



Kebijakan Hukum Pidana Mengenai Tindak Pidana Penyalahgunaan Wewenang Dalam Pemilihan Kepala Daerah

Saiful², Hambali Thalib¹ & Zainuddin¹

¹ Magister Ilmu Hukum, Universitas Muslim Indonesia.

² Koresponden Penulis, E-mail: saiful.saiful@gmail.com

ABSTRAK

Tujuan Penelitian menganalisis kebijakan hukum pidana terkait dengan tindak pidana penyalahgunaan wewenang dalam Undang-undang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota; (2) mengetahui dan mendefinisikan ulang mengenai unsur-unsur tindak pidana penyalahgunaan wewenang dalam undang-undang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota; (3) mengetahui dan menganalisis ketentuan sanksi pidana atas tindak pidana penyalahgunaan wewenang dalam undang-undang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Metode penelitian ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa : (1) tindak pidana penyalahgunaan wewenang dalam pemilihan kepala daerah telah diatur dalam undang-undang Pilkada dan sejumlah peraturan perundang-undangan lainnya; (2) diperoleh pemaknaan yang lengkap mengenai unsur-unsur tindak pidana penyalahgunaan wewenang dalam Undang-undang Pemilihan Kepala Daerah; (3) Adanya ketentuan sanksi pidana yang bisa dijatuhkan bagi pelaku tindak Pidana penyalahgunaan wewenang dalam pilkada.

Kata Kunci: Penyalahgunaan; Wewenang; Kepala Daerah

ABSTRACT

Research objectives to analyze criminal law policies related to criminal acts of abuse of power in the Law on Election of Governors, Regents and Mayors; (2) know and redefine the elements of criminal acts of abuse of authority in the Law on Election for Governors, Regents and Mayors; (3) know and analyze the provisions of criminal sanctions for criminal acts of abuse of authority in the Law on Election for Governors, Regents and Mayors. This research method uses a normative juridical research type. The results of this study indicate that: (1) the crime of abuse of authority in regional head elections has been regulated in the Pilkada law and a number of other statutory regulations; (2) complete interpretations of the elements of criminal acts of abuse of authority are obtained in the Law on Regional Head Election; (3) There are provisions for criminal sanctions that can be imposed on perpetrators of criminal acts of abuse of authority in regional elections.

Keywords: Abuse; Authority; District head

PENDAHULUAN

Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung pertama kali dilaksanakan pada bulan juni tahun 2015, hingga saat ini penyelenggaraannya bersifat serentak dalam rangka mengefektifkan dan mengefisienkan jalannya proses pemilihan penyelenggara negara (Chaniago, 2016). Kebijakan Pilkada langsung telah disepakati dengan lahirnya berbagai peraturan perundangan-undangan mengenai pemilihan kepala daerah (Pilkada), yang meliputi Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-undang, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang, dan terakhir Undang-undang Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Pilkada yang dilakukan dengan cara pemilihan langsung tentu melibatkan banyak orang, sehingga potensi terjadinya pelanggaran terhadap Undang-undang Pemilihan maupun peraturan lainnya sangat mungkin terjadi (Djanggih, Hipan & Hambali, 2018). Sejak diselenggarakannya Pilkada serentak pertama pada 2015 hingga Pilkada serentak gelombang ke-4 tahun 2020, pelaksanaannya masih diwarnai sejumlah pelanggaran yang cukup menjadi perhatian banyak pihak, seolah-olah pilkada yang dilaksanakan baik di tingkat provinsi maupun di tingkat kabupaten/kota tanpa pelanggaran masih sebuah harapan atau cita-cita, pilkada tanpa pelanggaran belumlah menjadi kenyataan (Hutapea, 2015).

Pelanggaran yang banyak terjadi selama pilkada serentak sangat mudah dijumpai, pelanggaran-pelanggaran tersebut antara lain: kampanye diluar jadwal, pemasangan alat peraga kampanye secara ilegal, pelibatan pihak-pihak yang dilarang dalam kampanye, netralitas aparatur sipil negara (birokrat), pelanggaran politik uang (*money politic*), netralitas penyelenggara pemilu, netralitas anggota TNI/Polri, mencoblos lebih dari satu kali, merubah berita acara hasil pemungutan suara, dan yang paling mengkhawatirkan adalah pelanggaran penyalahgunaan wewenang (*abouse of power*) yang dilakukan oleh petahana (Gubernur, Bupati, dan Walikota), pejabat negara, pejabat daerah, pejabat ASN, Anggota TNI/POLRI, dan Kepala Desa atau sebutan lain (Ananingsih, 2016).

Dari sekian banyak pelanggaran pemilihan yang disebutkan di atas, maka salah satu jenis pelanggaran pilkada yang cukup menyita perhatian dan masih sulit ditegakkan yaitu pelanggaran pidana penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh petahana, pejabat negara, pejabat daerah, pejabat ASN, dan Kepala Desa/Lurah dan sebutan lainnya (Huda, 2016). Sesungguhnya pengaturan larangan penyalahgunaan wewenang dalam pemilihan kepala daerah sebenarnya sudah diatur dalam UU Pemilihan, yaitu diatur dalam ketentuan Pasal 71 *juncto* Pasal 188 dan Pasal 190 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Ardenolis, Fahmi & Ardiansyah, 2020).

Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 71 di atas, selain berdampak sanksi administratif berupa pembatalan sebagai calon (diskualifikasi) oleh KPU Provinsi/Kabupaten bagi petahana yang kembali mencalonkan diri sebagai peserta pilkada, juga terdapat sanksi pidana bagi subjek hukum yang melanggar larangan Pasal 71 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) sebagaimana diatur dalam Pasal 188 dan Pasal 190 UU Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Sutrisno, 2019). Namun demikian, dalam prakteknya sejak penyelenggaraan Pilkada serentak gelombang pertama tahun 2015, gelombang kedua tahun 2017, dan gelombang ketiga tahun 2018, dan saat ini pilkada serentak gelombang keempat tahun 2020, penerapan Pasal 71 *juncto* Pasal 188 dan Pasal 190 UU Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, ternyata masih menyisakan sejumlah persoalan atau kendala dalam penegakan hukumnya di lapangan. Pasal ini selalu menjadi pembicaraan hangat setiap menjelang pilkada baik dalam rapat koordinasi penyelenggara pemilu, pemerintah, dikalangan penggiat pemilu, NGO, Akademisi, dan peserta pemilu.

Bagi penyelenggara pemilu khususnya Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) (Zainuddin, 2009), Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota dan demikian pula Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu), sebagai lembaga yang diberikan tugas dan kewenangan untuk mengawasi penyelenggaraan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, serta kewenangan melakukan penindakan dan penegakan hukum pelanggaran pilkada mengalami hambatan dalam penerapan Pasal 71 *juncto* Pasal 188 dan Pasal 190 UU Pemilihan (Junaidi, 2020).

Adapun kendala-kendala yang ditemukan mengenai penerapan Pasal tersebut antara lain: *Kesatu*, adanya rumusan norma yang kabur dalam ketentuan Pasal 71 UU Pilkada seperti apa makna frasa "*membuat keputusan dan/atau tindakan*", frasa "*menguntungkan atau merugikan*" salah satu pasangan calon", frasa "*melakukan penggantian pejabat 6 (enam) bulan sebelum penetapan calon sampai dengan akhir masa jabatan*" dan selanjutnya frasa "*larangan menggunakan wewenang, kegiatan, dan program Gubernur, Bupati, dan Walikota (Penjabat Gubernur/Bupati)*" 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon terpilih sampai dengan penetapan pasangan calon terpilih". *Kedua*, kualifikasi jenis tindak pidana atas larangan-larangan tersebut di atas, apakah merupakan delik formil atau delik materil. *Ketiga*, bagaimana dengan petahana (gubernur, bupati, dan walikota) yang tidak lagi mencalonkan sebagai peserta pemilihan, apakah bisa juga dijerat menggunakan Pasal 71 dan Pasal 188 UU Pilkada. Sejumlah problem inilah yang banyak ditemukan dalam prakteknya di lapangan sejak pilkada tahun 2015 hingga tahun 2020, sehingga mengakibatkan norma ini multi tafsir dan menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penegakan hukumnya.

Keterbatasan penjelasan atau pengaturan lebih lanjut dalam Undang-undang Pemilihan maupun diperaturan perundang-undangan lainnya mengenai jenis perbuatan/tindakan yang dilakukan dan jenis jabatan yang dilarang melakukan tindakan hukum tertentu, berpotensi menimbulkan kesulitan di tingkat pelaksanaan hukum di lapangan, terutama bagi penyelenggara pemilu (KPU/Bawaslu) dan sentra gakkumdu dalam membuktikan serta memberikan sanksi administrasi maupun sanksi pidana terhadap penyimpangan Pasal 71 tersebut.

Pengawas pemilu dan Sentra Gakkumdu mengalami kesulitan dalam mengurai dan membuktikan suatu perbuatan atau tindakan yang memenuhi kualifikasi pelanggaran

Pasal 71, belum lagi dalam praktek pilkada serentak yang sudah dilaksanakan sejak tahun 2015 hingga tahun 2018, masih sangat sedikit putusan lembaga peradilan terkait tindak pidana pemilihan yang bisa dijadikan rujukan atau yurisprudensi mengenai pelanggaran pidana dan administratif Pasal 71 terutama ketentuan Pasal 71 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) UU Pilkada (Pratama & Wahyudi, 2020).

Dari berbagai persoalan tersebut di atas, sangat penting untuk dibuat terang menderang penegakan hukum Pasal 71 UU Pilkada, oleh karena akan sangat mempengaruhi kinerja penyelenggara pemilu terutama lembaga pengawas pemilu (Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu kabupaten/kota, Panwaslu Kecamatan, dan Panwaslu Desa/Kelurahan) dalam menjalankan tugas pengawasan dan penindakan terkait dengan penegakan hukum Pasal 71, Pasal 188 dan Pasal 190 UU Pilkada

METODE PENELITIAN

Penelitian ini adalah penelitian *yuridis normatif*, yaitu meneliti pada data sekunder bidang hukum yang ada sebagai data kepustakaan dengan menggunakan metode berfikir deduktif. Penelitian normatif juga disebut penelitian doktrinal, yaitu penelitian yang objek kajiannya adalah dokumen peraturan perundang-undangan dan bahan pustaka. Sehubungan dengan jenis penelitian yang digunakan, yaitu penelitian yuridis normatif, maka pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan Pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan untuk meneliti ketentuan-ketentuan mengenai tindak pidana penyalahgunaan wewenang pada pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Pilkada) yang terdapat dalam UU Pilkada maupun perundang-undangan lainnya, yang di dalam pengaturannya masih terdapat hal-hal yang tidak jelas dan multi tafsir. Pendekatan konsep digunakan untuk memahami konsep-konsep tindak pidana penyalahgunaan wewenang. Sedangkan pendekatan kasus (*case approach*) digunakan untuk mengetahui sejauh mana ketentuan pidana terkait penyalahgunaan wewenang dalam UU Pilkada diterapkan melalui putusan lembaga peradilan

PEMBAHASAN

A. Kebijakan Hukum Pidana Tindak Pidana Penyalahgunaan Wewenang Dalam UU Pilkada.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga 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, sebagai payung hukum penyelenggaraan Pilkada serentak, sesungguhnya telah mengatur dan merespon adanya potensi penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pejabat negara, pejabat daerah, petahana (Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, Walikota/Wakil Walikota), pejabat Kepala Daerah, pejabat ASN, anggota TNI/POLRI, dan Kepala Desa/Lurah pada penyelenggaraan pemilihan kepala daerah.

Hal ini telah ditegaskan dalam ketentuan Pasal 71 UU Pilkada yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Pejabat negara, pejabat daerah, pejabat aparatur sipil negara, anggota TNI/POLRI, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah dilarang membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon.
- (2) Gubernur atau Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan Walikota atau Wakil Walikota dilarang melakukan pergantian pejabat 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan akhir masa jabatan kecuali mendapat persetujuan tertulis dari menteri.
- (3) Gubernur atau Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan Walikota atau Wakil Walikota dilarang menggunakan kewenangan, program, dan kegiatan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon baik di daerah sendiri maupun daerah lain dalam waktu 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan penetapan pasangan calon terpilih.
- (4) Ketentuan sebagaimana yang di maksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (3) berlaku berlaku juga untuk penjabat Gubernur atau penjabat Bupati/Wakil Bupati.
- (5) Dalam hal Gubernur atau Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan Walikota atau Wakil Walikota selaku petahana melanggar ketentuan sebagai mana yang di maksud pada ayat (2) dan ayat (3), petahana tersebut dikenai sanksi Pembatalan sebagai calon oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.
- (6) Sanksi sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (3) yang bukan petahana diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian pula mengenai sanksi pidana yang dapat dijatuhkan kepada subjek hukum yang melanggar larangan Pasal 71 UU Pilkada, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 188 dan Pasal 190 UU Pilkada.

Pasal 188, berbunyi:

"Setiap pejabat negara, pejabat aparatur sipil negara, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp. 6.000.000,00 (enam juta rupiah)".

Pasal 190, berbunyi :

"Pejabat yang melanggar ketentuan Pasal 71 ayat (2) atau Pasal 162 ayat (3), dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp 6.000.000,00 (enam juta rupiah).

Jika dicermati ketentuan Pasal 71 UU Pilkada tersebut di atas, sangat jelas terlihat adanya dorongan dan politik hukum dari pembuat undang-undang untuk mengatur perilaku penyalahgunaan wewenang yang berpotensi dilakukan oleh pejabat publik.

Pada prinsipnya ada 3 (tiga) hal mendasar perihal Tindak pidana penyalahgunaan wewenang yang diatur dalam undang-undang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan

Walikota. *Pertama*, larangan membuat keputusan dan/atau Tindakan menguntungkan atau merugikan pasangan calon yang dilakukan oleh pejabat negara, pejabat daerah, anggota TNI/POLRI, dan kepala desa/lurah/sebutan lain. *Kedua*, larangan melakukan penggantian pejabat 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan akhir masa jabatan, yang dilakukan oleh Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota. *Ketiga*, larangan menggunakan kewenangan, program, dan kegiatan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon baik di daerah sendiri maupun di daerah lain dalam waktu 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan penetapan pasangan calon terpilih.

Ketentuan tentang larangan penyalahgunaan wewenang bagi subjek hukum yang disebutkan di atas, selain diatur dalam UU Pilkada juga diatur dalam sejumlah peraturan perundang-undangan di luar UU Pilkada. Peraturan tersebut antara lain: UU Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, UU Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara RI, UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, UU Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, UU Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia, UU Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, dan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil

Meskipun UU Pilkada dan sejumlah peraturan perundang-undangan lainnya sudah mengantisipasi adanya potensi penyalahgunaan wewenang oleh pejabat negara, pejabat daerah, dan pemegang jabatan publik lainnya (ASN/Anggota POLRI/TNI, dan Kepala Desa/Lurah) dalam penyelenggaraan Pilkada, namun dalam prakteknya bukanlah perkara mudah untuk menilai suatu perbuatan atau tindakan dapat dikategorikan sebagai penyalahgunaan wewenang/kekuasaan dalam pilkada.

Terdapat berbagai beberapa persoalan yang muncul dalam penerapan Pasal 71 UU Pilkada, antara lain: *Pertama*, Tindakan yang bagaimana yang dilakukan oleh pejabat negara, pejabat daerah, pejabat ASN, anggota POLRI/TNI, dan Kepala Desa/Lurah dapat dinilai sebagai tindakan atau keputusan yang menguntungkan atau merugikan pasangan calon. *Kedua*, apakah tindakan penggantian pejabat yang dilakukan oleh seorang Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, atau Walikota/Wakil Walikota, Pejabat Gubernur atau Pejabat Bupati/Walikota, dapat dijatuhkan sanksi pidana sebelum ada penetapan pasangan calon peserta pilkada. Dan *Ketiga*, bagi petahana (Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, atau Walikota/Wakil Walikota) dalam konteks pelaksanaan kewenangan memang diwajibkan untuk melaksanakan program kerja dan agenda-agenda pembangunan yang telah ditetapkan baik dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), maupun Rencana Pembangunan Tahunan Daerah (RKPD), disatu sisi jika tidak dilaksanakan berpotensi melanggar peraturan perundang-undangan, dan disisi lain jika dilaksanakan bisa saja dianggap memberikan keuntungan bagi dirinya selaku petahana atau pihak lain.

Dalam konteks hukum, untuk mengukur apakah tindakan pejabat publik merupakan tindakan menyalahgunakan kewenangan, program, dan kegiatan, atau tindakan menguntungkan atau merugikan, tentu membutuhkan indikator-indikator normatif

untuk memastikan apakah keputusan itu dapat dibenarkan secara hukum atau tidak ataukah keputusan tersebut menguntungkan atau merugikan (Rismawati, 2015). Indikator atau parameter yang dimaksud antara lain, dalam konteks hukum administrasi dengan merujuk kepada ketentuan-ketentuan yang secara normatif ditegaskan dalam Pasal 17, Pasal 18, dan Pasal 19 UU Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

Indicator lain yang bisa digunakan untuk menilai Tindakan pejabat public bahwa terjadi penyalahgunaan wewenang dalam pilkada yaitu dengan menggunakan asas spesialisitas (*Specialiteisbeginsel*), asas spesialisasi hubungannya dengan Asas legalitas, asas spesialisitas hubungannya asas-asas umum pemerintahan yang baik, penyalahgunaan wewenang dalam "Diskresi", dan asas Penyalahgunaan wewenang dan cacat prosedur.

B. Unsur-Unsur Tindak Pidana Penyalahgunaan Wewenang Dalam UU Pilkada.

Tindak pidana Penyalahgunaan wewenang dalam UU Pilkada akan selalu berkaitan dengan jabatan publik, bukan dalam kaitan dengan pemahaman jabatan dalam ranah struktur keperdataan. Larangan penyalahgunaan wewenang dalam Pemilihan Kepala Daerah diatur dalam Pasal 71 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan kedua atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 1 tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Untuk lebih lengkapnya norma larangan penyalahgunaan wewenang dalam UU Pilkada, penulis akan kutip secara keseluruhan bunyi Pasal 71 UU Pilkada, sebagai berikut:

Pasal 71 berbunyi:

- (1) Pejabat negara, pejabat daerah, pejabat aparatur sipil negara, anggota TNI/POLRI, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah dilarang membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon.
- (2) Gubernur atau Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan Walikota atau Wakil Walikota dilarang melakukan pergantian pejabat 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan akhir masa jabatan kecuali mendapat persetujuan tertulis dari menteri.
- (3) Gubernur atau Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan Walikota atau Wakil Walikota dilarang menggunakan kewenangan, program, dan kegiatan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon baik di daerah sendiri maupun daerah lain dalam waktu 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan penetapan pasangan calon terpilih.
- (4) Ketentuan sebagaimana yang di maksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (3) berlaku berlaku juga untuk penjabat Gubernur atau penjabat Bupati/Wakil Bupati.
- (5) Dalam hal Gubernur atau Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan Walikota atau Wakil Walikota selaku petahana melanggar ketentuan sebagai mana yang di maksud pada ayat (2) dan ayat (3), petahana tersebut dikenai sanksi Pembatalan sebagai calon oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.
- (6) Sanksi sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (3) yang bukan petahana diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang

berlaku.

Pasal 162 ayat (3), berbunyi:

“Gubernur, Bupati, atau Walikota yang akan melakukan penggantian pejabat dilingkungan Pemerintah Daerah Provinsi atau Kabupaten/Kota, dalam jangka waktu 6 (enam) bulan terhitung sejak tanggal pelantikan harus mendapatkan persetujuan tertulis dari Menteri”.

Selanjutnya mengenai sanksi pidana atas pelanggaran Pasal 71 UU Pilkada, diatur dalam ketentuan Pasal 188 *juncto* Pasal 190 UU Pilkada, sebagai berikut:

Pasal 188, berbunyi:

“Setiap pejabat negara, pejabat aparatur sipil negara, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp. 6.000.000,00 (enam juta rupiah)”.

Pasal 190, berbunyi:

“Pejabat yang melanggar ketentuan Pasal 71 ayat (2) atau Pasal 162 ayat (3), dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp 6.000.000,00 (enam juta rupiah)”.

Terhadap rumusan tindak pidana penyalahgunaan wewenang yang diatur dalam Pasal 188, Pasal 190 *juncto* Pasal 71 UU tersebut di atas, maka penulis akan mendefinisikan ulang terhadap unsur-unsur Pasal dimaksud, oleh karena dalam prakteknya Pasal ini masih menimbulkan perbedaan pandangan dalam penegakan hukumnya baik diinternal Bawaslu maupun di sentra Gakkumdu.

Dalam kajian hukum pidana, unsur-unsur yang terdapat dalam suatu materi Pasal dikelompokkan menjadi 2 (dua) yakni, unsur subjektif dan unsur objektif. Lamintang (2016:192), menjelaskan unsur subjektif adalah unsur yang melekat pada diri si pelaku atau yang berhubungan dengan diri si pelaku dan termasuk ke dalamnya yaitu segala sesuatu yang terkandung di dalam hatinya. Sedang unsur objektif adalah unsur yang ada hubungannya dengan keadaan, yaitu di dalam keadaan mana tindakan dari si pelaku itu dilakukan.

Dua pembagian itu yang kemudian banyak digunakan dalam menentukan unsur-unsur tindak pidana, begitu juga dalam kasus-kasus tindak pidana pemilu atau pilkada (penyalahgunaan wewenang/kekuasaan).

Pada pokoknya tindak pidana Penyalahgunaan Wewenang dalam Pasal 188 *juncto* Pasal 71 UU Pilkada, dapat diurai unsur-unsurnya sebagai berikut:

1. Subjek/Pelaku

Ketentuan 188 UU Pilkada mengatur bahwa tidak setiap orang bisa disebut sebagai pelaku tindak pidana pemilihan, tetapi hanya orang-orang tertentu. Dalam terminologi hukum pidana ini biasa disebut delik propria (tindak pidana yang subjeknya tertentu atau tidak setiap orang).

Untuk bisa memenuhi sebagai subjek hukum (pelaku) tindak pidana pemilihan dalam Pasal 188 UU Pilkada, haruslah memenuhi kualifikasi sebagai Pejabat Negara, Pejabat ASN, anggota TNI/POLRI dan Kepala Desa/Lurah, sebagaimana diuraikan di atas.

2. Dengan Sengaja

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) tidak memberikan pengertian tentang apa yang dimaksud Kesengajaan. Dalam *Memori Van Toelichting (MvT)* yang dimaksud dengan kesengajaan yang menyatakan “pidana pada umumnya hendaknya dijatuhkan hanya pada barangsiapa melakukan perbuatan yang dilarang, dengan *dikehendaki (willens)* dan *diketahui (wetens)*” (Moeljatno, 2015: 185). Dengan singkat dapat disebut bahwa kesengajaan itu adalah orang yang menghendaki dan orang yang mengetahui. Setidaknya kesengajaan itu ada dua, yakni kesengajaan berupa kehendak, dan kesengajaan berupa pengetahuan (yang diketahui).

Pengertian kesengajaan juga terdapat dalam dua teori, yaitu:

- a. Teori kehendak (*wilstheorie*), menurut teori ini, “sengaja” adalah kehendak untuk melakukan suatu perbuatan/Tindakan dan kehendak untuk menimbulkan suatu akibat karena perbuatannya itu. Titik pangkal *wilstheorie* adalah apabila seseorang itu harus menghendaki suatu perbuatan dan akibat yang ditimbulkan. Jadi, apabila seseorang itu tidak menghendaki akibat dari perbuatan itu, maka ia tidak melakukannya karena akibat itulah yang dikehendaki pelaku sehingga ia melakukan perbuatan itu. Singkatnya teori ini menghendaki adanya suatu akibat dari perbuatan yang dilakukan.
- b. Teori Pengetahuan/membayangkan (*voortellingstheorie*), menurut teori ini “sengaja” adalah apabila suatu akibat dibayangkan sebagai maksud dan oleh karena itu perbuatan tersebut dilakukan oleh yang bersangkutan sesuai dengan bayangan yang telah terlebih dahulu dibuatnya. Singkatnya teori ini menyatakan bahwa pelaku hanya dapat memperkirakan suatu akibat yang akan ditimbulkan apabila dilakukan suatu perbuatan tertentu.

Dari beberapa pandangan tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa seseorang dikatakan melakukan perbuatan dengan sengaja, jika perbuatan tersebut dilakukan dengan mengetahui dan menghendaki. Hanya saja si pelaku yang melakukan suatu perbuatan pidana sudah pasti menyadari bahwa akibat dari perbuatan tersebut bisa sesuai dengan kehendak atau tujuannya, maupun tidak sesuai dengan kehendak atau tujuannya.

Dalam konteks Pasal 71 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU Pilkada, kesengajaan pelaku dimaksudkan untuk memberikan keuntungan atau kerugian bagi pasangan calon peserta pemilihan baik berupa Tindakan aktif atau pasif. Misalnya memposting dukungannya di media sosial dan mengajak pihak lain untuk memilih pasangan calon tertentu atau tidak memilih pasangan tertentu, atau sengaja melakukan mutasi dengan alasan berafiliasi dengan calon lain atau mendukung pasangan calon lain atau dengan sengaja menggunakan kewenangan, program, dan kegiatan yang menguntungkan dirinya atau pihak lain.

Melanggar ketentuan Pasal 71;

Bahwa subjek hukum sebagaimana disebutkan di atas bisa dijerat Pasal 188 UU Pilkada, oleh karena melanggar larangan-larangan yang telah digariskan dalam ketentuan Pasal 71 UU Pilkada, sebagaimana dijelaskan di bawah ini:

1) Larangan membuat keputusan dan/atau Tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon;

Undang-Undang Pilkada tidak memberikan pengertian atau penjelasan apa yang di maksud dengan "*membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon*". Sehingga memaknai unsur ini tidaklah muda bagi Penyelenggara Pemilu (Bawaslu) maupun sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu). Untuk memberikan definisi terhadap unsur ini, maka dibutuhkan ahli dalam proses klarifikasi di Bawaslu baik ahli hukum maupun ahli bahasa, demikian juga dalam proses penyidikan oleh penyidik kepolisian di sentra Gakkumdu sampai pada tingkat pemeriksaan di Pengadilan.

Oleh karena UU Pilkada tidak memberikan penjelasan terhadap unsur ini, maka untuk memperoleh definisi apa yang dimaksud dengan unsur "*keputusan atau tindakan*", unsur "*menguntungkan atau merugikan*". Bahwa dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (KBBI), yang dimaksud dengan *Keputusan* (nomina/kata benda), berasal dari kata "*putus*", yang berarti: 1. Perihal yang berkaitan dengan putusan; segala sesuatu yang telah ditetapkan (sesudah dipertimbangkan, dipikirkan, dan sebagainya); 2. Ketetapan; sikap terakhir (Langkah yang harus dijalankan); 3. Kesimpulan (tentang pendapat); 4. Hasil pemeriksaan (tentang ujian); 5. Kehabisan (tentang uang, makanan, dan sebagainya); 6. Menderita kekuarangan. *Tindakan* (nomina/kata benda), yang berarti : 1. Sesuatu yang dilakukan; perbuatan; 2. Tindakan yang dilaksanakan untuk mengatasi sesuatu. *Menguntungkan* (verba/kata kerja), yang berarti : 1. Memberi (mendatangkan) laba; 2. Menjadikan beruntung (mujur, berbahagia); memberi keuntungan (mamfaat, kefaedahan, dan sebagainya). *Merugikan* (verba/kata kerja), yang berarti : 1. Mendatangkan rugi kepada; menyebabkan rugi; 2. Sengaja menjual lebih rendah daripada harga pokok.

2. Larangan melakukan penggantian pejabat 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan akhir masa jabatan kecuali mendapat persetujuan tertulis dari Menteri;

Pasal 71 ayat (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 mengatur tentang larangan penggantian pejabat oleh petahana (Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, Walikota/Wakil Walikota) dalam rentang waktu 6 (enam) bulan sebelum penetapan pasangan calon sampai akhir masa jabatan. Dalam penjelasan Pasal ini berbunyi, "*Dalam hal terjadi kekosongan jabatan, maka Gubernur, Bupati, dan Walikota menunjuk pelaksana tugas*". Lebih lanjut, penjelasan Pasal tersebut menyatakan bahwa "*yang dimaksud dengan "penggantian adalah hanya dibatasi untuk mutasi dalam jabatan*".

Ketentuan ini membatasi secara tegas wewenang kepala daerah atau wakil kepala daerah baik yang akan ikut kembali dalam pemilihan maupun yang tidak lagi mencalonkan diri agar tidak melakukan penggantian pejabat, kecuali atas ijin Menteri dan terjadi kekosongan jabatan.

Bahwa Menteri yang dimaksud dalam Pasal tersebut adalah Menteri Dalam Negeri, sesuai bunyi Pasal 1 angka 27 UU Pilkada. Selanjutnya ditegaskan Kembali oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 73 Tahun 2016 tentang Pendelegasian wewenang penandatanganan persetujuan tertulis untuk melakukan penggantian pejabat di lingkungan pemerintah daerah.

Permendagri di atas merupakan peraturan pelaksanaan (*ius operatum*) atas Pasal 71 ayat (2) UU Pilkada khusus mengenai pemenuhan syarat persetujuan. Selanjutnya Pasal 3 ayat (1) Permendagri menyebutkan "*Menteri berwenang memberikan persetujuan tertulis atas usulan permohonan Gubernur atau Wakil Gubernur, Bupati atau Wakil Bupati, dan Walikota atau Wakil Walikota sebagaimana dimaksud untuk penggantian pejabat pimpinan tinggi madya dan pejabat pimpinan tinggi pratama*".

Selanjutnya terkait kewenangan tersebut, Pasal 3 ayat (2) kemudian mengatur pendelegasian wewenang Menteri kepada Direktur Jenderal Otonomi Daerah untuk memberikan persetujuan tertulis atas usulan permohonan Gubernur, Bupati, dan Walikota untuk penggantian pejabat administrasi dan pejabat fungsional.

3) Larangan Menggunakan Kewenangan, Program, dan Kegiatan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon baik di daerah sendiri maupun di daerah lain dalam waktu 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan penetapan pasangan calon terpilih.

Setidaknya ada 3 (tiga) aspek yang dimuat dalam rumusan Pasal 71 ayat (3) UU Pilkada, yakni *pertama*, terkait subjek, yaitu Gubernur atau Wakil Gubernur, Bupati atau Wakil Bupati, Walikota atau Wakil Walikota, dan pasangan calon. *Kedua*, terkait perbuatan yang dilarang yaitu perbuatan menggunakan kewenangan, program, dan kegiatan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon tidak hanya ditujukan terhadap salah satu pasangan calon di daerah yurisdiksi kekuasaannya, tetapi juga di daerah lain yang bukan daerah yurisdiksi kekuasaannya. *Ketiga*, terkait waktu, larangan melakukan perbuatan yang ditentukan dalam jangka waktu 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai penetapan calon terpilih.

Tiga aspek tersebut saling berkaitan dan merupakan satu kesatuan maksud penerapan Pasal 71 ayat (3) UU Pilkada. Perbuatan yang dilakukan mesti berhubungan dengan salah satu pasangan calon peserta Pilkada. Perbuatan yang dilakukan harus berupa penggunaan wewenang, program, dan kegiatan yang terkait dengan jabatan Gubernur, Bupati, atau Walikota. Perbuatan tersebut harus terjadi dalam rentang waktu yang ditentukan (enam bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai penetapan calon terpilih).

Program dan kegiatan pemerintah daerah berarti upaya atau kegiatan untuk mewujudkan kebijakan-kebijakan pemerintah yang ditetapkan dalam dokumen rencana program dan anggaran daerah baik RPJPD, RPJMD, RKPD, maupun APBD.

Penggunaan wewenang, program, dan kegiatan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon dalam pilkada, dapat dimakanai bahwa penggunaan wewenang, program, dan kegiatan oleh Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati atau Walikota/Wakil Walikota memberikan manfaat langsung baik bagi dirinya sendiri sebagai calon maupun pasangan calon lain atau memberikan

kerugian bagi pasangan calon lain. Namun, tidak semua kegiatan dan program yang dilaksanakan oleh petahana dapat dikategorikan sebagai tindakan yang termasuk penyalahgunaan wewenang, program, dan kegiatan yang menguntungkan dirinya baik sebagai calon maupun calon lain, terlebih dahulu harus dipastikan maksud dan tujuan pelaksanaan program dan kegiatan tersebut, apakah mengandung maksud dan tujuan lain yang menyimpang dari peraturan perundang-undangan.

Program dan kegiatan yang dijalankan semata-mata karena memang menjadi tuntutan dan kewajiban pemerintah sebagaimana sudah termuat dalam RPJPD, RPJMD, RKPD, atau yang termuat dalam APBD, maka dapat dibenarkan secara hukum sepanjang tidak ada maksud dan tujuan lain untuk kepentingan dirinya yang akan mencalonkan kembali sebagai peserta pemilihan atau pihak lain. Pelaksanaan program dan kegiatan oleh petahana semata-mata dilakukan untuk kepentingan rakyat. Hal ini diperkuat melalui Yuriprudensi putusan MA Nomor 06 P/PAP/2018, yang pertimbangan hukumnya pada pokoknya menyatakan "*bahwa pembagian beras sejahtera tidak menguntungkan dan tidak merugikan salah satu pasangan calon walikota dan wakil walikota atau tidak ada hubungan kausalitas antara pelaksanaan program tersebut dengan keuntungan dan/atau kerugian pasangan calon; bahwa alasan tersebut dapat dibenarkan oleh karena pembagian beras kesejahteraan kepada masyarakat yang merupakan program pemerintah pusat*".

Selanjutnya mengenai frasa "menguntungkan dan/atau merugikan" berkaitan dengan perbuatan hukum seseorang yang sedang memegang jabatan publik (Gubernur, Bupati, atau Walikota) dalam melakukan tindakan yang melawan hukum yang dapat membawa dampak yang menguntungkan atau merugikan pihak tertentu dalam sebuah proses pemilihan kepala daerah.

Frasa "*menguntungkan dan/atau merugikan*" dalam Pasal 71 ayat (3) merupakan delik formil yaitu delik yang dianggap telah selesai dengan dilakukannya tindakan yang dilarang dan diancam dengan hukuman oleh undang-undang, sehingga tidak diperlukan adanya akibat apakah benar pasangan calon mendapat keuntungan atau kerugian, dengan terjadinya perbuatan yang dilarang, maka sudah dinyatakan tindak pidana tersebut telah terjadi. Dengan demikian alat bukti yang diperlukan untuk keterpenuhan unsur ini adalah bukti terkait terjadinya peristiwa hukum itu sendiri, misalnya rekaman, photo, audio visual, dan lain-lain.

Pemaknaan frasa "*menguntungkan dan/atau merugikan*" sebagai delik formil ini telah didukung melalui yurisprudensi putusan Nomor: 1/Pid.Sus/2018/PN Rbi, dalam pertimbangan hukumnya hakim berpendapat bahwa unsur keputusan dan/atau Tindakan yang "*menguntungkan dan/atau merugikan*" tidak dapat dimaknai secara sempit dalam arti materiil, melainkan harus dimaknai secara luas dalam arti formil, dalam arti suatu perbuatan akan berimplikasi pada dapat tidaknya suatu pasangan calon atas perbuatan tersebut akan mendapatkan keuntungan atau kerugian.

Dalam konteks penyelenggaraan pilkada serentak di Indonesia, Pasal 71 ayat (3) ini pernah diterapkan pada pelaksanaan pemilihan Walikota Makassar tahun 2018, Pemilihan Walikota Kota Pare-Pare Tahun 2018 dan beberapa daerah di Indonesia yang telah melaksanakan Pilkada.

Pada penyelenggaraan pemilihan Walikota Makassar, pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota Makassar Ir. Ramdhan Purmanto dan Indira Mulyasari mendapatkan

sanksi administratif berupa pembatalan (diskualifikasi) sebagai peserta pemilihan calon Walikota dan Wakil Walikota Makassar tahun 2018, melalui putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN) Makassar Nomor 6/G/Pilkada/2018/PTTUN Mks. dan diperkuat melalui putusan MA Nomor 250 K/TUN/PILKADA/2018. Sedangkan untuk pemilihan Walikota Pare-Pare pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota Dr. H.M Taufan Pawe dan H. Pangerang Rahim, mendapatkan sanksi pembatalan sebagai peserta pemilihan dari KPU setempat sebagai hasil tindak lanjut dari Rekomendasi Panwaslu Kota Pare-Pare, meskipun belakangan kasus ini dianulir oleh MA melalui putusan nomor 06 P/PAP/2018.

Dari dua kasus tersebut di atas, terhadap pelanggaran Pasal 71 ayat (3) UU Pilkada yang menjerat calon Walikota Makassar secara sanksi administratifnya prosesnya jalan, namun khusus tindak pidananya tidak diproses oleh Panwaslu Kota Makassar maupun di sentra penegakan hukum terpadu (Sentra Gakkumdu). Beda halnya dengan kasus pelanggaran Pasal 71 ayat (3) yang terjadi di Pilwalkot Kota Pare-Pare selain proses sanksi administratifnya jalan demikian juga proses hukum pidananya juga diperiksa sampai ke Pengadilan Negeri Kota Pare-Pare, hanya saja Majelis Hakim yang memeriksa dan memutus perkara pelanggaran Pasal 71 ayat (3) dianggap tidak terbukti dan diputus bebas melalui putusan Nomor 105/Pid.Sus/2018/PN Pre.

Ada hal yang sedikit ganjal atas putusan MA kasus Kota Makassar dan Kasus Kota Pare-Pare, objeknya sama yaitu sama-sama menggunakan program dan kegiatan pemerintah, namun amar putusannya berbeda. Kasus makassar dianggap pelanggaran Pilkada sedangkan kasus Pilwalkot Kota Pare-Pare dianggap bukan pelanggaran Pasal 71 ayat (3) UU Pilkada.

Kasus pelanggaran Pasal 71 UU Pilkada juga terjadi di sejumlah daerah pada pilkada tahun 2020, daerah-daerah tersebut antara lain: Pilkada Kab. Banggai (Sulawesi Tengah), Kab. Pegunungan Bintang (Papua), Kab. Ogan Ilir (Sumatera Selatan), Halmahera Utara (Maluku Utara), Kab. Gorontalo, serta Kab. Kaur (Bengkulu), dan Pilkada Kab. Kutai Karta negara (*Kompas*, 20/10/2020).

Bagaimana jika pelanggaran Pasal 71 ayat (3) UU Pilkada terjadi sebelum tanggal penetapan pasangan calon kepala daerah, apakah Pasal 188 UU Pilkada bisa diterapkan? Sejak diselenggarakannya pilkada serentak pertama di indoensia sejak tahun 2015 sampai sekarang, belum ada satupun putusan pengadilan yang bisa dijadikan rujukan atau yurisprudensi terhadap pelanggaran Pasal 71 ayat (3) UU Pilkada.

Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, bahwa terdapat 2 (dua) subjek hukum yang diatur dalam Pasal 71 UU Pilkada, yaitu kepala daerah yang terdiri dari Gubernur/Wakil gubernur, Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, atau Walikota/Wakil Walikota, dan Pasangan Calon. Adapun yang dimaksud Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, atau Walikota/Wakil Walikota mencakup semua kepala daerah Provinsi/Kabupaten/Kota, terlepas apakah dia akan mencalonkan kembali dalam pilkada atau tidak, ketentuan ini jga berlaku bagi mereka.

Sedangkan adapun pasangan calon yang dimaksud dengan merujuk Peraturan KPU Nomor 1 Tahun 2020 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, yaitu Bakal

pasangan calon yang telah memenuhi syarat dan telah ditetapkan sebagai peserta pemilihan. Dengan merujuk pada pada definisi pasangan calon sebagaimana disebut di atas, maka dapat dipahami bahwa pasangan calon adalah calon kepala daerah yang telah mendaftar atau didaftarkan, telah memenuhi syarat dan ditetapkan sebagai peserta pilkada.

Bahwa ketentuan selanjutnya terkait waktu, Pasal 71 ayat (3) UU Pilkada menegaskan dalam rentang waktu 6 (enam) bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan penetapan pasangan calon terpilih. Di sini jelas rentang waktu melakukan perbuatan yang dilarang dalam Pasal tersebut adalah 6 (enam) bulan, sehingga meskipun belum ada penetapan calon peserta Pilkada, subjek hukum yang melanggar Pasal 71 ayat (3) UU Pilkada berupa penggunaan wewenang, program, dan kegiatan pemerintah bisa dijerat menggunakan Pasal 188 UU Pilkada, frasa menguntungkan atau merugikan dalam rumusan Pasal 71 ayat (3) UU Pilkada tidak perlu dibuktikan, oleh karena rumusan Pasal 71 ayat (3) merupakan delik formil sebagaimana diuraikan di atas.

C. Ketentuan Sanksi Pidana Tindak Pidana Penyalahgunaan Wewenang Dalam UU Pilkada.

Larangan penyalahgunaan wewenang yang diatur dalam Pasal 71 UU Pilkada dan telah diatur pula sanksi pidana yang bisa dijatuhkan bagi subjek hukum yang melanggar larangan tersebut, hal ini dapat dilihat dalam rumusan Pasal 188 UU Pilkada.

Ketentuan Pasal 188 UU Pilkada pada pokoknya memuat sanksi berupa pidana penjara dan/atau pidana denda, sanksi pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan dan paling lama 6 (enam) bulan, sementara pidana denda paling sedikit Rp. 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp 6.000.000,00 (enam juta rupiah).

Dari kasus-kasus pilkada yang ditangani oleh Bawaslu sampai tingkat pengadilan, mayoritas pelaku tindak pidana pelanggaran Pasal 71 *juncto* Pasal 188 UU Pilkada dijatuhi vonis pidana percobaan. Kondisi demikian bukan tanpa alasan, oleh karena KUHP kita memungkinkan penjatuhan vonis pidana percobaan (pidana bersyarat) terhadap pelaku tindak pidana yang ancaman pidananya paling lama 1 (satu) tahun.

Menurut hemat penulis ketentuan Pasal 188 UU pilkada memuat sanksi pidana dan denda yang terlampau ringan bagi subjek hukum yang melakukan pelanggaran Pasal 71 UU Pilkada, dibandingkan dengan tindak pidana penyalahgunaan wewenang dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi yang mencantumkan ancaman pidana penjara minimal 1 (satu) tahun.

KESIMPULAN

1. Kebijakan hukum pidana mengenai tindak pidana penyalahgunaan wewenang dalam Pemilihan Kepala Daerah telah diatur dalam ketentuan Pasal 188 *juncto* Pasal 71 UU Pilkada. Selain itu, larangan penyalahgunaan wewenang juga telah diatur dalam UU Admninsitrasi Pemerintahan, UU Pemerintahan Daerah, UU Aparatur Sipil Negara, UU tentang Desa, dan UU Kepolisian dan TNI.
2. Tindak pidana penyalahgunaan wewenang yang dirumuskan dalam ketentuan Pasal 188 *juncto* Pasal 71 UU Pilkada harus dimaknai sebagai delik formil dan

pemaknaan unsur-unsur selain diperoleh melalui doktrin hukum pidana, juga dapat dilihat dalam berbagai putusan pengadilan perkara Pilkada.

3. Pelaku tindak pidana penyalahgunaan wewenang dalam Pilkada telah diatur sanksi pidananya, dan telah ada beberapa putusan pengadilan yang menjerat subjek hukum Kepala Desa dan Aparatur Sipil Negara (ASN).

SARAN

1. Pemerintah dan DPR harus melakukan perbaikan regulasi UU Pilkada khususnya menyangkut tindak pidana penyalahgunaan wewenang yang diatur dalam Pasal 188 *Juncto* Pasal 71 UU Pilkada, baik subjek/pelaku tindak pidana, rumusan tindak pidana dan sanksi.
2. Terhadap pelaku tindak pidana penyalahgunaan wewenang Pelanggaran Pasal 71 UU Pilkada, sebaiknya UU Pilkada memberikan sanksi yang tegas berupa ancaman pidana penjara minimal 1 (satu) Tahun bagi subjek hukum pejabat negara, Aparatur Sipil Negara, dan Kepala Desa/Lurah. Sedangkan untuk pelanggaran Pasal 71 ayat (2) dan ayat (3) UU Pilkada yang dilakukan petahana (Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota) ketika sudah diberikan sanksi diskualifikasi/pembatalan sebagai peserta Pilkada, maka sanksi pidana tidak relevan lagi diterapkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Ananingsih, S. W. (2016). Tantangan Dalam Penanganan Dugaan Praktik Politik Uang Pada Pilkada Serentak 2017. *Masalah-Masalah Hukum*, 45(1), 49-57.
- Ardenolis, A., Fahmi, S., & Ardiansyah, A. (2020). Larangan Penggunaan Fasilitas Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan. *QISTIE*, 13(2), 135-156.
- Barhamudin, B. (2019). Penyalahgunaan Kewenangan Pejabat Pemerintahan Dan Ruang Lingkupnya Menurut Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. *Solusi*, 17(2), 175-192.
- Chaniago, P. S. (2016). Evaluasi Pilkada Pelaksanaan Pilkada Serentak Tahun 2015. *Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review*, 1(2), 196-211.
- Djanggih, H., Hipan, N., & Hambali, A. R. (2018). Re-Evaluating The Law Enforcement To Money Political Crime In Pemilukada In Banggai Regency. *Arena Hukum*, 11(2), 209-225.
- Huda, M. (2016). Pola Pelanggaran Pemilukada dan Perluasan Keadilan Substantif. *Jurnal Konstitusi*, 8(2), 113-160.
- Hutapea, B. (2015). Dinamika hukum pemilihan kepala daerah di Indonesia. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 4(1), 1-20.
- Junaidi, M. (2020). Tindak Pidana Pemilu Dan Pilkada Oleh Sentra Penegakan Hukum Terpadu. *Jurnal Ius Constituendum*, 5(2), 220-234.
- Pratama, R. A., & Wahyudi, D. (2020). Problematika Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Politik Uang (Money Politic) dalam Pemilihan Umum. *PAMPAS: Journal of Criminal Law*, 1(2), 152-175.

- Rismawati, S. D. (2015). Menebarkan keadilan sosial dengan hukum progresif di era komodifikasi hukum. *Jurnal Hukum Islam*, 1-12.
- Sutrisno, S. (2019). Prinsip Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 26(3), 522-544.
- Zainuddin, Z. (2009). Menyoal Peran Panitia Pengawas Pemilu dalam Pilkada. *Jurnal Legalitas*, 2(3), 12524.