

Penegakan Hukum Tindak Pidana dalam Penanganan Pelanggaran Proses Pemilihan Umum (Pemilu)

Jamaludin¹, Ramdani Abd. Hafizh², Heru Sunardi³

Korespondensi: jamalputra945@gmail.com¹, ramdanihfz@gmail.com²,
herusunardi@uinmataram.ac.id³

Universitas Nahdlatul Ulama Nusa Tenggara Barat¹

*Jl. Pendidikan No.06, Dasan Agung Baru, Kec. Selaparang, Kota Mataram, Nusa
Tenggara Bar. 83125*

Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Mataram²

*Jl. Bung Karno No.60, Pagesangan Tim., Kec. Mataram, Kota Mataram, Nusa Tenggara
Bar. 83127*

Universitas Islam Negeri Mataram³

*Jl. Gajah Mada No.100, Jempong Baru, BaruKec. Sekarbela, Kota Mataram, Nusa
Tenggara Bar. 83116*

Abstract

This research aims to discuss and analyze criminal law enforcement in handling violations of the General Election process (PEMILU) in Indonesia. Law enforcement for election crimes also has certain complexities. The main problems include the professionalism of law enforcement and the law enforcement bureaucracy itself which is regulated in various laws related to elections. The research method used in this research is normative legal research using a statutory approach and a conceptual approach. The results of this research indicate that law enforcement for election crimes in Indonesia is still not running effectively. The apparatus' understanding of the types of election criminal acts is still not professional and there is still "refusal" which leads to a deadlock in handling election criminal cases, and interested parties, especially election participants, still tend to circumvent the existing rules so that they can escape all prosecution. law.

Keywords: *Law Enforcement, Crime, Election*

Intisari

Penelitian ini bertujuan untuk membahas dan menganalisis tentang penegakan hukum tindak pidana dalam penanganan pelanggaran proses Pemilihan Umum (PEMILU) di Indonesia. Penegakan hukum untuk tindak pidana pemilu masih terdapat kerumitan tertentu. Permasalahan utamanya meliputi profesionalitas penegak hukum dan birokrasi penegakan hukum itu sendiri yang diatur dalam berbagai undang-undang terkait pemilu. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa penegakan hukum tindak pidana pemilu di Indonesia masih belum berjalan secara efektif. Pemahaman aparat terhadap jenis tindak pidana pemilu masih belum profesional dan masih terjadinya "tolak-

menolak” yang berujung pada kebuntuan dalam menangani perkara pidana pemilu, serta pihak-pihak yang berkepentingan terutama peserta pemilu masih berkecenderungan untuk mengakali aturan yang ada sehingga dapat berkelit dari segala tuntutan hukum.

Kata Kunci: *Penegakan Hukum, Tindak Pidana, Pemilu*

A. Pendahuluan

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD, setidaknya diakui enam jenis masalah hukum pemilu, yaitu: pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, pelanggaran administrasi pemilu, sengketa pemilu, tindak pidana pemilu, sengketa tata usaha negara pemilu, dan perselisihan hasil pemilu.¹ Jenis masalah hukum yang sama juga diadopsi kedalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 Menjadi Undang-Undang sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.²

Untuk memastikan pemilu dapat berjalan secara jujur dan adil, pemilu menyediakan apa yang disebut sebagai sistem keadilan pemilu. Sistem keadilan pemilu tersebut merupakan elemen penting dalam menjamin efektifitas dan keadilan pemilu.³ Sistem keadilan pemilu mencakup elemen pencegahan dan mekanisme penyelesaian sengketa pemilu. Internasional IDEA mengemukakan, sistem keadilan pemilu mencakup jaminan bahwa setiap prosedur dan keputusan dalam proses pemilu sejalan dengan kerangka hukum yang ada, dan jika terdapat hak-hak pilih yang dilanggar, tersedia mekanisme hukum untuk menyelesaikannya.

Jenis masalah hukum dalam pemilu setidaknya terdapat sembilan institusi yang terlibat, yaitu: (1) Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP), (2) Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu); (3) Komisi Pemilihan Umum (KPU); (4)

¹ Bab XXI Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD

² Bab XX Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan 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.

³ Khairul Fahmi, dkk, “Sistem Keadilan Pemilu Dalam Penanganan Pelanggaran dan Sengketa Proses Pemilu Serentak 2019 di Sumatera Barat”, Jurnal Konstitusi, Volume 17, Nomor 1, Maret 2020, hlm. 3.

Kepolisian Negara; (5) Kejaksaan; (6) Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara; (7) Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi; (8) Mahkamah Agung; dan (9) Mahkamah Konstitusi. Belum lagi keterlibatan Komisi Penyiaran atau Dewan Pers untuk mengawasi pemberitaan dan iklan kampanye⁴. Sehingga, setidaknya akan ada 10 institusi yang terkait dengan penyelesaian masalah hukum pemilu tersebut.

Penegakan hukum untuk tindak pidana pemilu juga terdapat kerumitan tertentu. Permasalahan utamanya meliputi profesionalitas penegak hukum dan birokrasi penegakan hukum itu sendiri yang diatur dalam berbagai undang-undang terkait pemilu. Sehubungan dengan itu, penelitian ini mengkaji tentang bagaimana penegakan hukum tindak pidana pemilu di Indonesia.

Berdasarkan pemaparan pendahuluan yang telah penulis paparkan di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini yaitu bagaimanapenegakan hukum tindak pidana dalam penanganan pelanggaran proses Pemilihan Umum (PEMILU) di Indonesia?

B. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan cara menganalisis serta mendeskripsikanbagaimana penegakan hukum tindak pidana dalam penanganan pelanggaran proses Pemilihan Umum (PEMILU) di Indonesia. Adapun pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual. Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan yaitu studi dokumentasi dengan mengumpulkan bahan-bahan hukum melalui buku-buku, artikel dan website serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.

C. Pembahasan

⁴ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD, Pasal 100.

Seiring terdapat banyaknya jenis masalah serta banyaknya pihak yang terlibat dalam pemilu, hal ini menunjukkan begitu kompleksnya masalah hukum pemilu, sehingga untuk melaksanakan dan memahaminya pun butuh energi ekstra agar tidak salah paham yang berakibat fatal dalam proses pelaksanaannya. Pelaksanaan penegakan hukum pidana pemilu pun menghadapi berbagai persoalan, baik karena konten aturannya yang tidak terlalu mendukung maupun karena faktor penegak dan budaya hukum itu sendiri.

Prosedur dan mekanisme penyelesaian masalah hukum dalam pemilu juga sudah disediakan, sehingga kerangka legal sistem keadilan pemilu sesungguhnya telah dibangun. Walaupun demikian, ketika kerangka hukum telah dibangun, tidak serta-merta dapat diartikan pemilu sudah berjalan dengan adil. Konfirmasi atas adil atau tidaknya proses penyelenggaraan pemilu perlu dilakukan dengan melihat bagaimana implementasi sistem keadilan pemilu oleh penyelenggara pemilu. Oleh karena itu, pelaksanaan sistem keadilan pemilu yang sesuai UU Pemilu tersebut perlu untuk dikaji kembali.

Kategori mengenai pelanggaran dibedakan dalam dua bentuk, yaitu pelanggaran kode etik dan pelanggaran administrasi. Pelanggaran kode etika diartikan sebagai pelanggaran terhadap etika penyelenggara pemilu yang telah ditetapkan.⁵ Pengaturan jenis pelanggaran ini diperlukan untuk menindak penyelenggara pemilu yang tidak dapat menjaga kemandiriannya. Penindakan terhadap dugaan pelanggaran kode etik diperiksa dan diputus oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sesuai mekanisme yang ditentukan dalam UU Pemilu.⁶ Sedangkan pelanggaran administrasi merupakan pelanggaran terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan setiap tahapan penyelenggaraan pemilu. Penanganan pelanggaran administrasi dilakukan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi dan Bawaslu

⁵Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Pasal 456.

⁶*Ibid.*, Pasal 457 dan Pasal 458.

Kabupaten/Kota melalui penerbitan putusan penyelesaian pelanggaran administratif.⁷

Mekanisme peradilan pidana pemilu mengikuti sistem peradilan pidana secara umum. Dalam sistem peradilan pidana, terjalin sebuah kerangka jaringan sistem peradilan yang mendayagunakan hukum pidana secara terintegrasi. Semua unsur dari sub sistem penegakan hukum yang terdiri dari pengacara/penasehat hukum, kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan terlibat dalam satu jaringan kerja yang saling berkaitansatu sama lain. Setidaknya terdapat empat hal yang menunjukkan kekhususan sistem peradilan pidana pemilu yang diatur dalam UU Nomor 8 Tahun 2012, antara lain yaitu:

1. Dari segi hukum materil yang digunakan

Tindak pidana pemilu diatur secara khusus dalam UU Pemilu dan UU Pilkada. Hanya saja, pengaturan berbagai tindak pidana tersebut dalam UU Pemilu adalah dalam kaitannya dengan pelaksanaan pemilu. Tindak pidana tersebut hanya dapat dituntut jika dilakukan pada saat pemilu. Dalam arti, berbagai perbuatan yang ditetapkan sebagai tindak pidana pemilu hanya dapat dituntut sesuai UU Pemilu, bukan ketentuan pidana umum. Hal ini sesuai dengan penerapan asas *lex specialis derogat legi generali* (hukum yang bersifat khusus mengesampingkan hukum yang bersifat umum).

2. Dari aspek hukum formil

Pengadilan negeri dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana pemilu menggunakan KUHP, kecuali ditentukan lain dalam UU Pemilu.⁸ Salah satu kekhususannya adalah pembatasan waktu dalam memeriksa dan mengadili tindak pidana pemilu. Selain itu juga, kekhususan tindak pidana pemilu juga terlihat pada keterbatasan upaya hukum bagi orang yang dinyatakan terbukti melakukan tindak pidana pemilu. Dimana terhadap putusan pengadilan hanya dapat dilakukan banding dan putusan pengadilan banding (Pengadilan

⁷*Ibid.*, Pasal 461.

⁸Andi Hamzah, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan Perkembangannya*, Jakarta: PT. Sofmedia, 2012, hlm. 618.

Tinggi) memiliki sifat terakhir dan mengingat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain.

3. Tidak Melibatkan Aparatur Penegak Hukum

Penegakan hukum pidana pemilu tidak saja melibatkan aparat penegak hukum dalam sistem peradilan pidana biasa, melainkan juga melibatkan institusi penyelenggara pemilu, dalam hal ini Bawaslu dan jajarannya. Oleh karena itu tujuan menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana pemilu oleh Bawaslu, Kepolisian dan Kejaksaan, diatur dan dibentuklah sebuah sentra penegakan hukum terpadu (Sentra Gakumdu).⁹ Dimana, institusi ini berkedudukan sebagai tempat untuk menyamakan pandangan antar institusi yang terlibat dalam menangani tindak pidana pemilu. Dalam pengaturan teknis dan praktiknya, Gakumdu justru ditempatkan sebagai institusi yang bertugas menyelenggarakan penanganan tindak pidana pemilu secara terpadu.

4. Pemeriksaan Perkara Tindak Pidana tidak ditangani langsung oleh majelis khusus

Pemeriksaan perkara tindak pidana ditangani oleh majelis khusus yang dibentuk pada pengadilan negeri maupun pengadilan tinggi. Dimana hakim khusus perkara pidana pemilu mesti memiliki syarat dan kualifikasi tertentu yang pengangkatannya ditetapkan berdasarkan Keputusan Kedua Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Kaitannya dengan penegakan hukum tindak pidana pemilu di Indonesia jika dilihat dari teori sistem hukum menurut Lawrence M. Friedman, berhasil atau tidaknya suatu aturan hukum tersebut ditegakkan tergantung dari tiga komponen sistem hukum. Antara lain sebagai berikut:

- a. Komponen struktur; meliputi bagian-bagian dari sistem hukum yang bergerak dalam suatu mekanisme. Terkait dengan lembaga pembuat Peraturan Perundang-undangan, pengendalian dan berbagai badan

⁹*Op., Cit* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, Pasal 267.

- yang diberi wewenang untuk menerapkan hukum dan penegak hukum.
- b. Komponen substansi; terkait dengan hasil nyata yang diterbitkan oleh sistem hukum.
 - c. Komponen kultur; terkait dengan sikap dan nilai-nilai dari masyarakat. Sangat berkaitan dengan budaya hukum, di mana masyarakat akan menggunakan lembaga pengadilan atau tidak dalam menyelesaikan permasalahannya.¹⁰

Berdasarkan dari ketiga komponen di atas, masih belum efektifnya penegakan hukum pidana pemilu juga tidak dapat dilepaskan dari masalah yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan pemilu khususnya terkait tindak pidana pemilu. Sehingga dalam hal ini, peraturan perundang-undangan sebagaimana yang telah dibahas pada bagian sebelumnya belum cukup jelas dan lengkap mengatur hukum materil maupun hukum formil. Bahkan hukum formil yang ada belum cukup memadai untuk menegakkan hukum pidana pemilu secara efektif. Sementara pada komponen struktur, penegak hukum dihadapkan pada persoalan masih belum memadainya pemahaman aparaturnya terhadap jenis tindak pidana pemilu; belum profesional dan masih terjadinya “tolak-menolak” yang berujung pada kebuntuan dalam menangani perkara pidana pemilu. Sedangkan pada ranah budaya hukum, pihak-pihak berkepentingan terutama peserta pemilu, masih berkecenderungan untuk “mengakali” aturan yang ada sehingga dapat berkelit dari tuntutan hukum.

D. Penutup

Penegakan hukum tindak pidana pemilu di Indonesia masih belum berjalan secara efektif. Peraturan perundang-undangan yang dibuat belum cukup jelas dan lengkap mengatur hukum materil maupun hukum formil. Pemahaman aparaturnya terhadap jenis tindak pidana pemilu masih belum profesional dan masih terjadinya “tolak-menolak” yang berujung pada kebuntuan dalam menangani perkara pidana

¹⁰ Winarno Yudho dan Heri, Tjandrasari. *Efektivitas Hukum dalam Masyarakat*. Jurnal Hukum dan Pembangunan. 1987. hlm. 58.

pemilu, serta pihak-pihak yang berkepentingan terutama peserta pemilu masih berkecenderungan untuk “mengakali” aturan yang ada sehingga dapat berkelit dari segala tuntutan hukum.

E. Bibliografi

Andi Hamzah, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan Perkembangannya*, Jakarta: PT. Sofmedia, 2012.

Khairul Fahmi, dkk, “Sistem Keadilan Pemilu Dalam Penanganan Pelanggaran dan Sengketa Proses Pemilu Serentak 2019 di Sumatera Barat”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 17, Nomor 1, Maret 2020.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan 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.

Winarno Yudho dan Heri Tjandrasari, “Efektivitas Hukum dalam Masyarakat” *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 1987.