sebagai kombinasi atau paduan unsur atau bagian yang dapat menghasilkan keluaran lebih baik dan lebih besar.<sup>31</sup> Dengan demikian, sinergi dapat dipahami sebagai operasi gabungan atau perpaduan unsur untuk menghasilkan *output* yang lebih baik.

Sinergi dapat terbangun melalui dua cara. Pertama, komunikasi yang dapat diartikan dari dua bagian, yakni: (1) Komunikasi yang berorientasi pada sumber yang menyatakan bahwa komunikasi adalah kegiatan dengan mana seseorang secara bersungguh-sungguh memindahkan stimulan guna mendapatkan tanggapan. Sedangkan; (2) Komunikasi yang berorientasi pada penerima memandang bahwa komunikasi sebagai semua kegiatan dimana seseorang menanggapi stimulus atau rangsangan.<sup>32</sup>

Di samping komunikasi, sinergi juga membutuhkan koordinasi. Koordinasi adalah integrasi dari kegiatan-kegiatan individual dan unit-unit ke dalam satu usaha bersama yaitu bekerja bersama ke arah tujuan bersama.<sup>33</sup> Dengan demikian, sinergi sebagai aktivitas bersama membutuhkan komunikasi dan koordinasi untuk mencapai tujuan bersama yang dicita-citakan.

## 10. Data dan Fakta

### a. Penanganan Pelanggaran Pilkada

Berdasarkan data pelanggaran pilkada yang dihimpun Bawaslu pada tahun 2020, temuan pelanggaran terjadi pada hampir seluruh provinsi di Indonesia. Terdapat 4.351 temuan dan 2.119 laporan, namun setelah diperiksa dari jumlah 6.470 temuan dan laporan tersebut,

<sup>31</sup> Triana Rahmawati et al, "Sinergi Stakeholders Dalam Inovasi Daerah" *Jurnal Administrasi Publik* 2, No. 4 (2014)

<sup>32</sup> Herman Sofyandi dan Iwa Garniwa, *Perilaku Organisasional*. Yogyakarta: Graha Ilmu (2007)

<sup>33</sup> Ulbert Silalahi, *Asas-Asas Manajemen*. Bandung: Refika Aditama (2011)

terdapat 2.331 laporan yang bukan dikategorikan pelanggaran. Pelanggaran yang dilanjutkan prosesnya meliputi: pelanggaran administrasi (1.802 kasus), pelanggaran kode etik (391 kasus), pelanggaran pidana (226 kasus) dan pelanggaran hukum lain (1.740 kasus).<sup>34</sup> Temuan pelanggaran terbanyak terdapat di Provinsi Jawa Timur sebanyak 505 temuan pelanggaran yang terdiri dari 422 pelanggaran administrasi, 24 pelanggaran kode etik, 6 pelanggaran pidana, dan 69 pelanggaran hukum lainnya. Sedangkan, pelanggaran terendah terdapat di Provinsi DIY dan Maluku dengan masing-masing 20 temuan pelanggaran. Untuk Provinsi DIY, pelanggaran yang dilakukan di antaranya 8 pelanggaran administrasi, 2 pelanggaran kode etik, dan 5 pelanggaran hukum lainnya. Sedangkan temuan pelanggaran di Maluku di antaranya, 13 pelanggaran administrasi, 7 pelanggaran pidana, dan 3 pelanggaran lainnya.

b. **Data Tindak Pidana Pemilihan**

Berdasarkan data yang dihimpun oleh Sentra Penegakkan Hukum Terpadu, data tindak pidana pemilihan dari tahun 2015 sampai 2020 cenderung mengalami peningkatan. Pada tahun 2015, terdapat total 34 tindak pidana pemilihan yang 15 di antaranya berasal dari tindakan keputusan yang menguntungkan atau merugikan salah satu paslon.<sup>35</sup> Pada tahun 2017, tindak pidana pemilihan meningkat menjadi 47, terbanyak di antaranya yaitu 10 kasus tentang tindak pidana dengan memberikan suara lebih dari satu kali di TPS dan 7 kasus berasal dari tindakan keputusan yang menguntungkan atau merugikan salah satu paslon. Selanjutnya, di tahun 2018 tindak pidana pemilihan meningkat pesat menjadi 158 kasus dengan 73 kasus di antaranya merupakan tindakan yang menguntungkan dan merugikan salah satu paslon dan 39 lainnya merupakan tindakan pidana politik uang dengan memberi uang, janji, atau materi lainnya. Terakhir pada tahun 2020, tindak pidana pemilihan meningkat menjadi 226 kasus.

---

<sup>34</sup> Bawaslu RI, 2020, Op.cit.

<sup>35</sup> Sentra Gakkumdu, 2020, Jumlah Tindak Pidana Pemilihan.

c. **Kualitas Demokrasi Indonesia**

Berdasarkan laporan *The Economist Intelligence Unit*, kualitas demokrasi di Indonesia mencatat skor terendah dalam empat belas tahun terakhir. Indonesia sendiri menduduki peringkat ke-64 dunia dengan skor 6,3. Meski dalam segi peringkat Indonesia masih sama dengan peringkat tahun sebelumnya, skor Indonesia mengalami penurunan dari yang sebelumnya berada di peringkat 6,48. Skor 6.3 merupakan skor terendah Indonesia dalam empat belas tahun terakhir. Predikat Indonesia pun menurun dari yang sebelumnya dikategorikan sebagai negara 'demokrasi penuh' menjadi negara 'demokrasi cacat'. Penurunan indeks demokrasi disebabkan oleh beberapa hal. Pertama, adalah tidak suksesnya pelaksanaan pemilu yang masih diwarnai politik uang dan korupsi. Kedua, adalah politik identitas yang terus menguat sejak Pilkada DKI Jakarta pada tahun 2017.<sup>36</sup>

d. **Indeks Kerawanan Pemilu**

Berdasarkan Indeks Kerawanan Pemilu yang diukur dari 261 kabupaten/kota, terdapat 66 daerah dengan kerawanan pelanggaran yang tinggi. Sementara itu, terdapat 195 daerah yang dikategorikan sebagai daerah dengan kerawanan pelanggaran sedang. Fakta yang memprihatinkan adalah tidak ada satu pun daerah yang dikategorikan sebagai daerah dengan kerawanan rendah. Hal tersebut menunjukkan bahwa sebagian besar wilayah di Indonesia memiliki kerawanan yang cukup tinggi. Kerawanan sendiri dapat diartikan sebagai segala hal yang menimbulkan gangguan atau menghambat proses pemilihan umum yang demokratis.<sup>37</sup> Informasi selengkapnya mengenai Indeks Kerawanan Pemilu 2020, dapat dilihat pada gambar berikut:

<sup>36</sup> Rizki Akbar Putra, "Indeks Demokrasi 2020: Indonesia Catat Skor Terendah dalam 14 Tahun Terakhir" *DW Indonesia*, 4 Februari 2021. Diakses melalui <https://www.dw.com/id/indeks-demokrasi-indonesia-catat-skor-terendah-dalam-sejarah/a-56448378> pada 22 April 2021 pukul 09.34.

<sup>37</sup> Retia Kartika Dewi, "Bawaslu Petakan Indeks Kerawanan untuk Pilkada 2020, Apa Hasilnya?" *Kompas*, 16 Oktober 2020. Diakses melalui <https://www.kompas.com/tren/read/2020/10/16/212600365/bawaslu-petakan-indeks-kerawanan-untuk-pilkada-2020-apa-hasilnya-?page=all> pada 22 April 2021 pukul 07.32.

Gambar 2.1. Indeks Kerawanan Pemilihan Umum 2020



## 11. Perkembangan Lingkungan Strategis

### a. Global

Kemajuan teknologi informasi dan komunikasi telah berimplikasi meluas bagi kehidupan masyarakat global. Hal ini ditandai dengan penggunaan internet dan media sosial secara masif. Bahkan pengguna internet dan media sosial juga meningkat pesat dari tahun ke tahun. Di satu sisi, kemajuan TIK ini memang berkontribusi bagi peningkatan efektivitas dan efisiensi di sektor-sektor seperti: telekomunikasi, perdagangan dan ilmu pengetahuan. Namun di sisi lain, terdapat pula sejumlah dampak negatif khususnya di bidang politik. Sebagai contoh, internet, gawai dan medsos telah dijadikan sarana untuk kampanye hitam (*black campaign*) dan penyebaran berita bohong untuk menyerang kontestan lain dengan metode *firehose of falsehood*.

Selain pengaruh akibat kemajuan TIK, berkembangnya ideologi transnasional yang salah satunya ideologi berbasis agama (ISIS dan Khilafah) telah mempengaruhi dinamika ideologi dan politik nasional. Isu-isu sensitif keagamaan telah dieksploitasi untuk memanipulasi dan menggiring persepsi publik. Bahkan organisasi masyarakat yang

terafilisasi dengan ideologi trans nasional tersebut turut diduga juga masuk ke dalam gerbong kontestan dalam pemilu. Fenomena-fenomena seperti inilah yang harus diantisipasi pengaruhnya ke dalam tatanan politik nasional, khususnya dalam mewujudkan penegakan hukum berkeadilan dalam pilkada serentak.

Bangsa Indonesia juga dapat menarik pelajaran dan pengalaman dari penanganan perkara pidana pilkada di negara besar seperti Amerika Serikat. Di Amerika Serikat, pelanggaran di dalam pemilu umumnya akan dianggap *federal crime* dan ditangani dalam *Federal Criminal Law*. Beberapa ranah yang disebut secara spesifik adalah surat suara yang memuat satu atau lebih kandidat federal, petugas dalam tempat pemungutan suara yang melakukan pelanggaran, adanya surat suara palsu, intimidasi atau pidana yang menarget kelompok minoritas yang dilindungi, dan aktivitas yang menyalahi pendanaan kampanye federal<sup>38</sup>.

Jika dikategorikan menurut *Federal Election Crimes*, maka ada tiga kategori yaitu *campaign finance* ketika kandidat menerima donor lebih dari batasan yang ditetapkan, *civil rights violation* yang meliputi intimidasi, pemaksaan, dan apapun yang menjurus pada pembatasan kebebasan memilih, dan *voter fraud and voter registration fraud* yaitu pelanggaran surat suara yang diatasnamakan orang yang sudah meninggal atau sedang tidak bisa memilih karena alasan lainnya<sup>39</sup>. Salah satu alasan yang membuat yurisdiksi federal diambil dalam pelanggaran pidana pemilu adalah penegak hukum lokal dikhawatirkan belum mempunyai kapabilitas yang memadai<sup>40</sup>.

## b. Regional

Salah satu area kerja sama dalam kerangka komunitas keamanan merupakan kerja sama pengembangan politik. Untuk mewujudkan hal

<sup>38</sup> Election Crimes and Security, Federal Bureau of Investigation, diunduh dari [https://www.fbi.gov/scams-and-safety/common-scams-and-crimes/election-crimes-and-security?\\_cf\\_chl\\_jschl\\_tk=\\_\\_pmd\\_463cd82247859a2b2b1bbce025976417d3bda1c1-1627096167-0-ggNtZGzNAmKjcnBszQiQ](https://www.fbi.gov/scams-and-safety/common-scams-and-crimes/election-crimes-and-security?_cf_chl_jschl_tk=__pmd_463cd82247859a2b2b1bbce025976417d3bda1c1-1627096167-0-ggNtZGzNAmKjcnBszQiQ) pada 7 Juni 2021 pukul 02.43.

<sup>39</sup> Voting Laws, USA Government, diunduh dari <https://www.usa.gov/voting-laws> pada 6 Juni 13.45.

<sup>40</sup> Federal Prosecution of Election Offenses, 2017, diunduh dari <https://www.justice.gov/criminal/file/1029066/download> pada 7 Juni 2021 pukul 09.37.

tersebut, dibutuhkan komitmen dari negara anggota ASEAN untuk menciptakan lingkungan politik yang aman, stabil, demokratis, dan makmur. Selain itu, negara-negara anggota ASEAN juga perlu secara bersama menyusun nilai-nilai bersama yang diakui dan diadopsi bersama. Kemudian, negara-negara di Asia Tenggara juga perlu mendukung pemerintahan maupun transisi pemerintahan yang sesuai dengan konstitusi negara tersebut dan berdasarkan nilai-nilai demokratis.<sup>41</sup>

Dengan demikian, ASEAN sendiri telah mengakui nilai-nilai demokrasi dalam pelaksanaan politik di negara anggotanya. Demokrasi mampu menjaga perdamaian, keamanan, dan stabilitas negara tersebut maupun kawasan Asia Tenggara secara tidak langsung. Oleh karena itu, kehadiran pemilu yang berkeadilan dan demokratis menjadi unsur yang sangat penting bagi pelaksanaan kerangka komunitas ASEAN.

Penegakan hukum dalam pemilihan umum juga dapat dilihat dari studi kasus beberapa negara di Asia Tenggara. Di Malaysia, Undang-undang tindak pidana pemilu dapat dikelompokkan ke dalam tiga klasifikasi besar, yaitu: *electoral offences*, *corrupt practices*, dan *illegal practices*. *Electoral offences* merupakan pelanggaran yang mencakup perilaku pidana yang dilakukan oleh perseorangan, pelaksana pemilihan, pembocoran rahasia pemilihan, hingga menyatakan permusuhan. Sementara itu, *corrupt practices* mencakup perilaku yang berkaitan seperti kegagalan netralitas, penyuapan, dan *undue influence*. Sementara itu, *illegal practices* merupakan praktik ilegal yang berkaitan dengan *budgeting*, panitia penyelenggara, maupun hal lainnya yang tidak terkait dengan langsung terhadap pasangan calon.<sup>42</sup>

### c. Nasional

Berdasarkan berbagai gatra-gatra Ketahanan Nasional (Astagatra), terdapat berbagai faktor yang dapat berkontribusi terhadap penegakan hukum berkeadilan dalam pilkada serentak guna meningkatkan ketahanan politik nasional.

<sup>41</sup> "ASEAN Security Community Plan of Action" ASEAN, 2003

<sup>42</sup> Topo Santoso, "Pengaturan Tindak Pidana Pemilu di Empat Negara Asia Tenggara" *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 34, No.2 (2004): 131-132

- 1) **Geografi.** Berdasarkan Data Baru Kewilayahan Indonesia yang dihasilkan oleh Badan Informasi Geospasial, luas keseluruhan wilayah Indonesia mencapai 8.300.000 km<sup>2</sup>. Selain itu, Indonesia juga terdiri dari 17.504 pulau. Luasnya wilayah Indonesia menyebabkan adanya hambatan bagi penyelenggara pemilu untuk mendistribusikan logistik Pilkada baik surat suara, kotak suara, hingga peralatan yang dibutuhkan dalam penyelenggaraan pilkada serentak.<sup>43</sup>
- 2) **Demografi.** Setiap menjelang pelaksanaan pemilu, KPU selalu menemukan terjadinya data ganda pemilih. Ada tiga faktor yang menyebabkan hal tersebut. Pertama, adanya praktik administrasi yang masih belum selesai, terutama terkait dengan mobilisasi penduduk. Kedua, terjadi perekaman identitas sebanyak dua kali dikarenakan proses pemasukan data yang kurang tuntas. Ketiga, adanya kesengajaan data ganda yang seharusnya sudah menjadi perhatian bagi KPU.<sup>44</sup> Selain itu, perlu diperhatikan bahwa masyarakat Indonesia masih memiliki literasi digital yang rendah sehingga mudah terbujuk oleh *hoax*, terutama menjelang pemilu.
- 3) **Sumber Kekayaan Alam.** Setiap pelaksanaan pilkada di daerah yang kaya akan Sumber Kekayaan Alam, maka korupsi dan kartel akan mencoba memanfaatkan momentum tersebut. Salah satu modus yang biasa dilakukan adalah dengan menjadi donatur kepala calon kepala daerah tertentu, kemudian meminta imbal-balik berupa izin untuk mengeksploitasi sumber kekayaan alam di daerah tersebut.<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> Risky Didik Pramanto, "Ketua KPU: Beberapa Daerah Alami Kendala Distribusi Logistik Pilkada 2020" *Faktual News*, 8 Desember 2020. Diakses melalui <https://faktualnews.co/2020/12/08/ketua-kpu-beberapa-daerah-alami-kendala-distribusi-logistik-pilkada-2020/246221/> pada 24 April 2021 pukul 08.28.

<sup>44</sup> Fitria Farisa, "Ini Penyebab Munculnya Pemilih Ganda pada DPS Menurut KPU" *Kompas*, 6 September 2018. Diakses melalui <https://nasional.kompas.com/read/2018/09/06/14392541/ini-penyebab-munculnya-pemilih-ganda-pada-dps-menurut-kpu?page=all> pada 24 April 2021 pukul 15.56.

<sup>45</sup> Ardito Ramadhan, "Praktik Korupsi di Sektor SDA Disebut Banyak Terkait Pilkada" *Kompas*, 6 Mei 2020. Diakses melalui <https://nasional.kompas.com/read/2020/05/06/14220201/praktik-korupsi-di-sektor-sda-disebut-banyak-terkait-dana-pilkada> pada 24 April 2021 pukul 13.27.

- 4) **Ideologi.** Penegakan hukum secara berkeadilan dalam Pilkada serentak harus berpedoman kepada Pancasila, terutama dalam sila kedua, ketiga dan kelima. Sila kedua mengamanatkan kemanusiaan yang adil dan beradab, berarti setiap tahapan pilkada serentak wajib untuk menghormati nilai-nilai kemanusiaan khususnya hak asasi warga di bidang politik.  
Sementara itu, sila ketiga terkait dengan proses pilkada serentak yang harus mendahulukan persatuan bangsa, bukan malah memecah-belah masyarakat. Sementara pada sila kelima, terkait dengan proses penegakan hukum dalam pilkada serentak yang harus mampu menjamin rasa keadilan bagi seluruh pihak terkait.
- 5) **Politik.** Pelaksanaan pilkada serentak membutuhkan dasar hukum dan politik yang kuat. Namun demikian, sering kali regulasi berganti setiap menjelang penyelenggaraan pemilihan. Sebagian kalangan menyatakan bahwa hal ini terjadi karena adanya motif politik yang ingin diakomodasi dan menguntungkan peserta pemilihan. Akibatnya akan timbul kesulitan bagi penyelenggara pemilihan karena membutuhkan waktu dan proses cukup panjang dalam penyiapan tahapan pilkada.
- 6) **Ekonomi.** Pilkada serentak merupakan aktivitas politik yang membutuhkan biaya tinggi. Biaya yang dibutuhkan untuk penyelenggaraan Pilkada 2020 mencapai Rp 20,49 triliun.<sup>46</sup> Selain itu, pelaksanaan pilkada yang penuh konflik juga tidak akan berdampak baik bagi pemulihan ekonomi nasional manakala banyak terjadi potensi konflik yang menimbulkan kekhawatiran investor dan ketidakpastian hukum.
- 7) **Sosial Budaya.** Pelaksanaan pilkada sangat terkait dengan realitas sosial budaya masyarakat Indonesia, yang cenderung mencari keuntungan instan dan mudah terjebak dalam manuver politik praktis dari para kandidat. Akibatnya politik uang semakin

---

<sup>46</sup> Jaffry Prakoso, "Gara-Gara Covid-19, Biaya Pilkada 2020 Bengkak Jadi Rp20,49 Triliun" *Kabar Bisnis*, 22 September 2020. Diakses melalui <https://kabar24.bisnis.com/read/20200922/15/1295156/gara-gara-covid-19-biaya-pilkada-2020-bengkak-jadi-rp2049-triliun> pada 24 April 2021 pukul 13.21

marak dan politik identitas semakin mengemuka. Dalam pilkada serentak per Desember 2020, Kominfo menemukan setidaknya terdapat 602 sebaran konten *hoax* di *platform* digital. Hal ini masih menjadi permasalahan akut mengingat penggunaan internet semakin meningkat sehingga penyebaran *hoax* semakin mudah. Selain itu, literasi digital masyarakat Indonesia juga masih rendah.<sup>47</sup> Oleh karena itu, penegakan hukum juga perlu memperhatikan dinamika sosial budaya masyarakat di ruang siber khususnya dalam konteks penyelenggaraan pilkada serentak.

- 8) **Hankam.** Pelanggaran hukum dalam pilkada serentak masih terus terjadi, di antaranya: *money politics*, penyebaran *hoax* dan *hatespeech*, hingga pelanggaran lain pada masa kampanye dan pemungutan suara. Oleh karena itu, dibutuhkan peran dan sinergi institusi terkait di bidang hankam agar penegakan hukum berkeadilan dalam pilkada serentak semakin optimal. Sebagai contoh, TNI selalu terlibat dan berkoordinasi dalam membantu Polri untuk menciptakan suasana kondusif di masyarakat. Kegiatan pengamanan tersebut juga dikoordinasikan antara Polda dan Kodam setempat.<sup>48</sup> Sementara itu, Polri sendiri telah menurunkan 92 ribu personel untuk pengamanan pilkada dari distribusi surat suara hingga penghitungan hak suara, termasuk mengantisipasi ancaman dan gangguan kamtibmas yang menjadi potensi konflik dalam setiap proses pilkada.<sup>49</sup>

<sup>47</sup> Deni Muliya, "Menkominfo Temukan 47 Isu Hoax dalam Pilkada 2020, Polisi Tindaklanjuti Pelanggaran Tindak Pidananya" *Kompas*, 10 Desember 2020. Diakses melalui <https://www.kompas.tv/article/129659/menkominfo-temukan-47-isu-hoax-dalam-pilkada-2020-polisi-tindaklanjuti-pelanggaran-tindak-pidananya?page=all> pada 24 April 2021 pukul 09.27.

<sup>48</sup> Syaiful Hakim, "TNI siap bantu pengamanan Pilkada Serentak 2020" *Antara*, 13 November 2020. Diakses melalui <https://www.antaraneews.com/berita/1837408/tni-siap-bantu-pengamanan-pilkada-serentak-2020> pada 24 April 2021

<sup>49</sup> Kadek Luxiana, "Polri Kerahkan 92 Ribuan Personel Amankan Pilkada Serentak 2020" *Detik*, 3 Desember 2020. Diakses melalui <https://news.detik.com/berita/d-5280061/polri-kerahkan-92-ribu-personel-amankan-pilkada-serentak-2020> pada 24 April 2021 pukul 17.33.

### BAB III

## PEMBAHASAN

#### 12. Umum

Penegakan hukum yang berkeadilan dalam pilkada serentak memiliki dampak strategis bukan hanya bagi aspek politik, tetapi juga terhadap kehidupan kebangsaan yang lebih luas. Hal ini mengingatkan bahwa efektivitas penegakan hukum dalam pilkada serentak akan berimplikasi pada kualitas pemimpin yang dihasilkan. Semakin optimal penegakan hukumnya, maka akan semakin sedikit kecurangan yang terjadi. Hal ini diharapkan akan dapat melahirkan kepala daerah yang lebih berkualitas. Begitu juga sebaliknya, semakin lemah penegakan hukum dalam pilkada serentak, akan semakin banyak kecurangan dan pelanggaran yang merusak demokrasi. Akhirnya kepala daerah yang dihasilkan pun akan diragukan kredibilitas dan integritasnya.

Jika merujuk kepada pilkada serentak yang dilaksanakan pada Desember 2020, penegakan hukum dalam pilkada serentak belumlah sepenuhnya optimal. Riset Saiful Mujani yang dirilis pada 17 Desember 2020 memaparkan kepuasan publik terhadap pelaksanaan pilkada serentak 2020 berada di angka 83 persen. Sementara hanya 86 persen warga menilai pelaksanaan pilkada berjalan dengan jujur<sup>50</sup>. Hal ini menunjukkan bahwa masyarakat menilai penyelenggaraan pilkada serentak belum sepenuhnya terlepas dari berbagai pelanggaran. Hal ini juga didukung hasil survei LSI yang menyatakan 17 persen warga mendapat tawaran uang atau barang, dan 20 persennya mengetahui warga di lingkungan mereka mendapatkan tawaran tersebut. Lebih lanjut hasil surveinya juga memaparkan 36 persen pilihan masyarakat dipengaruhi pemberian-pemberian tersebut.<sup>51</sup>

Belum optimalnya penegakan hukum yang berkeadilan dalam pilkada serentak akan menimbulkan beragam dampak negatif. Belum optimalnya

---

<sup>50</sup> "Evaluasi Publik Nasional Terhadap Pelaksanaan Pilkada Di Masa Covid-19", diakses dari <https://saifulmujani.com/evaluasi-publik-nasional-terhadap-pelaksanaan-pilkada-di-masa-covid-19/>, pada 5 Juni 2021 pukul 14.52.

<sup>51</sup> "Temuan LSI, Pilkada 2020 Masih Diwarnai Politik Uang", Diakses dari <https://nasional.sindonews.com/read/296448/12/temuan-lsi-pilkada-2020-masih-diwarnai-politik-uang-1610276483>, pada 5 Juni 2020 pukul 15.34.

penegakan hukum dalam pilkada serentak akan membuka ruang bagi terjadinya beragam kecurangan. Pilkada yang berjalan dengan maraknya kecurangan akan dinilai tidak mencerminkan kejujuran dan keadilan sebagaimana asas pemilihan yang seharusnya berjalan. Hal ini tentu saja akan membuat masyarakat meragukan hasil pilkada, yaitu kepala daerah yang terpilih.

Kepala daerah yang dihasilkan dari pemilu yang diwarnai beragam pelanggaran hukum cenderung sulit dipertanggung jawabkan integritas dan rekam jeaknya. Sebab kecurangan yang dilakukan telah menggeser kandidat lain yang memiliki kredibilitas dan rekam jejak yang lebih jelas. Lebih lanjut, masyarakat tidak hanya akan meragukan hasil pilkada tetapi juga akan meragukan kredibilitas dan integritas penyelenggara pemilu, termasuk pemerintah. Akhirnya akan muncul gerakan untuk mendelegitimasi hasil pemilu yang tidak jarang juga berdampak pada instabilitas keamanan. Mencermati beragam dampak negatif di atas, maka optimalisasi penegakan hukum berkeadilan dalam pilkada serentak menjadi semakin krusial untuk diimplementasikan.

### 13. **Dinamika Pilkada Serentak Tahun 2020**

#### a. **Pelaksanaan Pilkada Serentak**

Pilkada serentak diselenggarakan sebagai terobosan kebijakan untuk mendukung efektivitas dan efisiensi dari berbagai aspek, mulai dari waktu, biaya, tenaga, hingga meminimalisir gejolak dan dinamika yang mungkin ditimbulkan dalam aspek ekonomi, sosial dan politik<sup>52</sup>. Melalui penyelenggaraan pilkada serentak, maka dinamika politik nasional yang tersebar sepanjang tahun di berbagai daerah dapat disederhanakan ke dalam satu rangkaian periode dan proses yang simultan.

Pilkada Serentak 2020 kemudian menjadi penyelenggaraan yang keempat kalinya dilakukan sejak dimulai tahun 2015 dan pertama kalinya diadakan di tengah Pandemi Covid-19. Pilkada Serentak 2020 diselenggarakan pada 270 daerah pemilihan, yang terdiri dari sembilan

---

<sup>52</sup> Pilkada Serentak Pertama di Indonesia, diakses dari <https://diy.kpu.go.id/web/pilkada-serentak-pertama-di-indonesia/> pada 21 Agustus 2021 pukul 22.31

Provinsi (Sumatera Barat, Jambi, Bengkulu, Kepulauan Riau, Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, Kalimantan Utara, Sulawesi Utara, dan Sulawesi Tengah), 224 Kabupaten, serta 37 Kota. Komisi Pemilihan Umum (KPU) juga menyatakan ada 715 Pasangan Calon (Paslon) yang telah ditetapkan menjadi peserta Pilkada Serentak 2020. Jumlah itu terdiri atas 24 Paslon yang maju dalam pemilihan gubernur (Pilgub) dan 691 Paslon maju di pemilihan bupati (Pilbup) dan pemilihan wali kota (Pilwalkot).

Pilkada Serentak yang sebelumnya dijadwalkan pada September 2020, harus diundur di tengah permasalahan kesehatan, sosial, dan politik akibat Pandemi Covid-19, hingga akhirnya terlaksana pada tanggal 9 Desember 2020. Dapat dikatakan Pilkada Serentak 2020 menjadi putaran yang kedua untuk menggantikan para kepala daerah yang terpilih pada Pilkada Serentak 2015. Selain itu, ada penambahan wilayah baru yaitu Kota Makassar, Sulawesi Selatan yang dimasukkan. Pilkada Serentak 2020 ini<sup>53</sup>.

#### **b. Kompleksitas dan Tantangan Pilkada Serentak**

Dalam pelaksanaan pilkada serentak tahun 2020, terdapat kompleksitas yang harus dihadapi. Beberapa di antaranya adalah terkait dengan: akurasi data pemilih, kesiapan penyelenggara dan ketidakpastian tahapan akibat pandemi Covid-19. Dalam perspektif tindak pidana, hal ini juga berkaitan dengan meningkatnya potensi pelanggaran seperti: politik uang, pemanfaatan politik identitas, *black campaign* atau kampanye hitam untuk menjatuhkan paslon lain, penyebarluasan konten SARA dan *hoaks* yang bertujuan menyerang pihak lawan, hingga penggunaan fasilitas negara dalam kampanye.

Ketua KPU RI juga menyebutkan bahwa dikeluarkannya Perppu No. 2 Tahun 2020 pada bulan September yang terlalu mepet membuat kebijakan turunannya juga harus dipercepat. Terlebih lagi, pilkada

---

<sup>53</sup> Penyelenggaraan Pilkada Tahun 2020, diakses dari <https://kompaspedia.kompas.id/baca/infografik/peta-tematik/penyelenggaraan-pilkada-tahun-2020> pada 21 Agustus 2021

serentak kali ini dilaksanakan di akhir tahun, yang notabene dipenuhi berbagai permasalahan seperti cuaca yang tidak mendukung dimana beberapa wilayah justru terkena bencana alam seperti banjir yang menghalangi distribusi logistik.

Sementara itu, Bawaslu juga mesti bekerja ekstra keras dengan mengarahkan pesta demokrasi ini agar mematuhi protokol kesehatan yang berlaku. Bawaslu tidak lagi semata-mata bekerja untuk kelancaran proses *electoral*, tetapi juga kerap melakukan penindakan terhadap kandidat politik yang melakukan pelanggaran terhadap protokol kesehatan di masa kampanye termasuk mengawasi jalannya pemilihan di TPU.

Kepala Departemen Sosiologi UGM menyebutkan bahwa pelaksanaan Pilkada Serentak 2020 bukan sekadar persoalan prosedural kesehatan saja, melainkan substansi harus benar-benar mengusung prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil tanpa adanya praktik kotor, manipulasi, intimidasi, dan kekerasan<sup>54</sup>. Bahkan tantangan lain yang harus dihadapi adalah memastikan terpenuhinya target partisipasi politik dari para pemilih, sehingga legitimasi dan partisipasi dalam pilkada serentak 2020 cukup tinggi.

### c. Pelanggaran Pilkada Serentak

Jenis-kenis pelanggaran terkait pidana pemilihan telah diatur di dalam UU Pilkada Nomor 10 Tahun 2016, khususnya Pasal 177 hingga Pasal 198. Beberapa di antara jenis tindak pidana pemilihan tersebut yaitu:

- 1) Pasal 177: memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar pemilih;
- 2) Pasal 177B: tidak melakukan verifikasi dan rekapitulasi terhadap data dan daftar pemilih sebagaimana seharusnya;

---

<sup>54</sup> Dilema Pelaksanaan Pilkada Serentak di Tengah Ancaman Pandemi, <https://www.ugm.ac.id/id/berita/20283-dilema-pelaksanaan-pilkada-serentak-di-tengah-ancaman-pandemi> pada 21 Agustus 2021 pukul 23.34

- 3) Pasal 178 : menghilangkan hak pilih seseorang;
- 4) Pasal 179 : memalsukan surat suara;
- 5) Pasal 180 : menghilangkan hak pencalonan seseorang dan meloloskan pencalonan yang tidak memenuhi persyaratan;
- 6) Pasal 181: menggunakan atau menyuruh menggunakan surat yang tidak sah dan dipalsukan;
- 7) Pasal 182: mengancam dan menghalangi seseorang untuk menggunakan hak pilihnya;
- 8) Pasal 183: melakukan kekerasan terkait penetapan hasil pemilihan;
- 9) Pasal 184: memberikan keterangan dan surat yang palsu terkait persyaratan pencalonan;
- 10) Pasal 185: Menggunakan identitas palsu untuk mendukung suatu calon;
- 11) Pasal 186: memalsukan daftar dukungan terhadap calon perseorangan;
- 12) Pasal 187: melakukan kampanye di luar jadwal waktu yang telah ditetapkan oleh KPU dan melanggar ketentuan dan larangan kampanye;
- 13) Pasal 188: Setiap pejabat negara, pejabat Aparatur Sipil Negara, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah yang dengan sengaja membuat keputusan yang merugikan salah satu pasangan calon dan melakukan penggantian pejabat enam bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon;
- 14) Pasal 189: Calon pemimpin yang dengan sengaja melibatkan pejabat badan usaha milik negara, pejabat badan usaha milik daerah, Aparatur Sipil Negara, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, anggota Tentara Nasional Indonesia, dan kepala desa atau sebutan lain/lurah serta perangkat desa atau sebutan lain/perangkat kelurahan;
- 15) Pasal 190: Pejabat yang melakukan penggantian pejabat enam bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon dan

sejak tanggal pelantikan tanpa mendapatkan persetujuan tertulis dari Menteri;

- 16) Pasal 191: Calon yang dengan sengaja mengundurkan diri dan Pimpinan Partai Politik yang secara sengaja menarik pasangan calonnya setelah penetapan pasangan oleh KPU.

Berdasarkan rekapitulasi tindak pidana yang terjadi selama Pilkada Serentak tahun 2020, ada sebanyak 226 kasus yang ditemukan. Beberapa tindak pidana pemilihan yang jumlah temuan kasusnya cukup tinggi antara lain adalah:

- 1) Pasal 188 (membuat keputusan atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon) terjadi sebanyak 76 kasus;
- 2) Pasal 187A ayat (1) terkait menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan untuk mempengaruhi Pemilih, ada sebanyak 39 kasus.
- 3) Pasal 187 ayat (2) tentang melanggar larangan kampanye sebagaimana ditentukan pada Pasal 69 ayat a sampai f, sebanyak 12 kasus.
- 4) Pasal 178A terkait penyalahgunaan hak pilih milik orang lain sebanyak 10 kasus.
- 5) Pasal 187 ayat (3) tentang melanggar larangan kampanye sebagaimana ditentukan pada Pasal 69 ayat g sampai j, sebanyak 10 kasus.
- 6) Pasal 184 tentang pemalsuan keterangan atau surat dukungan, sebanyak 9 kasus.
- 7) Pasal 178B terkait memberikan suara lebih dari satu kali di satu atau lebih TPS, sebanyak 8 kasus.
- 8) Pasal 187 ayat (1) terkait kampanye di luar jadwal, sebanyak 7 kasus.
- 9) Pasal 198A tentang tindak kekerasan dan menghalang-halangi penyelenggara pemilihan, sebanyak 7 kasus.
- 10) Pasal 185A ayat (1) terkait memalsukan daftar dukungan terhadap calon perseorangan sebanyak 4 kasus.

Selain itu, pelanggaran juga dilakukan oleh pihak di luar kontestasi politik itu sendiri, misalnya aparat sipil negara (ASN) yang menunjukkan dukungan politiknya maupun mendorong masyarakat untuk memilih atau tidak memilih kandidat tertentu. Hal ini seperti yang ditangani oleh Kejaksaan Agung RI terhadap 94 kasus pilkada serentak dari 26 Kejaksaan Tinggi. Tren peningkatan pelanggaran pada Pilkada Serentak 2020 membuktikan masih rendahnya pemahaman etika dan integritas politik oleh masing-masing kandidat maupun para pendukungnya.

#### **14. Penegakan Hukum Tindak Pidana Dalam Pilkada Serentak**

##### **a. Pemangku Kepentingan Penegakan Hukum Tindak Pidana Pilkada**

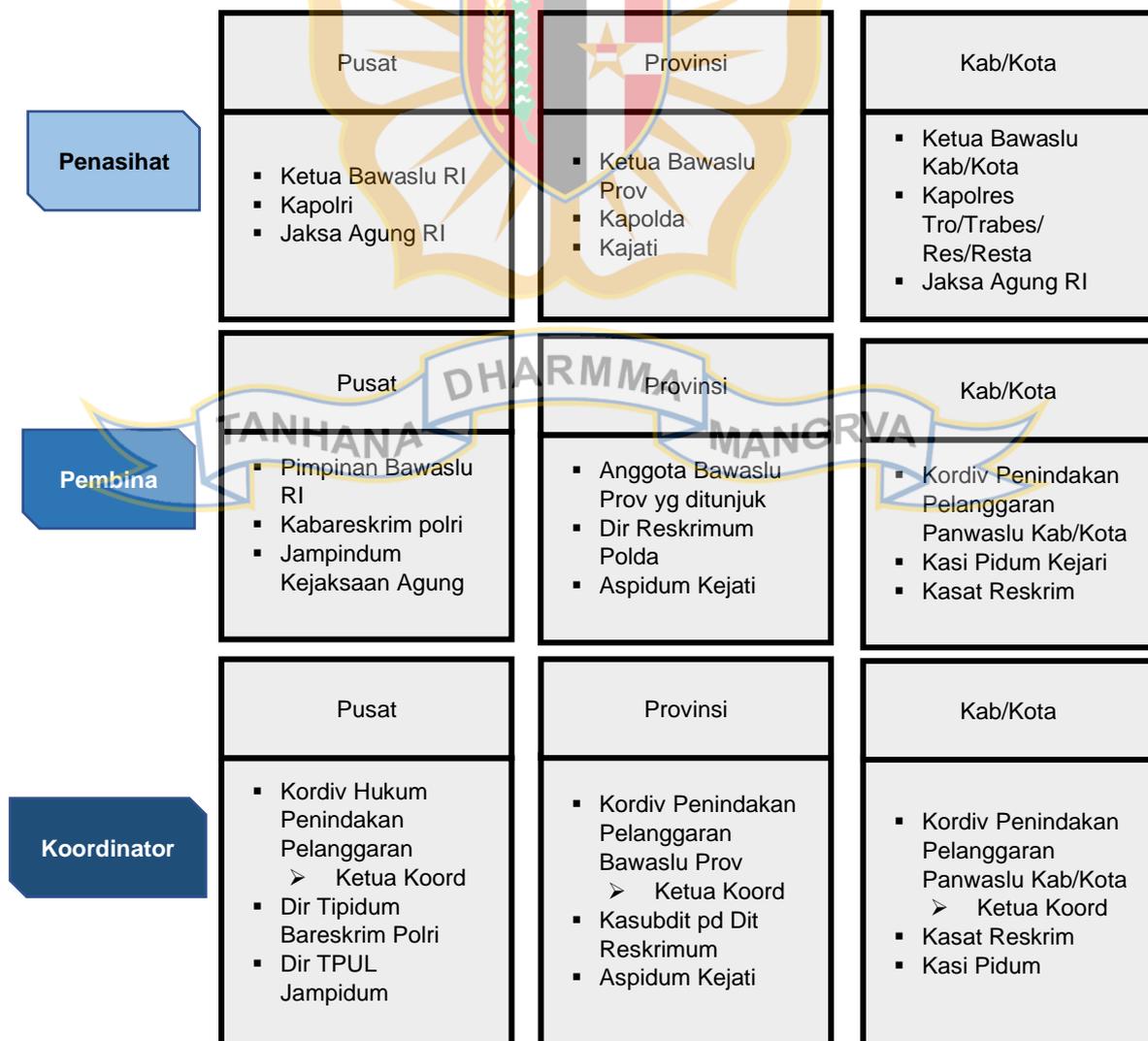
Dalam penegakan hukum terhadap pidana pilkada, terdapat pemangku kepentingan yang dalam hal ini direpresentasikan oleh Sentra Penegakan Hukum Terpadu, yaitu terdiri dari unsur Bawaslu, Kepolisian dan Kejaksaan. Berdasarkan Peraturan Bersama tentang Sentra Gakkumdu, Bawaslu memiliki tugas dan fungsi untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah NKRI dan juga menyelenggarakan tugas dan fungsi di bidang penanganan pelanggaran pemilihan. Lalu Kepolisian memiliki peran sebagai pemelihara keamanan dan ketertiban masyarakat dalam proses Pilkada, melakukan penyidikan dan penyelidikan terhadap tindak pidana pelanggaran pemilihan, serta membantu dan mendampingi Pengawas Pemilihan dalam menerima aduan dan laporan kasus tindak pidana pelanggaran pemilihan. Sedangkan Kejaksaan memiliki fungsi untuk melaksanakan penuntutan terhadap para tersangka kasus pidana pemilihan di dalam sidang pengadilan, membantu dan mendampingi Pengawas Pemilihan dalam menerima aduan dan laporan kasus tindak pidana pelanggaran pemilihan, serta mendampingi dan memonitoring penyidik Polri dalam melakukan proses penyidikan.

Dalam kaitannya dengan struktur di dalam Sentra Gakkumdu Pilkada, maka terdapat unsur Penasihat, Pembina, dan Koordinator yang

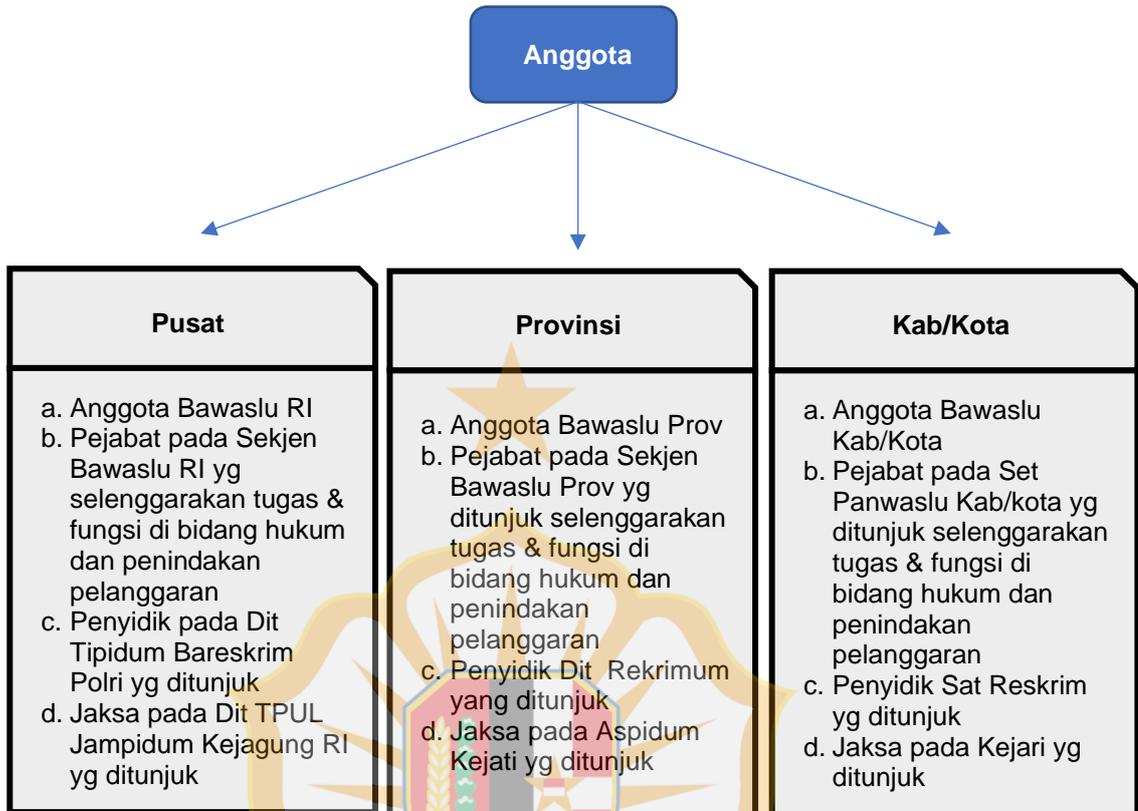
terbagi atas pembagian kerja di daerah Pusat, Provinsi dan juga Kabupaten/kota.

Terkait dengan kedudukannya, Sentra Gakkumdu Pilkada dibentuk dan berkedudukan di tiga tingkat, yaitu Pusat di Bawaslu RI, Provinsi di Bawaslu Provinsi, dan Kab/Kota di Panwaslu Kab/Kota. Sentra Gakkumdu Pusat berwenang menangani dugaan TP Pemilihan di seluruh wilayah Indonesia. Lalu Sentra Gakkumdu Provinsi menangani dugaan TP Pemilihan di wilayah provinsi. Sedangkan Sentra Gakkumdu Kab/Kota akan menangani permasalahan TP Pemilihan di kabupaten atau kota. Dalam keadaan tertentu, Sentra Gakkumdu Pusat akan melimpahkan penanganan dugaan TP Pemilihan kepada Sentra Gakkumdu Prov dan Kab/Kota. Struktur dan keanggotaan di atas dapat dicermati melalui bagan sebagai berikut:

Bagan 3.1. Struktur Sentra Gakkumdu



Bagan 3.2. Keanggotaan Sentra Gakkumdu



Penegakan hukum berkeadilan terhadap tindak pidana pilkada merupakan suatu urgensi nasional di tengah tantangan dan kompleksitas penyelenggaraan pilkada serentak tahun 2020. Penegakan hukum yang lemah dan tidak adil tentu saja akan menimbulkan kekecewaan di dalam masyarakat. Kekecewaan ini timbul dari rasa terkianati yang dialami oleh masyarakat karena telah memberikan kepercayaan kepada pemerintah dan aparat penegak hukum untuk dapat mewujudkan hukum yang mengatur negara secara adil dan tidak memihak.

Dampak dari penegakan hukum terhadap tindak pidana pilkada serentak dapat dicermati dari dua aspek. Pada aspek positif, ketika penegakan hukum tersebut dilaksanakan secara berkeadilan, maka proses pilkada dapat lebih terjamin kualitas dan integritasnya dengan mengacu pada asas LUBER dan JURDIL. Selain itu, pihak pelapor dan terlapor yang terlibat dalam perkara pilkada juga akan merasa diperlakukan setara di depan hukum dan akan diproses secara adil

berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta aparat penegak hukum yang adil.

Namun sebaliknya jika penegakan hukum terhadap tindak pidana pilkada ternyata berjalan tidak berkeadilan, maka hal ini dapat berdampak pada kekecewaan masyarakat. Kondisi kekecewaan ini pada akhirnya dapat berujung pada keraguan dan ketidakpercayaan masyarakat terhadap jajaran penegak hukum, termasuk krisis kepercayaan terhadap pemerintah dan kepala daerah yang terpilih. Pandangan ini sesuai dengan Teori Keadilan yang dikemukakan oleh Hans Kelsen, bahwa keadilan di dalam masyarakat baru dapat tercipta jika nilai keadilan tersebut dapat terpenuhi di dalam tiga jenis keadilan, yaitu keadilan kemerdekaan, keadilan perdamaian, dan keadilan demokrasi. Oleh karena itu, proses penegakan hukum di Indonesia pun harus mampu menanamkan keadilan yang tinggi untuk menjamin kemerdekaan masyarakat, perdamaian di dalam masyarakat, dan juga dalam kehidupan bangsa dan negara yang demokratis.

**b. Penegakan Hukum Ditinjau dari Aspek Regulasi.**

Keberadaan Indonesia sebagai negara hukum (*rechtstaat*) ditegaskan dalam pasal 1 ayat 3 UUD NRI 1945. Sebagai negara yang berdasarkan hukum, maka setiap warga dan penyelenggara negara mesti tunduk dan patuh terhadap aturan hukum yang berlaku. Penegakan hukum menurut Jimly Asshiddiqie adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata, sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara<sup>55</sup>.

Penegakan hukum tidak dapat dilepaskan dari keberadaan peraturan perundang-undangan yang merupakan landasan utamanya. Regulasi berupa peraturan perundang-undangan digunakan untuk mengukur apakah sebuah tindakan sejalan dengan hukum yang berlaku

---

<sup>55</sup> Hasaziduhu Moho. *Penegakan Hukum Di Indonesia Menurut Aspek Kepastian Hukum, Keadilan Dan Kemanfaatan*. Jurnal Warta Edisi 59, Januari 2019

atau terindikasi melanggar hukum yang sudah ditetapkan. Begitu juga halnya dengan penegakan hukum pada pelaksanaan pilkada serentak. Dimana semua tindakan yang berkaitan penyelenggaraan pilkada serentak hendaknya berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan ataupun prosedur lainnya yang telah ditetapkan. Regulasi terkait pelaksanaan serentak akan menjadi acuan dalam melaksanakan seluruh tahapan pilkada serentak, termasuk juga dalam mengidentifikasi hal-hal mana yang dianggap melanggar aturan.

Terkait dengan penegakan hukum dalam penyelenggaraan pilkada serentak, terdapat beberapa regulasi yang memayunginya. Pertama adalah adanya Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota. Dalam UU tersebut selain mengatur tata cara Pemilihan Kepala Daerah melalui tahapan-tahapan Pemilihan, juga mengatur tata cara penanganan pelanggaran, sengketa, perselisihan, serta tindak pidana pilkada.

UU Pilkada mengamanatkan mengenai pembentukan Sentra Penegakan Hukum Terpadu, atau disingkat sebagai Sentra Gakkumdu dan juga mengatur alur proses penanganan pelanggaran yang terjadi di dalam Pilkada. Pertama, Bawaslu menerima aduan dan laporan terlebih dahulu terkait pelanggaran, sengketa, dan perselisihan terkait Pilkada. Dalam penanganan dugaan pelanggaran, Bawaslu hanya dapat menerima laporan, terhadap pelanggaran yang diketahui dan/atau ditemukan dengan batas waktu 7 hari sejak dilaporkan.

Bawaslu akan mengkaji selama lima hari (kalender) apakah pelanggaran tersebut termasuk dari enam jenis pelanggaran yang telah diatur dalam UU Pilkada, yaitu seperti pelanggaran administrasi, pelanggaran kode etik, sengketa proses pemilihan, sengketa tata usaha negara, perselisihan hasil pemilu dan tindak pidana dalam pemilihan/Pilkada.

Khususnya penanganan perkara untuk tindak pidana pemilihan, Bawaslu memiliki waktu lima hari untuk mengkaji laporan pengaduan tersebut. Selanjutnya hasil kajian tadi akan ditindaklanjuti oleh Polri untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan selama 14 hari kerja. Apabila

penyidikan telah selesai, maka berkas dari Polri dilimpahkan kepada Kejaksaan untuk dilakukan penelaahan selama 3 hari kerja.

Jika hasil penelaahan Jaksa ternyata berkas tersebut belum lengkap, maka berkas tersebut dikembalikan ke Polri untuk kemudian ditindaklanjuti selama 3 hari kerja. Jika telah diperbaiki dan diselesaikan, maka berkas tadi dilimpahkan kembali ke Kejaksaan untuk dilakukan proses penuntutan selama 5 hari kerja. Berkas penuntutan selanjutnya dilimpahkan ke persidangan melalui proses pengadilan selama 7 hari kalender untuk diputus perkaranya. Jika terdakwa menyatakan banding, maka proses persidangan dilimpahkan ke Pengadilan Tinggi dengan durasi 7 hari kalender.

Sebagai komponen vital yang menentukan keberhasilan penegakan hukum dalam pilkada serentak, pembentukan Sentra Gakkumdu dibutuhkan untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana yang terjadi dalam pemilukada.<sup>56</sup> Dalam konteks pilkada serentak, kesamaan pemahaman antara Bawaslu setempat dengan pihak Kepolisian dan Kejaksaan akan mendukung efektivitas upaya penanganan pelanggaran pemilu khususnya yang termasuk ke ranah pidana. Terlebih dalam Pasal 152 ayat (1) Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 ditetapkan bahwa penyidik Gakkumdu merupakan personil yang berasal dari Kepolisian, sementara penuntutnya berasal dari Kejaksaan Agung.

Guna menjelaskan secara lebih mendetail mengenai keberadaan Gakkumdu serta bagaimana operasionalisasinya, telah dibuat Peraturan Bersama (Perber) Ketua Bawaslu RI, Kepala Kepolisian Negara RI, dan Jaksa Agung RI Nomor 5 Tahun 2020, Nomor 1 Tahun 2020, dan Nomor 14 Tahun 2020 tentang Sentra Penegakkan Hukum Terpadu. Penjelasan lebih rinci mengenai tahapan penanganan tindak pidana pemilukada telah dimuat dalam Perber Pasal 19 hingga Pasal 29. Tahapan tersebut antara lain adalah penerima temuan/laporan, pembahasan pertama,

---

<sup>56</sup> Pasal 152 ayat (1) Undang-Undang No. 10 tahun 2016

kajian pelanggaran pemilu, pembahasan kedua, rapat pleno, penyidikan, pembahasan ketiga, penuntutan, dan peradilan.

Berdasarkan data yang dihimpun Bawaslu dalam pilkada serentak tahun 2020, terdapat 226 kasus tindak pidana pemilihan. Setelah dilakukan penanganan perkara melalui mekanisme yang dijalankan oleh Sentra Gakkumdu, maka ada 53 perkara yang statusnya dihentikan (karena tidak cukup bukti dan kadaluarsa). Kemudian ada 173 perkara yang statusnya naik ke persidangan 173, serta ada 59 perkara yang statusnya naik banding ke Pengadilan Tinggi.

Beberapa data di atas tentu merefleksikan bahwa penegakan hukum berkeadilan belum berjalan optimal dalam pelaksanaan pilkada serentak. Jika merujuk kepada Teori Sistem Hukum yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman, dapat dikatakan bahwa kualitas penegakan hukum sangat dipengaruhi oleh *legal substance*, *legal structure* dan *legal culture*<sup>57</sup>.

*Legal substance* (substansi hukum) berkaitan dengan aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang digunakan pada waktu melakukan perbuatan-perbuatan serta hubungan-hubungan hukum. Jadi substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum. Jika dikaitkan dengan penegakan hukum pada pelaksanaan pilkada serentak, maka substansi hukum yang dimaksud adalah seluruh rangkaian peraturan perundang-undangan yang dijadikan acuan bagi Sentra Gakkumdu untuk melakukan penanganan tindak pidana pemilu.

Sementara itu *legal structure* (struktur hukum) berkaitan erat dengan pola yang memperlihatkan tentang bagaimana hukum itu dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya oleh aparat penegak hukum. Dalam konteks penegakan hukum pilkada serentak, institusi yang berwenang menjalankan penanganan terhadap tindak pidana

---

<sup>57</sup> Lawrence M. Friedman.1975. *The Legal System A Social Science Perspective*. New York: Russel Sage Foundation, hlm. 14

pelanggaran Pilkada dikoordinasikan dalam Sentra Gakkumdu, yang terdiri dari Bawaslu, Kepolisian dan Kejaksaan Agung.

Terakhir, *legal culture* (kultur hukum) yang menyangkut sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Hal ini selaras dengan apa yang dikemukakan Lawrence M. Friedman bahwa sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif. Dalam hal ini, selain menuntut masyarakat untuk lebih sadar hukum, sejauh mana kredibilitas dan integritas penegak hukum (Sentra Gakkumdu) menjadi salah satu wujud dari baik atau buruknya budaya hukum yang berjalan.

Merujuk pada pilkada serentak 2020 lalu, efektivitas penerapan regulasi dinilai masih belum maksimal. Hal ini terlihat dari masih terjadinya berbagai pelanggaran dalam proses pelaksanaan pilkada serentak, misalnya temuan 226 kasus tindak pidana yang terjadi selama pilkada serentak tahun 2020. Beberapa contoh pelanggaran terkait pidana pemilihan yang pernah terjadi di antaranya adalah: membuat keputusan atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon, menghina, menghasut (*black campaign*), pemalsuan dukungan, memberikan uang, janji, menghilangkan hak seseorang menjadi calon, pelanggaran dana kampanye, kampanye menggunakan fasilitas pemerintah, dan lain sebagainya.

Masih banyaknya dugaan pelanggaran pemilu menyiratkan secara jelas bahwa regulasi yang berjalan masih belum optimal penerapannya dan tentunya masih perlu ditingkatkan lagi upaya-upaya penegakan hukumnya. Dari aspek regulasi sendiri sebagai substansi hukum pelaksanaan pilkada serentak, masih terdapat beberapa kelemahan. Termasuk juga di dalamnya kelemahan regulasi terkait penanganan pelanggaran dalam penyelenggaraan pilkada.

Ketua Bawaslu RI memaparkan beberapa kelemahan dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur,

Bupati, dan Wali Kota, terkait singkatnya batas waktu penanganan pelanggaran pilkada yang hanya 3+2 hari kalender bagi Bawaslu untuk menindaklanjuti laporan dugaan pelanggaran. Padahal batas waktu penanganan penyidikan tindak pidana pemilihan oleh Polri adalah 14 hari kerja. Terbatasnya waktu penanganan pelanggaran pilkada ini tentunya berimplikasi terhadap tidak maksimalnya kerja-kerja penegakan hukum<sup>58</sup>.

Selain itu jika bercermin pada negara lain, penegakan hukum berkeadilan dalam pilkada serentak di Indonesia tentu perlu terus dibenahi untuk dapat memberikan efek jera bagi pelakunya. Hal ini mengakibatkan pelanggaran hukum dalam pilkada serentak terus berulang. Mengingat belum efektifnya penerapan regulasi dalam penyelenggaraan pilkada serentak, maka optimalisasi penegakan hukum menjadi semakin krusial untuk diimplementasikan. Namun demikian pada kenyataannya penegakan hukum berkeadilan dalam pilkada serentak masih dihadapkan pada sejumlah tantangan.

**Pertama**, kurang efektifnya regulasi terkait pilkada serentak. Hal ini dapat dicermati dari beberapa substansi yang terkait dengan durasi dan prosedur penanganan perkara, baik yang terkait pelanggaran administrasi, pelanggaran kode etik, maupun pelanggaran pidana pemilihan. Apalagi dalam UU Nomor 10 Tahun 2016, tidak dikenal penanganan perkara dan pengadilan secara *in absentia*, sehingga banyak perkara yang akhirnya tidak bisa dilimpahkan ke penuntutan dan pengadilan. Hal ini dikarenakan secara *legal substance* permasalahan tersebut belum diatur di dalam UU Nomor 10 Tahun 2016.

Dalam UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota tidak mengenal peradilan *in absentia* atau pemeriksaan perkara yang dilakukan tanpa kehadiran tersangka atau terdakwa. Sehingga peradilan yang dilakukan harus dihadiri oleh terduga pelanggar/tersangka tindak pidana pemilihan. Ketiadaan aturan tentang

---

<sup>58</sup> Ketua Bawaslu RI, Ada Kelebihan Dan Kekurangan Regulasi Penanganan Penyelenggaraan Pilkada”, Diakses dari <https://semarangkab.bawaslu.go.id/ketua-bawaslu-ri-ada-kelebihan-dan-kekurangan-regulasi-penanganan-pelanggaran-pilkada/>, pada 6 Juni 2021

peradilan *in absentia* membuat banyak perkara tindak pidana pilkada akhirnya tidak dapat dilimpahkan ke pengadilan karena cacat secara formal. Sedangkan dalam Pasal 482 UU No. 7 Tahun 2017, dikenal peradilan *in absentia* atau pemeriksaan perkara dapat dilakukan tanpa kehadiran tergugat pelanggar tindak pemilihan. Terbenturnya dua aturan ini menyulitkan Gakkumdu menindak pelanggaran pidana pemilihan<sup>59</sup>.

Selain itu kendala lain yang masih dihadapi oleh Penyidik Gakkumdu dalam hal ini adalah Penyidik Polri, adalah terkait durasi penyidikan tindak pidana Pilkada. Dalam pasal 146 ayat 3 UU No. 10 Tahun 2016, dijelaskan bahwa durasi pelaksanaan penyidikan tindak pidana adalah 14 hari kerja. Kegiatan penyidikan berupa mencari dan mengumpulkan alat bukti oleh penyidik Polri, dibatasi waktunya hanya 14 hari kerja sejak dugaan pelanggaran pidana tersebut diteruskan oleh Bawaslu kepada penyidik Polri yang berada di Sentra Gakkumdu. Durasi ini dapat dilaksanakan di Pulau Jawa dan daerah lain yang kondisi geografis dan sarana prasarana sudah mendukung.

Akan tetapi, durasi 14 hari kerja sering menjadi kendala dalam penanganan perkara pilkada misalnya di Papua, karena kondisi geografis yang sulit dan infrastruktur yang belum sepenuhnya memadai. Keadaan tersebut sering menjadi kendala bagi penyidik dalam mencari dan mengumpulkan alat bukti dalam proses penyidikan, seperti memanggil dan menghadirkan saksi hingga tersangka. Salah satunya pernah terjadi di Papua Barat, yaitu dibutuhkan tenaga teknis tambahan untuk menyusun kelengkapan berkas penyidikan untuk mengejar durasi 14 hari kerja karena kondisi medan yang cukup sulit.<sup>60</sup>

Dalam menyikapi permasalahan di atas, maka harus dilakukan evaluasi terkait efektivitas durasi penanganan perkara yang lebih proporsional. Sebagai contoh, perlu adanya ketentuan tambahan atau pengecualian di dalam UU Pilkada terkait durasi penanganan perkara

---

<sup>59</sup> "Penyelesaian Pelanggaran Pilkada Terkendala Aturan" diakses melalui <https://rumahpemilu.org/penyelesaian-pelanggaran-pilkada-terkendala-aturan/> pada 8 Juli 2021 pukul 11.59.

<sup>60</sup> Faktor Geografis Tak Jadi Kendala Bawaslu Papua Barat, diakses melalui <https://bawaslu.go.id/en/berita/faktor-geografis-tak-jadi-kendala-bawaslu-papua-barat> pada 8 Juli 2021 pukul 10.12.

pilkada di wilayah-wilayah yang tergolong sulit secara geografis. Selain itu, penanganan perkara secara *in absentia* juga perlu diakomodasi dalam perbaikan UU Pilkada, sehingga pemeriksaan saksi, tersangka, hingga proses peradilannya tidak perlu diwajibkan untuk hadir untuk mencegah cacat formal dalam penanganan perkara.

**Kedua**, kurangnya pemahaman dan kesadaran hukum terhadap regulasi pilkada. Hal ini tidak hanya terjadi pada pasangan calon yang ikut berkontestasi pada pilkada, namun juga terjadi pada penyelenggara pilkada serta masyarakat secara luas. Kurangnya pemahaman dan kesadaran hukum ini tidak bisa dilepaskan dari optimal atau tidaknya upaya sosialisasi regulasi yang dilaksanakan oleh institusi terkait. Termasuk juga di dalamnya tanggung jawab partai politik untuk dapat mengedukasi masyarakat agar melek politik dan menjalankan proses demokrasi sesuai peraturan dan perundang-undangan yang berlaku.

Sebagai faktor yang mempengaruhi efektifnya penegakan hukum, semua elemen semestinya memahami dengan baik *legal substance*-nya berupa peraturan perundang-undangan terkait penyelenggaraan pilkada serentak. Dengan pemahaman yang baik terhadap *legal substance*, secara perlahan kesadaran hukum masyarakat akan terbangun. Dimana akhirnya melalui interaksi sosial, kesadaran hukum individu akan membentuk budaya hukum (*legal culture*) di organisasi ataupun lingkungan tersebut.

Oleh karenanya sosialisasi dan edukasi yang masif terhadap masyarakat terkait peraturan perundang-undangan pilkada mesti terus dioptimalkan dan menjangkau semua kalangan, termasuk pemilih pemula. Dalam hal ini penetrasi internet yang tinggi juga dapat dimanfaatkan untuk melakukan sosialisasi, diseminasi informasi dan edukasi terkait peraturan perundang-undangan pilkada, antara lain melalui produksi dan promosi konten yang menarik sekaligus mendidik. Solusi lain yang tidak kalah pentingnya adalah mengintensifkan sosialisasi terhadap peserta pilkada dan penyelenggara pilkada, sehingga nilai-nilai dan norma hukum yang telah disampaikan dapat

terinternalisasi dengan utuh, disadari dan ditaati sebagai pedoman bersama dalam penyelenggaraan pilkada.

**Ketiga**, masih terjadi multi-tafsir peraturan di jajaran Sentra Gakkumdu. Sebagaimana diketahui Sentra Gakkumdu merupakan amanat dari Undang-Undang No. 10 Tahun 2016. Multi tafsir terhadap regulasi terkait Sentra Gakkumdu menurut Ketua Bawaslu dikarenakan tiga lembaga yang berada di dalam Gakkumdu, yakni Kepolisian sebagai penyidik, Kejaksaan sebagai penuntut, serta Bawaslu sering kali berbeda dalam menafsirkan bunyi pasal yang berada dalam Undang-Undang Pemilukada maupun Peraturan Bersama terkait pelanggaran pemilukada dan penanganannya, sehingga, banyak tindakan yang diduga merupakan pelanggaran pidana pemilu justru kandas di Gakkumdu<sup>61</sup>.

Oleh karena itu, perlu adanya solusi berupa evaluasi bersama dari Sentra Gakkumdu dengan melibatkan para pakar dan ahli hukum pidana, untuk mengkaji substansi peraturan yang masih sering menimbulkan multi-tafsir dalam penanganan perkara pilkada. Hasil dari evaluasi dan pembahasan tersebut dapat menjadi rekomendasi untuk melakukan perubahan UU Pilkada. Selain itu juga dapat dirumuskan peraturan yang lebih teknis dan menjadi pedoman dari Sentra Gakkumdu untuk menghindari multi-tafsir regulasi. Harus dilakukan pula penguatan koordinasi yang lebih efektif guna membangun kesamaan pemahaman di antara ketiga institusi (Polri, Bawaslu, Kejagung), termasuk dengan melakukan kodifikasi aturan agar semakin terbangun kesepahaman bersama dalam pelaksanaannya di lapangan.

**c. Penegakan Hukum Berkeadilan Dalam Pilkada Serentak Ditinjau dari Kinerja Institusi.**

Indonesia merupakan salah satu negara demokrasi terbesar di dunia setelah India dan Amerika Serikat jika ditinjau dari aspek jumlah pemilihnya. Sejak masa reformasi, Indonesia juga secara aktif dan

---

<sup>61</sup> "Sentra Gakkumdu Tidak Efektif, Ketua Bawaslu Minta Kewenangan Seperti KPK", Diakses dari <https://politik.rmol.id/read/2019/12/05/412573/sentra-gakkumdu-tidak-efektif-ketua-bawaslu-minta-kewenangan-seperti-kpk>. pada 6 Juni 2021 pukul 13.46.

konsekuensi melaksanakan pemilihan umum yang dianggap sebagai pesta demokrasi bagi seluruh masyarakat Indonesia. Pemilihan umum juga mencakup semua tingkatan dalam pemerintahan, mulai dari pemilihan Presiden, legislatif di tingkat pusat dan daerah, kepala daerah, serta DPD.

Meskipun demikian, terdapat suatu permasalahan besar dan klasik yang tidak dapat terlepas dari kontestasi politik di Indonesia, yakni masih adanya pelanggaran dan tindak pidana dalam pemilu. Sebagai contoh, dalam penyelenggaraan Pilkada Serentak tahun 2020 diwarnai banyak pelanggaran dalam pelaksanaannya. Secara rentang waktu, jumlah pelanggaran lebih banyak terjadi menjelang hari pemilihan, dan bahkan cukup banyak pelanggaran terjadi pada masa tenang.

Selain itu, jika dilihat dari sudut pandangan yang lebih makro, hampir semua daerah di Indonesia memiliki kerawanan yang cukup tinggi dalam hal Pemilu. Berdasarkan Indeks Kerawanan Pemilu yang diukur dari 261 kabupaten/kota, terdapat 66 daerah dengan kerawanan pelanggaran yang tinggi. Sementara itu, terdapat 195 daerah yang dikategorikan sebagai daerah dengan kerawanan pelanggaran sedang. Fakta yang memprihatinkan adalah tidak ada satu pun daerah yang dikategorikan sebagai daerah dengan kerawanan rendah. Hal tersebut menunjukkan bahwa sebagian besar wilayah di Indonesia memiliki kerawanan yang cukup tinggi. Kerawanan sendiri dapat diartikan sebagai segala hal yang menimbulkan gangguan atau menghambat proses pilkada yang demokratis.<sup>62</sup>

Dengan adanya kondisi kerawanan dan kasus-kasus terkait pelanggaran pidana terkait pemilukada maka peranan institusi penegakan hukum menjadi sangat signifikan. Keberadaan penegak hukum yang kuat dan mumpuni didukung dengan sarana prasarana yang lengkap dan personil yang kredibel menjadikan proses penegakan hukum dapat berjalan maksimal sesuai dengan yang diharapkan.

---

<sup>62</sup> Retia Kartika Dewi, "Bawaslu Petakan Indeks Kerawanan untuk Pilkada 2020, Apa Hasilnya?" Kompas, 16 Oktober 2020. Diakses melalui <https://www.kompas.com/tren/read/2020/10/16/212600365/bawaslu-petakan-indeks-kerawanan-untuk-pilkada-2020-apa-hasilnya-?page=all> pada 22 April 2021

Pelaksanaan Pilkada Serentak tahun 2020 meskipun telah berjalan dengan lancar, namun masih banyak hal yang perlu dijadikan catatan. Dalam menilai kualitas penegakan hukum Pilkada Serentak maka dapat dicermati persepsi kepuasan publik terhadap masing-masing unsur dalam penegakan hukum Pilkada Serentak; terutama unsur yang terlibat di dalam Sentra Gakkumdu.

*Pertama*, Polri memiliki persepsi yang cukup positif dari masyarakat, yakni mencapai tingkat kepuasan 84,2% berdasarkan survei yang dilakukan oleh Lembaga Kajian Strategis Kepolisian Indonesia (Lemkapi). Selain itu, menurut survei nasional yang dilaksanakan oleh *Indonesian Presidential Studies* (IPS), indeks persepsi publik mencapai angka 76,5%, atau mencerminkan tingkat kepuasan yang cukup tinggi terhadap institusi Polri.

*Kedua*, Kejaksaan justru memiliki indeks kepuasan publik yang cukup rendah. Sebagaimana temuan dari survei tingkat kepuasan publik atas kinerja pemerintahan yang dilakukan oleh *Indonesia Political Review* (IPR), Kejaksaan memiliki tingkat kepercayaan dan kepuasan publik 52,9%. Capaian ini tentu relatif cukup jauh jika dibandingkan dengan Polri dan tidak mencerminkan kinerja yang optimal.<sup>63</sup>

*Ketiga*, sebagaimana yang ditemukan berdasarkan survei yang dilakukan oleh Litbang Kompas, Bawaslu memperoleh tingkat kepercayaan publik yang cukup tinggi, yakni sekitar 79% responden yakin bahwa Bawaslu berhasil dalam menjalankan fungsi pengawasannya selama Pilkada Serentak. *Kemudian*, berdasarkan hasil survei tersebut juga didapat bahwa persepsi publik terkait pencegahan dan penanganan pemilu cukup baik. 67% dari responden merasa puas dan yakin bahwa upaya pencegahan dan penanganan pemilu.<sup>64</sup>

Penanganan kasus-kasus tindak pidana dalam pemilu tidak terlepas dari upaya yang dilakukan oleh institusi-institusi terkait yang

---

<sup>63</sup> Kejaksaan Agung Respons Survei Kepuasan Publik yang Rendah, diunduh dari <https://www.republika.co.id/berita/qiqzh6428/kejaksaan-agung-respons-survei-kepuasan-publik-yang-rendah> pada 6 Juni 2021 pukul 13.25

<sup>64</sup> Survei Litbang Kompas: Peran Bawaslu Makin Kuat Jaga Kepercayaan Publik, diunduh dari <https://bawaslu.go.id/en/berita/survei-litbang-kompas-peran-bawaslu-makin-kuat-jaga-kepercayaan-publik> pada 6 Juni 2021 pukul 23.12

berkepentingan, seperti Polri, Kejaksaan, Bawaslu, dan Pengadilan. Berikut ini akan dijelaskan peran masing-masing institusi penegakan hukum secara lebih mendetail.

Institusi penegakan hukum pertama yang akan dibahas adalah Polri. Polri adalah sebuah institusi utama yang berwenang untuk melakukan penegakan terhadap hukum yang berlaku secara *general*; atau mencakup semua jenis pelanggaran yang diatur dalam KUHP maupun Undang-Undang lainnya termasuk pelanggaran dalam pilkada. Beberapa hal yang telah dilakukan Polri dalam melakukan fungsinya sebagai penegak hukum adalah melakukan penanganan terhadap laporan untuk menemukan unsur pidana dalam pelanggaran yang dilakukan dalam Pilkada Serentak. Dalam menjalankan fungsinya, Polri juga tergabung di dalam Sentra Penegakan Hukum Terpadu.

Penegakan hukum pidana yang terjadi dalam Pilkada Serentak juga dilakukan oleh Kejaksaan RI. Bersamaan dengan Polri, Kejaksaan juga termasuk ke dalam Sentra Gakkumdu. Selama rangkaian Pilkada Serentak 2020, Kejaksaan telah menerima dan menangani 94 perkara pelanggaran pilkada yang ditangani oleh 26 Kejaksaan Tinggi yang tersebar di seluruh Indonesia.<sup>65</sup> Selain terkait dengan penegakan hukum, Kejaksaan juga turut melaksanakan serangkaian kebijakan yang di antaranya bertujuan untuk menjaga netralitas institusi serta menjaga muruah penegakan hukum agar tidak menunjukkan keberpihakan terhadap salah satu calon tertentu.

Di samping Kejaksaan dan Kepolisian, institusi lain yang berkontribusi dalam penegakan hukum pilkada adalah Bawaslu. Bawaslu pada dasarnya merupakan institusi yang berwenang untuk melakukan pencegahan dan penindakan terkait pelanggaran serta menjalankan fungsi pengawasan penyelenggaraan pemilu. Meskipun Bawaslu tidak dapat secara langsung memberikan putusan terkait pelanggaran pidana dalam pilkada, namun Bawaslu memiliki kapasitas untuk menerima

---

<sup>65</sup> Kejaksaan RI Proses 94 Perkara Pelanggaran Pemilu Pada Pilkada 2020, <https://nasional.kompas.com/read/2020/12/12/07240521/kejaksaan-ri-proses-94-perkara-pelanggaran-pemilu-pada-pilkada-2020?page=all> pada 6 Juni 2021 pukul 02.14

laporan, melakukan kajian dan meneruskan kepada institusi terkait sesuai jenis pelanggaran yang ditemukan.

Selama tahapan Pilkada Serentak 2020, Bawaslu di seluruh Indonesia menerima setidaknya 4.351 temuan dan 2.119 laporan pelanggaran yang mencakup pelanggaran administrasi, pelanggaran kode etik, pelanggaran pidana pemilihan, dan pelanggaran hukum lainnya. Kemudian, secara lebih spesifik yang berkaitan dengan pelanggaran pidana Pilkada Serentak 2020, Bawaslu juga menemukan dan menangani 37 kasus dugaan politik uang yang terjadi di 10 hari terakhir kampanye Pilkada 2020.<sup>66</sup>

Pengadilan merupakan institusi penegakan hukum yang memberikan putusan akhir terkait nasib para terdakwa. Sebagaimana tindak pidana lainnya, tindak pidana dalam Pilkada Serentak juga memerlukan putusan pengadilan sebagai keputusan akhir yang menyangkut pembuktian pelanggaran hukum pidana secara sah dan meyakinkan. Sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota, diatur bahwa Pengadilan Negeri merupakan pengadilan yang ditugaskan untuk memutus perkara terkait pelanggaran pidana pilkada, serta dapat dilakukan upaya banding dan putusan pengadilan tinggi diperhitungkan sebagai putusan terakhir dan mengikat sehingga tidak dapat dilakukan upaya hukum lain.<sup>67</sup>

Kinerja institusi penegakan hukum merupakan hal yang sangat menentukan dan berpengaruh secara signifikan bagi upaya penegakan hukum terkait Pilkada Serentak. Dalam melihat permasalahan ini, maka asumsi teoretis yang dapat diterapkan adalah aspek struktur hukum sebagaimana diteorisasikan oleh Lawrence Friedman.<sup>68</sup> Struktur hukum

<sup>66</sup> Bawaslu Temukan 37 Dugaan Politik Uang di 10 Hari Terakhir Kampanye Pilkada 2020, diunduh dari <https://nasional.tempo.co/read/1411884/bawaslu-temukan-37-dugaan-politik-uang-di-10-hari-terakhir-kampanye-pilkada-2020> pada 6 Juni 2021 pukul 23.58

<sup>67</sup> Pengadilan yang Berwenang Mengadili Tindak Pidana Pemilu, diunduh dari <https://new.hukumonline.com/klinik/detail/lt5b0b6fbf5f0c8/pengadilan-yang-berwenang-mengadili-perkara-tindak-pidana-pemilu/> pada 7 Juni 2021 pukul 00.18

<sup>68</sup> Suwari Akhmaddhian (2016) Penegakan Hukum Lingkungan dan Pengaruhnya terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia. *Jurnal Unifikasi*, Vol. 3 No. 1 Januari 2016. Hlm. 7

memiliki definisi sebagai lembaga-lembaga yang hukum yang berfungsi dan berperan dalam menjalankan perangkat hukum di suatu negara. Lemahnya penegakan hukum di suatu negara menandakan bahwa unsur-unsur dalam sistem hukum tidak berjalan dengan baik sesuai dengan peran dan tugas yang dimilikinya.<sup>69</sup>

Dalam kasus Pilkada serentak ini, masalahnya dapat dicermati dari struktur hukum (lembaga-lembaga hukum) yang belum efektif untuk menegakkan hukum terkait pelanggaran dalam pemilihan. Lembaga-lembaga tersebut adalah Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan. Ketidakefektifan lembaga-lembaga ini dalam menggerakkan sistem hukum akhirnya menciptakan ketidakpatuhan (*disobedience*) masyarakat terhadap hukum yang berlaku. Oleh karena itu di sini peran lembaga-lembaga penegak hukum sangatlah penting, karena kesalahan yang dilakukan oleh struktur hukum dapat melahirkan budaya pelanggaran dan penyalahgunaan hukum di masyarakat.<sup>70</sup>

Adanya tren peningkatan kasus pelanggaran pidana dalam pilkada serentak serta masih maraknya kasus tindak pidana merupakan kondisi yang mencerminkan kualitas pilkada. Kualitas pilkada yang rendah merupakan ancaman terhadap ketahanan politik nasional, karena dapat berpotensi mengakibatkan instabilitas dalam kehidupan masyarakat. Selain itu, dengan masih banyaknya pelanggaran pidana dalam pilkada, maka pemimpin yang menang tidak mencerminkan kehendak rakyat sehingga kepala daerah yang bersangkutan bukanlah merupakan orang yang benar-benar mempunyai legitimasi untuk memimpin masyarakat.

Maksud lain dari upaya peningkatan kualitas penegakan hukum dalam Pilkada Serentak adalah untuk melindungi hak konstitusional masyarakat dari segala bentuk pelanggaran. Perlindungan ini akan meningkatkan kualitas pelayanan yang ditujukan oleh perwakilan terpilih atau pimpinan pemerintah dalam merepresentasikan aspirasi pemilih.<sup>71</sup>

---

<sup>69</sup> Ibid.

<sup>70</sup> Lutfi Ansori. (2017), 'Reformasi Penegakan Hukum Perspektif Hukum Progresif'. *Jurnal Yuridis*. Vol. 4. No. 2. Hlm. 148-163.

<sup>71</sup> Ramlan Subakti, d.k.k. (2011) *Penanganan Pelanggaran Pemilu*. Jakarta: Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan. Hlm. 10

Namun dalam praktiknya masih terdapat sejumlah tantangan terkait kinerja institusi dalam penegakan hukum Pilkada Serentak. **Pertama**, dari unsur Kepolisian. Hal ini dapat dicermati dari aktivitas para penyidik pidana terkait kasus Pilkada Serentak yang masih dibebani tugas-tugas lain. Sebagian besar dari penyidik belum bisa bekerja secara penuh waktu karena ada tanggung jawab utama dari instansi masing-masing.<sup>72</sup> Peran aparat kepolisian sebagai penyidik Pilkada ini masih dipandang hanya sebagai pekerjaan paruh waktu. Sehingga aparat polisi yang bertugas pun sulit untuk dapat fokus bertugas dalam menangani isu-isu terkait pilkada. Kondisi ini dapat dilihat pada kasus Pilkada di Sumatera Utara, dimana berdasarkan keterangan dari pihak Kepolisian Daerah Sumatera Utara bahwa kepolisian tidak dapat bergerak efektif dalam permasalahan Pilkada karena adanya tugas-tugas lain yang dibebankan kepada aparat penyidik Pilkada, sehingga fokus dalam menjalankan perannya sebagai penegak hukum dalam proses Pilkada pun terpecah.<sup>73</sup>

Permasalahan ini juga diperparah dengan terbatasnya personil polisi dalam upaya penegakan hukum terhadap pelanggaran pidana Pilkada. Pada daerah tertentu, masih terdapat kekurangan personil Polri dalam melaksanakan tugas Pengamanan tahapan Pilkada sekaligus tugas rutin lain dalam pemeliharaan keamanan ketertiban masyarakat yang tidak terkait dengan Pilkada secara bersamaan. Permasalahan timbul ketika tugas polisi tidak hanya menangani laporan-laporan terkait pidana pemilu, akan tetapi juga dalam melakukan pengawasan terhadap berjalannya proses Pilkada tersebut, seperti pengamanan kampanye dan lain sebagainya.

Kondisi ini tidak hanya menyebabkan ketidakefektifan pihak kepolisian dalam melakukan perannya, namun juga menghambat koordinasi antara Bawaslu dengan Kepolisian. Pihak kepolisian yang tidak selalu hadir dan siaga karena keterbatasan personil dan juga

---

<sup>72</sup> Bawaslu Badung. *Rakernis Evaluasi Sentra Gakkumdu Pemilu 2019*. <http://badung.bawaslu.go.id/read/52/RAKERNIS-EVALUASI-SENTRA-GAKKUMDU-PEMILU-2019> pada 7 Juni 2021 pukul 09.46.

<sup>73</sup> Parlin Azhar Harahap, Gomgom T.P. Siregar & Syawal Amry Siregar, Peran Kepolisian Daerah Sumatera Utara (Polda-SU) Dalam Penegakan Hukum terhadap Tindak Pidana Pemilihan Umum

pembebanan tugas lain, membuat Bawaslu sulit dalam melakukan komunikasi dan permintaan terkait penanganan perkara Pilkada yang kurang ditanggapi dengan cepat dan sigap oleh para penyidik kepolisian.

Selain itu, permasalahan dalam penyidikan kepolisian pada Pilkada ini juga menyangkut isu keterbatasan waktu penyidikan, yang mana setiap penyidikan terhadap Pilkada hanya memiliki batas waktu selama 14 hari. Kondisi ini tentu menyebabkan sulitnya pihak Kepolisian dalam penanganan berkas-berkas pidana pemilihan umum. Terlebih jika status kasus yang dilaporkan sendiri belum memenuhi unsur-unsur tindak pidana, sehingga perlu dilakukan penyelidikan secara mendalam terlebih dahulu. Keadaan inilah yang akhirnya menyebabkan banyaknya kasus-kasus Pidana Pilkada yang tidak selesai diselidiki dan diberhentikan karena telah melewati tenggat waktu batas penyelidikan dan dinyatakan kedaluwarsa. Di dalam kasus ini maka diperlukan evaluasi dan perbaikan agar batas waktu penyidikan bagi aparat penyidik tindak Pidana Pilkada di Kepolisian menjadi lebih proporsional. Pandangan ini didasarkan pada tidak adanya urgensi yang mendesak penerapan batas waktu penyidikan yang membuat para penyidik melakukan perannya dengan terkejar-kejar waktu, terutama jika kasus yang dilaporkan memang memiliki unsur-unsur pidana yang melawan hukum.

Di samping itu, para penyidik kepolisian dalam Pilkada ini masih ada yang belum memenuhi syarat-syarat kompetensi dalam melakukan penyelidikan kasus pidana. Pandangan ini sesuai dengan hasil dari Rapat Kerja Teknis (Rakernis) mengenai evaluasi Sentra Gakkumdu yang diadakan di Bali, bahwa salah satu dari permasalahan pokok yang perlu dievaluasi dalam kebijakan Sentra Gakkumdu adalah penyidik kepolisian yang belum bersertifikasi sehingga kurang kompeten dalam melakukan penanganan kasus pidana di Pilkada.

Dalam rapat tersebut dibahas bahwa para penyidik yang diturunkan Kepolisian seharusnya sudah harus bersertifikasi dan memiliki jenjang pendidikan minimal Strata-1, sehingga kapasitas, kualitas, dan legalitas yang jelas dalam melakukan penanganan, penyelidikan, dan

pengawasan terhadap kasus-kasus pidana Pilkada Serentak.<sup>74</sup> Permasalahan lain terkait jajaran Kepolisian juga bersumber dari anggaran penyidik kepolisian yang masih dibebankan kepada Bawaslu. Kondisi ini menyebabkan sulitnya penyidik untuk bergerak dalam melakukan penyidikan dan pengawasan karena terkendala biaya yang harus menunggu konfirmasi dari pihak Bawaslu terlebih dahulu.<sup>75</sup>

Sebagai solusi, maka penting dioptimalkan suatu program peningkatan kapasitas baik dari aspek kuantitas maupun kualitas bagi para penyidik Kepolisian yang diatur lebih rinci. Peningkatan pengetahuan, keterampilan, pemahaman konsep, dan teknis harus terus diberikan. Dengan demikian, penting bagi Kepolisian dalam penanganan pidana pilkada untuk memiliki sertifikasi sebagai penyidik perkara dengan minimal pendidikan S1.

**Kedua**, dari unsur Kejaksaan, kendala yang dihadapi di antaranya adalah kekurangan sumber daya manusia dalam upaya penanganan kasus-kasus pidana Pilkada. Kondisi ini dapat dilihat seperti yang terjadi di Riau, yaitu Kejaksaan setempat mengeluhkan kekurangan personel dalam menangani tindak pidana pilkada. Kekurangan personil ini pada akhirnya menyebabkan tidak maksimalnya upaya kejaksaan dalam menuntut kasus-kasus pidana dalam Pilkada tersebut.<sup>76</sup>

Keadaan ini juga diperparah dengan pembebanan kasus lain di luar urusan Pilkada kepada para personel kejaksaan di dalam masa pilkada. Para penuntut umum di sini memiliki tugas-tugas lain selain kasus Pilkada yang juga menunggu untuk diselesaikan. Sehingga mereka tidak bisa berfokus dalam menyelesaikan dan menangani kasus-kasus pidana Pilkada seperti sebagaimana seharusnya peran mereka diterapkan.

Terlebih dengan sering adanya mutasi yang diterapkan di dalam Kejaksaan. Banyak personel dan penuntut umum kompeten yang dipindah tugaskan di lain daerah atau dalam posisi yang berbeda.

---

<sup>74</sup> Op.cit. Bawaslu Badung. *Rakernis Evaluasi Sentra Gakkumdu Pemilu 2019*.

<sup>75</sup> Ibid.

<sup>76</sup> Sihite, P. Efektifitas Sentra Penegakan Hukum Terpadu dalam Penanganan Tindak Pidana Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2014 di Provinsi Riau. Diakses dari <https://media.neliti.com/media/publications/34413-ID-efektifitas-sentra-penegakan-hukum-terpadu-dalam-penanganan-tindak-pidana-pemili.pdf> pada 7 Juni 2021 pukul 11.03.

Sehingga, personel kompeten tersebut pun harus diganti dengan personel baru yang kurang memiliki kemampuan dan kompetensi setara. Begitu pun yang terjadi pada konteks penanganan kasus pidana Pilkada dalam Sentra Gakkumdu, yaitu banyak personel dan jaksa penuntut umum yang masih muda dan kurang berpengalaman lalu terjun dalam upaya penanganan kasus pidana pilkada serentak ini. Akibatnya kasus pidana Pilkada sulit diselesaikan dan ditangani dengan cepat dan optimal, dengan minimnya pengetahuan dan pengalaman personel-personel baru tersebut dalam tindak pidana pemilihan umum.

Berdasarkan Rapat Kerja Teknis di Bali terkait evaluasi Sentra Gakkumdu, permasalahan dalam unsur Kejaksaan juga berasal dari persepsi yang berbeda antar jaksa dalam penanganan kasus-kasus tindak pidana pemilihan. Antar mereka sering berbeda dalam memahami sebuah kasus pidana Pilkada, sehingga sulit untuk menghasilkan keputusan tepat yang disepakati bersama di dalam pengadilan. Oleh karena itu, jaksa penuntut yang ditugaskan dalam penanganan kasus pidana Pilkada harus diberikan pelatihan dan pendidikan yang sama sebelum diterjunkan ke dalam Sentra Gakkumdu. Dengan demikian mereka dapat memiliki pandangan, pemikiran, dan persepsi hukum yang sama, serta dapat menghemat waktu dalam upaya penegakan hukum terkait Pilkada Serentak.

Kendala penegakan hukum pidana Pilkada dari unsur Kejaksaan juga berasal dari durasi penuntutan yang dinilai masih terlalu singkat. Kondisi ini dapat dicermati dari terbatasnya waktu bagi penuntut umum dalam mengumpulkan dan menyerahkan berkas perkara kepada Pengadilan Negeri, yang berlangsung paling lama selama 5 hari setelah berkas perkara diterima dari penyidik Kepolisian. Selain itu, setelah putusan pengadilan dibacakan, para penuntut umum dari Kejaksaan juga hanya diberi waktu 1x24 jam dalam melakukan pembahasan terhadap hasil perkara dari Pengadilan Negeri. Alokasi waktu pembahasan ini dianggap sangat sedikit mengingat pembahasan ini juga melibatkan

Bawaslu dan juga Kepolisian dalam menindaklanjuti hasil putusan dari pengadilan.<sup>77</sup>

Kondisi ini akhirnya menyebabkan keputusan yang dibuat oleh jaksa penuntut umum menjadi terkesan tergesa-gesa dan tidak optimal. Terlebih seperti yang dijelaskan sebelumnya, masih sering terjadi perbedaan pemahaman dan persepsi hukum terkait pidana Pilkada. Kondisi ini akhirnya berujung pada semakin lama dan kurang efektifnya sikap yang diambil kejaksaan dalam menanggapi hasil putusan pengadilan dalam waktu yang terbatas tersebut.<sup>78</sup>

Mencermati sejumlah kendala di atas, maka sebagai solusi yang dapat dilakukan adalah dengan menerbitkan surat perintah khusus untuk menetapkan Jaksa Penuntut Umum (JPU) yang menangani perkara pilkada dapat dibebaskan dari tugas dan tanggung jawab rutin selama tahapan pilkada berlangsung. Durasi dalam proses penuntutan perkara pidana pilkada juga perlu dikaji ulang agar menjadi lebih proporsional dan tidak tergesa-gesa dalam penyelesaian berkas penuntutan. Kemudian, harus ada forum internal untuk dapat menyamakan persepsi di antara para JPU dalam menyelesaikan berkas perkara sebelum proses persidangan, agar hasilnya menjadi lebih kuat dan optimal.

**Ketiga**, dari unsur Bawaslu bahwa masih ada kendala penegakan hukum terkait pidana pilkada yang disebabkan oleh faktor SDM dan keterbatasan sarana dan prasarana. Dari aspek SDM misalnya, banyak personil Bawaslu yang terlibat di dalam Sentra Gakkumdu namun bukan berlatar belakang disiplin ilmu hukum. Ketika penguasaan pengetahuan dan keterampilan yang dibutuhkan ternyata tidak selaras dengan beban tugas yang diemban Sentra Gakkumdu, maka tentu profesionalisme dan efektivitas dalam menangani laporan atau aduan masyarakat menjadi patut dievaluasi.

Selain itu, umumnya kantor bagi personel Sentra Gakkumdu berada di dalam bangunan yang sama dengan Bawaslu. Meskipun

---

<sup>77</sup> Op.cit.Hasrul Fitriyadi, H.M. Pangeran, Amir Ilyas. 'Penanganan Tindak Pidana Pemilihan Umum oleh Sentra Penegakan Hukum Terpadu (GAKKUMDU)'.

<sup>78</sup> Ibid.

berada di dalam satu atap, akan tetapi jarang Sentra Gakkumdu yang memiliki tempat atau ruangan khusus dalam menjalankan tugas dan perannya. Kondisi ini dapat dilihat pada beberapa daerah, seperti salah satunya yang terjadi di Kota Makassar, Mamuju dan Majene. Bawaslu di kota tersebut belum menyediakan ruangan rapat khusus yang dapat digunakan personel Sentra Gakkumdu dalam membahas penanganan kasus pidana Pilkada. Kondisi ini tentu memberatkan para personel tersebut dalam melaksanakan perannya. Terlebih Sentra Gakkumdu sering melakukan rapat dan pekerjaan hingga lembur malam karena batas waktu yang sempit dalam penanganan kasus pidana pemilihan.<sup>79</sup>

Selain itu terkait durasi penanganan suatu kasus, sebagaimana yang diatur dalam UU Pilkada pada Pasal 134 ayat (5), bahwa batas waktu yang dimiliki oleh Bawaslu untuk menindaklanjuti temuan dan laporan dugaan pelanggaran adalah paling lama 3 +2 hari kalender sejak laporan diterima. Aturan ini menunjukkan bahwa ruang waktu yang dimiliki oleh Bawaslu terlampaui singkat, sehingga justru berpotensi mengakibatkan tidak terselesaikannya aduan masyarakat terkait tidak pidana dalam Pilkada Serentak akibat kasus yang kedaluwarsa.

Oleh karena itu, solusi yang dapat dilakukan untuk menindaklanjuti kendala di atas di antaranya adalah dengan mendukung penyediaan sarana prasarana yang lebih representatif bagi jajaran Sentra Gakkumdu, sehingga berkontribusi terhadap percepatan penyelesaian perkara. Durasi Bawaslu dalam membahas aduan atau laporan masyarakat juga harus dipertimbangkan, agar ada alokasi waktu yang lebih ideal untuk mengkaji laporan-laporan yang dimaksud sehingga tidak mencederai rasa keadilan dari seluruh pihak yang bersangkutan.

#### **d. Penegakan Hukum Berkeadilan Dalam Pilkada Serentak Ditinjau dari Aspek Sinergi**

Sinergi dalam hal ini merupakan keterpaduan berbagai unsur agar tercapainya penegakan hukum pilkada secara efektif. Sinergi adalah

---

<sup>79</sup> Ibid.

bentuk kerja sama yang menjadikan semua pihak menjadi satu padu dan membuat satu kesepahaman. Tujuannya adalah, agar dalam penegakan hukum pilkada tidak dilakukan sendiri-sendiri ataupun bahkan saling lempar dalam penyelesaiannya.

Secara umum, kendala yang sering muncul dalam perwujudan sinergi adalah komunikasi, munculnya prasangka dan penafsiran regulasi. Pada praktiknya, hal-hal seperti ini masih sering dijumpai dalam upaya-upaya sinergi lintas sektoral dalam hal penegakan hukum pilkada. Secara khusus dalam penegakan hukum pilkada, sinergi lintas sektoral terhambat pada hal-hal seperti integritas dan profesionalitas penyelenggara pilkada dan penegak hukumnya. Terjadi pula persepsi yang berbeda dalam penanganan pidana.

Penegakan hukum yang berkeadilan dalam pilkada memiliki tujuan agar pemilihan tetap dalam koridor asas Luber dan Jurdil. Dalam setiap pelaksanaan pilkada, penegakan hukum menjadi sangat penting dalam mewujudkan tujuan demokrasi. Lebih lanjut, penegakan hukum adalah konsekuensi dari Indonesia sebagai negara hukum. Ini bermakna bahwa Indonesia menjamin adanya keadilan, kepastian hukum, serta kemanfaatan hukum. Hukum memiliki fungsi sebagai pengendali ketertiban sosial di tengah masyarakat, sekaligus juga menunjukkan kehadiran negara.

Dalam mendukung penegakan hukum pilkada maka telah dibentuk Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) sebagaimana amanat UU Nomor 10 Tahun 2016 dan diatur dalam Peraturan Bersama Ketua Bawaslu, Kapolri dan Jaksa Agung. Pada intinya, keberadaan Sentra Gakkumdu ditujukan untuk menegakkan hukum pada tindak pidana pilkada. Fungsi utamanya adalah melakukan gelar perkara untuk mengidentifikasi unsur-unsur dan bukti tindak pidana dalam pemilihan umum. Sentra Gakkumdu juga membantu pengawas dalam membuat kajian tindak pidana dalam pilkada.<sup>80</sup> Namun demikian, sampai dengan tahun 2020 terjadi tren peningkatan kasus pidana pilkada. Kondisi ini

---

<sup>80</sup> Bawaslu Kota Tasikmalaya. Sentra Gakkumdu. Diakses dari <https://tasikmalayakota.bawaslu.go.id/sentra-gakkumdu/> pada 6 Juni 2021 pukul 14.55.

menunjukkan, di satu sisi memang ada capaian yang diperoleh melalui sinergi antar institusi yang ada di dalam Sentra Gakkumdu. Namun di sisi lain, sinergi Sentra Gakkumdu dalam penanganan pidana pilkada juga harus dihadapkan dengan beberapa kendala. Di antaranya adalah: ego sektoral dari masing-masing unsur, kurangnya integritas antar institusi dalam penanganan pidana pilkada, serta regulasi yang masih multi-tafsir.

**Pertama**, adanya ego sektoral antar institusi dalam penegakan hukum pilkada serentak. Perlu diingat kembali bahwa Sentra Gakkumdu terdiri dari tiga unsur yakni pengawas pemilu, penyidik dari kepolisian, dan jaksa penuntut umum. Ketiga unsur ini belum mampu bersinergi yang disebabkan oleh ego kelembagaan yang masih tinggi. Masing-masing ingin mengedepankan tugas, tanggung jawab dan kepentingan mereka. Hal ini menyebabkan gagalnya sinkronisasi karena adanya *conflict of interest* antar lembaga-lembaga yang ada di dalam Sentra Gakkumdu tersebut. Apalagi jika penanganan perkara pidana pilkada tersebut memiliki muatan politis dan melibatkan figur-figur tertentu. Salah satu dampaknya, misal berkas perkara yang bolak-balik menyebabkan proses penanganan menjadi panjang dan seringkali gugur karena waktu yang terlalu lama.

Pada dasarnya ego sektoral ini berkaitan juga dengan permasalahan persepsi yang sebelumnya telah dibahas. Kurangnya komunikasi dan koordinasi adalah penyebab utama permasalahan ini. Komunikasi dan koordinasi yang baik menjadi krusial dalam membangun satu kesepahaman terkait penegakan hukum dalam pilkada. Mengingat keadilan pilkada dapat terwujud apabila tercipta hubungan yang baik antara ketiga instansi ini dalam penegakan hukum pilkada.

Istilah ego sektoral berkaitan dengan mental dan pola pikir yang menciptakan tindakan yang melekat pada sektor tertentu. Hal ini menyebabkan ketidakmauan berbagi informasi dengan pihak lain dalam organisasi yang sama. Akibatnya adalah inefisiensi operasional. Tidak hanya itu, moral kebersamaan juga tergerus hingga ketidakmauan

berkontribusi sehingga sulit mencapai sinergi.<sup>81</sup> Dalam Teori Sinergi mengartikan sinergi sebagai kombinasi atau paduan unsur atau bagian yang dapat menghasilkan keluaran lebih baik dan lebih besar.<sup>82</sup> Sentra Gakkumdu yang diatur dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota telah menyebutkan bahwa Sentra Gakkumdu terdiri dari penyidik dari kepolisian, penuntut dari kejaksaan, dan pengawas pemilu. Pembentukan Sentra Gakkumdu sejatinya merupakan langkah strategis untuk membangun kolaborasi dan sinergi.

Sinergi ini dapat dibangun melalui rapat koordinasi yang intensif. Hal ini dapat dimulai jauh-jauh hari dan pada saat pelaksanaan. Pelatihan dan sosialisasi juga penting guna menambah kemampuan dalam penyelesaian dugaan pelanggaran hukum pilkada. Perbaikan komunikasi yang merupakan kunci dari sinergi, dapat dicapai apabila sering ada pertukaran informasi dan pengetahuan antar unsur. Maka dari itu, keberadaan sekretariat atau ruangan bersama menjadi krusial. Segala solusi yang ditawarkan ini bertujuan untuk membentuk suatu sistem hukum yang integratif dalam penanganan perkara pilkada serentak.

**Kedua**, kurangnya integritas dalam mendukung penegakan hukum terkait penanganan perkara pilkada. Persoalan integritas menjadi sangat fundamental karena penegak hukum berhadapan dengan kasus-kasus bernuansa politik yang rentan menimbulkan konflik kepentingan. Lemahnya integritas dapat berpotensi menyebabkan Sentra Gakkumdu mengalami “masuk angin” atau kecolongan dalam mengungkap atau menangani pelanggaran-pelanggaran hukum di ranah pidana pilkada. Oleh karena itulah integritas harus diperkuat dalam Sentra Gakkumdu, agar terbangun komitmen bersama dalam penanganan perkara pilkada.

Sebagai contoh, dapat diamati pada kasus penghentian laporan oleh Bawaslu atas dugaan pelanggaran netralitas ASN pada pilkada di

---

<sup>81</sup> Reduksi Ego Sektoral dan Perkuat Sinergi Demi Produktivitas Nasional, diakses dari <https://www.perpusnas.go.id/news-detail.php?lang=id&id=200606090752gv6KxlmoQa> pada 10 April 2021 pukul 15.34.

<sup>82</sup> Op.cit. Triana Rahmawati et al.

Kabupaten Muna. Pelanggaran netralitas tersebut dilakukan pada media sosial dalam bentuk *like* dan komentar terhadap salah satu pasangan calon. Hal ini sebenarnya dapat dijadikan petunjuk awal untuk melakukan pembahasan lebih lanjut, namun tiba-tiba saja dihentikan karena beberapa pihak yang dilaporkan ternyata merupakan Kepala Dinas serta staf Bawaslu dan anggota keluarganya. Akibatnya Bawaslu Kabupaten Muna akan dilaporkan ke DKPP atas dugaan indikasi tidak profesional dan ketidaknetralan.<sup>83</sup>

Dugaan bahwa Bawaslu 'masuk angin' juga ditemukan dari laporan masyarakat terkait tindak lanjut penanganan pelanggaran oleh salah satu pasangan calon di Kabupaten Cianjur. Ketidakpercayaan masyarakat dilatarbelakangi oleh karena sejak awal diterimanya laporan, tidak ada keterangan dari Bawaslu dan proses klarifikasi dari terlapor. Padahal bukti-bukti yang disampaikan masyarakat sudah cukup banyak, mulai dari video, indikasi pengerahan RT/RW, dan kesaksian terhadap upaya pelibatan perangkat pemerintahan dan pengerahan ASN untuk pemenangan calon petahana. Dalam konteks inilah penegakan integritas dalam penanganan laporan dugaan pelanggaran pilkada sangat penting, yang antara lain ditentukan dari adanya transparansi dan komunikasi yang efektif.

Dalam menindaklanjuti permasalahan ini, Teori Keadilan dan Teori Sinergi dapat diaplikasikan untuk memperkuat sinergi di dalam kerangka Sentra Gakkumdu. Berdasarkan Teori Keadilan, maka harus ada pemahaman yang utuh dan komitmen dari setiap jajaran di dalam Sentra Gakkumdu, bahwa setiap pelanggaran yang dapat diteruskan perkara pidananya harus ditangani secara cepat, profesional. Keberanian dan profesionalisme Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan untuk melindungi hak konstitusional pelapor maupun terlapor tentu akan menjadi indikator bagi terwujudnya penegakan hukum berkeadilan dalam pilkada serentak.

---

<sup>83</sup> "Hentikan Kasus ASN, Bawaslu Diduga Masuk Angin Bakal Dilapor ke DKPP". Diakses dari <https://inetnews.id/politik/2020/09/19/hentikan-kasus-asn-bawaslu-diduga-masuk-angin-bakal-dilapor-ke-dkpp/> pada 24 Juli 2021 pk.20.34

Sedangkan melalui Teori Sinergi, solusi yang diperlukan oleh Sentra Gakkumdu adalah dengan memperkuat kerja sama dan sinergi antar ketiga lembaga Kepolisian, Kejaksaan, dan Bawaslu. Solusi ini diperlukan agar koordinasi antar ketiga lembaga dapat berjalan dengan efektif dan mampu mempercepat penanganan kasus perkara Pilkada sehingga tidak melewati batas waktu. Beberapa aspek yang perlu diperkuat dalam sinergi antar ketiga lembaga tersebut adalah sinergi pemahaman dan persepsi terhadap aturan perundang-undangan terkait pilkada. Dengan penguatan sinergi ini dipercaya dapat mengurangi perbedaan pendapat dalam perumusan keputusan terhadap kasus pelanggaran Pilkada.

**Ketiga**, belum terwujud kesamaan persepsi antara pengawas pemilu di satu sisi, dan penegak hukum di sisi lain. Kesamaan persepsi antara pengawas pemilu pada satu sisi dan penegak hukum pada sisi lainnya merupakan variabel penting yang dapat menentukan kelanjutan laporan atau pengaduan yang diterima untuk diteruskan ke ranah pidana. Pemberhentian suatu kasus sering menjadi bumerang bagi pengawas pemilu karena berpotensi dapat dilaporkan oleh pihak lain kepada Kepolisian. Belum lagi adanya dilema antara upaya penegakan hukum di satu sisi, dengan keinginan untuk menjaga ketenteraman situasi sosial politik di sisi yang lain. Sering kali penegakan hukum pada pihak tertentu menimbulkan gejolak di masyarakat. Maka dari itu sering terjadi tidak satu persepsi antar keduanya, terlebih pada kasus-kasus kecil.<sup>84</sup>

Padahal sesuai dengan data yang telah disajikan sebelumnya mengenai Indeks Kerawanan Pemilu, tidak ada daerah dengan indeks kerawanan rendah. Hal ini menunjukkan kerentanan pemilihan kepala daerah di banyak tempat. Ketidaksamaan persepsi membuat pemilihan semakin rawan dan cenderung tidak demokratis. Berkaitan dengan itu, solusi yang dapat ditawarkan adalah dengan mengintensifkan forum-forum rapat internal Gakkumdu dengan mengundang para pakar dan ahli, untuk penyamaan persepsi dalam penanganan perkara tanpa

---

<sup>84</sup> Op.cit. Ramlan Surbakti, et al.

mengabaikan aspek keadilan hukum. Hans Kelsen mendefinisikan keadilan sebagai suatu kondisi tertib sosial yang memungkinkan masyarakat mencari kebenaran. Hal inilah yang harus dijamin oleh Sentra Gakkumdu terkait penanganan perkara pidana pilkada, terutama dengan menjamin terpenuhinya asas keadilan.

Upaya ini telah diupayakan melalui aturan yang telah dibuat. Dalam Peraturan Bersama Ketua Bawaslu, Kapolri dan Jaksa Agung Nomor 5 Tahun 2020, Nomor 1 Tahun 2020, Nomor 14 Tahun 2020 disebutkan bahwa dapat dilakukan penambahan jumlah penyidik dan jaksa; Penyidik dan jaksa Sentra Gakkumdu wajib mendampingi pengawas pemilihan dalam penerimaan laporan; Adanya tahapan pembahasan tambahan untuk menentukan laporan atau temuan dugaan tindak pidana pilkada yang tidak melengkapi dua alat bukti. Perubahan tersebut diharapkan mampu untuk menciptakan koordinasi penegakan hukum yang lebih baik sehingga pelanggaran dapat segera ditindak.

Penegakan hukum yang berkeadilan dalam pilkada serentak juga harus ditinjau dari aspek Ketahanan Politik nasional. Ketahanan Politik dapat terwujud manakala unsur-unsur atau variabel yang meliputi komunikasi politik, pendidikan politik, etika politik, serta peran partai dan kualitas pilkada telah berjalan ideal. Unsur atau variabel inilah yang harus diperhatikan oleh segenap *stakeholder* pilkada, sehingga penegakan hukum yang berkeadilan, profesional dan taat aturan akan mampu menjamin terlaksananya proses politik yang bermartabat serta mendukung kondusifitas politik nasional.

## **15. Kontribusi Penegakan Hukum Dalam Pilkada Serentak terhadap Peningkatan Ketahanan Politik Nasional**

### **a. Ketahanan Politik Nasional**

Ketahanan nasional memiliki definisi sebagai sebuah kondisi dan juga konsepsi dalam pembangunan nasional dalam rangka mencapai tujuan dan cita-cita bangsa dan negara.<sup>85</sup> Sebagai sebuah kondisi,

<sup>85</sup> "Nasionalisme dan Bela Negara dalam Perspektif Ketahanan Nasional". Diakses dari <https://www.kemhan.go.id/belanegara/opini/asd> pada 22 Agustus 2021 pada 00.35 WIB.

ketahanan nasional adalah sebuah kondisi bangsa yang dinamis dan berisi ketangguhan, keuletan, dan kemampuan bangsa, yang harus dibina dan diwujudkan secara terus menerus sedari dini, terpadu, dan sinergis dalam rangka mengembangkan kekuatan nasionalnya.

Ketahanan nasional ini diperlukan dalam menghadapi berbagai bentuk ancaman, hambatan, tantangan dan bahaya yang mengganggu baik dari dalam maupun luar negara, yang dapat mengancam integritas, identitas, dan kelangsungan hidup bangsa dan negara Indonesia. Sedangkan sebagai sebuah kondisi, ketahanan nasional merupakan sebuah landasan konseptual strategis yang menjadi pisau analisis dalam memecahkan berbagai permasalahan yang timbul di dalam bangsa dan negara, yang menggunakan delapan pendekatan Aspek Kehidupan Nasional (*Asta Gatra*).

Pembinaan gatra Ketahanan Nasional dapat dicermati salah satunya pada gatra politik. Jika mencermati Indeks Ketahanan Nasional Indonesia pada Tahun 2015-2019, kondisi Ketahanan Politik Nasional, secara garis besar tidak dapat dikatakan buruk maupun baik. Pada Indeks Ketahanan Nasional di tahun 2019, Gatra Politik mendapatkan angka 2,67, yang menjadikan aspek ini berada pada posisi tiga terbawah, setelah Gatra Sosial Budaya dan Ideologi. Namun indeks pada gatra ini terus mengalami perkembangan dan peningkatan yang positif sejak tahun 2015 hingga 2019. Pada tahun 2015, Gatra Politik mencapai indeks angka sebesar 2,39 dan terus mengalami peningkatan di tahun 2016 dan 2017 menjadi 2,43, hingga pada akhirnya di tahun 2018 dan 2019 mencapai angka 2,67.<sup>86</sup>

Merujuk data tersebut, kondisi Ketahanan Politik Nasional memang terus berkembang dan meningkat menuju arah yang lebih baik. Namun masih terdapat kerawanan yang cukup tinggi dan memerlukan perjuangan panjang. Hal ini karena Gatra Politik masih berada pada posisi tiga terbawah dari kedelapan aspek *Asta Gatra* di Indonesia. Dengan penguatan Ketahanan Politik Nasional, maka diharapkan dapat

---

<sup>86</sup> Prof. Dr. Ir. Dadan Umar Daihani, 2021, *Sistem Pengukuran Ketahanan Nasional dan Simulasi Kebijakan Publik Berbasis GIS*, Lemhannas RI

terwujud kondisi perpolitikan Indonesia yang tahan dan tangguh terhadap segala ancaman politik baik dari dalam maupun dari luar.

Dalam hal ini, beberapa variabel yang menentukan ketangguhan gatra Politik nasional harus diperkuat, seperti: Aspek Eksekutif, Legislatif, Yudikatif, Partai Politik, Ormas (Organisasi Kemasyarakatan), serta Masyarakat Madani. Keseluruhan aspek ini akan secara langsung dan tidak langsung mempengaruhi kualitas penegakan hukum dalam pelaksanaan pilkada serentak.

**b. Korelasi Penegakan Hukum Berkeadilan terhadap Penguatan Kondisi Ketahanan Politik Nasional**

Salah satu aspek yang mampu menguatkan kondisi ketahanan politik nasional di Indonesia adalah penegakan hukum yang secara efektif diterapkan oleh aspek-aspek: eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Salah satu contoh yang dapat diambil dari implikasi penegakan hukum terhadap penguatan kondisi ketahanan politik Indonesia adalah pada proses Pilkada Serentak yang berlangsung pada tahun 2020 kemarin. Efektivitas penegakan hukum yang berhasil diterapkan dengan baik tentu akan mampu menghasilkan kualitas pemimpin yang baik di setiap daerahnya. Seiring dengan hadirnya kualitas pimpinan politik yang baik di setiap daerah Indonesia, hal ini juga akan mampu memberikan hasil positif terhadap penguatan ketahanan politik nasional di dalam Negara Indonesia secara keseluruhan.

Namun harus diperhatikan pula, bahwa kecurangan dan tindak pidana yang terjadi pada pilkada serentak 2020 tentu akan menghambat penegakan hukum secara berkeadilan. Kondisi ini akhirnya dapat menggugurkan dan/atau menggeser calon pasangan politik yang kompeten dan berintegritas dalam dapat memenangkan pilkada. Ketidakadilan ini juga akan dirasakan masyarakat, karena terpilihnya pemimpin yang tidak berkompeten dan berintegritas. Akibatnya fenomena korupsi oleh kepala daerah yang terpilih semakin merajalela.

Oleh karena itu, diperlukan implementasi dari Teori Keadilan yang dikemukakan oleh Hans Kelsen, bahwa keadilan merupakan sebuah

kondisi sosial yang tertib dan memungkinkan masyarakat untuk mencari dan mendapatkan kebenaran.<sup>87</sup> Berdasarkan teori ini, penegakan hukum dalam pilkada serentak 2020 harus dijalankan oleh seluruh jajaran di dalam Sentra Gakkumdu secara netral dan profesional. Sentra Gakkumdu harus memiliki komitmen dan integritas untuk menangani pelanggaran pidana yang terjadi di dalam Pilkada Serentak, secara cepat, profesional dan memiliki keberanian dalam melindungi hak konstitusional bagi para pelapor dan terlapor dalam kasus pelanggaran Pilkada. Dengan demikian diharapkan dapat tercipta keadilan dalam penegakan hukum pada penyelenggaraan Pilkada Serentak. Hal ini akan berkontribusi pada terciptanya iklim politik yang demokratis, jujur, serta dapat mengurangi konflik dan potensi tindak pidana yang muncul, sehingga akan mampu memperkuat ketahanan politik nasional di Indonesia.



---

<sup>87</sup> Rahardjo, S. 2014. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

## BAB IV PENUTUP

### 16. Simpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa di satu sisi penyelenggaraan pilkada serentak 2020 berjalan relatif lancar. Namun di sisi lain, dinamika penyelenggaraan pilkada serentak 2020 juga dihadapkan dengan sejumlah kompleksitas dan tantangan. Selain berlangsung di tengah masa pandemi Covid-19, terdapat pula sejumlah dugaan tindak pidana yang harus ditangani dari perspektif penegakan hukum, seperti: penyebaran hoaks, politik identitas, politik uang, hingga penggunaan fasilitas negara.

Penegakan hukum dalam pilkada serentak tahun 2020 dapat ditinjau melalui aspek regulasi, kinerja institusi dan sinergi lintas sektoral. Dalam pelaksanaannya, ada tantangan yang dihadapi seperti: efektivitas regulasi, masalah integritas, masalah ego sektoral, *conflict of interest*, serta faktor anggaran dan sarana prasarana. Untuk mengatasi kendala tersebut, beberapa solusi yang ditawarkan antara lain; peningkatan kuantitas dan kualitas dari SDM yang terlibat di dalam Sentra Gakkumdu; mengevaluasi durasi penanganan perkara pada Kepolisian, Kejaksaan dan Bawaslu agar menjadi lebih proporsional; penyediaan sarana prasarana (kantor atau sekretariat) yang lebih memadai; alokasi anggaran penyidikan dan penanganan perkara pilkada yang lebih memadai.

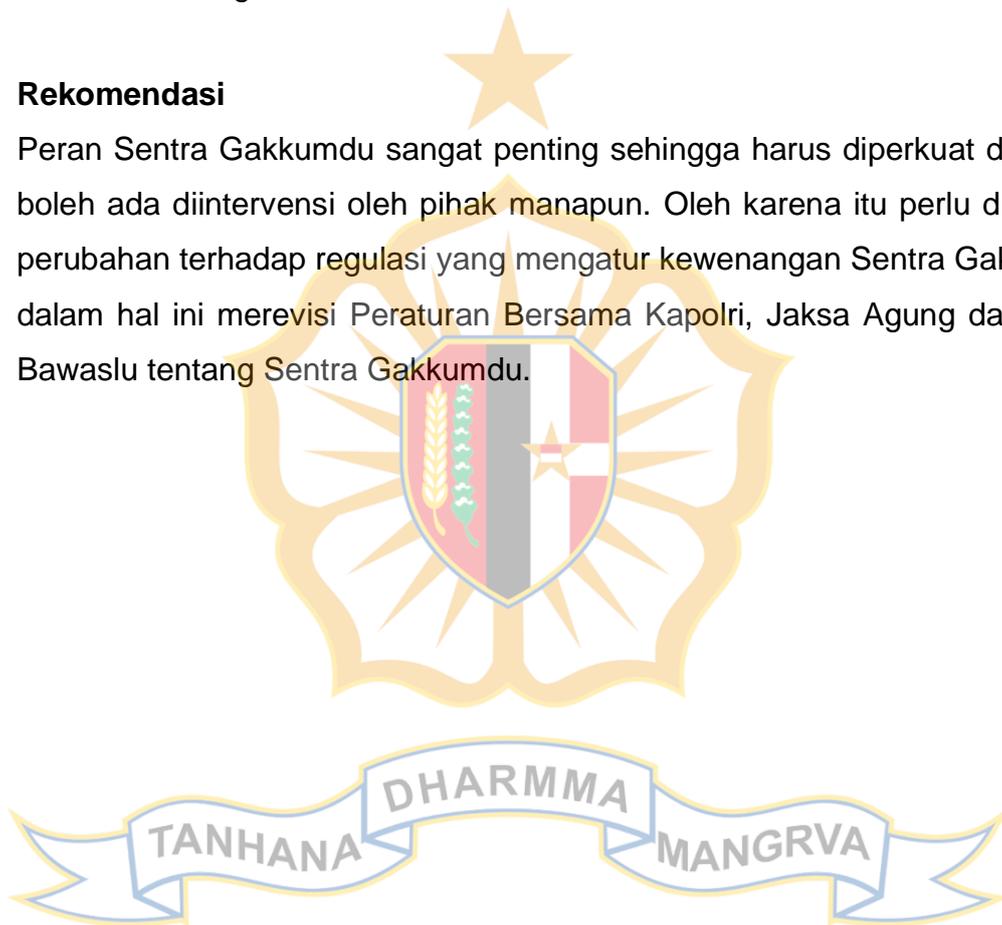
Langkah strategis lainnya yang juga dapat dilakukan adalah melalui: penguatan komunikasi dan koordinasi antar institusi di dalam Sentra Gakkumdu; peningkatan komitmen bersama dari jajaran Sentra Gakkumdu untuk menangani perkara pilkada secara profesional dan tidak memihak; dan mengintensifkan forum rapat internal di dalam Sentra Gakkumdu dengan melibatkan para ahli dan pakar.

Melalui pelaksanaan dari solusi-solusi tersebut di atas, maka penegakan hukum dalam pilkada serentak tahun 2020 akan menjadi lebih berkeadilan. Hal ini ditandai oleh profesionalisme dan independensi jajaran penegakan hukum melalui Sentra Gakkumdu dalam penanganan tindak pidana pemilihan.

Dengan demikian seluruh pihak yang berperkara dan terlibat dalam proses penegakan hukum terhadap tindak pidana pilkada akan memperoleh kebenaran hakiki. Kondisi ini tentu akan berkontribusi pada peningkatan ketahanan politik nasional, karena proses pilkada serentak berjalan lebih tertib, lebih demokratis dan lebih taat hukum, sehingga mendukung terwujudnya stabilitas. Dengan terpilihnya Kepala Daerah dari proses yang demokratis dan taat hukum, maka ketahanan politik nasional diharapkan akan semakin meningkat.

#### 17. Rekomendasi

Peran Sentra Gakkumdu sangat penting sehingga harus diperkuat dan tidak boleh ada diintervensi oleh pihak manapun. Oleh karena itu perlu dilakukan perubahan terhadap regulasi yang mengatur kewenangan Sentra Gakkumdu, dalam hal ini merevisi Peraturan Bersama Kapolri, Jaksa Agung dan Ketua Bawaslu tentang Sentra Gakkumdu.



## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Friedman, Lawrence M. 2009. *Sistem Hukum Dalam Perspektif Ilmu Sosial. The Legal System: A Sosial Science Perspective*. Bandung: Nusa Media.
- Lawrence M. Friedman. 1975. *The Legal System A Social Science Perspective*. New York: Russel Sage Foundation.
- Yusa, I. Gede, dkk. 2016. *Hukum Tata Negara Pasca Perubahan NRI 1945*. Malang: Setara Press.
- Huntington, Samuel P. 1995. *Gelombang Demokratisasi Ketiga. Terjemahan oleh: Asril Marjohan*. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti
- Jeddawi, Murtir. 2008. *Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah: Analisis Kewenangan, Kelembagaan, Manajemen Kepegawaian dan Peraturan Daerah*. Yogyakarta: Kreasi Total Media
- Lemhannas. 1980. *Bunga Rampai Ketahanan Nasional*. Jakarta: PT Ripres Utama
- Mas'oed, Mochtar. 1989. *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1971*. Jakarta: LP3ES.
- Nasution, Muhammad Syukri Albani. 2017. *Hukum dalam Pendekatan Filsafat, Ctk. Kedua*. Jakarta: Kencana.
- Rahardjo, Satjipto. 2014. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Silalahi, Ulbert. 2011. *Asas-Asas Manajemen*. Bandung: Refika Aditama.
- Soekanto, Soerjono. 2011. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajagrafindo Persada.
- Sofyandi, Herman dan Garniwa, Iwa. 2007. *Perilaku Organisasional*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Subakti, Ramlan, dkk. 2011. *Penanganan Pelanggaran Pemilu*. Jakarta: Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan

### JURNAL

- Akhmaddhian, Suwari. 2016. "Penegakan Hukum Lingkungan dan Pengaruhnya terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia". *Jurnal Unifikasi*, Vol. 3 No. 1 Januari 2016.

- Ansori, L. 2017. "Reformasi Penegakan Hukum Perspektif Hukum Progresif". *Jurnal Yuridis*. Vol. 4. No. 2.
- ASEAN, 2003. "ASEAN Security Community Plan of Action". ASEAN.
- Bawaslu, 2020, *Data Penanganan Pelanggaran Pilkada*.
- Budiono, A., dkk. 2019. "The Theory of Positivism and the Judges' Social Jurisprudence in Indonesia". *Varia Justicia*. Vol. 15. No. 2. diunduh dari <http://download.garuda.ristekdikti.go.id/article.php?article=1484202&val=11892&title=THE%20THEORY%20OF%20POSITIVISM%20AND%20THE%20JUDGES%20SOCIAL%20JURISPRUDENCE%20IN%20INDONESIA> pada 6 Juni 2021 pukul 08.32.
- Harahap, P.A., Siregar, Gomgom T.P., & Siregar, S. Amry. *Peran Kepolisian Daerah Sumatera Utara (Polda-SU) Dalam Penegakan Hukum terhadap Tindak Pidana Pemilihan Umum*.
- Harun, M. 2019. "Philosophical Study of Hans Kelsen's Thoughts on Law and Satjipto Rahardjo's Ideas on Progressive". *Walisongo Law Review*. Vol. 1. No. 2. diunduh dari <https://journal.walisongo.ac.id/index.php/walrev/article/download/4815/pdf> pada 6 Juni 2021 pukul 09.04.
- Hikmawati, Puteri. "Perluakah Pembentukan Satgas Anti Politik Uang". *Info Singkat Puslit BK DPR RI*. Vol. X. No. 01/1/Puslit/Januari/2018.
- Kosmas, Ebu dan Mauritsius, Darius. 2009. "PELAKSANAAN ASAS PEMILU: Analisis Masalah Daftar Pemilih Tetap dalam Pemilu 2009". *Jurnal Konstitusi*, II(1).
- Moho, Hasaziduhu. 2019 "Penegakan Hukum Di Indonesia Menurut Aspek Kepastian Hukum, Keadilan Dan Kemanfaatan". *Jurnal Warta Edisi 59*, Januari 2019.
- Rahmawati, Triana et al. 2014. "Sinergi Stakeholders Dalam Inovasi Daerah" *Jurnal Administrasi Publik*. Vol.2. No. 4.
- Ristyawati, A. 2020. "Efektivitas Pelaksanaan Pilkada Serentak 2020 Pada Masa Pandemi Darurat Covid-19 Di Indonesia". *Jurnal Crepido*. Volume 02. Nomor 02. November 2020.
- Santoso, Budi. 2001. "Prospek Ketahanan Nasional Dalam Era Reformasi Dan Otonomi Daerah". *Jurnal Ketahanan Nasional*. Volume VI (1) April 2001.

Santoso, Topo. 2004. "Pengaturan Tindak Pidana Pemilu di Empat Negara Asia Tenggara" *Jurnal Hukum dan Pembangunan*. Vol. 34. No.2.

Sentra Gakkumdu, 2020, *Jumlah Tindak Pidana Pemilihan*.

Sihite, P. "Efektifitas Sentra Penegakan Hukum Terpadu dalam Penanganan Tindak Pidana Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2014 di Provinsi Riau". Diakses dari <https://media.neliti.com/media/publications/34413-ID-efektifitas-sentra-penegakan-hukum-terpadu-dalam-penanganan-tindak-pidana-pemili.pdf> pada 7 Juni 2021 pukul 11.03.

Sudiatmaka, Ketut dan Mangku, Dewa Gede Sudika. "Faktor-Faktor Penanganan Terkait Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung Di Kabupaten Buleleng". *Prosiding Seminar Nasional Hukum Dan Ilmu Sosial Ke-2 Tahun 2018*.

Yusuf, A. W. 2015. "Hukum dan Keadilan". *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 2, No.1.

Zamzam, Muhammad Fuad. 2015. "Peran Pemuda Relawan Demokrasi Dalam Meningkatkan Partisipasi Politik Masyarakat Pada Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2014 dan Implikasinya Terhadap Ketahanan Politik Wilayah (Studi Pada Relawan Demokrasi Banyumas, Jawa Tengah)". *Jurnal Ketahanan Nasional*. VOL. XXI, NO. 1 April 2015

## **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang Peraturan Bersama Ketua Bawaslu, Kapolri dan Jaksa Agung Nomor 5 Tahun 2020, Nomor 1 Tahun 2020, Nomor 14 Tahun 2020 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota.

Peraturan Presiden RI Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024

## **INTERNET**

Ada 4250 Dugaan Pelanggaran, BAWASLU: Pilkada Belum Seperti yang Kita Harapkan, diunduh dari <https://nasional.kompas.com/read/2020/12/17/>

[21573191/ada-4250-dugaan-pelanggaran-bawaslu-pilkada-belum-seperti-yang-kita-harapkan?page=all](https://nasional.kompas.com/read/2020/12/17/21573191/ada-4250-dugaan-pelanggaran-bawaslu-pilkada-belum-seperti-yang-kita-harapkan?page=all) pada 29 Januari 2021 pukul 17.01

Ada 4250 Dugaan Pelanggaran, BAWASLU: Pilkada Belum Seperti yang Kita Harapkan, diunduh dari <https://nasional.kompas.com/read/2020/12/17/21573191/ada-4250-dugaan-pelanggaran-bawaslu-pilkada-belum-seperti-yang-kita-harapkan?page=all> pada 29 Januari 2021 pukul 17.01

Arti cacat hukum, Diunduh dari <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt556fa8a2b1100/arti-cacat-hukum/> pada 10 April 2021 pukul 12.40.

Bawaslu Badung. *Rakernis Evaluasi Sentra Gakkumdu Pemilu 2019.* <http://badung.bawaslu.go.id/read/52/RAKERNIS-EVALUASI-SENTRA-GAKKUMDU-PEMILU-2019> pada 7 Juni 2021 pukul 09.46.

Bawaslu Kota Tasikmalaya. Sentra Gakkumdu. Diakses dari <https://tasikmalayakota.bawaslu.go.id/sentra-gakkumdu/> pada 6 Juni 2021 pukul 14.55.

Bawaslu Temukan 37 Dugaan Politik Uang di 10 Hari Terakhir Kampanye Pilkada 2020, diunduh dari <https://nasional.tempo.co/read/1411884/bawaslu-temukan-37-dugaan-politik-uang-di-10-hari-terakhir-kampanye-pilkada-2020> pada 6 Juni 2021 pukul 23.58

Dewi, Retia Kartika “Bawaslu Petakan Indeks Kerawanan untuk Pilkada 2020, Apa Hasilnya?” Kompas, 16 Oktober 2020. Diakses melalui <https://www.kompas.com/tren/read/2020/10/16/212600365/bawaslu-petakan-indeks-kerawanan-untuk-pilkada-2020-apa-hasilnya-?page=all> pada 22 April 2021 pukul 07.32.

Election Crimes and Security, diunduh dari <https://www.fbi.gov/scams-and-safety/common-scams-and-crimes/election-crimes-and-security> pada 7 Juni 2021 pukul 02.43.

Evaluasi Publik Nasional Terhadap Pelaksanaan Pilkada Di Masa Covid-19, diakses dari <https://saifulmujani.com/evaluasi-publik-nasional-terhadap-pelaksanaan-pilkada-di-masa-covid-19/>, pada 5 Juni 2021 pukul 14.52.

Faktor Geografis Tak Jadi Kendala Bawaslu Papua Barat, diakses melalui <https://bawaslu.go.id/en/berita/faktor-geografis-tak-jadi-kendala-bawaslu-papua-barat> pada 8 Juli 2021 pukul 10.12.

Farisa, Fitria “Ini Penyebab Munculnya Pemilih Ganda pada DPS Menurut KPU” Kompas, 6 September 2018. Diakses melalui <https://nasional.kompas.com/read/2018/09/06/14392541/ini-penyebab-munculnya-pemilih-ganda-pada-dps-menurut-kpu?page=all> pada 24 April 2021 pukul 15.56.

Federal Prosecution of Election Offenses, 2017, diunduh dari <https://www.justice.gov/criminal/file/1029066/download> pada 7 Juni 2021 pukul 09.37.

Hentikan Kasus ASN, Bawaslu Diduga Masuk Angin Bakal Dilapor ke DKPP. Diakses dari <https://inetnews.id/politik/2020/09/19/hentikan-kasus-asn-bawaslu-diduga-masuk-angin-bakal-dilapor-ke-dkpp/> pada 24 Juli 2021 pk.20.34

Kejaksanaan Agung Respons Survei Kepuasan Publik yang Rendah, diunduh dari <https://www.republika.co.id/berita/qiqzh6428/kejaksanaan-agung-respons-survei-kepuasan-publik-yang-rendah> pada 6 Juni 2021 pukul 13.25

Kejaksanaan RI Proses 94 Perkara Pelanggaran Pemilu Pada Pilkada 2020, <https://nasional.kompas.com/read/2020/12/12/07240521/kejaksanaan-ri-proses-94-perkara-pelanggaran-pemilu-pada-pilkada-2020?page=all> pada 6 Juni 2021 pukul 02.14

Ketegasan Gakkumdu Provinsi Kaltim Dapat Dijadikan Acuan, diakses melalui <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/32392/t/Ketegasan+Gakkumdu+Provinsi+Kaltim+Dapat+Dijadikan+Acuan> pada 6 Juni 2021 pukul 13.25

Luxiana, Kadek. 2020. “Polri Kerahkan 92 Ribu Personel Amankan Pilkada Serentak 2020”. Detik. 3 Desember 2020. Diakses melalui <https://news.detik.com/berita/d-5280061/polri-kerahkan-92-ribu-personel-amankan-pilkada-serentak-2020> pada 24 April 2021 pukul 17.33.

Melihat Posisi Indonesia dalam Rule of Law Indeks 2019, diunduh dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5d00828491e66/melihat-posisi-indonesia-dalam-rule-of-law-index-2019/> pada 29 Januari 2021 pukul 18.06

Muliya, Deni “Menkominfo Temukan 47 Isu Hoax dalam Pilkada 2020, Polisi Tindaklanjuti Pelanggaran Tindak Pidananya” Kompas, 10 Desember 2020. Diakses melalui <https://www.kompas.tv/article/129659/menkominfo->

temukan-47-isu-hoax-dalam-pilkada-2020-polisi-tindaklanjuti-pelanggaran-tindak-pidananya?page=all pada 24 April 2021 pukul 09.27.

Penegakan Hukum Wujudkan Keadilan, Kepastian, dan Kemanfaatan Hukum”, diunduh dari [https://www.komisiyudisial.go.id/frontend/news\\_detail/514/penegakan-hukum-wujudkan-keadilan-kepastian-dan-kemanfaatan-hukum](https://www.komisiyudisial.go.id/frontend/news_detail/514/penegakan-hukum-wujudkan-keadilan-kepastian-dan-kemanfaatan-hukum) pada 29 Januari 2021 pukul 16.08

Pengadilan yang Berwenang Mengadili Tindak Pidana Pemilu, diunduh dari <https://new.hukumonline.com/klinik/detail/lt5b0b6bf5f0c8/pengadilan-yang-berwenang-mengadili-perkara-tindak-pidana-pemilu/> 7 Juni 2021 pukul 00.18

Penyelesaian Pelanggaran Pilkada Terkendala Aturan. diakses melalui <https://rumahpemilu.org/penyelesaian-pelanggaran-pilkada-terkendala-aturan/> pada 8 Juli 2021 pukul 11.59.

Politik Uang Melahirkan Pemimpin Yang Tak Punya Kapasitas, Diunduh dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5bd1ec13c83a9/politik-uang-melahirkan-pemimpin-yang-tak-punya-kapasitas/>, 10 April 2021 pukul 12.17

Potensi Konflik Sosial Pilkada 2020, diunduh dari <http://www.politik.lipi.go.id/kolom/kolom-2/politik-nasional/1427-potensi-konflik-sosial-pilkada-2020> pada 10 April 2021 pukul 13.04

Prakoso, Jaffry “Gara-Gara Covid-19, Biaya Pilkada 2020 Bengkak Jadi Rp20,49 Triliun” Kabar Bisnis, 22 September 2020. Diakses melalui <https://kabar24.bisnis.com/read/20200922/15/1295156/gara-gara-covid-19-biaya-pilkada-2020-bengkak-jadi-rp2049-triliun> 24 April 2021 pukul 13.21.

Pramanto, Risky Didik “Ketua KPU: Beberapa Daerah Alami Kendala Distribusi Logistik Pilkada 2020” Faktual News, 8 Desember 2020. Diakses melalui <https://faktualnews.co/2020/12/08/ketua-kpu-beberapa-daerah-alami-kendala-distribusi-logistik-pilkada-2020/246221/> 24 April 2021 pukul 08.28.

Putra, Rizki Akbar “Indeks Demokrasi 2020: Indonesia Catat Skor Terendah dalam 14 Tahun Terakhir” DW Indonesia, 4 Februari 2021. Diakses melalui <https://www.dw.com/id/indeks-demokrasi-indonesia-catat-skor-terendah-dalam-sejarah/a-56448378> pada 22 April 2021 pukul 09.34.

Ramadhan, Ardito. “Praktik Korupsi di Sektor SDA Disebut Banyak Terkait Pilkada” Kompas, 6 Mei 2020. Diakses melalui <https://nasional.kompas.com/read/>

[2020/05/06/14220201/praktik-korupsi-di-sektor-sda-disebut-banyak-terkait-dana-pilkada](https://www.tribunnews.com/2020/05/06/14220201/praktik-korupsi-di-sektor-sda-disebut-banyak-terkait-dana-pilkada) pada 24 April 2021 pukul 13.27.

Reduksi Ego Sektoral dan Perkuat Sinergi Demi Produktivitas Nasional, diakses dari <https://www.perpusnas.go.id/newsdetail.php?lang=id&id=200606090752gv6KxImoQa> pada 10 April 2021 pukul 15.34.

Rusuh Pilkada di Papua, Hingga Malam Ini Masih Perang Batu, Surat Suara untuk 52 TPS Dibajak, Diunduh dari <https://surabaya.tribunnews.com/2020/12/08/rusuh-pilkada-di-papua-hingga-malam-ini-masih-perang-batu-surat-suara-untuk-52-tps-dibajak>, pada 10 April 2021 pukul 11.51

Saling Klaim Menang Jadi Sebab Pendukung Paslon Di Pilbup Lutim Bentrok, Diunduh dari <https://news.detik.com/berita/d-5289590/saling-klaim-menang-jadi-sebab-pendukung-paslon-di-pilbup-lutim-bentrok>, pada 10 April 2021 pukul 11.51

Sentra Gakkumdu Tidak Efektif, Ketua Bawaslu Minta Kewenangan Seperti KPK", Diakses dari <https://politik.rmol.id/read/2019/12/05/412573/sentra-gakkumdu-tidak-efektif-ketua-bawaslu-minta-kewenangan-seperti-kpk>. pada 6 Juni 2021 pukul 13.46.

Sistem Hukum Nasional Sebagai Peningat Bahwa Hukum Bukan Alat Penguasa, diunduh dari <https://fh.unpad.ac.id/sistem-hukum-nasional-sebagai-peningat-bahwa-hukum-bukan-alat-penguasa/> 29 Januari 2021 pukul 19.51

Survei Litbang Kompas: Peran Bawaslu Makin Kuat Jaga Kepercayaan Publik, diunduh dari <https://bawaslu.go.id/en/berita/survei-litbang-kompas-peran-bawaslu-makin-kuat-jaga-kepercayaan-publik> pada 6 Juni 2021 pukul 23.12

Survei SMRC: 67 Persen Responden Nilai Pilkada 2020 Cukup Jujur dan Adil, diunduh dari <https://www.tribunnews.com/nasional/2020/12/17/survei-smrc-67-persen-responden-nilai-pilkada-2020-cukup-jujur-dan-adil> pada 6 Juni 2021 pukul 13.14

Temuan LSI, Pilkada 2020 Masih Diwarnai Politik Uang, Diakses dari <https://nasional.sindonews.com/read/296448/12/temuan-lsi-pilkada-2020-masih-diwarnai-politik-uang-1610276483>, pada 5 Juni 2020 pukul 15.34.

Voting Laws, USA Government, diunduh dari <https://www.usa.gov/voting-laws> pada 6 Juni 13.45.

LAMPIRAN 1



## LAMPIRAN 2



## RIWAYAT HIDUP

- I. NAMA : AGUS HERMAWAN, S.I.K. TEMPAT LAHIR :  
 PURBALINGGA PANGKAT/NRP : KOMBES POL/70080312  
 TANGGAL LAHIR : 26 AGUSTUS 1970  
 ANJAK DITIPIDUM : SUKU BANGSA :  
 JAWA/INDONESIA KESATUAN : DIT TIPIDUM BARESKRIM POLRI
- II. PENDIDIKAN
- |                       |                     |                      |
|-----------------------|---------------------|----------------------|
| <b>1. DIK UMUM</b>    | <b>2. DIK POLRI</b> | <b>3. DIK/SUS LN</b> |
| SD 1983               | AKPOL TH 1992       | PA                   |
| DAS LANTASSMP TH 2003 | 1986                | PTIK                 |
| SMA 1989              | SESPIM TH 2008      |                      |
- III. KECAKAPAN BAHASA  
**ASING** : INGGRIS  
**DAERAH** : JAWA (AKTIF)
- IV. TMT KEPANGKATAN
- |                       |                       |
|-----------------------|-----------------------|
| LETDA POL 13-08-1992  | KOMPOL 28-06-2003     |
| LETTU POL 29-09-1995  | AKBP 24-06-2008       |
| KAPTEN POL 29-03-1999 | KOMBES POL 27-07-2017 |
- V. RIWAYAT JABATAN
- | NO. |  | TMT        |
|-----|--|------------|
| 1.  | PAMA POLDA METRO JAYA  | 12-07-1993 |
| 2.  | DANTON I KIE IV SAT SABHARA DIT SAMAPTA POLDA METRO JAYA POLRI | 31-08-1993 |
| 3.  | KANIT RANMOR SAT SERSE POLRES METRO JAKBAR PMJ POLRI           | 06-05-1995 |
| 4.  | KANIT RESINTEL POLSEK CENGKARENG POLRES METRO JAKBAR POLRI     | 31-05-1996 |
| 5.  | KASI INFOMIN DIS INFOLAHTA POLDA METRO JAYA POLRI              | 01-04-1997 |
| 6.  | PAMAPTA B PUSDALOPS POLDA METRO JAYA POLRI                     | 05-02-1998 |
| 7.  | WAKAPOLSEK METRO PADEMANGAN POLRES JAKUT POLRI                 | 03-02-2000 |
| 8.  | PAMA PTIK POLRI  | 28-05-2001 |
| 9.  | PAMA POLDA JATIM POLRI   | 17-06-2003 |
| 10. | KANIT IV SAT III DIT RESKRIM POLDA JATIM POLRI                 | 03-09-2003 |
| 11. | WAKA POLRESTA SURABAYA TIMUR POLWILTABES POLDA JATIM POLRI     | 08-06-2005 |
| 12. | KASUBBID PROVOS BID PROPAM POLDA JATIM POLRI                   | 28-02-2008 |
| 13. | PAMEN POLDA NTT POLRI  | 12-12-2008 |
| 14. | KABID PROPAM POLDA NTT POLRI                                   | 13-02-2009 |
| 15. | KAPOLRES TIMOR TENGAH SELATAN POLDA NTT                        | 26-01-2012 |
| 16. | KABIDKUM POLDA NTT   | 28-09-2014 |
| 17. | KABIDKUM POLDA NTT   | 30-03-2017 |
| 18. | KASUBDIT IV DITIPIDUM BARESKRIM POLRI                          | 03-02-2020 |
| 19. | ANJAK DITIPIDUM  |            |
- VI. TANDA JASA YANG DIMIILKI
- |                                  |                |
|----------------------------------|----------------|
| SL KESETIAAN 8 TAHUN             | : 8 MARET 2001 |
| SL KESETIAAN 16 TAHUN            | : 12 JUNI 2007 |
| SL BHAKTI NUSA                   | : 15           |
| JULI 2015 SL BINTANG BHAYANGKARA |                |
| NARARIA                          | : 15 JUNI 2017 |
- VII. PENUGASAN KE LN  
 ILEA BANGKOK TAHUN 2005

## LAMPIRAN 3

## Daerah Penyelenggara Pilkada Serentak Tahun 2020

## Yang Berbeda di Pilkada 2020

Indonesia akan melakukan gelaran besar di 2020, yaitu Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) serentak. Kapan waktu pelaksanaannya dan di mana saja? Apakah ada perbedaan dengan Pilkada sebelumnya?

### Pilkada 2020

- Waktu pemilihan: **23 September 2020**
- **107,5 juta jiwa** Jumlah pemilih dalam Pilkada 2020

### Daerah Penyelenggara

- **9 Provinsi**
- **37 Kota**
- **224 Kabupaten**

### Perbedaan di Pilkada 2020

#### I. Masa Kampanye Dipersingkat

Dari 101 hari di Pilkada 2015 menjadi 71 hari di Pilkada 2020 (11 Juli – 19 September 2020) Dasar Keputusan

- Menghemat anggaran
- Mengurangi ketegangan di masyarakat

#### II. Masa Jabatan Kepala Daerah Lebih Singkat

Dari sebelumnya 5 tahun menjadi 3,5 – 4 tahun Dasar Keputusan

- Pelaksanaan Pemilihan Umum dan Pemilihan Presiden serta Pilkada 2024 serentak secara nasional
- Kepala Daerah hasil Pilkada 2020 masa jabatan lebih singkat tapi mendapat kompensasi ganti rugi gaji

Indonesia baik.id  20-02-2020 

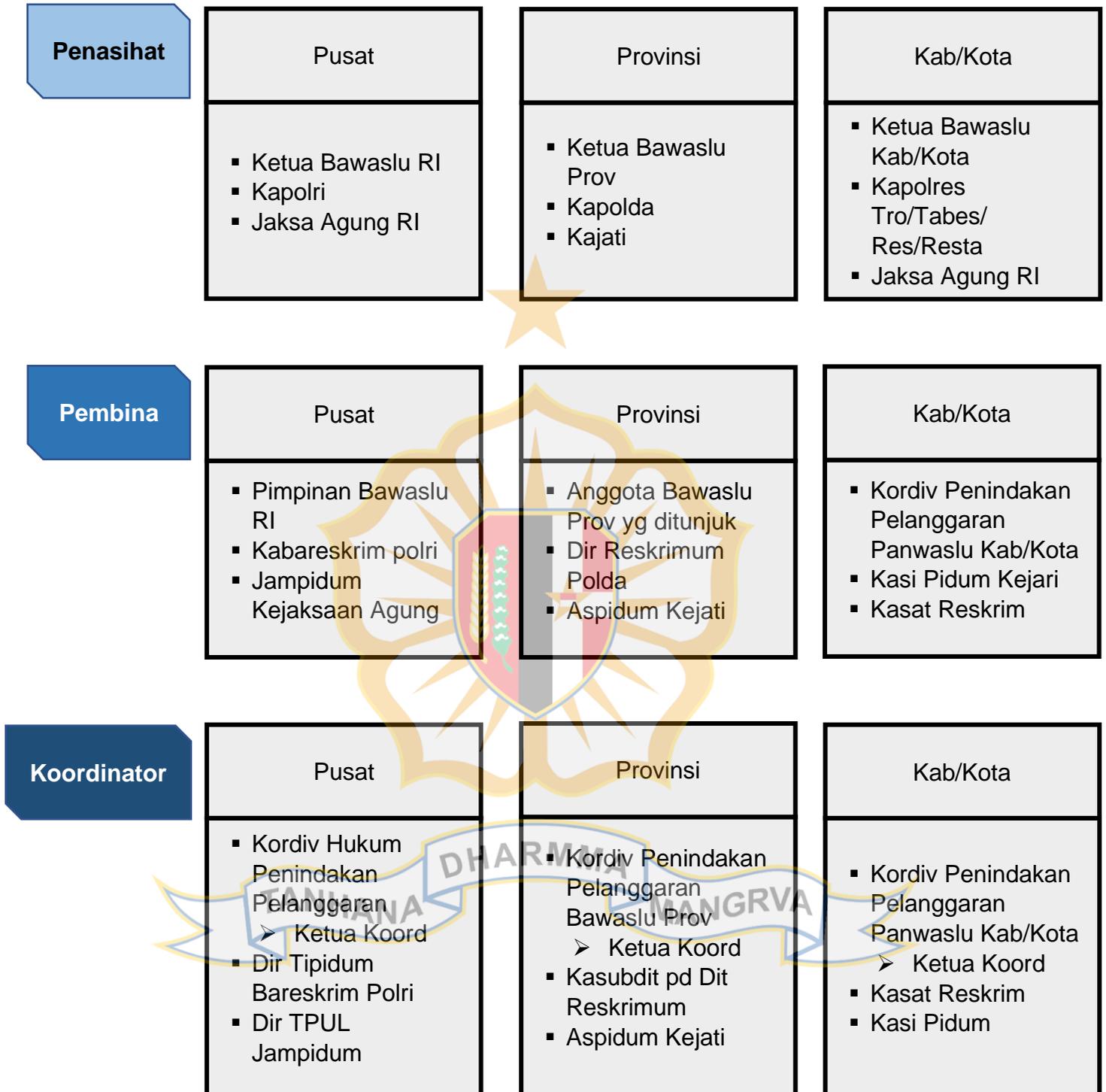
Riset Siap B N Grafis M. Ishaq



## LAMPIRAN 4

## Struktur, Kedudukan dan Keanggotaan Sentra Gakkumdu

## Struktur Sentra Gakkumdu



### Kedudukan Sentra Gakkumdu

- Sentra Gakkumdu dibentuk & berkedudukan:
  - Tingkat Pusat di Bawaslu RI;
  - Tingkat Prov di Bawaslu Prov; dan
  - Tingkat Kab/Kota di Panwaslu
  
- Sentra Gakkumdu Pusat berwenang menangani dugaan TP Pemilihan di seluruh wilayah Indonesia
  
- Sentra Gakkumdu Prov berwenang menangani dugaan TP Pemilihan di seluruh wilayah Prov
  
- Sentra Gakkumdu Kab/Kota berwenang menangani dugaan TP Pemilihan di seluruh wilayah Kab/Kota
  
- Dalam keadaan tertentu Sentra Gakkumdu Pusat melimpahkan penanganan dugaan TP Pemilihan kepada Sentra Gakkumdu Prov & Kab/Kota

### Keanggotaan Sentra Gakkumdu di Pusat, Provinsi dan Kab/Kota

Pusat	Provinsi	Kab/Kota
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Anggota Bawaslu RI</li> <li>▪ Pejabat pada Sekjen Bawaslu RI yg selenggarakan tugas &amp; fungsi di bidang hukum dan penindakan pelanggaran</li> <li>▪ Penyidik pada Dit Tipidum Bareskrim Polri yg ditunjuk</li> <li>▪ Jaksa pada Dit TPUL Jampidum Kejagung RI yg ditunjuk</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Anggota Bawaslu Prov</li> <li>▪ Pejabat pada Sekjen Bawaslu Prov yg ditunjuk selenggarakan tugas &amp; fungsi di bidang hukum dan penindakan pelanggaran</li> <li>▪ Penyidik Dit Rekrimum yang ditunjuk</li> <li>▪ Jaksa pada Aspidum Kejati yg ditunjuk</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Anggota Bawaslu Kab/Kota</li> <li>▪ Pejabat pada Set Panwaslu Kab/kota yg ditunjuk selenggarakan tugas &amp; fungsi di bidang hukum dan penindakan pelanggaran</li> <li>▪ Penyidik Sat Reskrim yg ditunjuk</li> <li>▪ Jaksa pada Kejari yg ditunjuk</li> </ul>

#### Hal Tertentu

#### Pasal 11 Peraturan Bersama Kapolri, Jaksa Agung & Ketua Bawaslu tentang Sentra Gakkumdu

- Dalam hal kantor Polda dan/atau Kejati secara geografis sulit dijangkau dan/atau daerah otonom baru yang belum memiliki Polda atau Kejati, penyidik pada Polres atau PU pada kantor Kejari terdekat dapat difungsikan sebagai anggota Sentra Gakkumdu Prov.
- Dalam hal kantor Polres dan/atau Kejari secara geografis sulit dijangkau dan/atau daerah otonom baru yang belum memiliki Polres atau Kejari, penyidik pada Polsek atau Pu pada kantor Kejari terdekat dapat difungsikan sebagai anggota Sentra Gakkumdu Kab/Kota.
- Dalam hal Bawaslu Prov atau Panwaslu Kab/Kota tidak dapat melaksanakan tugas dikarenakan keadilan sebagaimana dimaksud ayat (1) dan (2), penanganan TP Pemilihan oleh Sentra Gakkumdu dilakukan oleh penyidik pada kepolisian dan PU pada kejaksaan setempat bersama dengan pengawas pemilu satu tingkat di atasnya.

LAMPIRAN 5

Alur Peran Sentra Gakkumdu Dalam Penanganan Kasus Tindak Pidana Pemilihan

