

PENYALAHGUNAAN PENGARUH PEJABAT DALAM PILKADA: PROBLEMATIKA PENEGAKAN HUKUM PEMILU

Ajimas Said Amrullah

Mahasiswa Magister Hukum Universitas Jenderal Soedirman

Email: ajimas.amrullah@mhs.unsoed.ac.id

Abstract

This study aims to analyze the regulatory problems of electoral criminal offenses related to the abuse of official influence in regional elections and to formulate an ideal legal framework to achieve legal certainty. The research employed a normative juridical method using statutory, conceptual, and case approaches. Legal materials consisted of primary, secondary, and tertiary sources analyzed through normative-qualitative techniques, including legal interpretation, norm inventory, and regulatory synchronization analysis. The results indicate that regulations concerning the abuse of official influence remain fragmented across several legal instruments, causing overlapping norms, vague criminal elements, and unclear boundaries between administrative, ethical, and criminal violations. The novelty of this study lies in its integrative analysis of regulatory inconsistency and its formulation of a more operational legal construction through clearer legal subjects, measurable prohibited acts, evidentiary standards, and harmonized enforcement mechanisms. The study concludes that legal certainty in regional elections can only be achieved through integrated regulation and consistent law enforcement.

Keywords: Electoral Crime; Abuse of Official Authority; Legal Certainty

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis problematika pengaturan norma tindak pidana pemilu terhadap penyalahgunaan pengaruh pejabat dalam Pilkada serta merumuskan konstruksi pengaturan yang ideal guna mewujudkan kepastian hukum. Penelitian menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus. Bahan hukum terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dianalisis secara normatif-kualitatif melalui inventarisasi norma, penafsiran hukum, dan pengujian sinkronisasi antaraturan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan mengenai penyalahgunaan pengaruh pejabat masih tersebar dalam berbagai regulasi sehingga menimbulkan tumpang tindih norma, kekaburan unsur delik, dan ketidakjelasan batas antara pelanggaran administratif, etik, dan pidana. Kebaruan penelitian ini terletak pada analisis integratif terhadap ketidakharmonisan pengaturan serta perumusan konstruksi hukum yang lebih operasional melalui penegasan subjek hukum, indikator perbuatan, standar pembuktian, dan harmonisasi mekanisme penegakan hukum. Penelitian ini menyimpulkan bahwa kepastian hukum hanya dapat diwujudkan melalui pengaturan yang terintegrasi dan penegakan hukum yang seragam.

Kata Kunci: Tindak Pidana Pemilu, Penyalahgunaan Wewenang Pejabat, Kepastian Hukum

I. PENDAHULUAN

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) merupakan salah satu wujud kedaulatan rakyat dalam sistem demokrasi Indonesia. Dalam kerangka demokrasi elektoral, Pilkada bukan sekadar sarana memilih pemimpin daerah, tetapi juga ukuran kualitas demokrasi lokal,

karena proses ini menuntut kompetisi yang jujur, adil, dan berintegritas. Pelaksanaannya yang melibatkan partisipasi publik secara luas menjadikan Pilkada sangat menentukan legitimasi politik kepala daerah yang terpilih. Karena itu, setiap praktik yang mencederaikan kemurnian pilihan rakyat akan berimplikasi

langsung terhadap integritas demokrasi itu sendiri. Salah satu persoalan yang terus mengemuka dalam Pilkada adalah penyalahgunaan pengaruh pejabat, baik dalam bentuk penggunaan jabatan, kewenangan, maupun kedekatan struktural untuk memengaruhi pilihan politik masyarakat.¹ Fenomena ini menunjukkan bahwa kontestasi elektoral belum sepenuhnya berlangsung setara, sebab ada aktor yang memanfaatkan posisi formal maupun pengaruh sosial-politik yang melekat pada jabatannya. Kondisi tersebut pada akhirnya tidak hanya merugikan peserta pemilihan lain, tetapi juga mengganggu kepercayaan publik terhadap netralitas proses Pilkada.²

Secara normatif, penyelenggaraan pemilu dan Pilkada harus berlandaskan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Namun dalam praktiknya, asas tersebut kerap berhadapan dengan berbagai bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh peserta, penyelenggara, pejabat, maupun pemilih. Di antara ragam pelanggaran itu, penyalahgunaan pengaruh pejabat memiliki karakter yang lebih kompleks karena sering beririsan dengan relasi kekuasaan, pengaruh birokrasi, dan penyalahgunaan otoritas yang tidak selalu tampak secara kasatmata. Pelanggaran ini

dapat muncul dalam bentuk tekanan halus terhadap aparat, mobilisasi sumber daya negara, atau penggunaan simbol jabatan untuk mendukung kepentingan elektoral tertentu. Oleh karena itu, penyalahgunaan pengaruh pejabat perlu dipahami bukan hanya sebagai pelanggaran etika, melainkan sebagai ancaman nyata terhadap fairness dalam Pilkada.³

Problematisasi semakin nyata karena pengaturan hukum mengenai pelanggaran Pilkada masih tersebar dalam berbagai rezim norma yang belum sepenuhnya terintegrasi. Pada satu sisi, terdapat ketentuan mengenai pelanggaran administrasi, tindak pidana pemilu, dan pelanggaran kode etik penyelenggara. Pada sisi lain, konstruksi normanya belum secara tegas menempatkan penyalahgunaan pengaruh pejabat sebagai kategori pelanggaran yang memiliki unsur, subjek, dan konsekuensi hukum yang khas. Akibatnya, penanganan kasus-kasus semacam ini sering bergantung pada penafsiran yang berbeda-beda antar lembaga penegak hukum. Fragmentasi pengaturan tersebut menyebabkan kepastian hukum menjadi lemah, terutama ketika fakta pelanggaran tidak mudah dipetakan ke dalam satu kategori norma tertentu.⁴

¹ Mudiyati Rahmatunnisa, Siti Witianti, and Hendra Hendra, 2017. "Evaluasi Kinerja DKPP Dalam Penanganan Kasus Pemilukada Serentak Jawa Barat Tahun 2015", *JWP (Jurnal Wacana Politik)* (2), 2, hlm.151

² Retno Mawarini Sukmariningsih, (2023). Pengaruh politik dinasti dalam pemilihan kepala daerah terhadap keberlangsungan demokrasi di Indonesia. *Jurnal Suara Pengabdian*, 45(2), hlm.55.

³ Adrian Irnanda Pratama, Arif Fadhlurrahman, Angga Arniya Putra, Tegar Gala Samudra, Willy Syain Islami, and Yon Efri, 2024. "Pandangan Hukum Pidana Terhadap Kasus Politik Uang Dalam Pemilu Tahun 2024", *Puan Indonesia* (1).5, hlm.268

⁴ Achmadudin Rajab, 2021, "Kewenangan Komisi Pemilihan Umum Dalam Mengaktifkan Kembali Anggota Komisi Pemilihan Umum". *JURNAL USM LAW REVIEW* 4.(1), hlm.356

Kelemahan regulasi tersebut berimbas pada penegakan hukum yang tidak selalu efektif. Penanganan pelanggaran Pilkada melibatkan banyak lembaga, seperti Bawaslu, Sentra Gakkumdu, DKPP, KPU/KIP, hingga lembaga peradilan terkait. Akan tetapi, koordinasi antarlembaga sering menghadapi hambatan karena pembagian kewenangan yang tidak selalu tegas dan sinkron. Dalam banyak kasus, penegakan hukum berhenti pada tahap administratif atau etik, sementara substansi penyalahgunaan pengaruh pejabat sebagai tindakan yang merusak integritas pemilihan belum sepenuhnya tertangani secara memadai. Kondisi ini menunjukkan bahwa problem utama bukan hanya pada ada atau tidaknya norma, melainkan pada bagaimana norma itu dikonstruksikan agar operasional dan dapat digunakan secara efektif dalam praktik.⁵

Berdasarkan telaah literatur, penelitian-penelitian yang ada umumnya masih membahas pelanggaran Pilkada secara umum, seperti politik uang, netralitas penyelenggara, atau pelanggaran etik. Kajian yang secara khusus menempatkan penyalahgunaan pengaruh pejabat sebagai fokus utama masih relatif terbatas. Selain itu, belum banyak penelitian yang menghubungkan secara

sistematis antara fragmentasi regulasi, kelemahan penegakan hukum, dan kebutuhan akan konstruksi hukum yang lebih operasional dalam menangani penyalahgunaan pengaruh pejabat dalam Pilkada. Dengan demikian, terdapat research gap yang cukup jelas, yakni belum adanya analisis integratif yang menjelaskan bagaimana problem normatif dan problem kelembagaan saling berkaitan dalam menciptakan ketidakpastian hukum.⁶

Atas dasar itu, novelty penelitian ini terletak pada analisis integratif terhadap fragmentasi regulasi serta perumusan model konstruksi hukum yang lebih operasional dalam menangani penyalahgunaan pengaruh pejabat dalam Pilkada. Penelitian ini tidak hanya mengidentifikasi kelemahan pengaturan secara parsial, tetapi juga merumuskan arah pembaruan normatif yang dapat memperjelas batas pelanggaran, mempertegas subjek hukum, dan memperkuat desain penegakan hukum.⁷ Dengan pendekatan tersebut, penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi teoritis bagi pengembangan hukum pemilu serta kontribusi praktis bagi pembentukan norma yang lebih responsif terhadap karakter pelanggaran elektoral yang semakin kompleks.⁸ Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan untuk

⁵ Redi Pirmansyah, Junaidi, and Martindo Merta. 2023. "Penegakan Hukum Pidana Pemilu Pilkada Elektronik Pada Pemilu Pilkada Serentak 2024". *VARIA HUKUM* 5 (2):141-152, hlm.144

⁶ Irman Puansah, 2024. "Studi Literatur: Politik Uang Dalam Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia", *Jurnal Ilmiah Muqoddimah Jurnal Ilmu Sosial Politik Dan Hummaniora* (2), 8:778, 708-717 hlm. 785

⁷ Askari Razak, 2023. "Mewujudkan Pemilu Adil dan Bermartabat: Suatu Tinjauan Sistem Hukum Lawrence M. Friedman", *Fundamental Jurnal Ilmiah Hukum* (2), 12, hlm.472

⁸ Vivi Frita Tresnani and Muhammad Dhafa Krisna Adhitya, 2023. "Optimalisasi Keterlibatan Pemuda Sebagai Generasi Perubahan Dalam Sistem Demokrasi Melalui Pemilihan Umum 2024", *Yustisia Merdeka Jurnal Ilmiah Hukum* (2), 9, hlm.45

menganalisis problematika pengaturan tindak pidana pemilu terhadap penyalahgunaan pengaruh pejabat dalam Pilkada, menilai kelemahan penegakannya, serta merumuskan konstruksi pengaturan yang ideal agar kepastian hukum dan integritas penyelenggaraan Pilkada dapat diwujudkan secara lebih efektif.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*normative legal research*) atau yang lazim disebut sebagai *doctrinal research*. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka (penelitian kepustakaan) atau suatu penelitian yang dilakukan terhadap data sekunder.⁹ Pemilihan metode yuridis normatif dalam penelitian ini didasarkan pada pertimbangan bahwa permasalahan yang dikaji berfokus pada aspek normatif dari penegakan hukum tindak pidana pemilu, khususnya terkait penyalahgunaan pengaruh pejabat dalam Pilkada, yang memerlukan analisis mendalam terhadap peraturan perundang-undangan, literatur hukum, dan bahan referensi lainnya. Sebagaimana dikemukakan oleh Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, penelitian yuridis normatif menitikberatkan pada alat

pengumpulan data sekunder berupa studi dokumen atau bahan pustaka.¹⁰

Jenis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemilu dan Pilkada, ketentuan hukum pidana pemilu, serta putusan-putusan lembaga peradilan atau lembaga penyelenggara pemilu yang relevan dengan isu penyalahgunaan pengaruh pejabat.¹¹ Bahan hukum sekunder terdiri atas buku-buku, artikel jurnal, hasil penelitian terdahulu, pendapat para ahli, dan komentar ilmiah yang membahas tindak pidana pemilu, Pilkada, penyalahgunaan kewenangan, serta integritas pemilihan. Adapun bahan hukum tersier berupa kamus hukum, ensiklopedia hukum, indeks, dan sumber penunjang lain yang membantu memperjelas istilah, konsep, dan kerangka analisis dalam penelitian ini.

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan dengan menelusuri dan menginventarisasi seluruh bahan yang relevan dengan rumusan masalah. Bahan-bahan tersebut kemudian diseleksi berdasarkan tingkat relevansi, validitas, dan keterkaitannya dengan isu pokok penelitian, yaitu penyalahgunaan pengaruh pejabat dalam

⁹ Safarin Novarizal, Hotma P. Sibuea, and Rahmat Saputra, 2024. "Kedudukan dan Kewenangan Bawaslu Kota Bekasi Dalam Penanganan Pelanggaran Administrasi Dihubungkan Dengan Penegakan Keadilan Pemilu", *Krtha Bhayangkara* (1).18, hlm.115

¹⁰ Aris Sarjito, "Politisasi Kepolisian Dalam Konteks Pemilihan Umum Police Politicization In The Context Of General Elections." *Jiana: Jurnal Ilmu Administrasi Negara* 21, no. 2 (2023), hlm.144

¹¹ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), hlm. 11-12

Pilkada.¹² Setelah itu, bahan hukum diorganisasikan secara sistematis agar dapat dibaca dalam hubungan antara norma, doktrin, dan praktik penegakan hukum.

Analisis bahan hukum dilakukan dengan model analisis normatif yang lebih tajam, yaitu melalui langkah inventarisasi norma, identifikasi isu hukum, penafsiran hukum, pengujian koherensi antaraturan, dan konstruksi argumentasi preskriptif. Penafsiran dilakukan melalui pendekatan gramatikal, sistematis, dan teleologis untuk menemukan makna norma secara tepat, sedangkan pengujian koherensi digunakan untuk menilai ada tidaknya kekosongan hukum, ketidaksinkronan pengaturan, atau fragmentasi norma dalam penanganan penyalahgunaan pengaruh pejabat dalam Pilkada. Dengan demikian, analisis tidak berhenti pada deskripsi aturan, tetapi diarahkan untuk menilai apakah norma yang ada telah cukup operasional untuk menjawab masalah hukum yang diteliti.

Dalam rangka mendapatkan informasi yang diperlukan untuk menganalisis permasalahan hukum yang sedang dikaji, digunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan

perundang-undangan digunakan untuk mengkaji berbagai aturan hukum yang mengatur pemilu dan Pilkada secara sistematis.¹³ Pendekatan kasus digunakan untuk menelaah perkara atau putusan yang relevan guna melihat bagaimana norma diterapkan dalam praktik. Pendekatan konseptual digunakan untuk mengkonstruksi pemahaman berdasarkan doktrin, asas, dan teori hukum yang berkaitan dengan integritas pemilu, penyalahgunaan kekuasaan, dan kepastian hukum.¹⁴

Hasil analisis kemudian disajikan secara deskriptif-analitis dan preskriptif, yaitu tidak hanya menggambarkan problematika norma yang ditemukan, tetapi juga merumuskan konstruksi pengaturan yang lebih ideal untuk menutup celah hukum dan memperkuat penegakan hukum terhadap penyalahgunaan pengaruh pejabat dalam Pilkada.

III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

3.1 Problematika Pengaturan Norma Tindak Pidana Pemilu Terhadap Penyalahgunaan Pengaruh Pejabat dalam Pilkada Menurut Peraturan Perundang-Undangan yang Berlaku

Pengaturan tindak pidana pemilu di Indonesia tersebar secara normatif pada

¹² Efendi dan Prasetyo Rijadi, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, hlm. 196; Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram: Mataram University Press, 2020), hlm. 148.

¹³ Dedi Ramdani, 2023. "Analisis Peranan BAWASLU Dalam Penegakan Hukum Pemilu Serentak 2024", *Jurnal Pusat Studi Pendidikan Rakyat*, hlm.170

¹⁴ Razak, Askari, 2023. "Mewujudkan Pemilu Adil dan Bermartabat: Suatu Tinjauan Sistem Hukum Lawrence M. Friedman", hlm.475

beberapa peraturan perundang-undangan yang membentuk kerangka hukum komprehensif. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menjadi regulasi utama yang mengatur penyelenggaraan pemilu, termasuk ketentuan tindak pidana pemilu beserta sanksi pidananya.¹⁵ Undang-Undang Pemilu telah mengatur mengenai kewajiban dan larangan pada setiap tahapan yang disertai dengan ancaman sanksi, dan dengan banyaknya bentuk pelanggaran yang dapat terjadi dalam pemilu, maka Undang-Undang Pemilu mengklasifikasikannya menjadi pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, pelanggaran administratif pemilu, dan tindak pidana pemilu.

Tindak pidana pemilu mencakup tiga kategori, yaitu seluruh perbuatan pidana terkait penyelenggaraan pemilu yang diatur dalam Undang-Undang Pemilu, seluruh perbuatan pidana yang berkaitan dengan pelaksanaan pemilu baik diatur dalam maupun di luar hukum pemilu, serta seluruh perbuatan pidana yang terjadi selama proses pemilu berlangsung.¹⁶

Tindak pidana pemilu meliputi seluruh perbuatan pidana yang berhubungan dengan penyelenggaraan pemilu sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan pemilu

maupun ketentuan pidana terkait pemilu. Undang-Undang Pemilu mengelompokkan tindak pidana pemilu ke dalam tiga kategori utama, meliputi pelanggaran terkait pendaftaran serta penetapan daftar pemilih, pelanggaran pada tahapan kampanye dan dana kampanye, serta pelanggaran dalam proses pemungutan, penghitungan, dan rekapitulasi suara.¹⁷ Politik uang, pemalsuan dokumen, hoaks, dan intimidasi pemilih merusak transparansi, akuntabilitas, serta partisipasi bebas dalam demokrasi. Tindak pidana pemilu termasuk hukum pidana khusus di luar hukum pidana umum yang memiliki penyimpangan baik secara materiil maupun formal.¹⁸

Penerapan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) dalam penyelesaian perkara pidana pemilu tetap berlaku sepanjang undang-undang pemilu tidak mengatur secara khusus (*lex specialis derogat legi generali*), sehingga diperlukan pemahaman yang mendalam dari para pihak yang terlibat dalam proses pemilu.¹⁹

Dalam konteks Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), pengaturan mengenai tindak pidana pemilihan diatur secara tersendiri dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah

¹⁵ La Ode Hamzah, Ali Rizky, and Kamaruddin, 2024. "Tindak Pidana Pemilu di Indonesia", *Journal Publicuho* (4), 6, hlm.1650

¹⁶ Misbakhuss Sholihin and Iskandar Wibawa, 2023. "Problematisasi Substansi Hukum Dalam Penegakan Hukum Pemilu", *Legalite Jurnal Perundang Undangan dan Hukum Pidana Islam* (2)8, hlm.99

¹⁷ Iin Ratna Sumirat and Arif Rahman. "Mekanisme Tindak Pidana Pemilihan Umum Dalam

Perspektif Negara Hukum." *Al Ahkam* 16.1 (2020), hlm.6

¹⁸ La Ode Hamzah, Ali Rizky, and Kamaruddin, 2024. "Tindak Pidana Pemilu di Indonesia", hlm.1654

¹⁹ Misbakhuss Sholihin and Iskandar Wibawa, 2023. "Problematisasi Substansi Hukum Dalam Penegakan Hukum Pemilu", hlm.100

Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 (selanjutnya disebut UU Pilkada).²⁰ Salah satu ketentuan krusial dalam UU Pilkada adalah Pasal 71 yang secara tegas mengatur larangan bagi pejabat negara, pejabat daerah, pejabat aparatur sipil negara, anggota TNI/POLRI, dan kepala desa untuk membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon.

Pengaturan mengenai larangan keterlibatan pejabat dalam kontestasi Pilkada pada dasarnya berakar pada ketentuan dalam Undang-Undang Pilkada yang menegaskan pembatasan tindakan pejabat agar tidak menguntungkan atau merugikan pasangan calon tertentu. Selain itu, larangan tersebut diperkuat oleh ketentuan mengenai netralitas aparatur sipil negara dalam Undang-Undang Aparatur Sipil Negara yang mewajibkan ASN untuk bebas dari pengaruh dan intervensi politik. Dalam konteks ini, kerangka normatif utama sebenarnya telah memberikan batasan yang cukup jelas terhadap potensi penyalahgunaan pengaruh pejabat. Sebagai penguat, Undang-Undang Pemilu juga memuat larangan yang sejalan, khususnya terkait pelibatan pejabat dan aparatur negara

dalam kegiatan kampanye. Namun, ketentuan dalam berbagai regulasi tersebut masih tersebar dan belum sepenuhnya terintegrasi dalam satu konstruksi norma yang sistematis. Akibatnya, meskipun secara substansi larangan telah diatur, implementasinya sering kali menghadapi kendala dalam hal penafsiran dan penegakan.

Dalam praktiknya, posisi pejabat, khususnya kepala daerah sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian, menciptakan relasi kekuasaan yang memungkinkan terjadinya pengaruh terhadap aparatur di bawahnya. Kondisi ini memperbesar potensi penyalahgunaan kewenangan dalam bentuk mobilisasi dukungan politik yang bersifat tidak langsung, sehingga sulit dijangkau oleh mekanisme pembuktian hukum yang ada. Dengan demikian, persoalan utama tidak hanya terletak pada keberadaan norma, tetapi pada bagaimana norma tersebut mampu menjangkau bentuk-bentuk pengaruh yang bersifat implisit dan struktural.

Dalam praktiknya, posisi pejabat, khususnya kepala daerah sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian, menciptakan relasi kekuasaan yang memungkinkan terjadinya pengaruh terhadap aparatur di bawahnya. Kondisi ini memperbesar potensi penyalahgunaan kewenangan dalam bentuk mobilisasi dukungan politik yang bersifat tidak langsung, sehingga sulit dijangkau oleh

²⁰ Muh. Nur Iqbal N and Jamaluddin Jamaluddin, 2024. "Tinjauan Yuridis Mutasi Aparatur Sipil Negara Oleh Kepala Daerah Menjelang Dan Pasca Pemilihan

Umum", *Jurnal Al-Ahkam Jurnal Hukum Pidana Islam* (1), hlm.105

mekanisme pembuktian hukum yang ada. Dengan demikian, persoalan utama tidak hanya terletak pada keberadaan norma, tetapi pada bagaimana norma tersebut mampu menjangkau bentuk-bentuk pengaruh yang bersifat implisit dan struktural.

Mekanisme penanganan tindak pidana pemilu secara kelembagaan dilakukan melalui Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) yang merupakan wadah koordinasi antara Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia.²¹

Gakkumdu melekat di Bawaslu RI, Provinsi, dan Kabupaten/Kota, dan memiliki tugas serta fungsi penanganan seluruh pelanggaran yang terkait dengan tindak pidana pemilu. Secara prosedural, alur penanganan tindak pidana pemilu dimulai dari laporan atau temuan pelanggaran yang diterima oleh Bawaslu, kemudian dilakukan kajian dan identifikasi, verifikasi, serta konsultasi terhadap temuan atau laporan dugaan tindak pidana pemilu.²²

Rapat pleno Bawaslu yang menetapkan adanya tindak pidana pemilu wajib meneruskan perkara kepada Gakkumdu paling lambat 1 x 24 jam sejak temuan atau registrasi, melalui koordinasi bersama penyidik dan jaksa pada Sentra Gakkumdu. Peraturan Bawaslu

Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu menjadi dasar teknis penanganan pelanggaran pidana pemilu oleh Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan. Penanganan pelanggaran netralitas ASN melibatkan Bawaslu Kabupaten/Kota sebagai pintu masuk laporan atau temuan, lalu diteruskan kepada KASN untuk rekomendasi, kemudian ditindaklanjuti oleh Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah untuk penjatuhan sanksi.

Kerangka normatif telah tersedia secara memadai, tetapi praktik penegakan hukum tindak pidana pemilu atas penyalahgunaan pengaruh pejabat dalam Pilkada masih menghadapi sejumlah hambatan substansial. Pembuktian sering terkendala karena pelaksana dan tim kampanye wajib terdaftar di KPU, sedangkan banyak pihak di lapangan tidak tercatat secara resmi sehingga penindakan menjadi sulit. Pasal 188 UU Pilkada yang mengatur sanksi bagi pelanggaran Pasal 71 dinilai terlalu ringan dibandingkan ancaman pidana penyalahgunaan wewenang dalam UU Tindak Pidana Korupsi. Pengaruh kekuatan politik terhadap penunjukan aparat penegak hukum turut mengganggu independensi lembaga hukum. Pasal 101 dan 102 UU Nomor 7 Tahun 2017 belum menjabarkan mekanisme penegakan secara rinci, sehingga

²¹ Muhaemin, Siti Hasanah, and Firzhal Arzhi Jiwantara, 2023. "Kajian Yuridis Mekanisme Penanganan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Di

Kota Bima Tahun 2019", *Iblam Law Review* (3)3, hlm.520

²² Misbakhuss Sholihin and Iskandar Wibawa, 2023. "Problematisasi Substansi Hukum Dalam Penegakan Hukum Pemilu", hlm.101

menimbulkan kekosongan hukum formil. Batas waktu penanganan yang hanya 14 hari juga mempersempit ruang pengumpulan alat bukti dan pemeriksaan saksi.

Kerangka normatif yang berlaku masih memperlihatkan tumpang tindih serta ketidakharmonisan antarpengaturan tindak pidana pemilu dan Pilkada. Pelanggaran atas aturan Bawaslu maupun ketentuan KUHP serta norma pidana di luar UU Pemilu belum dapat langsung dikualifikasikan sebagai pidana pemilihan karena tidak dirumuskan secara spesifik untuk pemilu. Keadaan ini menyulitkan penentuan apakah suatu perbuatan tergolong tindak pidana pemilu, tindak pidana umum, atau sekadar pelanggaran administrasi. Terdapat pula area abu-abu antara tindak pidana pemilu dan tindak pidana korupsi ketika pejabat memanfaatkan kewenangan serta sumber daya negara untuk kepentingan politik. Penyalahgunaan kekuasaan, jual beli pengaruh, dan politik komersial memerlukan penanganan yang terintegrasi. Harmonisasi serta sinkronisasi peraturan mengenai tindak pidana pemilu, Pilkada, dan korupsi menjadi kebutuhan mendesak agar penegakan hukum berlangsung efektif, adil, dan menimbulkan efek jera.²³

Berdasarkan uraian tersebut, dapat ditegaskan bahwa pengaturan norma tindak pidana pemilu terhadap penyalahgunaan pengaruh pejabat dalam Pilkada memang telah tersebar dalam berbagai peraturan perundang-

undangan, namun keberadaannya masih menunjukkan tumpang tindih, ketidakharmonisan, serta area abu-abu dalam penentuan batas antara pelanggaran administratif, pelanggaran netralitas, dan tindak pidana pemilihan. Kondisi ini memperlihatkan bahwa kerangka normatif yang tersedia belum sepenuhnya memberikan kepastian hukum, terutama ketika norma yang ada belum secara tegas mengatur bentuk penyalahgunaan pengaruh pejabat yang berimplikasi pada keuntungan atau kerugian salah satu pasangan calon. Di sisi lain, mekanisme penanganan melalui Gakkumdu dan perangkat pengawasan yang telah dibentuk belum sepenuhnya mampu menutup kelemahan dalam aspek pembuktian, sinkronisasi, dan penegakan sanksi. Oleh karena itu, problematika utama dalam pengaturan ini bukan terletak pada ketiadaan norma semata, melainkan pada ketidakserasian pengaturan dan keterbatasan formulasi norma yang menyebabkan penegakan hukumnya belum berjalan secara optimal dan konsisten.

Pengaturan mengenai penyalahgunaan pengaruh pejabat dalam Pilkada sampai saat ini belum tersusun dalam satu konstruksi hukum yang utuh. Ketentuan yang relevan tersebar dalam beberapa undang-undang, seperti UU Pilkada, UU Pemilu, dan UU ASN, tetapi masing-masing masih bergerak pada ruang lingkupnya sendiri dan belum sepenuhnya saling menguatkan secara

²³ *Ibid.*

sistematis. Akibatnya, larangan yang sebetulnya memiliki tujuan yang sama justru tampak terpisah-pisah, bahkan dalam praktik dapat menimbulkan tumpang tindih antara pelanggaran administratif, pelanggaran etik, dan tindak pidana. Kondisi ini membuat penegakan hukum menjadi kurang tegas, karena aparat tidak selalu memiliki pijakan yang seragam untuk menentukan kapan suatu perbuatan harus diperlakukan sebagai pelanggaran biasa dan kapan harus ditarik sebagai tindak pidana. Dengan kata lain, masalah utamanya bukan semata-mata ketiadaan norma, melainkan belum adanya susunan aturan yang benar-benar padu sehingga penyalahgunaan pengaruh pejabat dapat dijangkau secara jelas, konsisten, dan efektif.

3.2 Konstruksi Pengaturan Tindak Pidana Pemilu yang Ideal Untuk Mewujudkan Kepastian Hukum

Kepastian hukum (*rechtszekerheid*) merupakan salah satu tujuan hukum yang fundamental dalam negara hukum (*rechtstaat*), yang menghendaki bahwa setiap norma hukum harus dirumuskan secara jelas, tegas, dan tidak menimbulkan penafsiran ganda sehingga dapat diterapkan secara konsisten oleh aparat penegak hukum.²⁴ Kepastian hukum menjadi syarat utama penegakan tindak pidana pemilu, terutama terkait penyalahgunaan pengaruh

pejabat dalam Pilkada, agar setiap pelanggaran dapat dikenali, diproses, dan dijatuhi sanksi secara proporsional. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 serta Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 masih memuat kelemahan substansial berupa rumusan delik yang kabur, batas yang tidak tegas antara pelanggaran administratif dan tindak pidana, serta tumpang tindih penafsiran dalam penegakan hukum.²⁵ Kondisi tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum dan melemahkan efektivitas penanganan tindak pidana pemilu. Sebagaimana dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman, substansi hukum (*legal substance*) yang tidak jelas dan tidak memadai akan berdampak langsung pada kegagalan sistem hukum secara keseluruhan, karena norma hukum yang kabur tidak dapat diterapkan secara efektif oleh struktur hukum yang ada.²⁶

Penegakan hukum dalam konteks tersebut di atas tidak cukup dipahami sebagai proses penerapan sanksi semata, melainkan sebagai upaya menyelaraskan norma hukum dengan nilai yang hidup dalam masyarakat agar dapat diwujudkan secara nyata dalam sikap dan tindakan aparat penegak hukum. Sebagaimana dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, penegakan hukum merupakan proses penyelarasan nilai yang tercermin dalam kaidah dan pandangan hidup, lalu diwujudkan melalui sikap serta tindakan

²⁴ La Ode Hamzah, Ali Rizky, and Kamaruddin, 2024, "Tindak Pidana Pemilu di Indonesia" hlm.1655

²⁵ Ikhsan Bayanulloh, Fahmi Fajar Mustopa, Sarip Sarip, and Nur Rahman, 2021. "Pembuktian

Tindak Pidana Politik Uang Dalam Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2019", *Jurnal De Jure Muhammadiyah Cirebon* (1)5, hlm.47

²⁶ *Ibid.*

sebagai tahap akhir penjabaran nilai guna menciptakan ketertiban dan kedamaian kehidupan masyarakat.²⁷ Kerangka ini menjadi penting dalam menilai pengaturan tindak pidana pemilu terhadap penyalahgunaan pengaruh pejabat dalam Pilkada, karena persoalan utamanya bukan hanya ada pada keberadaan norma, tetapi juga pada kemampuan norma tersebut untuk diterapkan secara jelas, konsisten, dan dapat dibuktikan dalam praktik. Oleh karena itu, ketika rumusan delik masih bersifat kabur dan membuka ruang tafsir, maka tujuan penegakan hukum untuk menghadirkan kepastian hukum belum sepenuhnya tercapai.

Kekaburan rumusan delik menjadi masalah mendasar dalam pengaturan tindak pidana pemilu terkait penyalahgunaan pengaruh pejabat pada Pilkada. Pasal 71 Undang-Undang Pilkada memuat larangan bagi pejabat untuk membuat keputusan atau tindakan yang menguntungkan maupun merugikan pasangan calon, tetapi rumusannya masih abstrak dan menimbulkan banyak penafsiran.²⁸ Kekaburan rumusan delik menjadi masalah mendasar dalam pengaturan tindak pidana pemilu terkait penyalahgunaan pengaruh pejabat pada Pilkada. Pasal 71 Undang-Undang Pilkada memuat larangan bagi pejabat untuk membuat keputusan atau tindakan yang menguntungkan maupun

merugikan pasangan calon, tetapi rumusannya masih abstrak dan menimbulkan banyak penafsiran.²⁹ Kekaburan norma menyebabkan perbedaan tafsir antaraparatur Sentra Gakkumdu dalam menentukan tindak pidana pemilu, sehingga penanganan perkara kerap tidak berlanjut.

Pasal 71 UU Pilkada sebenarnya telah memberikan dasar larangan yang penting terhadap pejabat negara, pejabat daerah, ASN, anggota TNI/Polri, dan kepala desa agar tidak membuat keputusan atau tindakan yang menguntungkan maupun merugikan pasangan calon tertentu. Namun, dari sudut analisis hukum pidana, rumusan norma tersebut masih menyisakan persoalan pada tingkat unsur delik, terutama karena frasa “keputusan dan/atau tindakan” serta “menguntungkan atau merugikan” belum dibatasi secara lebih operasional. Akibatnya, aparat penegak hukum sering menghadapi kesulitan untuk menentukan apakah suatu perbuatan benar-benar telah memenuhi unsur tindak pidana atau masih berada dalam ranah kebijakan administratif yang sah. Persoalan ini semakin tajam pada tahap pembuktian, sebab penyalahgunaan pengaruh pejabat umumnya tidak dilakukan secara terbuka, melainkan melalui instruksi informal, relasi birokrasi, atau tindakan yang secara formal tampak sah tetapi secara substantif bermuatan

²⁷ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, (Jakarta: Kompas, 2008), hlm. 4

²⁸ Susi Delmiati and Roy Suganda Putra Sinurat. "Penerapan Unsur Tindak Pidana Kepala Desa Yang Menguntungkan Salah Satu Pasangan Calon Pada

Pemilihan Gubernur Sumatera Barat Tahun 2020 (Studi Pada Satreskrim Polres Sawahlunto)." *UNES Journal of Swara Justisia* 6.3 (2022), hlm.256

²⁹ *ibid.*

keberpihakan. Karena itu, inti masalah bukan hanya pada ada atau tidaknya larangan dalam Pasal 71, melainkan pada belum jelasnya indikator hukum yang dapat dipakai untuk membuktikan adanya pengaruh pejabat, hubungan kausal antara tindakan pejabat dan keuntungan elektoral, serta batas yang tegas antara kebijakan jabatan yang sah dan perbuatan yang merupakan tindak pidana pemilu.

Kekaburan norma juga terlihat pada unsur kesengajaan (*dolus*) dalam tindak pidana penyalahgunaan pengaruh pejabat. KUHP maupun UU Pilkada belum mengatur unsur tersebut secara jelas, padahal pembuktiannya sulit karena penyalahgunaan pengaruh sering dilakukan secara terselubung melalui mekanisme birokrasi yang tampak sah secara formal.³⁰ Situasi ini makin rumit karena kepala daerah memiliki posisi politik sekaligus kewenangan sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian yang dapat memengaruhi promosi, mutasi, dan demosi ASN, sehingga batas antara kebijakan yang sah dan penyalahgunaan pengaruh menjadi kabur. Ketidaktepatan rumusan tersebut bertentangan dengan asas *lex certa* yang menuntut delik dirumuskan secara jelas, tegas, dan tidak ambigu demi kepastian hukum.

Kelemahan mendasar lainnya terletak pada belum tegasnya pembedaan antara

pelanggaran administratif dan tindak pidana pemilu terkait penyalahgunaan pengaruh pejabat. Undang-Undang Pemilu memang membagi pelanggaran ke dalam kode etik penyelenggara, pelanggaran administratif, dan tindak pidana pemilu, tetapi batas antarkategori tersebut masih kerap kabur. Pada pelanggaran netralitas ASN, tumpang tindih muncul antara sanksi administratif berdasarkan Peraturan Pemerintah tentang Disiplin PNS, sanksi etik berdasarkan kode etik ASN, serta sanksi pidana menurut UU Pemilu atau UU Pilkada. Akibatnya, satu perbuatan dapat dikualifikasikan berbeda oleh lembaga yang berbeda, misalnya Bawaslu sebagai pelanggaran administratif, sedangkan kepolisian sebagai tindak pidana, atau sebaliknya.³¹ Fragmentasi regulasi ini juga tampak karena sejumlah aturan pembatas netralitas ASN lahir melalui surat edaran dan keputusan bersama di luar hierarki peraturan perundang-undangan, sehingga kepastian hukum melemah dan ruang penghindaran pertanggungjawaban pidana terbuka lebar.

Potensi tumpang tindih penafsiran dalam penegakan hukum merupakan akibat langsung dari kekaburan norma serta tidak tegasnya batas pelanggaran yang telah diuraikan sebelumnya. Dalam Sentra Gakkumdu yang melibatkan Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan, perbedaan pandangan mengenai

³⁰ Ikhsan Bayanulloh, Fahmi Fajar Mustopa, Sarip Sarip, and Nur Rahman, 2021. "Pembuktian Tindak Pidana Politik Uang Dalam Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2019", hlm.49

³¹ Misbakhus Sholihin and Iskandar Wibawa, 2023. "Problematisasi Substansi Hukum Dalam Penegakan Hukum Pemilu", *Legalite Jurnal Perundang Undangan dan Hukum Pidana Islam* (2)8, hlm.101

kualifikasi suatu perbuatan sebagai tindak pidana pemilu kerap muncul dan menghambat penanganan perkara. Pada sisi substansi, sejumlah pasal seperti politik uang, mahar politik, dan kampanye di luar jadwal memuat unsur yang sulit dibuktikan; pada sisi struktur, koordinasi antarunsur Gakkumdu juga sering tidak sejalan sehingga penanganan pelanggaran tidak berlanjut. Perbedaan tafsir tidak hanya terjadi antarlembaga, tetapi juga antara Gakkumdu kabupaten/kota, provinsi, penyidik, dan penuntut umum. Dalam Pilkada, tumpang tindih kewenangan KPU dan Bawaslu turut memperlemah koordinasi serta memunculkan ego kelembagaan. Pada penyalahgunaan pengaruh pejabat, benturan juga muncul antara rezim hukum pemilu dan rezim tindak pidana korupsi ketika kewenangan negara digunakan untuk kepentingan politik, sehingga muncul persoalan apakah perbuatan tersebut lebih tepat diproses sebagai tindak pidana pemilu atau tindak pidana korupsi.

Potensi tumpang tindih penafsiran dalam penegakan hukum merupakan akibat langsung dari kekaburan norma serta tidak tegasnya batas pelanggaran yang telah diuraikan sebelumnya. Dalam Sentra Gakkumdu yang melibatkan Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan, perbedaan pandangan mengenai kualifikasi suatu perbuatan sebagai tindak pidana pemilu kerap muncul dan menghambat penanganan perkara. Pada sisi substansi, sejumlah pasal seperti politik uang, mahar politik, dan kampanye di luar jadwal memuat

unsur yang sulit dibuktikan; pada sisi struktur, koordinasi antarunsur Gakkumdu juga sering tidak sejalan sehingga penanganan pelanggaran tidak berlanjut. Perbedaan tafsir tidak hanya terjadi antarlembaga, tetapi juga antara Gakkumdu kabupaten/kota, provinsi, penyidik, dan penuntut umum. Dalam Pilkada, tumpang tindih kewenangan KPU dan Bawaslu turut memperlemah koordinasi serta memunculkan ego kelembagaan. Pada penyalahgunaan pengaruh pejabat, benturan juga muncul antara rezim hukum pemilu dan rezim tindak pidana korupsi ketika kewenangan negara digunakan untuk kepentingan politik, sehingga muncul persoalan apakah perbuatan tersebut lebih tepat diproses sebagai tindak pidana pemilu atau tindak pidana korupsi.

Dengan demikian, konstruksi pengaturan tindak pidana pemilu yang ideal untuk mewujudkan kepastian hukum harus diarahkan pada perumusan norma yang lebih tegas, jelas, dan operasional, sehingga setiap unsur delik dapat ditafsirkan secara seragam oleh aparat penegak hukum. Pengaturan tersebut perlu menegaskan batas antara pelanggaran administratif, pelanggaran etika, dan tindak pidana pemilu, sekaligus mengurangi ruang tumpang tindih penafsiran yang selama ini melemahkan penegakan hukum dalam praktik. Selain itu, harmonisasi antarpengaturan dalam rezim pemilu dan pilkada menjadi kebutuhan mendasar agar larangan terhadap penyalahgunaan pengaruh pejabat tidak berhenti sebagai norma abstrak,

melainkan benar-benar menjadi instrumen hukum yang mampu bekerja secara konsisten, memberikan kepastian hukum, serta menjaga integritas penyelenggaraan Pilkada.

Dalam kerangka penegakan hukum sebagai proses penyelarasan nilai yang tercermin dalam kaidah dan pandangan hidup, lalu diwujudkan melalui sikap serta tindakan guna menciptakan ketertiban dan kedamaian masyarakat, solusi atas persoalan penyalahgunaan pengaruh pejabat dalam Pilkada tidak cukup hanya dipahami sebagai kebutuhan akan norma yang lebih tegas. Sebagaimana dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, penegakan hukum pada akhirnya menuntut nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat dapat diwujudkan secara nyata melalui tindakan aparat penegak hukum. Karena itu, pengaturan ideal harus dirumuskan dalam konstruksi yang dapat langsung digunakan oleh penegak hukum, yakni melalui penegasan subjek hukum yang dapat dikenai larangan, perumusan bentuk perbuatan yang dilarang secara lebih terukur, serta indikator pembuktian yang mampu membedakan antara tindakan jabatan yang sah dan penyalahgunaan pengaruh yang berimplikasi elektoral. Dengan model demikian, frasa “menguntungkan atau merugikan pasangan calon” tidak lagi berhenti sebagai rumusan abstrak, tetapi diterjemahkan ke dalam parameter yang jelas, misalnya melalui larangan penggunaan kewenangan administratif, fasilitas jabatan, tekanan birokrasi, atau instruksi informal yang berdampak pada preferensi politik. Pada titik

ini, konstruksi hukum yang ideal ialah konstruksi yang tidak hanya melarang, tetapi juga memberi standar penilaian, standar pembuktian, dan jalur penanganan yang seragam, sehingga penegakan hukum tidak bergantung pada tafsir yang terlalu bebas dari masing-masing aparat.

Selain itu, dalam perspektif penegakan hukum sebagai upaya mewujudkan nilai ke dalam tindakan konkret, solusi yang lebih operasional perlu menempatkan mekanisme penanganan perkara dalam alur yang sederhana, terkoordinasi, dan mudah diterapkan. Artinya, Gakkumdu, Bawaslu, dan lembaga pengawasan netralitas ASN perlu memiliki pedoman bersama yang menyatukan parameter pemeriksaan sejak awal, agar laporan penyalahgunaan pengaruh pejabat tidak berhenti pada penilaian administratif semata. Model ini penting karena penyalahgunaan pengaruh pejabat umumnya berlangsung terselubung, sehingga pembuktian tidak dapat hanya bertumpu pada bukti formal, melainkan juga harus membaca relasi kuasa, pola keputusan, dan dampak nyata terhadap pasangan calon tertentu. Dengan demikian, solusi yang ditawarkan bukan sekadar penambahan sanksi, melainkan pembentukan desain hukum yang mampu menjembatani norma, pembuktian, dan penegakan secara serasi. Inilah yang membuat pembaruan pengaturan menjadi lebih realistis, karena fokusnya bergeser dari pernyataan normatif menuju model kerja hukum yang

dapat digunakan secara konsisten dalam praktik.

IV. KESIMPULAN

Pengaturan tindak pidana pemilu terhadap penyalahgunaan pengaruh pejabat dalam Pilkada pada dasarnya telah tersedia dalam berbagai instrumen hukum, terutama Undang-Undang Pemilu, Undang-Undang Pilkada, dan ketentuan mengenai netralitas aparatur sipil negara. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa keberadaan berbagai norma tersebut belum membentuk konstruksi hukum yang utuh dan harmonis. Fragmentasi pengaturan, kekaburan unsur perbuatan, ketidakjelasan batas antara pelanggaran administratif, pelanggaran etik, dan tindak pidana pemilu, serta perbedaan penafsiran antarpenghak hukum menyebabkan kepastian dan konsistensi penegakan hukum terhadap penyalahgunaan pengaruh pejabat dalam Pilkada belum optimal.

Problematika tersebut terutama terlihat pada kesulitan membuktikan penyalahgunaan pengaruh yang dilakukan secara tidak langsung melalui kewenangan administratif, relasi birokrasi, fasilitas jabatan, tekanan terhadap aparatur, maupun instruksi informal. Rumusan mengenai tindakan yang “menguntungkan atau merugikan pasangan calon” belum sepenuhnya memberikan parameter yang terukur untuk membedakan antara tindakan jabatan yang sah dengan tindakan yang mengandung kepentingan elektoral. Kondisi tersebut diperberat oleh

adanya tumpang tindih kewenangan dan perbedaan penafsiran dalam mekanisme penanganan perkara, termasuk pada koordinasi antara Bawaslu, Kepolisian, Kejaksaan dalam Sentra Gakkumdu, serta lembaga yang menangani pelanggaran netralitas ASN.

Konstruksi hukum yang ideal perlu diarahkan pada pembentukan norma yang lebih jelas, tegas, terukur, dan operasional. Pembaruan tersebut setidaknya mencakup empat aspek, yaitu: (1) penegasan subjek hukum yang dapat dikenai larangan; (2) perumusan bentuk penyalahgunaan pengaruh pejabat secara lebih konkret, termasuk penggunaan kewenangan administratif, fasilitas jabatan, tekanan birokrasi, dan instruksi informal yang berdampak terhadap preferensi politik; (3) penetapan indikator dan standar pembuktian yang dapat menunjukkan hubungan antara tindakan pejabat dan keuntungan atau kerugian elektoral; serta (4) harmonisasi mekanisme penanganan antara rezim hukum pemilu, Pilkada, netralitas ASN, dan apabila relevan, tindak pidana korupsi. Dengan konstruksi tersebut, penegakan hukum tidak semata-mata bergantung pada penafsiran masing-masing aparat, tetapi memiliki parameter yang seragam dan dapat diterapkan secara konsisten.

Kebaruan penelitian ini terletak pada konstruksi integratif yang menghubungkan fragmentasi norma, persoalan pembuktian, dan kelembagaan penegakan hukum sebagai satu rangkaian persoalan yang menentukan kepastian hukum dalam penanganan

penyalahgunaan pengaruh pejabat dalam Pilkada. Dengan demikian, pembaruan hukum tidak cukup dilakukan melalui penambahan larangan atau peningkatan sanksi, tetapi harus diarahkan pada harmonisasi norma, kejelasan unsur delik, standar pembuktian, dan mekanisme koordinasi penegakan hukum. Model tersebut diharapkan mampu menjadikan larangan terhadap penyalahgunaan pengaruh pejabat lebih operasional sekaligus memperkuat integritas, keadilan, dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan Pilkada.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2019.

Efendi, dan Prasetyo Rijadi. *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. [Data penerbit tidak dicantumkan dalam sumber].

Muhaimin. *Metode Penelitian Hukum*. Mataram: Mataram University Press, 2020.

Rahardjo, Satjipto. *Membedah Hukum Progresif*. Jakarta: Kompas, 2008.

2. Jurnal

Bayanulloh, Ikhsan, Fahmi Fajar Mustopa, Sarip Sarip, dan Nur Rahman. "Pembuktian Tindak Pidana Politik Uang dalam Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2019." *Jurnal De Jure Muhammadiyah Cirebon* 5, no. 1 (2021): 42–65.
<https://doi.org/10.32534/djmc.v5i1.3201>

Delmiati, Susi, dan Roy Suganda Putra Sinurat. "Penerapan Unsur Tindak Pidana Kepala Desa yang Menguntungkan Salah Satu Pasangan Calon pada Pemilihan Gubernur Sumatera Barat Tahun 2020 (Studi pada Satreskrim Polres Sawahlunto)." *UNES Journal of Swara Justisia* 6, no. 3 (2022): 250–258.

Hamzah, La Ode, Ali Rizky, dan Kamaruddin. "Tindak Pidana Pemilu di Indonesia." *Journal Publicuho* 6, no. 4 (2024): 1643–1657.
<https://doi.org/10.35817/publicuho.v6i4.342>.

Muhaemin, Siti Hasanah, dan Firzhal Arzhi Jiwantara. "Kajian Yuridis Mekanisme Penanganan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum di Kota Bima Tahun 2019." *Iblam Law Review* 3, no. 3 (2023): 512–535.
<https://doi.org/10.52249/ilr.v3i3.215>.

N, Muh. Nur Iqbal, dan Jamaluddin Jamaluddin. "Tinjauan Yuridis Mutasi Aparatur Sipil Negara oleh Kepala Daerah Menjelang dan Pasca Pemilihan Umum." *Jurnal Al-Ahkam: Jurnal Hukum Pidana Islam* 6, no. 1 (2024): 95–108. <https://doi.org/10.47435/al-ahkam.v6i1.2444>.

Novarizal, Safarin, Hotma P. Sibuea, dan Rahmat Saputra. "Kedudukan dan Kewenangan Bawaslu Kota Bekasi dalam Penanganan Pelanggaran Administrasi Dihubungkan dengan Penegakan Keadilan Pemilu." *Krtha Bhayangkara* 18, no. 1 (2024): 107–130.
<https://doi.org/10.31599/krtha.v18i1.1630>.

- Pirmansyah, Redi, Junaidi Junaidi, dan Martindo Merta. "Penegakan Hukum Pidana Pemilu Pilkada Elektronik pada Pemilu Pilkada Serentak 2024." *Varia Hukum* 5, no. 2 (2023): 141–152. <https://doi.org/10.15575/vh.v5i2.28130>.
- Pratama, Adrian Irnanda, Arif Fadhlurrahman, Angga Arniya Putra, Tegar Gala Samudra, Willy Syain Islami, dan Yon Efri. "Pandangan Hukum Pidana terhadap Kasus Politik Uang dalam Pemilu Tahun 2024." *Puan Indonesia* 5, no. 1 (2024): 266–278. <https://doi.org/10.37296/jpi.v5i1.227>.
- Puansah, Irman. "Studi Literatur: Politik Uang dalam Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia." *Jurnal Ilmiah Muqoddimah: Jurnal Ilmu Sosial, Politik dan Humaniora* 8, no. 2 (2024): 708–717. <https://doi.org/10.31604/jim.v8i2.2024>.
- Rahmatunnisa, Mudiayati, Siti Witianti, dan Hendra Hendra. "Evaluasi Kinerja DKKP dalam Penanganan Kasus Pemilukada Serentak Jawa Barat Tahun 2015." *JWP (Jurnal Wacana Politik)* 2, no. 2 (2017). <https://doi.org/10.24198/jwp.v2i2.14419>.
- Rajab, Achmadudin. "Kewenangan Komisi Pemilihan Umum dalam Mengaktifkan Kembali Anggota Komisi Pemilihan Umum." *Jurnal USM Law Review* 4, no. 1 (2021): 343–361. <https://doi.org/10.26623/julr.v4i1.2702>.
- Ramdani, Dedi. "Analisis Peranan BAWASLU dalam Penegakan Hukum Pemilu Serentak 2024." *Jurnal Pusat Studi Pendidikan Rakyat* 3, no. 1 (2023): 167–174. <https://doi.org/10.51178/jpspr.v3i1.1244>.
- Razak, Askari. "Mewujudkan Pemilu Adil dan Bermartabat: Suatu Tinjauan Sistem Hukum Lawrence M. Friedman." *Fundamental: Jurnal Ilmiah Hukum* 12, no. 2 (2023): 471–488. <https://doi.org/10.34304/jf.v12i2.185>.
- Sarjito, Aris. "Politisasi Kepolisian dalam Konteks Pemilihan Umum." *JIANA (Jurnal Ilmu Administrasi Negara)* 21, no. 2 (2023): 141–153. <https://doi.org/10.46730/jiana.v21i2.8126>.
- Sholihin, Misbakhus, dan Iskandar Wibawa. "Problematisasi Substansi Hukum dalam Penegakan Hukum Pemilu." *Legalite: Jurnal Perundang-Undangan dan Hukum Pidana Islam* 8, no. 2 (2023): 91–105. <https://doi.org/10.32505/legalite.v8i2.6890>.
- Sukmariningsih, Retno Mawarini. "Pengaruh Politik Dinasti dalam Pemilihan Kepala Daerah terhadap Keberlangsungan Demokrasi di Indonesia." *Jurnal Suara Pengabdian* 45, no. 2 (2023): 53–69.
- Sumirat, Iin Ratna, dan Arif Rahman. "Mekanisme Tindak Pidana Pemilihan Umum dalam Perspektif Negara Hukum." *Al Ahkam* 16, no. 1 (2020): 1–10.
- Tresnani, Vivi Frita, dan Muhammad Dhafa Krisna Adhitya. "Optimalisasi Keterlibatan Pemuda sebagai Generasi Perubahan dalam Sistem Demokrasi melalui Pemilihan Umum 2024." *Yustisia Merdeka: Jurnal Ilmiah Hukum* 9, no. 2 (2023): 44–54. <https://doi.org/10.33319/yume.v9i2.238>.