

**Konstruksi Pertanggungjawaban Pidana Pejabat Kepala
Desa dalam Tindak Pidana Pemilihan**

*Constructing Criminal Liability of Acting Village Heads in Election
Offenses*

S. Muchtadin Al Attas

Fakultas Ilmu Sosial, Politik dan Hukum, Universitas Sulawesi Barat
s.muchtadin@unsulbar.ac.id

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pertanggungjawaban pidana pejabat kepala desa yang melakukan tindakan menguntungkan pasangan calon dalam pemilihan kepala daerah, khususnya dalam konteks Pasal 188 jo. Pasal 71 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Fenomena ini menimbulkan ambiguitas dalam penentuan kapasitas hukum pelaku, mengingat pejabat kepala desa merupakan pegawai negeri sipil yang menjalankan fungsi kepala desa secara sementara. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan konseptual, perundang-undangan, dan kasus. Pendekatan konseptual digunakan untuk menelaah makna “pejabat” dan “pertanggungjawaban pidana” dalam kerangka jabatan publik, sedangkan pendekatan perundang-undangan dan kasus digunakan untuk mengkaji norma hukum dan praktik peradilan yang relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pertanggungjawaban pidana terhadap pejabat kepala desa harus ditentukan berdasarkan kapasitas fungsional saat melakukan perbuatan, bukan semata-mata status administratifnya sebagai ASN. Teori *role-based liability* dan fungsi jabatan publik menjadi landasan penting dalam menetapkan subjek hukum yang tepat. Dengan demikian, sistem hukum pidana harus mampu mengakomodasi kompleksitas jabatan transisional agar tidak terjadi kekeliruan dalam atribusi tanggung jawab pidana.

Kata Kunci: Pejabat Kepala Desa; Pertanggungjawaban Pidana;; *Role-Based Liability*

ABSTRACT

This study aims to analyze the criminal liability of acting village heads who commit acts that benefit candidate pairs during regional elections, particularly within the scope of Article 188 in conjunction with Article 71 of Law Number 10 of 2016. The issue arises from the dual status of acting village heads, who are civil servants temporarily assigned to perform the functions of village heads, creating ambiguity in determining their legal capacity as perpetrators. This research employs a normative juridical method with a conceptual, statutory, and

case approach. The conceptual approach is used to examine the meaning of “acting official” and “criminal liability” within the framework of public office, while the statutory and case approaches are applied to analyze relevant legal norms and judicial practices. The findings indicate that criminal liability must be assessed based on the functional capacity of the acting village head at the time of the offense, rather than their administrative status as a civil servant. The role-based liability theory and the concept of public function are essential in identifying the appropriate legal subject. Therefore, the criminal justice system must be capable of accommodating the complexity of transitional public positions to prevent misattribution of criminal responsibility.

Keywords: Acting Village Head; Criminal Liability; Election; Functional Capacity; Role-Based Liability

PENDAHULUAN

Indonesia pada tahun 2024 telah melaksanakan pemilihan umum serentak yang kelima kalinya sejak tahun 2015. Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota (selanjutnya disebut Pemilihan), dilakukan serentak secara nasional untuk menyingkronisasi masa jabatan kepala daerah. Pelaksanaan pemilihan serentak tersebut, selalu menghadirkan problematika hukum yang tidak sedikit. Salah satunya adalah permasalahan yang timbul dari upaya keserentakan tersebut. Untuk membuat kepala daerah mulai menjabat pada waktu bersamaan, tentu menyisahkan kekosongan jabatan dalam kurun waktu yang lama pada beberapa daerah. Hal tersebut menjadikan pemerintah pusat harus menunjuk penjabat kepala daerah untuk mengisi kekosongan tersebut.¹

Problematika diatas juga terjadi pada pemilihan kepala desa. Pemilihan kepala desa dilaksanakan secara serentak diseluruh wilayah Kabupaten/Kota sesuai dengan amanat dari Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dan peraturan daerah kabupaten/kota masing-masing. Awalnya kebijakan ini, berjalan dengan baik. Kebanyakan kepala desa yang berakhir masa jabatan, hanya perlu ditunjuk pelaksana tugas selama tiga bulan dan paling lama enam bulan. Namun karena pandemi covid-19, pemilihan kepala desa tahun 2021 tidak dapat dilaksanakan dan akhirnya ditunda berdasarkan surat Mendagri Nomor 141/4528/SJ tentang Penundaan Pemilihan Kepala Desa (Pilkades Serentak dan Pilkades Antar Waktu (PAW)) tanggal 10 agustus 2020. Akibatnya pemilihan kepala desa yang harusnya dapat dilaksanakan di tahun tersebut, dialihkan ke pemilihan periode/gelombang berikutnya pada tahun 2023.

¹ Mukhammad Hykhal Shokat Al, *Evaluasi Penegakan Hukum Pemilihan Umum Tahun 2024 Di Indonesia*, ed. M.Sc. Edi Subroto, S.H. (Jakarta: Badan Pengawas Pemilu, 2025).

Solusi penundaan tersebut ternyata melahirkan pemasalahan baru yang tidak disadari. Tahun 2023 juga merupakan waktu pelaksanaan tahapan pemilu sebagaimana diatur dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2022 tentang Tahapan dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilu Tahun 2024. Menindaklanjuti Peraturan KPU tersebut, Kementerian Dalam Negeri mengeluarkan Surat Sekretaris Jenderal atas nama Menteri Dalam Negeri Nomor 100.3.5.5/244/SJ tanggal 14 Januari 2023 Perihal Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa pada Masa Pemilu dan Pilkada Serentak Tahun 2024. Dalam surat tersebut terdapat arahan yang ditujukan kepada Bupati/walikota yang pada intinya membolehkan diselenggarakannya pemilihan kepala desa sebelum 1 November 2023, sekaligus membolehkan Bupati/walikota menunda pelaksanaan pemilihan kepala desa sampai dengan selesainya tahapan Pilkada tahun 2024. Pilihan ini tentu adalah pilihan mudah bagi Bupati/walikota petahana. Secara politis penundaan berarti dapat mengangkat pegawai negeri sipil di lingkungan pemerintah daerah sebagai penjabat kepala desa. Meskipun alasan tersebut dibungkus dengan alasan demi untuk menjamin kondusifitas dan stabilitas keamanan di wilayah kabupaten/kota menjelang Pemilu dan Pilkada 2024.

Memasuki tahapan pemilihan, tentu dapat diduga apa yang akan terjadi kemudian. penjabat kepala desa terjerat ke dalam politik praktis untuk memenangkan salah satu pasangan calon. Tindakan tersebut dianggap merupakan tindak pidana berdasarkan Pasal 188 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 Jo. Pasal 71 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (selanjutnya disebut UU Pemilihan).

Kasus yang dapat menggambarkan kondisi ini adalah kasus Penjabat Kepala Desa Betteng di Kabupaten Majene. Penjabat Kepala Desa Betteng diputus bersalah membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan dan/atau merugikan salah satu pasangan calon berdasarkan putusan Pengadilan Negeri Majene Nomor 58/Pid.Sus/2024/PN.Mjn tanggal 17 Desember 2024.

Kepala Desa Betteng terbukti mengarahkan pilihan perangkat Desa Betteng dengan mengancam akan diberhentikan. Selain itu, Penjabat kepala desa juga menyalahgunakan kewenangannya dengan mengarahkan staf Kantor Desa memenangkan salah satu pasangan calon bupati dan wakil bupati.

Meskipun terbukti, tetapi dalam ranah ilmu hukum masih ada hal perlu dikaji lebih mendalam, khususnya terkait kedudukan penjabat kepala desa. Jabatan ini berada dalam dua *adresat norm* Pasal 188 UU Pemilihan yakni

“Pejabat Aparatur Sipil Negara” dan “Kepala Desa”. Sedangkan hakim dalam pertimbangannya sama sekali tidak mempertimbangkan hal ini.

Pasal 188 UU Pemilihan setelah putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 136/PUU-XXII/2024 mengatur dan mengancam pidana perbuatan sebagai berikut :

“Setiap pejabat negara, pejabat daerah, pejabat Aparatur Sipil Negara, anggota TNI/POLRI, 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 Rp600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp6.000.000,00 (enam juta rupiah).”

Menurut Eddy O.S.Hiariej, adresat merupakan subjek hukum yang ditunjukan oleh suatu perundang-undangan.² Maksudnya, adresat menunjukkan siapa saja yang dapat mewujudkan perbuatan yang dilarang atau diperintahkan oleh suatu pasal. Perbuatan tersebut dapat dilakukan oleh orang-perorangan (*natuurlijke persoon*) atau korporasi (*recht persoon*). Orang-perorangan sendiri dibagi menjadi orang-perorangan secara umum yang biasa ditulis “setiap orang” dan orang dengan kualifikasi tertentu misalnya Pejabat Negara, Aparatur Sipil Negara, Kepala Desa, anggota Tentara Nasional Indonesia dan lain sebagainya. Diluar dari subjek hukum yang ditentukan tadi, pasal tersebut tidak mengikat.

Namun, bagaimana jika satu subjek hukum yang dimaksud berada pada dua kualifikasi adresat seperti penjabat kepala desa. Hal inilah yang menjadi pokok masalahnya. Penegak hukum tidak seharusnya hanya sekedar memilih satu diantaranya. Penegak hukum demi kepastian hukum wajib memiliki argumentasi yang utuh untuk menentukan kedudukan pelaku dalam menentukan satu diantaranya. Penelitian ini bertujuan untuk menemukan landasan teoritis untuk menentukan kedudukan penjabat kepala desa bertanggung jawab dalam kapasitasnya sebagai Penjabat Aparatur Sipil Negara atau Kepala Desa.

Penelitian ini sama sekali baru. Tidak pernah ada Penelitian yang mengkaji isu yang menjadi objek penelitian ini. Kebanyakan penelitian akan lebih fokus mengkaji pertanggungjawaban pidana kepala desa yang melanggar Pasal 188 jo. Pasal 71 ayat (1) UU Pemilihan. Misalnya yang dilakukan oleh Firdha Fadliah Hasbi pada tahun 2021 dengan judul penelitian “Pertanggungjawaban Pidana Kepala Desa Dalam Tindak Pidana Membuat Tindakan Yang Menguntungkan Peserta Pemilu Dalam Masa Kampanye (Studi Kasus Putusan No. 160/Pid.Sus/2018/PN.Tka).³ Begitu juga penelitian yang dilakukan oleh Widia Wiliandri dan Otong Rosadi

² Eddy O.S Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Ed.rev, Ce (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2016).

³ Firdha Fadliah Hasbi, “Pertanggung Jawaban Pidana Kepala Desa Dalam Tindak Pidana Membuat Tindakan Yang Menguntungkan Peserta Pemilu Pada Masa Kampanye (Studi Kasus Putusan No. 160/Pid.Sus/2018/PN.Tka)” (UNIVERSITAS HASANUDDIN, 2021).

pada tahun 2023 yang berjudul “Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Walinagari yang Terlibat Tindak Pidana Pemilu Dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Tahun 2020 (Analisis Putusan Nomor: 158/Pid.Sus/2020/PN Psb)”.⁴

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan penulis yakni penelitian hukum normatif. Penelitian yang akan berfokus pada kajian terhadap sistem hukum sebagai norma, dengan menganalisis peraturan perundang-undangan, asas hukum, dan doktrin untuk menjawab isu hukum tertentu. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*)⁵ untuk menelaah konsep “penjabat” dan “pertanggung jawaban pidana” yang akan menjadi isu sentral dalam penelitian ini. kemudian pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*)⁶ untuk menemukan bahan hukum primair yang akan dipakai untuk menjawab isu hukum penelitian.

PEMBAHASAN

1. Penjabat Kepala Desa

Dalam kamus besar Bahasa Indonesia, kata “penjabat” tidak lepas dari kata dasarnya yakni “jabat” yang berarti memegang. Secara etimologis, kata “jabat” mengalami beberapa perubahan kata, yakni jabatan yang berarti pekerjaan (tugas) dalam pemerintahan atau organisasi. Subjek (orang) yang menjalankan jabatan atau pegawai pemerintah yang memegang jabatan penting (unsur pimpinan) disebut pejabat. Sedangkan penjabat berarti pemegang jabatan orang lain untuk sementara.

Definisi terkait penjabat diatas sejalan dengan definisi kata *acting officer* dalam Black’s Law Dictionary. Didalamnya didefinisikan bahwa *the term acting officer refers not to an officially appointed individual, but to a temporary placeholder who carries out the responsibilities of a position without asserting formal ownership or entitlement to the office.*” Yang jika diterjemahkan berarti, istilah pejabat sementara merujuk bukan pada individu yang secara resmi diangkat, melainkan pada seseorang yang menjabat sementara dan menjalankan tugas-tugas dari suatu posisi tanpa mengklaim kepemilikan atau hak resmi atas jabatan tersebut.

Berdasarkan definisi tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa secara umum penjabat selalu digambarkan sebagai orang yang diberi wewenang untuk menjalankan fungsi jabatan untuk sementara waktu, sampai dengan

⁴ Widia Wiliandri and Otong Rosadi, “Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Walinagari Yang Terlibat Tindak Pidana Pemilu Dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Tahun 2020 (Analisis Putusan Nomor: 158/Pid.Sus/2020/PN Psb),” *Jurnal Sakato Ekasakti Law Review* 2, no. 1 (2023): 22–33, <https://doi.org/10.31933/jselr.v2i1.291>.

⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revi (Jakarta: Kencana, 2017).

⁶ Marzuki.

pejabat yang dimaksudkan untuk itu telah dapat menjalankannya kembali.⁷

Menariknya pada ranah praktik, kata pejabat banyak mengalami perluasan makna karena disesuaikan dengan dinamika ketatanegaraan. Hal ini yang menjadikan isu mengenai pejabat tidak hanya ramai dibincang di Indonesia, melainkan juga ramai dibicarakan di dunia internasional. Sebut saja kata pelaksana harian (PLH), pelaksana tugas (PLT), pejabat sementara (PJS), dan pejabat (PJ).⁸

Dalam konteks pemerintahan daerah, nomenklatur PLH, PLT, dan PJS masih tetap terikat pada definisi yang telah dijelaskan sebelumnya. Sebab, ketiganya tetap menggambarkan tentang kondisi kepala daerah yang untuk sementara waktu tidak dapat menjalankan jabatannya. Jika pejabat telah dapat kembali menjalankan jabatannya, maka berakhir pula tugas PJS, PLT, atau PJS. Oleh karena itu, ketiganya sesuai dengan istilah “pemegang jabatan orang lain atau *locum tenens*”.

Pejabat (PJ) berbeda. PJ diangkat untuk menjalankan jabatan yang kosong akibat habisnya masa jabatan atau diberhentikan. Jabatan elektif (*elected official*) tetap akan diisi dengan Pejabat (PJ) atau *political appointee* sampai dengan terpilihnya pemangku jabatan berdasarkan pemilihan. Sehingga sejatinya tidak ada waktu jelas berapa lama pejabat itu menjabat. Kecuali jika yang dimaksud adalah orang yang menjalankan tugas sebagai pejabat yang terbatas hanya 1 (satu) tahun (dalam artian 6 (enam) bulan dan dapat diperpanjang). Penulis berpendapat demikian didasarkan pada doktrin bahwa jabatan itu bersifat statis, sehingga selama yang menjabat adalah Pejabat (PJ), maka dianggap masih dalam rentang waktu pejabat. Apalagi para Pejabat jika telah mencapai tugas satu tahun di satu daerah, maka akan dipindahkan ke daerah lain dan begitu selanjutnya sampai terpilihnya pejabat definitif. Bukankah itu menandakan bahwa waktu menjabatnya menjadi buram. Belum lagi, Pejabat (PJ) merupakan pemegang kewenangan yang sah dan bertanggung jawab langsung atas pelaksanaan pemerintahan daerah, sama dengan pejabat definitif.⁹ Hal ini yang menjadikan Pejabat (PJ) dinilai memiliki kewenangan atribusi bukan mandat. Berdasarkan alasan-alasan tersebut, definisi yang ada dalam KBBI maupun Black’s law dictionary Penulis nilai tidak lagi relevan.

Selanjutnya, bagaimana dengan pejabat kepala desa. Pengaturan terkait pejabat kepala desa tidak berbeda dengan pejabat kepala daerah. Pejabat kepala desa disebutkan pada Pasal 46 ayat (1) dan Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang mengatur

⁷ Mario Ferdinandus Manengkey, “Kewenangan Pejabat Sementara (Pjs) Gubernur Dalam Menetapkan Keputusan Tata Usaha Negara,” *Lex Administratum* 3, no. 6 (2015).

⁸ Riani Bakri and Murtir Jeddawi, “Kedudukan Hukum Dan Kewenangan Pejabat Kepala Daerah Legal Position and Authority of Acting Regional Heads,” *Jurnal Pallangga Praja* 6, no. 1 (2024), <https://doi.org/https://doi.org/10.61076/jpp.v6i1.4349>.

⁹ Abdul Rohman, “Kewenangan Pejabat Kepala Desa Dalam Mengangkat Perangkat Desa,” *Syiar Hukum : Jurnal Ilmu Hukum* 18, no. 1 (2020): 62–82, <https://doi.org/10.29313/shjih.v18i1.6026>.

bahwa “dalam hal sisa masa jabatan Kepala Desa yang diberhentikan tidak lebih dari 1 (satu) tahun atau lebih dari 1 (satu) tahun, Bupati/Walikota mengangkat pegawai negeri sipil dari Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagai penjabat Kepala Desa sampai dengan terpilihnya Kepala Desa.”

Lebih lanjut, dijelaskan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 66 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 82 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa, Pasal 4B ayat (4) yang menyatakan bahwa Bupati/Walikota mengangkat Pegawai Negeri Sipil dari Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagai Pejabat Kepala Desa. Kemudian, Pasal 6A ayat (1) dan (2) menyatakan bahwa PNS yang diangkat dibebaskan sementara dari jabatannya selama menjadi Kepala Desa, tanpa kehilangan haknya sebagai Pegawai Negeri Sipil. Adapun hak yang dimaksud berupa pendapatan maupun tunjangan, sehingga tugas dan tanggungjawab yang melekat padanya ialah Kepala Desa.

Hal ini ditegaskan juga pada pasal 46 ayat (2), Pasal 47 ayat (2) *juncto* Pasal 26 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang menerangkan bahwa Penjabat kepala desa melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan hak Kepala Desa. Misalnya, memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat, serta tugas pembantuan dari pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota.

Dengan demikian, penjabat kepala desa merupakan pegawai negeri sipil yang diangkat untuk melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan hak kepala desa sampai dengan terpilihnya kepala desa.

2. Pertanggungjawaban Pidana Penjabat Kepala Desa

Pertanggungjawaban pidana adalah konsep inti dalam hukum pidana yang menentukan kapan seseorang dapat dianggap bersalah dan pantas dihukum atas suatu tindak pidana. Pertanggungjawaban pidana dalam konteks jabatan publik tidak dapat dilepaskan dari tiga dimensi utama: kondisi psikis pelaku, struktur norma hukum yang berlaku, dan kapasitas fungsional saat tindakan dilakukan. Ketiganya menjadi penting dalam menilai apakah seseorang dapat dimintai pertanggungjawaban pidana secara sah dan adil.

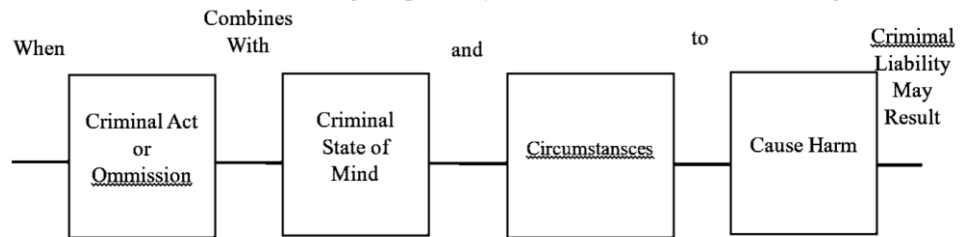
Van Hamel sebagaimana dikutip oleh Eddy O.S. Hiariej mendefinisikan pertanggungjawaban sebagai kondisi psikologis dan kecakapan yang lazim, yang mencerminkan tiga bentuk kemampuan utama, yaitu:

1. Kemampuan untuk memahami secara mendalam makna serta konsekuensi nyata dari tindakan yang dilakukan sendiri;
2. Kemampuan untuk menyadari bahwa tindakan tersebut bertentangan dengan norma dan ketertiban sosial yang berlaku;

3. Kemampuan untuk menetapkan kehendak dalam mengambil tindakan secara sadar dan bertanggung jawab.¹⁰

Ketiga unsur ini menegaskan bahwa pertanggungjawaban pidana tidak hanya bersandar pada perbuatan lahiriah, tetapi juga pada kapasitas batiniah pelaku untuk memahami dan mengendalikan tindakannya.

Hal yang sama juga dituliskan oleh Sue Titus Reid, sebagaimana dikutip oleh Hanafi Amrani dan Mahrus Ali, yang menyusun kerangka pertanggungjawaban pidana dalam empat unsur: criminal act or omission, criminal state of mind, circumstances, dan harm.¹¹ Keempat unsur ini membentuk struktur normatif yang menjadi dasar criminal liability.



Gambar 1. Konsep Sue Titus Reid tentang Criminal Liability

Namun dalam perkembangannya, konsep pertanggungjawaban pidana konvensional seperti di atas belum sepenuhnya mampu mengakomodasi kompleksitas tindak pidana khusus yang bersifat multidisipliner. Model pertanggungjawaban yang hanya berfokus pada identifikasi pelaku secara personal ("siapa pelaku") terbukti tidak memadai dalam menjelaskan struktur tanggung jawab dalam konteks kelembagaan dan peran fungsional. Oleh karena itu, pendekatan pertanggungjawaban pidana kontemporer menuntut perluasan analisis terhadap kapasitas hukum pelaku pada saat melakukan perbuatan pidana ("sebagai apa pelaku bertindak"). Pendekatan ini menekankan bahwa pertanggungjawaban tidak hanya ditentukan oleh identitas formal pelaku, tetapi juga oleh peran dan fungsi yang dijalankan dalam struktur organisasi atau jabatan tertentu pada saat terjadinya perbuatan.¹²

Menurut Gabriel Hallevy sebagaimana dikutip oleh Ahmad Sofian, terdapat tiga model pertanggungjawaban pidana yaitu: (1) the perpetration by another liability model; (2) the natural probable consequence liability model; dan (3) the direct liability model.¹³

1. The Perpetration by Another Liability Model

¹⁰ Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*.

¹¹ Hanafi Amrani; Mahrus Ali, *Sistem Pertanggungjawaban Pidana (Perkembangan Dan Penerapan)* (Jakarta: Rajawali Pers, 2015).

¹² I W Hendra and I W Suardana, "Pertanggungjawaban Pidana Partai Politik Sebagai Korporasi Dalam Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia," *Kertha Wicara: Journal Ilmu Hukum*, 2019, 1–15, <https://ocs.unud.ac.id/index.php/kerthawicara/article/view/51758>.

¹³ Ahmad Sofian, "Konsepsi Subjek Hukum Dan Pertanggungjawaban Pidana Artificial Intelligence The Concept of Legal Subjects and Criminal Responsibility of Artificial Intelligence" 9, no. 1 (2025): 13–26, <https://doi.org/10.1177/1741659020917434>. Doowon.

Model ini menekankan bahwa pelaku utama dapat dimintai pertanggungjawaban atas perbuatan pidana yang dilakukan oleh orang lain, apabila ia memiliki kontrol atau pengaruh terhadap pelaku langsung. Dalam konteks pejabat kepala desa, model ini dapat diterapkan apabila tindakan yang menguntungkan pasangan calon dilakukan oleh perangkat desa atau pihak lain atas arahan atau tekanan dari pejabat kepala desa. Dengan kata lain, meskipun pejabat tidak melakukan perbuatan secara langsung, ia tetap bertanggung jawab karena menjadi aktor intelektual atau pengendali tindakan.

2. The Natural Probable Consequence Liability Model

Model ini mengasumsikan bahwa seseorang dapat dimintai pertanggungjawaban atas akibat yang secara alamiah dan kemungkinan besar timbul dari tindakannya. Dalam kasus pejabat kepala desa, jika ia mengambil keputusan administratif atau kebijakan yang secara logis akan mengarah pada keuntungan bagi pasangan calon tertentu, maka ia dapat dimintai pertanggungjawaban atas konsekuensi tersebut. Misalnya, pengangkatan perangkat desa yang loyal terhadap pasangan calon tertentu dapat dianggap sebagai tindakan yang secara alami berkonsekuensi pada pelanggaran pemilihan.

3. The Direct Liability Model

Model ini merupakan bentuk pertanggungjawaban pidana yang paling konvensional, di mana pelaku secara langsung melakukan perbuatan pidana. Dalam kasus pejabat kepala desa, model ini berlaku apabila ia secara aktif dan langsung melakukan tindakan yang melanggar Pasal 188 jo. Pasal 71 UU Pemilihan, seperti mengarahkan pilihan warga atau perangkat desa, menyalahgunakan kewenangan, atau membuat keputusan yang menguntungkan pasangan calon tertentu.¹⁴

Dalam konteks tindak pidana pemilihan sebagaimana diatur dalam Pasal 188 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, disebutkan bahwa “Setiap pejabat negara, pejabat daerah, pejabat Aparatur Sipil Negara, anggota TNI/POLRI, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71,” dapat dikenai sanksi pidana. Ketentuan ini menegaskan bahwa penentuan kapasitas hukum pejabat kepala desa menjadi krusial dalam konstruksi pertanggungjawaban pidana. pejabat kepala desa merupakan pejabat sementara yang ditunjuk untuk melaksanakan fungsi kepala desa hingga terpilihnya pejabat definitif. Meskipun pejabat kepala desa berasal dari kalangan Aparatur Sipil Negara (ASN), pertanggungjawaban pidana atas tindakannya tidak serta-merta melekat pada status kepegawaiannya,

¹⁴ Wiliandri and Rosadi, “Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Walinagari Yang Terlibat Tindak Pidana Pemilu Dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Tahun 2020 (Analisis Putusan Nomor: 158/Pid.Sus/2020/PN Psb).”

melainkan harus ditinjau berdasarkan kapasitas fungsionalnya saat melakukan perbuatan hukum.¹⁵

Pertanyaan yang muncul adalah: apakah pejabat kepala desa bertanggung jawab sebagai ASN atau sebagai kepala desa? Secara normatif, ketika pejabat kepala desa menjalankan tugas dan kewenangan kepala desa, maka ia tunduk pada rezim hukum yang mengatur kepala desa, termasuk dalam hal pertanggungjawaban pidana. Di sinilah relevansi teori *role-based liability* menjadi signifikan. Teori ini berpandangan bahwa pertanggungjawaban pidana harus dikaitkan dengan peran aktual yang dijalankan pelaku saat melakukan perbuatan, bukan pada jabatan asal atau status formalnya. Dalam hal pejabat kepala desa, meskipun yang bersangkutan berasal dari kalangan ASN, tindakan yang dilakukan dalam kapasitas sebagai kepala desa harus dianalisis sebagai tindakan jabatan kepala desa, bukan sebagai ASN.¹⁶

Bahkan Ter Heide melihat fenomena ini dengan teori pelaku fungsional ini. berdasarkan teori tersebut terlihat adanya kecenderungan dalam hukum pidana untuk semakin terlepas dari konteks manusia. Teori selanjutnya dikenal dengan (*Functioneel Daderschap*) yang dipakai dalam menilai pertanggungjawaban korporasi.¹⁷

Dengan demikian, analisis pertanggungjawaban terhadap pejabat kepala desa harus menjawab dua pertanyaan kunci:

1. Kapan tindakan tersebut dilakukan? Apakah dalam masa jabatan sebagai pejabat kepala desa?
2. Dalam kapasitas apa tindakan tersebut dilakukan? Apakah sebagai kepala desa atau sebagai ASN?

Jika tindakan dilakukan dalam masa jabatan dan dalam kapasitas sebagai kepala desa, maka pertanggungjawaban pidana harus melekat pada jabatan kepala desa. Sebaliknya, jika tindakan dilakukan di luar kapasitas tersebut, maka pertanggungjawaban dapat diarahkan pada pribadi pelaku sebagai ASN atau individu.

Pendekatan pertanggungjawaban pidana berbasis kapasitas fungsional juga memiliki implikasi penting terhadap pembuktian dalam proses peradilan pidana.¹⁸ Dalam kasus pejabat kepala desa, penegak hukum

¹⁵ Boni Hariman, Ojak Nainggolan, and Hisar Siregar, "Pertanggungjawaban Pidana Kepala Desa Yang Tidak Netral Pada Saat Pemilihan Umum (Pemilu) (Studi Putusan No 18/Pid.Sus/2019/Pn.Tbn)," *Jurnal Hukum PATIK* 9, no. 2 (2020): 79–89, <https://doi.org/10.51622/patik.v9i2.234>.

¹⁶ Baharuddin Badaru, "Pemahaman Hukum Terhadap Kejahatan Pemilihan Umum Kepala Daerah Yang Dilakukan Oleh Aparatur Sipil Negara," *Unes Law Review* 6, no. 1 (2023): 1669–79, <http://repository.umi.ac.id/id/eprint/4392>.

¹⁷ Aulia Ali Reza, "Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Rancangan KUHP," *Institute for Criminal Justice Reform & Aliansi Nasional Reformasi KUHP*, 2023, 1–44, <http://mappifhui.org/wp-content/uploads/2016/12/Pertanggungjawaban-Korporasi-dalam-Rancangan-KUHP.pdf>.

¹⁸ Noor Camilla Jasmine, "Pertanggungjawaban Pidana Kecelakaan Lalu Lintas Karena Penggunaan Smartphone Saat Mengemudi," 2020, 33–44, <https://doi.org/10.18196/ijcl.v1i1.9155>.

harus mampu menunjukkan bahwa perbuatan pidana dilakukan dalam kerangka pelaksanaan fungsi kepala desa, bukan sebagai individu ASN atau pribadi warga negara. Hal ini menuntut pembuktian yang tidak hanya bersifat formal, seperti surat keputusan pengangkatan, tetapi juga bersifat substantif, seperti bukti pelaksanaan tugas, penggunaan kewenangan, dan relasi jabatan dengan perbuatan yang dilakukan.¹⁹

Selain itu, pendekatan ini turut memperkuat prinsip akuntabilitas jabatan publik. Dalam konteks pemerintahan desa, jabatan kepala desa memiliki karakteristik otonom dan politis, berbeda dengan jabatan ASN yang bersifat administratif dan hierarkis. Oleh karena itu, ketika seorang ASN menjalankan fungsi kepala desa sebagai penjabat, ia memasuki domain tanggung jawab yang berbeda, dengan konsekuensi hukum yang juga berbeda. Pengabaian terhadap distingsi ini berpotensi menimbulkan kekeliruan dalam penegakan hukum, baik dalam hal identifikasi pelaku maupun dalam konstruksi dakwaan dan tuntutan pidana.²⁰

Secara teoritik, pendekatan ini juga dapat dikaitkan dengan teori *Funktionsträgerhaftung* dalam hukum Jerman, yang menekankan bahwa pertanggungjawaban pidana melekat pada fungsi yang dijalankan, bukan pada status formal pelaku. Teori ini relevan untuk menjelaskan bahwa dalam sistem hukum modern, jabatan publik bukan hanya entitas administratif, tetapi juga entitas normatif yang membawa konsekuensi hukum tersendiri. Dalam hal ini, penjabat kepala desa sebagai *Funktionsträger* bertanggung jawab atas pelanggaran hukum yang dilakukan dalam kapasitasnya sebagai pemegang fungsi kepala desa, terlepas dari latar belakang kepegawaiannya.

Lebih jauh, pendekatan ini juga mendukung prinsip keadilan prosedural dan substantif dalam hukum pidana. Dengan menempatkan kapasitas fungsional sebagai dasar pertanggungjawaban, sistem hukum dapat menghindari bias struktural yang mungkin timbul akibat status sosial atau birokratis pelaku.²¹ Hal ini penting untuk menjamin bahwa semua pelaku yang menjalankan fungsi publik dikenai standar hukum yang sama, sesuai dengan peran dan kewenangan yang dijalankan.²²

Dengan demikian, analisis terhadap pertanggungjawaban pidana penjabat kepala desa harus dilakukan secara holistik, mencakup aspek normatif, fungsional, dan kontekstual. Pendekatan ini tidak hanya memperkuat akurasi hukum, tetapi juga mendukung integritas sistem peradilan pidana dalam menghadapi kompleksitas jabatan publik yang bersifat transisional dan multidisipliner.

¹⁹ Jurnal Hukum et al., "PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA DALAM SUATU KERANGKA TEORITIS," *Jurnal Hukum POSITUM* 5, no. 2 (2020): 10–19.

²⁰ Aisya Avrylia, Elskan Wilde, and Hery Firmansyah, "Kelemahan Penanganan Pelanggaran Tindak Pidana Pemilihan Umum Di Negara Republik Indonesia" 6, no. 4 (2024): 10666–73.

²¹ Muhammad Junaidi, "PIDANA PEMILU DAN PILKADA OLEH SENTRA PENEGAKAN HUKUM TERPADU," *Jurnal Ius Constituendum* 5 (2020): 220–34.

²² Luh Putu Suryani, Fakultas Hukum, and Universitas Warmadewa, "SANKSI PIDANA TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA PEMILU" 1, no. 1 (2020): 192–96.

KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa pertanggungjawaban pidana terhadap pejabat kepala desa yang melakukan tindakan menguntungkan pasangan calon dalam pemilihan harus dianalisis secara fungsional, bukan semata-mata berdasarkan status administratif sebagai Aparatur Sipil Negara. Ketika pejabat kepala desa menjalankan tugas dan kewenangan kepala desa, maka ia menjadi adresat norma pidana yang berlaku bagi kepala desa, sebagaimana diatur dalam Pasal 188 jo. Pasal 71 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

Konstruksi hukum pidana yang hanya berfokus pada identitas formal pelaku terbukti tidak memadai dalam menjelaskan tanggung jawab hukum dalam konteks jabatan transisional. Oleh karena itu, pendekatan berbasis kapasitas fungsional dan teori role-based liability menjadi penting untuk memastikan atribusi pertanggungjawaban pidana dilakukan secara tepat dan adil. Temuan ini menegaskan perlunya penegak hukum membangun argumentasi hukum yang utuh dan kontekstual dalam menentukan kedudukan pelaku, khususnya dalam kasus yang melibatkan pejabat publik dengan status ganda.

Ke depan, pendekatan ini dapat dijadikan dasar dalam penyusunan pedoman teknis bagi aparat penegak hukum dan pembuat kebijakan, guna memperkuat kepastian hukum dan integritas sistem peradilan pidana dalam menghadapi kompleksitas jabatan publik di tingkat desa.

Daftar Pustaka

Artikel, Buku, dan Laporan

- Al, Mukhammad Hykhal Shokat. *Evaluasi Penegakan Hukum Pemilihan Umum Tahun 2024 Di Indonesia*. Edited by M.Sc. Edi Subroto,S.H. Jakarta: Badan Pengawas Pemilu, 2025.
- Avrylia, Aisya, Elskan Wilde, and Hery Firmansyah. "Kelemahan Penanganan Pelanggaran Tindak Pidana Pemilihan Umum Di Negara Republik Indonesia" 6, no. 4 (2024): 10666–73.
- Badaru, Baharuddin. "Pemahaman Hukum Terhadap Kejahatan Pemilihan Umum Kepala Daerah Yang Dilakukan Oleh Aparatur Sipil Negara." *Unes Law Review* 6, no. 1 (2023): 1669–79.
<http://repository.umi.ac.id/id/eprint/4392>.
- Bakri, Riani, and Murtir Jeddawi. "Kedudukan Hukum Dan Kewenangan Penjabat Kepala Daerah Legal Position and Authority of Acting Regional Heads." *Jurnal Pallangga Praja* 6, no. 1 (2024).
<https://doi.org/https://doi.org/10.61076/jpp.v6i1.4349>.
- Hanafi Amrani; Mahrus Ali. *Sistem Pertanggungjawaban Pidana (Perkembangan Dan Penerapan)*. Jakarta: Rajawali Pers, 2015.
- Hariman, Boni, Ojak Nainggolan, and Hisar Siregar. "Pertanggungjawaban Pidana Kepala Desa Yang Tidak Netral Pada Saat Pemilihan Umum (Pemilu) (Studi Putusan No 18/Pid.Sus/2019/Pn.Tbn)." *Jurnal Hukum PATIK* 9, no. 2 (2020): 79–89. <https://doi.org/10.51622/patik.v9i2.234>.
- Hasbi, Firdha Fadliah. "Pertanggung Jawaban Pidana Kepala Desa Dalam Tindak Pidana Membuat Tindakan Yang Menguntungkan Peserta Pemilu Pada Masa Kampanye (Studi Kasus Putusan No. 160/Pid.Sus/2018/PN.Tka)." UNIVERSITAS HASANUDDIN, 2021.
- Hendra, I W, and I W Suardana. "Pertanggungjawaban Pidana Partai Politik Sebagai Korporasi Dalam Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia." *Kertha Wicara: Journal Ilmu Hukum*, 2019, 1–15.
<https://ocs.unud.ac.id/index.php/kerthawicara/article/view/51758>.
- Hiariej, Eddy O.S. *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*. Ed.rev, Ce. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2016.
- Hukum, Jurnal, Positum Vol, Abstrak Hukum Pidana, and Teori Pertanggungjawaban Pidana. "PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA DALAM SUATU KERANGKA TEORITIS." *Jurnal Hukum POSITUM* 5, no. 2 (2020): 10–19.
- Jasmine, Noor Camilla. "Pertanggungjawaban Pidana Kecelakaan Lalu Lintas Karena Penggunaan Smartphone Saat Mengemudi," 2020, 33–44.
<https://doi.org/10.18196/ijclc.v1i1.9155>.
- Junaidi, Muhammad. "PIDANA PEMILU DAN PILKADA OLEH SENTRA

- PENEGAKAN HUKUM TERPADU.” *Jurnal Ius Constituendum* 5 (2020): 220–34.
- Manengkey, Mario Ferdinandus. “Kewenangan Pejabat Sementara (Pjs) Gubernur Dalam Menetapkan Keputusan Tata Usaha Negara.” *Lex Administratum* 3, no. 6 (2015).
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Edisi Revi. Jakarta: Kencana, 2017.
- Reza, Aulia Ali. “Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Rancangan KUHP.” *Institute for Criminal Justice Reform & Aliansi Nasional Reformasi KUHP*, 2023, 1–44. <http://mappifhui.org/wp-content/uploads/2016/12/Pertanggungjawaban-Korporasi-dalam-Rancangan-KUHP.pdf>.
- Rohman, Abdul. “Kewenangan Penjabat Kepala Desa Dalam Mengangkat Perangkat Desa.” *Syar Hukum : Jurnal Ilmu Hukum* 18, no. 1 (2020): 62–82. <https://doi.org/10.29313/shjih.v18i1.6026>.
- Sofian, Ahmad. “Konsepsi Subjek Hukum Dan Pertanggungjawaban Pidana Artificial Intellegence The Concept of Legal Subjects and Criminal Responsibility of Artificial Intelligence” 9, no. 1 (2025): 13–26. <https://doi.org/10.1177/1741659020917434>.Doowon.
- Suryani, Luh Putu, Fakultas Hukum, and Universitas Warmadewa. “SANKSI PIDANA TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA PEMILU” 1, no. 1 (2020): 192–96.
- Wiliandri, Widia, and Otong Rosadi. “Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Walinagari Yang Terlibat Tindak Pidana Pemilu Dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Tahun 2020 (Analisis Putusan Nomor: 158/Pid.Sus/2020/PN Psb).” *Jurnal Sakato Ekasakti Law Review* 2, no. 1 (2023): 22–33. <https://doi.org/10.31933/jselr.v2i1.291>.

Peraturan dan Putusan Hukum

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah;
Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan;
Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 adalah perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang.
Putusan Pengadilan Negeri Majene Nomor 58/Pid.Sus/2024/PN.Mjn