

BAB II

TINJAUAN UMUM MENGENAI

TINDAK PIDANA PEMILIHAN LEGISLATIF DAN PARTAI POLITIK

A. Pengertian Pemilihan Legislatif

Pemilu adalah salah satu ciri yang harus ada pada negara demokrasi.¹ Pemilu merupakan sarana yang penting untuk rakyat dalam kehidupan bernegara, yaitu dengan jalan memilih wakil-wakilnya yang pada gilirannya akan mengendalikan roda pemerintahan. Hasil pemilu yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat dengan cukup akurat mencerminkan aspirasi dan partisipasi masyarakat.² Berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang dimaksud pemilu yaitu: Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 1 angka 2 UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum berbunyi, Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD adalah pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dalam Negara

¹ Hasbi Umar, *Paradigma Baru Demokrasi di Indonesia: Pendekatan terhadap Pemilu DPR/DPRD*, Jurnal Innovatio Vol.VII, No.14 Edisi Juli-September 2008, hlm. 315.

² Miriam Budirjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT.Gramedia Pustaka Utama, hlm. 461.

Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Harris G. Warren menyatakan bahwa:

Pemilu adalah kesempatan bagi para warga negara untuk memilih pejabat-pejabat pemerintah dan memutuskan apakah yang mereka inginkan untuk dikerjakan oleh pemerintah. Dalam membuat keputusannya itu para warga negara menentukan apakah sebenarnya yang mereka inginkan untuk dimiliki.³

Paimin Napitupulu mengemukakan bahwa:

Pemilu adalah sebagai suatu sistem dan proses bekerja struktur dan fungsi elemen atau subsistem *electoral laws* dan *electoral process* menuju terciptanya suatu *representative government* dan *democratic government* yang melibatkan berbagai organisasi dan pranata baik infrastruktur pemerintah suprastruktur pemerintah, mutlak membutuhkan suatu kemampuan dalam menyelesaikan proses konversi *input* menjadi *output* yang mendatangkan *outcome* tertentu bagi tercapainya kesejahteraan bagi seluruh masyarakat.⁴

Jimly Asshidiqie mengartikan pemilu merupakan mekanisme menentukan pendapat rakyat melalui sistem yang bersifat langsung.⁵

Berdasarkan pendapat di atas maka dapat dikatakan bahwa pemilu legislatif merupakan suatu cara menentukan wakil-wakil rakyat yang akan menjalankan roda pemerintahan dimana pelaksanaan pemilu harus disertai dengan kebebasan dalam arti tidak mendapat pengaruh maupun tekanan dari pihak manapun juga.

³ Harris G. Warren dalam bukunya Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta: PT. Grasindo, 1992, hlm. 15.

⁴ Paimin Napitupulu dalam bukunya Dedi Mulyadi, *Op.Cit.*, hlm. 58.

⁵ *Ibid*

Semakin tinggi tingkat kebebasan dalam pelaksanaan pemilu maka semakin baik pula penyelenggaraan pemilu. Semakin rendah tingkat kebebasan maka semakin buruk pula penyelenggaraan pemilu. Kegiatan pemilu juga merupakan salah satu sarana penyaluran hak-hak asasi warga negara yang sangat prinsipil. Dalam rangka pelaksanaan hak-hak asasi warga negara adalah keharusan bagi pemerintah untuk menjamin terlaksananya pemilu yang sesuai dengan jadwal ketetapan yang diperlukan.

Pentingnya pemilu diselenggarakan secara berkala dikarenakan beberapa hal. *Pertama*, pendapat atau aspirasi rakyat mengenai berbagai aspek kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat dinamis dan berkembang dari masa ke masa. *Kedua*, disamping pendapat rakyat yang dapat berubah dari waktu ke waktu, kondisi kehidupan bersama dalam masyarakat dapat pula berubah, baik karena dinamika dunia internasional maupun karena faktor dalam negeri sendiri. *Ketiga*, perubahan-perubahan aspirasi rakyat juga dapat memungkinkan terjadi karena pertambahan jumlah penduduk dan rakyat yang dewasa. *Keempat*, pemilu perlu diadakan secara teratur untuk maksud menjamin terjadinya pergantian kepemimpinan negara baik di legislatif.

Pelaksanaan pemilu memiliki tiga tujuan. *Pertama*, memungkinkan terjadinya peralihan pemerintahan secara aman dan tertib. *Kedua*, untuk melaksanakan kedaulatan rakyat. *Ketiga*, dalam rangka melaksanakan hak-hak asasi warga negara.

Parulian mengklasifikasikan ada 4 manfaat pemilu sekaligus tujuan atau sasaran langsung pemilu yang pembentukan atau pemupukan kekuasaan yang

absah, mencapai tingkat ketakwaan politik, pembudayaan politik dan pelebagaan politik. Keabsahan kekuasaan dan keterwakilan masyarakat terkait dengan tujuan pemilu sedangkan pembudayaan dan pelebagaan politik berkaitan dengan cara pemilu berlangsung. Tujuan penyelenggaraan pemilu ada empat, yaitu:

- a. Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai.
- b. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan.
- c. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat.
- d. Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga Negara.⁶

Demi terwujudnya Pemilu yang demokratis setidaknya memiliki lima persyaratan. *Pertama*, pemilu harus bersifat kompetitif. *Kedua*, pemilu harus diselenggarakan secara berkala. *Ketiga*, pemilu haruslah inklusif. *Keempat*, pemilih harus diberi keleluasaan untuk mempertimbangkan dan mendiskusikan alternatif pilihannya dalam suasana yang bebas, tidak dibawah tekanan, dan akses memperoleh informasi yang luas. *Kelima*, penyelenggara pemilu yang tidak memihak dan independen.

Keberhasilan dan kegagalan penyelenggaraan pemilu sangat tergantung bagaimana lembaga penyelenggara pemilihan umum melakukan tugasnya secara objektif dan professional, selain itu juga penyelenggara pemilu bersifat netral tidak membela salah satu calon maupun partai apapun.

⁶ Jimly Assidique, *Op.Cit.*, hlm. 418.

Berdasarkan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Legislatif menyatakan bahwa:

Komisi Pemilihan Umum, selanjutnya disingkat KPU, adalah lembaga penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang bertugas melaksanakan Pemilu.

Terdapat satu lembaga lain selain Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas pemilu (Bawaslu) yang diamanatkan oleh UU No. 8 Tahun 2012 untuk menyelenggarakan pemilu menurut fungsi, tugas dan wewenangnya masing-masing yaitu Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Ketiga lembaga tersebut merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggara pemilu dengan lembaga yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Salah satu faktor bagi keberhasilan pemilu terletak pada kesiapan dan profesionalitas penyelenggara pemilu itu sendiri yaitu KPU, Bawaslu dan DKPP sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggara pemilu.

Tugas utama dari lembaga DKPP adalah berwenang menangani pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu. DKPP bersifat tetap dengan masa keanggotaan selama 5 (lima) tahun serta berakhir pada saat dilantiknya anggota DKPP yang baru dan berkedudukan di Ibukota Negara. Keanggotaan DKPP terdiri dari 1 (satu) orang unsure KPU, 1 (satu) orang unsur Bawaslu, 1 (satu) orang utusan masing-masing partai politik yang ada di DPR, 1 (satu) orang utusan pemerintah dan 4 (empat) tokoh masyarakat dalam hal jumlah utusan partai politik yang ada di DPR berjumlah ganjil atau 5 (lima) orang tokoh masyarakat dalam hal jumlah utusan partai politik yang ada di DPR berjumlah genap.

Kode etik penyelenggara pemilu disusun dan ditetapkan oleh DKPP dengan suatu peraturan DKPP untuk menjaga kemandirian, integritas dan kredibilitas anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN dan KPPSLN serta anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, PPL dan Pengawas Pemilu Luar Negeri. Peraturan kode etik penyelenggara pemilu bersifat mengikat dan wajib dipatuhi oleh anggota penyelenggara pemilu. Kode etik penyelenggara pemilu tersebut harus telah ditetapkan dengan suatu peraturan DKPP paling lambat 3 (tiga) bulan sejak anggota DKPP mengucapkan sumpah/janji.

Tugas dan wewenang pengawas pemilu sebagaimana diatur dalam UU No. 8 Tahun 2012 pada dasarnya mengawasi semua tahapan penyelenggaraan pemilu sesuai tingkatannya. Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, setiap pengawas pemilu wajib menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada pengawas pemilu yang tingkatannya berada di atasnya. Khusus Bawaslu berkewajiban menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Presiden, DPR dan KPU. Pengawas pemilu harus bersikap tidak diskriminatif dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, pengawas pemilu sesuai tingkatannya berwenang menerima laporan dugaan pelanggaran dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilu baik pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan pemilu maupun berkaitan dengan administrasi pemilu.

B. Pengertian Partai Politik

Partai politik terdiri dari 2 (dua) kata yaitu partai dan politik. Partai sendiri bersal dari bahasa latin yaitu *partie* yang bermakna membagi, sedangkan politik

berasal dari bahasa Inggris yaitu *politics* yang artinya bermacam-macam kegiatan dalam suatu sistem Negara yang menyangkut yang menyangkut proses menentukan tujuan-tujuan dari sistem itu dan melaksanakan tujuan itu. Sehingga partai politik dapat berarti organisasi yang mempunyai basis ideologi yang jelas, dimana setiap anggotanya mempunyai pandangan yang sama dan bertujuan untuk merebut kekuasaan atau mempengaruhi kebijakan Negara baik secara langsung maupun tidak langsung serta ikut pada sebuah mekanisme pemilihan umum untuk bersaing secara kompetitif guna mendapatkan dukungan rakyat.

Ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Nomor. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik berbunyi:

“Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga Negara Indonesia secara sukarela atas kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan Negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945”.

Pengertian partai politik telah banyak dikemukakan oleh para ahli dengan melihat partai politik dari sudut teori dan praktek di setiap Negara. Walaupun terjadi perbedaan dalam pendefinisian tentang partai politik tersebut, namun tujuan yang ingin dicapai oleh partai politik tersebut tetaplah sama yaitu kekuasaan.

Pengertian partai politik telah banyak dikemukakan oleh para ahli dengan melihat partai politik dari sudut teori dan praktek di setiap Negara. Walaupun

terjadi perbedaan dalam pendefinisian tentang partai politik tersebut, namun tujuan yang ingin dicapai oleh partai politik tersebut tetaplah sama yaitu kekuasaan. Menurut Mariam Budiarto partai politik merupakan:

Suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah memperoleh kekuasaan politik dan merebut kekuasaan politik (biasanya) dengan cara konstitusional untuk melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan mereka.⁷

Menurut Carl J. Friedrich, partai politik adalah:

Sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan kekuasaan terhadap pemerintah bagi pimpinan partainya dan, berdasarkan kekuasaan ini memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat ideal maupun materiil. (*A political party is a group of human beings, stably organized with the objektif of securing or maintaining for its leaders the control of a government, with the further objektif of giving to members of the party, through such control ideal and material benefits and advantages*).⁸

Defenisi partai politik juga di kemukakan oleh, Sigmund Neumann (Mariam Budiarto, 1977: 162) yaitu :

Partai politik adalah dari aktivis-aktivis politik yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintah serta merebut dukungan rakyat atas dasar persaingan dengan satu golongan-golongan atau golongan-golongan lain yang mempunyai pandangan berbeda. (*A political party is the articulate organisatioan of society's active political agents, those who are concerned with the control of the govermenral power and who compete for popular support with another group or groups holding divergent views*).⁹

Mariam Budiarto juga menjelaskan antara lain bahwa terdapat perbedaan antara partai politik dengan gerakan (*movement*) dan kelompok penekan (*interest group*). Gerakan diartikan sebagai kelompok atau golongan yang ingin melakukan perubahan-perubahan pada lembaga-lembaga politik atau kadang-kadang

⁷ Mariam Budiarto, *Dasar-Dasar ilmu Politik*. Jakarta: P.T. Gramedia, 1977, hlm.160

⁸ *Ibid*, hlm.161

⁹ Sigmund Neumann, dalam bukunya Mariam Budiarto, *Ibid*, hlm. 162

berkehendak menciptakan suatu tata masyarakat yang baru sama sekali dengan cara memakai cara-cara politik. Sedangkan kelompok kepentingan atau kelompok penekan merupakan kelompok yang bertujuan untuk memperjuangkan sesuatu “kepentingan” dan mempengaruhi lembaga-lembaga politik agar mendapatkan keputusan yang menguntungkan atau menghindari keputusan yang merugikan. Lebih lanjut Mariam Budiarjo menjelaskan bahwa partai politik memiliki tujuan yang lebih luas dan berusaha menempatkan wakil-wakilnya dalam dewan perwakilan rakyat.¹⁰

Jimli Assiddiqie mendefinisikan bahwa “ Partai Politik adalah satu bentuk pelembagaan sebagai wujud ekspresi ide-ide, pikiran-pikiran dan keyakinan bebas dalam masyarakat demokratis”. Kemudian Jimli Assiddiqie menambahkan bahwa partai politik merupakan asosiasi warga Negara yang karena itu partai politik dapat berstatus sebagai badan hukum (*rechtspersoon*). Sehingga partai politik tersebut tidak dapat beranggotakan dari badan hukum yang lain.¹¹ Oleh karena itu, yang dapat menjadi anggota partai politik tersebut adalah perorangan warga Negara sebagai *natuurlijke persoons* (subjek hukum).

Secara umum partai politik antara lain adalah suatu kelompok yang terorganisir yang anggotanya memiliki orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini adalah memperoleh kedudukan politik dan kekuasaan politik (biasanya dengan cara konstitusional) untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan mereka.

¹⁰ *Ibid*, hlm.163

¹¹ Jimly Assiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2005, hlm.23

Dalam Ensikopedi Politik Pembangunan Pancasila, partai politik adalah sekelompok warga Negara yang berkehendang untuk mencapai tujuan-tujuan politik tertentu dalam rangka di tetapkan oleh konstitusi. Setiap partai politik adalah suatu organisasi perjuangan politik yang berusaha agar kemauan politiknya dilaksanakan, karena ini hanya mungkin dilakukan dengan kekuasaan, maka partai mencari kekuasaan, membentuk dan menggunakan kekuasaan bukan tujuan melainkan sarana untuk mewujudkan kesejahteraan bersama menurut pandangan partai tersebut dalam konstitusi. Suatu kelompok dikatakan sah atau berhak disebut “Partai Politik” apabila tidak menggunakan pribadi atau golongan. Partai yang demokratis selalu mengakui hak-hak partai lain.

Berdasarkan tersebut defenisi di atas walaupun sepintas tampak berbeda antara satu dengan yang lainnya namun secara umum partai politik dapat diartikan sebagai kelompok orang dalam suatu usaha bersama untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dan biasanya melalui suatu mekanisme politik yang di sebut Pemilu. Partai politik adalah organisasi yang berusaha menghimpun kekuatannya dari dukungan rakyat pemilih dan berusaha mendudukkan atau menempelkan terutama pada lembaga perwakilan rakyat.

Hal tersebutlah yang membedakan antara partai politik dengan kelompok kepentingan lainnya. Partai politik selalu memperjuangkan suatu kepentingan dalam skala yang luas melalui mekanisme Pemilu, sedangkan kelompok penekang atau kelompok kepentingan hanya mengejar kepentingan-kepentingan sesaat dalam ruang lingkup yang lebih kecil serta tidak melalui pemilu.

Fungsi partai politik diatur secara tegas dalam Pasal 11 Bab V UU Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik. Fungsi partai politik tersebut yaitu :

- a. Pendidikan politik bagi anggotanya dan masyarakat luas agar menjadi warga Negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- b. Penciptaan iklim yang kondusif serta sebagai pelekak persatuan dan kesatuan bangsa untuk mensejahterakan masyarakat.
- c. Penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat secara konstitusional dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan Negara.
- d. Partisipasi politik warga Negara.
- e. Rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dalam memperhatikan kesejahteraan dan keadilan gender.

Fungsi lain partai politik dalam Negara demokrasi yaitu:

1. Partai Sebagai Sarana Sosialisasi Politik

Dalam ilmu politik, sosialisasi politik diartikan sebagai melalui mana seseorang memperoleh pemahaman sikap serta orientasi terhadap fenomena politik yang terjadi dimana ia berasal. Proses ini biasanya berjalan secara berangsur-angsur mulai dari masa kanak-kanak hingga dewasa. Sosialisasi politik dapat juga bermakna melalui mana masyarakat menyampaikan norma-norma atau nilai-nilai dari satu generasi ke generasi berikutnya. Pada partai politik, peran sebagai salah satu alat asosiasi politik dijalankan dengan melalui ceramah-ceramah, kursus-

kursus, ataupun penataran-penataran bagi pengikut atau kader dari partai politik tertentu.

2. Partai Sebagai Sarana Rekrutmen Politik.

Rekrutmen politik adalah proses mencari atau mengajak seorang yang turut aktif dalam kegiatan politik dan menjadi anggota politik. Dalam hal ini partai politik turut memperluas partisipasi politik masyarakat dengan mengajak seorang yang dianggap berbakat dan memiliki kecakapan dalam bidang politik untuk menjadi anggota partai politik untuk selanjutnya dikader oleh partai dengan harapan dapat berprestasi dalam bidang politik serta mampu mengisi jabatan-jabatan dan sebagai pengurus partai.

Biasanya pola rekrutmen politik dijalankan oleh sebuah partai politik melalui kontrak pribadi, pendaftaran anggota secara resmi dan lain sebagainya,

3. Partai Sebagai Sarana Komunikasi Politik

Salah satu tugas dari partai politik adalah menyalurkan rupa / masalah agar menjadi kesimpangsiuran aspirasi dalam masyarakat selanjutnya mengatur sedemikian rupa agar kesimpangsiuran pendapat dalam masyarakat dapat berkurang. Dalam masyarakat yang modern dan begitu luas, pendapat seseorang atau sekelompok orang yang beranekaragam yang disebabkan banyaknya kepentingan yang ada didalamnya. Partai politik berfungsi untuk menampung dan menggabungkan bebbagai pendapat dan aspirasi tersebut menjadi suatu kebijakan umum. Proses penggabungan ini disebut "*Penggabungan Kepentingan*" (*interest aggregation*).

Setelah menggabungkan kepentingan oleh partai politik dirumuskan menjadi sebuah kebijakan umum. Hasil rumusan ini selanjutnya dimasukkan dalam program partai untuk diperjuangkan dan di sampaikan kepada pemerintah agar dijadikan sebagai kebijakan umum (*public policy*).

4 . Partai Politik sebagai Sarana untuk Mengkritik Rezim yang Berkuasa.

Fungsi ini pada umumnya dilakukan oleh partai politik yang tidak masuk dalam struktur kekuasaan akibat dari kealahannya dalam pemilu. Oleh karena itu, partai-partai yang kalah tersebut biasanya berlakon dalam stu wadah untuk berlakon sebagai oposisi. Partai oposisi ini, pada umumnya mengkritik penguasa atas berbagai kebijakannya yang dianggap merugikan kepentingan umum dan juga menarik simpati dari massa pemilih untuk pemilihan berikutnya.

5. Partai sebagai Sarana Pengatur Konflik.

Dalam suatu masyarakat yang demokratis, persaingan dan perbedaan pendapat merupakan hal yang sangat wajar. Jika samapai terjadi konflik, partai politik berusaha untuk mengatasinya. Konflik yang dimaksud disini adalah dalam arti yang luas, mulai dari perbedaan pendapat sampai pada pertikaian fisik antara individu atau kelompok dalam masyarakat. Suatu sistem politik hanya akan mentolelir konflik yang tidak meghancurkan dirinya sehingga permasalahannya bukan menghilangkan konflik itu melainkan mengendalikan konflik melauai lembaga demokratis untuk mendapatkan penyelesaian dalam bentuk keputusan politik. Partai politik sebagai salah satu lembaga demokratis berfungsi untuk mengendalikan konflik melalui cara dialog dalam pihak-pihak yang berkonflik, menampung dan memadukan berbagai aspirasi dan kepentingan dari pihak-pihak

yang berkonflik membawa persoalan ke Badan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan penyelesaian berupa keputusan politik, diperlukan kesediaan berkompromi antar wakil rakyat yang berasal dari partai-partai politik.

C. Tindak Pidana Pemilihan Legislatif

Sampai saat ini tidak ada definisi yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan di Indonesia mengenai apa yang disebut dengan Tindak Pidana Pemilihan Umum. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Indonesia telah termuat lima pasal yaitu pasal 148, 149, 150, 151, 152 KUHP yang substansinya adalah tindak pidana pemilu namun tanpa menyebutkan sama sekali pengertiannya. Begitu pula dalam beberapa Undang-undang Pemilu yang pernah berlaku di Indonesia, khususnya UU No. 8 tahun 2012, hanya memuat ketentuan pidana di dalamnya tetapi tidak memberi definisi apa yang disebut dengan tindak pidana pemilu.

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

Pengertian tindak pidana pemilu dalam kepustakaan sebagaimana dikemukakan oleh Djoko Prakoso, tindak pidana pemilu adalah setiap orang atau badan hukum ataupun organisasi yang dengan sengaja melanggar hukum, mengacaukan, menghalang-halangi atau mengganggu jalannya pemilihan umum

yang diselenggarakan menurut undang-undang.¹² Defenisi yang dikemukakan oleh Djoko Prakoso ini amat sederhana, karena jika diperhatikan beberapa ketentuan pidana dalam Undang-undang Pemilu saat ini perbuatan mengacaukan, menghalang-halangi atau mengganggu jalannya pemilihan umum hanya merupakan sebagian dari tindak pidana pemilu. Ruang lingkup tindak pidana pemilu memang amat luas cakupannya, meliputi semua tindak pidana yang terjadi pada proses penyelenggaraan pemilu, termasuk tindak pidana biasa pada saat kampanye atau penyelenggaraan keuangan yang terjadi dalam tender pembelian perlengkapan pemilu. Topo Santoso, memberikan defenisi tindak pidana pemilu dalam tiga bentuk meliputi:

1. Semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang diatur di dalam Undang-undang Pemilu.
2. Semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang diatur di dalam maupun di luar Undang-undang Pemilu (misalnya dalam Undang-undang Partai Politik ataupun di dalam KUHP).
3. Semua tindak pidana yang terjadi pada saat pemilu (termasuk pelanggaran lalu lintas, penganiayaan, kekerasan, perusakan dan sebagainya).¹³

Pengertian pertama merupakan defenisi yang paling sempit dari ketiga pengertian di atas, tetapi sekaligus pengertian yang paling tegas dan fokus, yaitu hanya tindak pidana yang diatur dalam Undang – Undang Pemilu saja. Dengan cakupan seperti itu maka orang akan dengan mudah mencari tindak pidana pemilu yaitu di dalam Undang-undang Pemilu.

¹² Djoko Prakoso, *Tindak Pidana Pemilu*, Jakarta, Sinar Harapan, 1987, Hlm. 148.

¹³ Topo Santoso, *Tindak Pidana Pemilu*, Jakarta, Sinar Grafika, 2006, Hlm. 1.

Berkenaan dengan masalah tersebut maka Dedi Mulyadi, melakukan *redefenisi* tindak pidana pemilu, terhadap pengertian tindak pidana pemilu menjadi dua kategori:

1. Tindak pidana pemilu khusus adalah semua tindak pidana yang berkaitan dengan pemilu dan dilaksanakan pada tahapan penyelenggaraan pemilu baik yang diatur dalam Undang-Undang pemilu maupun dalam Undang-Undang tindak pidana pemilu.
2. Tindak pidana pemilu umum adalah semua tindak pidana yang berkaitan dengan pemilu dan dilaksanakan pada tahap penyelenggaraan pemilu baik yang diatur dalam Undang-Undang Pemilu maupun dalam Undang-Undang Tindak Pidana Pemilu dan penyelesaiannya di luar tahapan pemilu melalui Peradilan Umum.¹⁴

Kegiatan saat pemantauan penanganan pelanggaran pemilihan umum yang bertujuan untuk memastikan bahwa pelanggaran yang dilakukan itu mengandung unsur tindak pidana yang dilakukan secara benar, adil, dan konsisten sesuai dengan prosedur hukum yang berlaku. Memantau apakah benar diberlakukannya hukum pada saat terdapat tindak pidana pemilu atau tidak. Menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 disebutkan adanya disebut Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), Badan Pengawas Pemilu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri. Dengan adanya pihak tersebut kita juga harus mengetahui kedudukan dan perannya. Masing-masing pengertiannya

¹⁴ Dedi Mulyadi, *Kebijakan Legislasi tentang Sanksi Pidana Pemilu Legislatif Di Indonesia dalam Perspektif Indonesia*, Jakarta, Gramata Publishing, 2012, Hlm. 418

terdapat pada Pasal 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum DPR, DPD, dan DPRD yaitu :

- (1) Badan Pengawas Pemilu, selanjutnya disebut Bawaslu, adalah lembaga penyelenggara Pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- (2) Badan Pengawas Pemilu Provinsi, selanjutnya disebut Bawaslu Provinsi adalah badan yang dibentuk oleh Bawaslu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di provinsi.
- (3) Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, selanjutnya disebut Panwaslu Kabupaten/Kota, adalah Panitia yang dibentuk oleh Bawaslu Provinsi yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di kabupaten/kota.
- (4) Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan, selanjutnya disebut Panwaslu Kecamatan, adalah panitia yang dibentuk oleh Panwaslu Kabupaten/Kota yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di kecamatan atau nama lain.
- (5) Pengawas Pemilu Lapangan adalah petugas yang dibentuk oleh Panwaslu Kecamatan yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di desa atau nama lain/kelurahan.
- (6) Pengawas Pemilu Luar Negeri adalah petugas yang dibentuk oleh Bawaslu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di luar negeri.

Berdasarkan pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa tugas yang diberikan itu berbeda – beda dan memiliki tanggungjawab yang berbeda pula.

Menurut peraturan Bawaslu Nomor 4 Tahun 2008 tentang mekanisme pengawasan pemilu , yang dimaksud dengan pengawasan pemilu adalah kegiatan mengkaji, mengamati, dan menilai proses penyelenggaraan pemilu sesuai dengan perundang – undangan. Sedangkan tujuan dari pengawasan pemilu adalah untuk menjamin terselenggaranya pemilihan umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD secara langsung , bebas, rahasia, jujur , adil , dan berkualitas serta dilaksanakannya peraturan perundang – undangan mengenai pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD secara menyeluruh.