# BAB I

# PENDAHULUAN

## A. LATAR BELAKANG

Negara Kesatuan Republik Indonesia ( NKRI ) sebagai Negara hukum menganut asas kedaulatan rakyat. Hal itu secara eksplisit tercantum dalam Undang - Undang Dasar Tahun 1945, pasal 1 ayat (2) berbunyi :

" Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang - Undang Dasar ".[1]

Menurut Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim menyatakan bahwa suatu Negara yang menganut asas kedaulatan rakyat, disebut juga sebagai Negara demokrasi.[2]

Sehubungan dengan Indonesia sebagai Negara demokrasi, berdasarkan Undang - Undang Dasar Tahun 1945 menyebut secara eksplisit dua prinsip yang dicantumkan dalam Penjelasan mengenai Sistem Pemerintahan Negara, yaitu :

I. Indonesia ialah Negara yang berdasarkan atas hukum ( *Rechtsstaat* ). Negara Indonesia berdasarkan atas hukum ( *Rechtsstaat* ), tidak berdasarkan kekuasaan belaka ( *Machtsstaat* ).

II. Sistem Konstitusionil.
Pemerintahan berdasarkan atas Sistem Konstitusionil ( Hukum Dasar ), tidak bersifat *Absolutisme* ( kekuasaan yang tidak terbatas).[3]

Dengan demikian Negara Kesatuan Republik Indonesia ( NKRI ), adalah demokrasi konstitusionil dengan corak khas Indonesia, yaitu kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam

---

[1]Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Bab I, Pasal 1.

[2]Moh. Kusnardi & Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: CV. Sinar Bakti, 1983, hlm. 130.

[3] Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Politik*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2002, hlm. 51.

permusyawaratan perwakilan, sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang - Undang Dasar Tahun 1945, Alinea IV.

Bahwa demokkrasi berkembang sesuai dengan kebutuhan suatu Negara, karena demokrasi selalu mengalami pertumbuhan, sesuai pendapat *Mac Iver* yang mengatakan : " *What we name democracy is begening and not an end* … ".[4]

Dalam masyarakat modern sekarang ini, seperti Indonesia yang wilayah negaranya begitu luas terdiri dari beribu-ibu pulau, bermacam-macam suku yang beraneka ragam budaya, dan tingkat kehidupan yang sangat kompleks, maka menurut Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim mengatakan sukar untuk membayangkan bahwa demokrasi langsung dapat dipraktekan, sehingga menjadi tuntutan zaman jika demokrasi tidak langsung yang disebut demokrasi perwakilan ( *representative democracy* ) harus menggantikannya, karena rakyat tidak ikut secara langsung menentukan jalannya pemerintahan, tetapi melalui wakil-wakilnya dalam Badan Perwakilan Rakyat.[5]

Negara Indonesia yang menganut asas kedaulatan rakyat menjadi suatu keharusan untuk melaksanakan Pemilihan Umum, selanjutnya disebut Pemilu sebagai sarana atau cara untuk memilih atau menentukan wakil-wakil rakyat yang akan duduk di Dewan Perwakilan Rakyat ( DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota ).

---

[4] *Mac Iver* dalam Moh. Kusnardi & Harmaily Ibrahim, *Op. Cit.*, hlm. 132.

[5] *Ibid.*, hlm. 132.

Berdasarkan Undang - Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, pasal 1 memberikan batasan bahwa yang dimaksud dengan Pemilu, adalah :

> " Sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 " .[6]

*Henry B. Mayo* dalam buku *Introduction to Democratic Theory* memberi definisi Sistem Politik yang demokratis, berbunyi : ialah dimana kebijaksanaan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminya kebebasan politik ( *A democratic political system is one in which public policies are made on a mayority basis, by representatives subject to effective popular control at periodic elections which are conducted on the principle of political aquality and under conditions of political freedom* ).[7]

Menurut Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, untuk Republik Indonesia paling tidak ada 3 (tiga) macam tujuan Pemilihan Umum, yaitu :

1. Memungkinkan terjadinya peralihan pemerintahan secara aman dan tertib;
2. Untuk melaksanakan kedaulatan rakyat; dan
3. Dalam rangka melaksanakan hak-hak asasi warga Negara.[8]

---

[6] Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Bab I, Pasal 1.

[7] Henry B. Mayo dalam Miriam Budiardjo, *Op. Cit.*, hlm. 61

[8] Moh. Kusnardi & Harmaily Ibrahim, *Op. Cit.*, hlm. 330.

Dalam hal ini rakyat mempunyai hak asasi sebagai warga Negara dalam bidang politik yang terpenting, adalah hak untuk memilih wakilnya yang akan menjalankan kedaulatan yang dimiliki, dan disamping hak untuk dipilih sebagai wakil rakyat untuk menjalankan kedaulatan yang dimiliki oleh rakyat.

Sehubungan dengan Republik Indonesia, adalah Negara hukum ( *Rechtsstaad* ), maka bagi Negara-negara yang menganut system hukum Anglo Saxon menggunakan istilah sebagai *Rule of Law*.

Unsur-unsur *Rule of Law* dalam arti klasik seperti yang dikemukakan oleh *A.V. Dicey* dalam *Introduction to The Law of The Constitution*, mencakup :

1. Supremasi Aturan-aturan Hukum ( *supremacy of the law* ); tidak ada kekuasaan sewenang-wenang ( *abcence of arbitrary power* ) dalam arti bahwa seseorang hanya boleh dihukum kalau melanggar hukum. Jadi dalam hal ini kekuasaan tertinggi dalam Negara, adalah hukum ( kedaulatan hukum ).
2. Kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*equality before the law* ); dalam arti persamaan kedudukan hukum bagi setiap orang baik warga Negara/rakyat biasa maupun untuk pejabat.
3. Terjaminnya hak-hak asasi manusia oleh Undang-Undang ( di Negara-negara lain oleh Undang - Undang Dasar ) dan keputusan-keputusan Pengadilan; dalam arti hak-hak asasi manusia harus dilindungi.[9]

Untuk menjamin agar penyelenggaraan Pemilihan Umum secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dapat terwujud, maka harus dilaksanakan oleh suatu lembaga Penyelenggara Pemilu yang dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum, selanjutnya disebut KPU yang bersifat nasional, tetap ( *permanent* ) dan mandiri ( *indepenpent* ).

---

[9] *A.V. Dacey* dalam Miriam Budiardjo, *Op. Cit.*, hlm. 58.

Berdasarkan Undang - Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, pasal 8 ayat (1), (2), dan (3) menyebutkan tentang :

(1) Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
(2) Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden;
(3) Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.[10]

Selain itu terdapat lembaga Pengawas Pemilu, yaitu Badan Pengawas Pemilu, selanjutnya disebut Bawaslu, yaitu badan yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan tugas dan wewenang yang berkaitan pelanggaran Pemilu meliputi :

1. Menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu;
2. Meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya;
3. Memberikan rekomendasi kepada yang berwenang atas temuan dan laporan terhadap tindakan yang mengandung unsur tindak pidana Pemilu.[11]

Dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, serta terwujudnya supremasi hukum, maka di dalam Undang - Undang

[10] Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, *Op. Cit.*, Bab III, Pasal 8.

[11] *Ibid.*, Bab IV, Pasal 74.

Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, telah diatur secara khusus tentang Ketentuan Pidana yang memuat ancaman pidana penjara bagi siapa saja yang melakukan pelanggaran /tindak pidana Pemilu, sebagaimana diatur dalam Bab XXI Pasal 260 s/d 311.

Dalam Undang - Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, yang mengatur hukum acara secara khusus dalam beberapa hal memuat ketentuan-ketentuan yang menyimpang atau berbeda dari ketentuan dalam KUHAP.

Penyimpangan-penyimpangan dalam hukum acara pelanggaran/tindak pidana Pemilu yang berbeda dari ketentuan KUHAP, antara lain :

1. Berdasarkan pasal 253 ayat (1) menyebutkan :

   " Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada Penuntut Umum paling lama 14 ( empat belas ) hari sejak menerima laporan dari Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota ".[12]

   Hal itu berbeda dengan ketentuan dalam KUHAP, pasal 110 ayat (1) berbunyi :

   " Dalam hal penyidik telah selesai melakukan penyidikan, penyidik wajib segara menyerahkan berkas perkara kepada Penuntut Umum ".[13]

2. Tidak mengatur secara khusus mengenai tindakan penyidikan terhadap Anggota MPR, DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota, sebagaimana diatur dalam Undang - Undang

---

[12] Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, Bab XX, Pasal 253.

[13] Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, Bab XIV, Pasal 110.

Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD, pasal 106 ayat (1), (2), dan (3) menyebutkan :

(1) Dalam hal Anggota MPR, DPR, dan DPD diduga melakukan perbuatan pidana, pemanggilan, permintaan keterangan, dan penyidikan harus mendapat persetujuan tertulis dari Presiden;
(2) Dalam hal seorang Anggota DPRD Provinsi diduga melakukan pidana, pemanggilan, permintaan keterangan, dan penyidikan harus mendapat persetujuan tertulis dari Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden;
(3) Dalam hal seorang Anggota DPRD Kabupaten/Kota diduga melakukan tindak pidana, permintaan keterangan, dan penyidikan harus mendapat persetujuan tertulis dari Gubernur atas nama Menteri Dalam Negeri.[14]

Selain itu diatur pula dalam Undang - Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang telah dirubah dengan Undang - Undang Nomor 12 Tahun 2008, pasal 53 ayat (1) menyebutkan :

(1) Tindakan penyidikan terhadap Anggota DPRD dilaksanakan setelah adanya persetujuan tertulis dari Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden bagi Anggota DPRD Provinsi, dan dari Gubernur atas nama Menteri Dalam Negeri bagi Anggota DPRD Kabupaten/Kota.
(2) Dalam hal persetujuan tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak diberikan dalam waktu 60 (enam puluh) hari semenjak diterimanya permohonan proses penyidikan dapat dilakukan.[15]

Berdasarkan hal-hal sebagaimana yang telah diuraikan di atas, maka adanya permasalahan menyangkut hukum acara dalam Undang - Undang Nomor 10 Tahun 2008 yang secara langsung atau tidak langsung

---

[14] Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Bab IX, Pasal 106.

[15] Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004, Bab IV, Pasal 53.

menimbulkan akibat tidak selesainya proses penyidikan pelanggaran/tindak pidana Pemilu pada saat penetapan hasil Pemilu secara nasional, menjadi menarik untuk dijadikan sebagai bahan penelitian untuk menulis tugas akhir dengan judul " Proses Penyidikan Tindak Pidana Pemilu Terhadap Undang - Undang Nomor 10 Tahun 2008 ".

## B. IDENTIFIKASI DAN RUMUSAN MASALAH

### 1. Identifikasi Masalah

Dalam upaya penegakan hukum khususnya proses penyidikan pelanggaran/tindak pidana Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2009 mengalami hambatan yang disebabkan adanya pengaturan batas waktu penyidikan yang relatif singkat, yaitu selama 14 (empat belas) hari dan penyidikan terhadap tersangka yang masih berstatus sebagai Anggota DPR, dan DPRD tidak bersedia dipanggil dan diperiksa oleh penyidik dengan alasan tidak ada persetujuan tertulis dari Presiden, atau Menteri Dalam Negeri, atau Gubernur.

### 2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada bagian Latar belakang Masalah tersebut di atas, peneliti dapat mengemukakan 2 (dua) permasalahan sebagai berikut :

a. Bagaimana pengaturan ketentuan pidana dalam Undang - Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD ?

b. Bagaimana proses penyidikan yang dilakukan oleh penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia terhadap pelanggaran /tindak pidana Pemilu dalam Undang - Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD ?

## C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

### 1. Tujuan Penelitian

Penelitian bersifat *deskriptif* ( penggambaran ) yang mempunyai tujuan untuk :

a. Mengetahui tentang pengaturan ketentuan pidana dalam Undang - Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD.

b. Mengetahui proses penyidikan yang dilakukan oleh penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia terhadap pelanggaran /tindak pidana Pemilu dalam Undang - Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD.

### 2. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan 2 (dua) manfaat yang ditinjau dari :

**a. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi pengembangan Ilmu Pengetahuan dibidang hukum, dalam upaya

memperluas cakrawala atau wawasan keilmuan khususnya yang berkaitan dengan proses penyidikan pelanggaran/tindak pidana Pemilu, dan mampu mengidentifikasi faktor penghambat dalam proses penyidikan.

**b. Manfaat Praktis**

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi Lembaga Negara dalam hal ini Pemerintah dan DPR sebagai lembaga yang mempunyai wewenang untuk membentuk, atau membuat, atau mengubah, atau menyempurnakan ( amandemen ) Undang - Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD untuk perbaikan pelaksanaan Pemilu lima tahun yang akan datang.

## D. KERANGKA TEORITIS, KERANGKA KONSEPSIONAL, DAN KERANGKA PEMIKIRAN

### 1. Kerangka Teoritis

Berdasarkan pendapat Wirjono Prodjodikoro, menyatakan hukum acara pidana sebagai berikut :

" Hukum acara pidana berhubungan erat dengan adanya hukum pidana, maka dari itu merupakan suatu rangkaian peraturan-peraturan yang memuat cara bagaimana badan-badan pemerintah yang berkuasa, yaitu kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan harus bertindak guna mencapai tujuan Negara dengan mengadakan hukum pidana ".[16]

*J.M. van Bemmelen* mengemukakan tiga fungsi hukum acara pidana, yaitu :

a. Mencari dan menemukan kebenaran;

---

[16] Wirjono Prodjodikoro dalam Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta : Sinar Grafika, 2001, hlm. 7.

b. Pemberian keputusan oleh hakim;
c. Pelaksanaan keputusan.[17]

Dari ketiga fungsi tersebut yang paling terpenting menjadi tumpuan bagi fungsi lainnya, adalah " mencari dan menemukan kebenarannya " yang diperoleh melalui alat bukti yang sah.

Tujuan hukum acara pidana sebagaimana tercantum dalam Pedoman Pelaksanaan KUHAP yang dikeluarkan oleh Menteri Kehakiman sebagai berikut :

" Tujuan dari hukum acara pidana, adalah untuk mencari dan mendapatkan atau setidak-tidaknya mendekati kebenaran materiel, ialah kebenaran yang selengkap-lengkapnya dari suatu perkara pidana dengan menerapkan ketentuan hukum acara pidana secara jujur dan tepat dengan tujuan untuk mencari siapakah pelaku yang dapat didakwakan melakukan suatu pelnggaran hukum, dan selanjutnya meminta pemeriksaan dan putusan pengadilan guna menemukan apakah terbukti bahwa suatu tindak pidana telah dilakukan dan apakah orang yang didakwa itu dapat dipersalahkan ".[18]

Sedangkan menurut pendapat Andi Hamzah menyatakan bahwa :

" Tujuan hukum acara pidana hanyalah merupakan tujuan antara. Tujuan akhirnya sebenarnya ialah mencapai suatu ketertiban, ketentraman, kedamaian, keadilan, dan kesejahteraan dalam masyarakat ".[19]

Undang - Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, didalamnya terdapat asas-asas yang menjadi landasan, dan pedoman bagi Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) selaku penyidik sebagai bagian dari aparat penegak hukum pada Sistem

---

[17] *Ibid.*, hlm. 9-10.

[18] Andi Hamzah, *Op. Cit.*, hlm. 8

[19] *Ibid.*, hlm. 9

Peradilan Pidana ( *Criminal Justice System* ) di Indonesia dalam penerapan penegakan hukum agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang dan pelanggaran hukum.

Asas-asas penting yang terdapat dalam Kitab Undang - Undang Hukum Acara Pidana ( KUHAP ), antara lain sebagai berikut :

a. Asas Legalitas

Asas legalitas secara eksplisit disebut dalam konsideran KUHAP, huruf a berbunyi :

> " Bahwa Negara Republik Indonesia, adalah negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang - Undang Dasar 1945 yang menjunjung tinggi hak asasi manusia serta menjamin segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya ".[20]

Dari bunyi kalimat terebut di atas, M. Yahya Harahap dapat menyimak :

- Negara Republik Indonesia, adalah " Negara Hukum ", berdasarkan Pancasila dan Undang - Undang Dasar Tahun 1945;
- Negara menjamin setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan;
- Setiap warga negara " tanpa kecuali " wajib menjunjung hukum dan pemerintahan.[21]

Dengan demikian KUHAP sebagai hukum acara pidana, adalah Undang - Undang yang asas hukumnya berlandaskan asas

---

[20] Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981, *Op. Cit.*, Konsideran huruf a

[21] M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP*, Jakarta : Sinar Grafika, 2001, hlm. 36.

legalitas, sehingga pelaksanaan penerapan KUHAP harus bersumber kepada *The Rule of Law*.

Semua tindakan hukum harus :

- Berdasarkan ketentuan hukum dan undang-undang;
- Menempatkan ketentuan hukum dan perundang-undangan di atas segala-galanya, sehingga terwujud suatu kehidupan masyarakat bangsa yang takluk di bawah " supremasi hukum " yang selaras dengan ketentuan-ketentuan perundang-undangan dan perasaan keadilan bangsa Indonesia.[22]

b. Asas Praduga Tak Bersalah ( *Presumption of Innocence* )

Asas praduga tak bersalah secara eksplisit disebut di dalam KUHAP, penjelasan umum butir 3 huruf c berbunyi :

" Setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut, dan atau dihadapkan dimuka siding pengadilan, wajib dianggap tidak bersalah sampai ada putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan memperoleh kekuatan hukum tetap ".[23]

Asas praduga tak bersalah ditinjau dari segi teknis yuridis ataupun dari segi teknis penyidikan dinamakan prinsip akusator ( *accucatoir* ) yang menempatkan kedudukan tersangka atau terdakwa dalam setiap tingkat pemeriksaan :

- Adalah subyek; bukan sebagai obyek pemeriksaan, karena itu tersangka atau terdakwa harus didudukan dan diperlakukan dalam kedudukan manusia yang mempunyai harkat martabat harga diri.
- Yang menjadi obyek pemeriksaan dalam prinsip akusatoir, adalah " kesalahan " ( tindak pidana ) yang dilakukan oelh tersangka atau terdakwa.[24]

---

[22] *Ibid.*, hlm. 36.

[23] Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981, *Op. Cit.*, Penjelasan Umum butir 3 huruf c.

[24] M. Yahya Harahap, *Op. Cit.* hlm. 40.

Dengan asas praduga tak bersalah yang dianut dalam KUHAP, memberikan landasan dan pedoman kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia selaku penyidik untuk menjauhkan diri dari cara-cara penyidikan yang menempatkan tersangka atau terdakwa sebagai obyek pemeriksaan tanpa memperdulikan hak-hak asasi manusia, dan harkat martabat yang dimiliki tersangka atau terdakwa.

c. Asas *Due Procces of Law*

Undang - Undang Nomor 8 Tahun 1981 telah memberikan hak dan kewenangan istimewa ( *privilese* ) kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan fungsi penyidikan untuk melakukan upaya paksa pemanggilan, memeriksa, menangkap, menahan, menggeledah terhadap tersangka dan menyita barang yang dinilai berkaitan dengan tindak pidana.

Menurut M. Yahya Harahap berpendapat bahwa :

" Hak *due process* dalam melaksanakan tindakan penegakan hukum, bersumber dari cita-cita Negara hukum yang menjunjung tinggi supremasi hukum ( *the law is supreme* ), yang menegaskan kita diperintah oleh hukum dan bukan oleh orang ( *government of law and not of man* ).[25]

[25] *Ibid.*, hlm. 95.

Bertitik tolak dari asas tersebut, maka penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan penyidikan harus berpegang pada ketentuan-ketentuan sebagaimana diatur dalam hukum acara pidana yang dalam hal ini KUHAP.

d. Asas Peradilan Sederhana, Cepat, dan Biaya Ringan

Menurut M. Yahya Harahap mengemukakan beberapa ketentuan KUHAP sebagai penjabaran asas peradilan sederhana, cepat, dan biaya ringan, antara lain hak tersangka atau terdakwa untuk :

- Segera mendapat pemeriksaan dari penyidik;
- Segera diajukan kepada penuntut umum oleh penyidik;
- Segera diajukan ke pengadilan oleh penuntut umum;
- Berhak segera diadili oleh pengadilan.[26]

Lebih lanjut M. Yahya Harahap menyatakan demi terwujudnya kepastian hukum dan memenuhi ketentuan asas peradilan cepat terhadap putusan pengadilan tingkat pertama tidak dapat dimintakan banding, jika putusan itu berupa :

- Putusan bebas ( *vrijspraak* ), dan
- Putusan pelepasan dari segalan tuntutan hukum ( *onslag van rechtsvervolging* ).[27]

[26] *Ibid.*, hlm. 53.

[27] *Ibid.*, hlm. 54.

Sedangkan Andi Hamzah mengemukan bahwa pencantuman peradilan cepat di dalam KUHAP cukup banyak diwujudkan dengan istilah " segera ", yang merupakan bagian dari hak-hak asasi manusia, begitu pula peradilan bebas, jujur, dan tidak memihak.[28]

Yang dimaksud dengan " sederhana " , adalah pemeriksaan dan penyelesaian perkara dilakukan dengan cara efisien dan efektif, sedangkan yang dimaksud dengan " biaya ringan ", adalah biaya perkara yang dapat terpikul oleh rakyat.[29]

**2. Kerangka Konsepsional**

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, pasal 1 ayat (3) menyebutkan: " Negara Indonesia adalah Negara Hukum ". Kalimat itu mengandung nilai yuridis bahwa Negara Indonesia berdasar atas hukum *( Rechstaat )*, tidak berdasar kekuasaan belaka *( Maachstaat )*".

Selain itu dalam pasal 1 ayat (2) juga menyebutkan : " Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar ".[30]

---

[28] Andi Hamzah, *Op. Cit.*, hlm. 10.

[29] Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, Bab II Penjelasan Pasal Demi Pasal, Pasal 4.

[30] Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Bab I, Pasal 1.

Dengan demikian Negara Indonesia merupakan Negara hukum, disebut juga sebagai Negara demokrasi yang menganut asas kedaulatan rakyat.

Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, berpendapat :

" Dalam kedaulatan rakyat dengan demokrasi perwakilan *(representative democracy)* atau demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*) yang menjalankan kedaulatan rakyat, adalah wakil-wakil rakyat ".[31]

Agar wakil-wakil rakyat tersebut benar-benar dapat bertindak atas nama rakyat, maka harus ditentukan sendiri oleh rakyat melalui Lembaga Pemilihan Umum (Pemilu) yang harus dilaksanakan dalam setiap waktu tertentu sebagai salah satu ciri Negara demokrasi.

Untuk Republik Indonesia paling tidak ada tiga macam tujuan Pemilihan Umum, yaitu :

1. Memungkinkan terjadinya peralihan pemerintahan secara aman dan tertib;
2. Untuk melaksanakan kedaulatan rakyat;
3. Dalam rangka melaksanakan hak-hak asasi warga negara.[32]

Di Republik Indonesia, ketentuan mengenai Pemilihan umum diatur dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Pasal 22 E ( perubahan ketiga tahun 2001 ) menyebutkan :

(1) Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali;

---

[31] Moh. Kusnardi & Harmaily Ibrahim, *Op. Cit.*, hlm. 328-329.

[32] *Ibid.*, hlm. 330.

(2) Pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dean Perwakilan Rakyat Daerah;
(3) Peserta Pemilihan Umum untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah adalah Partai Politik;
(4) Peserta Pemilihan Umum untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah Perseorangan;
(5) Pemilihan Umum diselenggarakan oleh suatu komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri;
(6) Ketentuan lebih lanjut tentang Pemilihan Umum diatur dengan Undang-Undang.[33]

Sebagai penjabaran dan perwujudan lebih lanjut ketentuan mengenai Pemilihan Umum selanjutnya disebut Pemilu, maka dibentuklah Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 2007, tentang Penyelenggara Pemilu dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, tentang Pemilu Anggota DPR, DPRD, dan DPRD.

Berdasarkan kedua Undang-undang tersebut di atas, pengertian Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam NKRI berdasarkan Pancasila dan Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan demikian Pemilu mempunyai makna strategis bagi Republik Indonesia sebagai Negara Demokrasi, dimana Pemilu harus mencerminkan supremasi hukum yang merupakan salah satu pilar utama bagi demokrasi.

[33] Undang-Undang Dasar Tahun 1945, *Op. Cit.*, Bab VII B, Pasal 22E.

Dengan diundangkannya Undang - Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, pasal 247 ayat (9) menyebutkan :

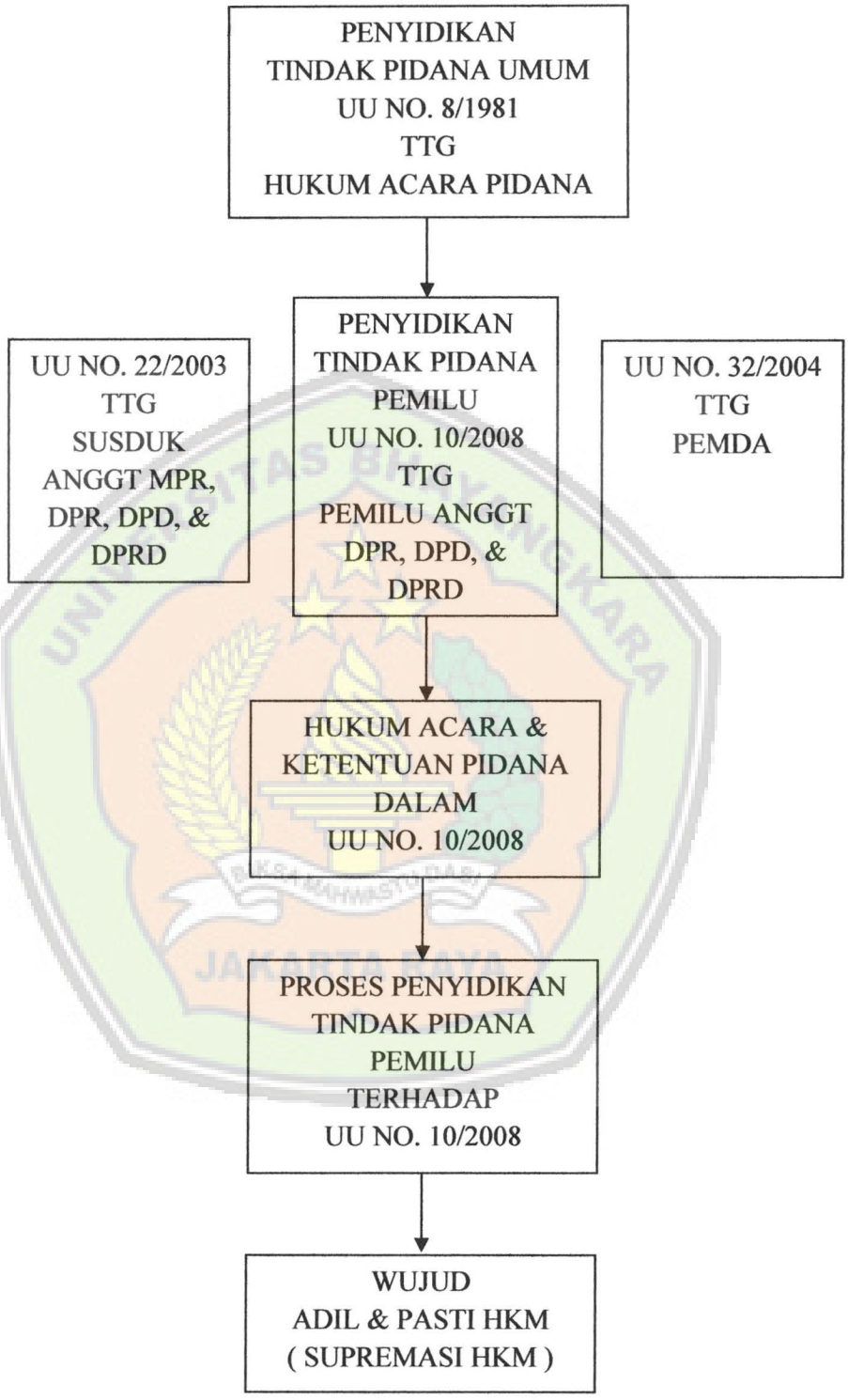
" Laporan pelanggaran Pidana Pemilu diteruskan kepada penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia ".[34]

Dengan demikian proses penyidikan pelanggaran/tindak pidana Pemilu menjadi wewenang penyidik kepolisian dan hukum acaranya menggunakan KUHAP, kecuali ditentukan lain dalam Undang - Undang tersebut.

Namun demikian bahwa pada kenyataannya ketentuan-ketentuan dalam Undang - Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD masih mengandung permasalahan dalam hukum acaranya, yaitu batas waktu penyidikan yang relatif sempit/singkat ( 14 hari ) dan tidak adanya ketentuan yang tegas mengenai tindakan penyidikan terhadap Anggota MPR, DPR, DPD dan DPRD yang berakibat dalam proses penyidikan pelanggaran /tindak pidana Pemilu.

[34] Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, *Op. Cit.*, Bab XX, Pasal 247.

### 3. Kerangka Pemikiran



## E. METODE PENELITIAN

Penelitian hukum ditinjau dari sudut tujuan penelitian hukum antara lain terdapat penelitian hukum normatif yang mencakup :

1. Penelitian terhadap asas-asas hukum;
2. Penelitian terhadap sistematika hukum;
3. Penelitian terhadap sinkhronisasi hukum;
4. Penelitian sejarah hukum;
5. Penelitian perbandingan hukum.[35]

Metode yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari beberapa bagian, yaitu :

### 1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif ( *yuridis normative* ), adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka berupa data sekunder yang bertujuan mengkaji dan menelaah bagaimana ketentuan pidana terhadap Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 dan penerapannya dalam proses penyidikan pelanggaran/tindak pidana Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2009.

---

[35] Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : Universitas Indonesia (UI -Press), 1986, hlm. 51.

**2. Pengumpulan Data**

Sumber utama bahan hukum penelitian ini adalah data sekunder yang berasal dari bahan pustaka terdiri dari :

a. Bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, yakni :

1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945;
2) Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu;
3) Undang-Undang RI Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik;
4) Undang-Undang RI Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD;
5) Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

b. Badan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan dan dapat membantu dalam mengkaji, menelaah, dan menganalisis bahan hukum primer, yakni :

1) Kesepahaman Bersama antara Jaksa Agung RI, Kapolri, dan Ketua Bawaslu Nomor: 055/A/JA/06/2008, No Pol. : B/06/VI/2008, Nomor : 01/BAWASLU/KB/VI/2008 tanggal 27 Juni 2008, tentang Sentra penegakan Hukum

Terpadu (Sentra Gakkumdu), dan pola Penanganan Perkara Tindak Pidana Pemilu Legislatif Tahun 2009;

2) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tata Cara Penyidikan Pelanggaran Pidana Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD.

3) Buku Pedoman Penyidikan Tindak Pidana Pemilu yang dikeluarkan oleh Kabareskrim Polri, tertanggal Desember 2008.

**3. Pengolahan dan Analisis Data**

Data-data yang diperoleh sebagai hasil penelitian selanjutnya diolah dan dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif, yaitu menelaah data sekunder berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai kaidah hukum positif dengan mengurai asas-asas hukum, melakukan sinkhronisasi hukum, dan perbandingan hukum antara Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 dengan peraturan Perundang-undangan lain yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu, sehingga dapat dijadikan sebagai bahan untuk dapat merumuskan suatu kesimpulan.