

PENANGGULANGAN KEJAHATAN PIDANA POLITIK DALAM UNDANG-UNDANG PEMILIHAN UMUM (PEMILU)

Oleh :

Endri¹

Abstract

Politics of crime prevention in general election law are interesting to be discuss because some prohibited acts already set out, for example, there are minimum specific criminal provisions and additional punishment for it perpetrators. Thus seemed to guarantee the implementation of a good election, yet in fact there are a variety of criminal acts which qualified as offense, criminal elections, etc. The offenses contained in the various election rules such as the Criminal Code, legislative elections laws and presidential election law are a criminal offense related to the general election. In other words, this criminal act also called as part of political criminal or political crimes. The legislative products which mentioned any punishments in the election laws means of political crime prevention offenses (criminal offense and elections). However it s necessary implemented for the general elections and suitable with the principles of direct, general, free, confidential, and fair.

Keywords: Crime Prevention, Political Crime And Elections

A. Pendahuluan

Pengaturan pemilihan umum (selanjutnya disebut pemilu) di Indonesia telah mengalami perubahan dari waktu ke waktu, hal ini bertujuan adalah untuk meningkatkan kualitas demokrasi dan pemberdayaan masyarakat sebagai bentuk pencerminan kedaulatan rakyat. Perubahan pengaturan tentang pemilihan umum baik yang berkaitan dengan hak-hak individu maupun perubahan dalam susunan kelembagaan. Penyelenggaraan pemilihan umum diharapkan harus bersih dari praktik-praktik kotor supaya menghasilkan perwakilan yang baik dan menjaga amanah masyarakat. Sebagaimana diketahui bahwa pemilihan umum legislatif 9 April 2014 yang lalu masih terdapat berbagai pelanggaran penyelenggaraannya antara lain seperti permainan politik uang, pemaksaan, pengancaman, manipulasi data, *balck campaign* dan sebagainya. Dengan demikian, praktik seperti ini perlu ditanggulangi karena sudah mengarah pada perbuatan pidana atau tindak pidana. Tindak pidana seperti ini sering disebut pidana pemilu, tetapi sebenarnya bukan hanya pidana pemilu melainkan secara lebih luas lagi disebut tindak

pidana politik atau kejahatan politik.

Menariknya hingga saat ini, istilah kejahatan politik atau delik politik lebih memiliki makna sosiologis daripada yuridis. Hal ini dikarenakan tidak ada satu pun rumusan di dalam perundang-undangan kita yang memberikan pengertian kejahatan politik atau delik politik. Padahal untuk kepentingan praktis, batasan pengertian kejahatan politik mempunyai arti penting dalam rangka menentukan apakah pelaku kejahatan politik² atau bukan. Begitu juga delik politik yang berkaitan dengan pemilu juga tidak ada batasan kategori deliknya padahal dalam penyelenggaraan pemilu perbuatan tersebut relatif lebih banyak dilakukan oleh oknum tertentu misalnya untuk memenangkan calon tertentu dan sebagainya.

Walaupun dibeberapa pasal dalam produk legislasi selama ini sebagian mencantumkan kejahatan politik, misalnya dalam Pasal 5 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi, disebutkan bahwa kejahatan politik tidak dapat diekstradisi. Akan tetapi pasal tersebut juga memberi pengecualian terhadap beberapa jenis kejahatan politik tertentu yang pelakunya dapat

¹ Dosen Jurusan Ilmu Hukum FISP UMRH

² Readi Supriyadi, *Kejahatan Politik*, dimuat pada hari Rabu, 21 November 2012 di website <http://readisupriyadi.blogspot.com/2012/11/kejahatan-politik-hukum-pidana-khusus.html>, diakses pada Kamis, 29 Mei 2014, Jam 20:57 WIB

diekstradisikan sepanjang diperjanjikan antara negara Republik Indonesia dengan negara yang bersangkutan. Pasal 5 undang-undang tersebut lebih lanjut menyatakan bahwa pembunuhan atau percobaan pembunuhan terhadap kepala negara atau anggota keluarganya dianggap sebagai kejahatan politik.³ Namun lagi-lagi dalam pasal ini kejahatan politik tersebut tidak dijelaskan yang dimaksud kejahatan politik dan bahkan pasal ini khusus pada perbuatan tertentu, misalnya pembunuhan atau percobaan pembunuhan kepada kepala negara atau keluarganya dapat diekstradisi. Padahal dari makna sosiologis kejahatan politik tidak hanya berkaitan dengan pembunuhan yang ada kaitannya politik saja, melainkan kejahatan pemilu, terorisme, kejahatan *cyber crime* yang ada kaitannya dengan politik juga bisa dikategorikan kejahatan politik.

Selanjutnya tindak pidana politik atau kejahatan politik atau delik politik ini diartikan tindak pidana yang dilakukan berhubungan dengan kegiatan politik atau bertujuan politik yang dilakukan dengan cara-cara yang bertentangan dengan aturan yang ada. Oleh sebab itu cara-cara yang kurang baik dan melanggar aturan khususnya dalam penyelenggaraan pemilu perlu penanggulangan yang tepat baik lewat hukum pidana maupun sarana lain yang telah diatur guna demokrasi di Indonesia makin baik dan berkualitas sehingga menghasilkan perwakilan yang amanah.

a.1 Permasalahan

Dalam studi ini akan dikaji dan dibahas tentang bagaimana penanggulangan kejahatan pidana politik dalam undang-undang pemilihan umum?

a.2 Tujuan Penelitian

Tujuan dari studi ini dimaksudkan untuk mengkaji dan menganalisis penanggulangan kejahatan pidana politik dalam undang-undang pemilihan umum.

a.3 Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif, yang menekankan pada studi dokumen dalam penelitian kepustakaan untuk mempelajari data sekunder di bidang hukum yang berhubungan dengan permasalahan dan tujuan penelitian ini.

Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan konseptual dan pendekatan historis.⁴ Pendekatan

konseptual dalam penelitian ini dimaksudkan untuk mencari dasar pidana pemilihan umum yang berasal dari asas-asas hukum yang relevan serta doktrin-doktrin hukum pidana. Pendekatan historis dilakukan dalam kerangka pelacakan kasus-kasus tindak pidana dalam pemilihan umum.

Penelitian ini menekankan pada data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer berupa ketentuan-ketentuan mengenai pidana pemilihan umum seperti dalam undang-undang dan sebagainya, sedangkan bahan hukum sekunder diperoleh dari buku teks, jurnal, kasus-kasus hukum. Prosedur pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi literatur dan studi dokumen sesuai dengan permasalahan yang telah dirumuskan untuk selanjutnya dikaji secara komprehensif. Pengolahan dan analisis bahan hukum dilakukan dengan cara memahami teks dari bahan hukum kemudian dikaitkan dengan isi pengertian teks yang satu dengan yang lain yang menggambarkan tindak pidana dalam pemilihan umum.

B. Kerangka Teori

a. Penanggulangan Kejahatan

Penanggulangan kejahatan dengan menggunakan (hukum) pidana merupakan cara yang paling tua, setua peradaban manusia itu sendiri. Ada pula yang menyebutnya sebagai *older philosophy of crime control*.⁵ Upaya atau kebijakan untuk melakukan pencegahan dan penanggulangan kejahatan termasuk bidang "kebijakan kriminal" (*criminal policy*). Kebijakan kriminal ini pun tidak lepas dari kebijakan yang lebih luas, yaitu "kebijakan sosial" (*social policy*) yang terdiri dari "kebijakan atau upaya-upaya untuk kesejahteraan sosial" (*social welfare policy*) dan "kebijakan atau upaya-upaya untuk perlindungan masyarakat" (*social defence policy*).⁶ Dapat dikatakan bahwa kesejahteraan masyarakat dan perlindungan masyarakat hal yang paling penting, termasuk didalamnya perlindungan masyarakat dari kejahatan atau penanggulangan kejahatan.

Dengan demikian, sekiranya kebijakan penanggulangan kejahatan (politik kriminal) dilakukan dengan menggunakan sarana "penal" (hukum pidana), maka "kebijakan hukum pidana" (*penal policy*), khususnya pada tahapan kebijakan yudikatif atau aplikatif (penegakan hukum secara *in concreto*) harus mempe-

³ *Ibid.*

⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2005, hlm. 93

⁵ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1984, hal.149

⁶ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm. 77

rhatikan dan mengarahkan pada tercapainya tujuan dari kebijakan sosial itu, berupa *social welfare* dan *social defence*.⁷ Perlindungan masyarakat atau *social defence* antara lain dilakukan dengan penegakan norma hukum yang dibentuk oleh penguasa untuk kepentingan dan ketertiban masyarakat.

Selanjutnya Sudarto mengungkapkan bahwa penegakan norma-norma sentral ini dapat diartikan sebagai penanggulangan kejahatan. Melaksanakan politik kriminal berarti mengadakan pemilihan dari sekian banyak alternatif, mana yang paling efektif dalam usaha penanggulangan tersebut. Seperti dalam dunia kejahatan, tindakan preventif adalah lebih baik dari pada tindakan kuratif atau refresif.⁸

b. Tindak Pidana Politik

Melakukan analisis terhadap delik politik merupakan hal yang amat menarik sepanjang jaman. Hal ini disebabkan sulitnya melakukan perumusan tentang delik politik. Kesulitan merumuskan delik politik karena sulitnya mencari definisi yang universal tentang politik. Delik politik merupakan istilah sosiologis, bukan istilah yuridis. Di kalangan hukum lebih terkenal dengan delik keamanan negara. Sedangkan apabila ditinjau lebih mendalam, permasalahannya sampai ke analisis terhadap negara termasuk kepentingan negara itu. Sehingga faktor waktu dan tempat menjadi faktor yang dominan untuk melihat perbuatan yang dianggap mengganggu atau mengancam kepentingan negara. Timbul suatu pendapat baru di mana kejahatan tersebut dianggap sebagai kejahatan terhadap berlangsungnya kehidupan ketatanegaraan.⁹

Hazewinkel-Soeringa¹⁰ melakukan pengelompokan terhadap sikap beberapa negara dalam melakukan tindakan terhadap apa yang dimaksud dengan delik politik menjadi empat teori. Keempat teori tersebut adalah sebagai berikut:

1. Teori obyektif, atau juga disebut sebagai teori absolut.
Teori ini mengemukakan bahwa delik politik ditujukan terhadap negara dan lembaga-lembaga negara.
2. Teori Subyektif atau teori relatif.

Pada dasarnya semua perbuatan yang dilakukan dengan berlatar belakang atau bertujuan politik adalah suatu delik politik.

3. Teori Predominan.
Teori ini membatasi pengertian yang luas terhadap delik politik, terutama teori relatif. Dalam teori ini dicari perbuatan apa yang paling dominan. Apabila yang dominan adalah kejahatan umum, perbuatan itu bukan termasuk delik politik.
4. Teori *Political Incident*
Teori ini melihat perbuatan yang dianggap sebagai bagian dari suatu kegiatan politik.

c. Pemilihan Umum

Pemilihan umum, yang selanjutnya disebut pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹¹ Pemilu disini dimaksudkan pemilu legislatif maupun pemilihan Presiden guna mendapatkan perwakilan rakyat yang berkualitas.

Konsep teori yang berkaitan erat dengan pembentukan badan perwakilan rakyat adalah konsep teori tentang sistem pemilihan umum, karena salah satu fungsi sistem pemilu adalah untuk mengatur prosedur seseorang untuk dapat dipilih sebagai anggota badan perwakilan rakyat atau menjadi kepala pemerintahan.¹² Sistem inilah yang menjadi faktor baik buruknya kualitas penyelenggaraan pemilu, dengan kata lain jika sistemnya baik maka akan menghasilkan pemilu yang bersih dan bermartabat dan terhindar dari pelanggaran pemilu maupun tindak pidana lainnya.

Secara umum sistem pemilu dibedakan atas 2 (dua) macam yaitu sistem pemilu mekanis dan organis. Dalam sistem pemilu mekanis rakyat diposisikan sebagai massa atas individu-individu yang sama. Artinya rakyat dipandang sebagai individu-individu yang mengendalikan pemilu melalui organisasi partai politik. Sedangkan sistem pemilu organis memandang rakyat sebagai individu-individu yang merupakan bagian dari

⁷ *Ibid.*

⁸ Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidanda*, Alumni, Bandung, 2010, hlm. 113-114

⁹ Loebby Loeqman, *Penyelesaian Konflik Politik Tinjauan Historis-Filosofis Dan Praktis Pemanfaatan Peradilan Sebagai Wahana*, Makalah Pada Diskusi sehari Peradilan Politik dan Hukum" Perhimpunan Bantuan Hukum dan hak asasi Manusia Indonesia (PBHI) dan Pusat Studi Kependudukan Universitas Nasional (PSK-UNAS) di Jakarta, 25 Juni 1997.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Lihat dalam Pasal 1 ayat (1), Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

¹² I Nyoman Budiana, *Reinterpretasi Sistem Pemilu Sebagai Implementasi Kedaulatan Rakyat di Indonesia*, Jurnal Konstitusi PPK Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Vol 1, No 1, Juni 2009, hlm. 31

persekutuan seperti persekutuan profesi, persekutuan geneologis atau persekutuan lapisan sosial seperti buruh, tani, cendekiawan dan lain-lain¹³

C. Pembahasan.

Pemilu selama ini dianggap oleh sebagian besar masyarakat luas adalah sebagai salah satunya cara (bahkan mungkin dianggap cara yang paling demokratis) untuk membentuk atau memperoleh suatu perwakilan pemerintahan yang legitimatif.¹⁴ Landasan konstitusional pemilu yang dilakukan tahun 2014 adalah pembukaan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alenia ke empat serta dalam Pasal 1 ayat 2 yaitu "kedaulatan berada di tangan rakyat". Kedaulatan rakyat menentukan perwakilan atau pemimpinnya dalam proses pemilihan merupakan amanat dalam konstitusi.

Khusus pemilu, konstitusi telah menetapkan prinsip-prinsip dasar dalam Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa:

- (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.
- (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- (3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.
- (4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.
- (5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.
- (6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.

Prinsip inilah yang selanjutnya dituangkan dan dijabarkan dalam undang-undang pemilu baik pemilihan Presiden dan pemilihan legislatif. Dalam Pasal 2

Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang memuat "Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan secara efektif dan efisien berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil". Adapun dalam Undang-undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dijelaskan pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Prinsip dasar yang telah dikemukakan di atas apabila dilanggar akan memberikan dampak yang serius terhadap hasil pemilu yang dicita-citakan, misalnya melakukan politik uang untuk memenangkan, manipulasi data dan sebagainya. Dalam pemilu legislatif yang lalu menurut Direktur Komunikasi Indonesia Indicator, Rustika Herlambang¹⁵ mengatakan bahwa mencatat dalam dua bulan terakhir (bulan Mei-pen) ada 14.556 pemberitaan yang berkaitan dengan pelanggaran pemilu. Dari jumlah itu pemberitaan paling banyak berkenaan dengan politik uang, manipulasi suara dan kekerasan. Tiga persoalan itu mendominasi bentuk-bentuk pelanggaran dalam penyelenggaraan pemilu.

Selanjutnya Rustika Herlambang¹⁶ mengungkapkan frekuensi pemberitaan paling banyak ada di Yogyakarta, Jawa Tengah, Jawa Timur, Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur, Sulawesi Tengah, Tenggara dan Selatan. Namun, dalam sebulan terakhir pemberitaan terkait kekerasan dalam Pemilu merangkak naik. Media memberitakan kekerasan itu terjadi di tingkat lokal meliputi sejumlah wilayah seperti Aceh, Maluku Utara, Kalimantan Tengah, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Sulawesi Barat dan Papua Barat.¹⁷ Ini khusus pemilu legislatif sebagai gambaran betapa banyaknya masalah dalam penyelenggaraan pemilu, walaupun mungkin hanya sepertiga dari semua pemberitaan yang benar-benar masuk kejahatan atau pelanggaran dalam pemilu.

Berdasarkan hal di atas, hampir semua diberbagai

¹³ Dikutip oleh I Nyoman Budiana dalam Buku Kusnardi dan Harmailly Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi HTN, FH UI, 1981, hlm. 333-334 dalam Jurnal Konstitusi PPK Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Vol I, No 1, Juni 2009.

¹⁴ Ngesti D. Prasetyo, *Pemilu Sebagai Pertarungan Konstitusional dan Konsolidasi Hak-Hak Memilih*, dimuat dalam Jurnal Konstitusi PPK-FH Universitas Brawijaya, Volume II Nomor I Juni 2009, hlm. 6

¹⁵ Penyelenggara Pemilu Mudah Dijerat Pidana Proses Pembuktian Dapat Dilakukan Dengan Mudah, dimuat dalam web: <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5379c4fd785b6/penyelenggara-pemilu-mudah-dijerat-pidana>, diakses pada tanggal 21 Juni 2014, jam 07:28 WIB

¹⁶ *Ibid*

¹⁷ *Ibid*.

daerah terdapat berbagai macam masalah pemilu yang menjadi perhatian bersama. Dengan demikian pihak yang kalah dalam pertarungan kursi legislatif bisa merasa pemilu tidak sah dan banyak yang mengajukan gugatan. Sebaliknya perwakilan rakyat yang terpilih legitimasinya menjadi berkurang dengan adanya permasalahan ini.

Selain itu dalam pemilihan Presiden dan wakilnya, dalam masa kampanye pemilihan Presiden 2014, berbagai macam pelanggaran pemilu. Mengenai kampanye berbau Suku, Ras, Agama dan Antar Golongan (SARA) dan upaya-upaya kampanye hitam kepada salah satu pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden¹⁸. Berbeda dengan pemilu-pemilu sebelumnya, pada Pilpres 2014 ini kita hanya dihadapkan pada dua pasang calon. Hal ini menyebabkan massa pendukung terbelah ke dalam dua kutub dengan potensi gesekan yang besar. Akibatnya pula, upaya kampanye hitam untuk menjatuhkan satu sama lain semakin marak terjadi. Kampanye-kampanye hitam tersebut itu dilancarkan sebagian besar melalui internet, yakni lewat media sosial.¹⁹ Belum lagi media massa tertentu yang cenderung berpihak pada pasangan tertentu, karena dimiliki tim sukses atau berafiliasi dengan pasangan tertentu sehingga durasi iklan atau pembahasan topik-topik tertentu seakan diarahkan pasangan yang mereka dukung serta kadang tidak berdasarkan fakta yang sebenarnya.

Bagaimana bentuk kejahatan atau pelanggaran dalam pemilu sebagaimana digambarkan di atas membuktikan bahwa pemilu kita belum sepenuhnya baik sebagaimana yang diharapkan bersama, baik pemilihan legislatif maupun Presiden. Pelanggaran pemilu yang bisa diadakan pada Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) atau pidana biasa yang berhubungan dengan pemilu langsung bisa dilaporkan pada aparat kepolisian. Perbuatan pidana dalam pemilu atau pidana pemilu sebagaimana yang termuat dalam beberapa undang-undang pemilu sangat sempit, untuk melihat secara keseluruhan perbuatan pidana yang berhubungan dengan politik perlu dimuat dalam rumusan undang-undang pemilu beserta batasan-batasan perbuatannya. Terkadang menurut sebagian pandangan masyarakat

dianggap pidana dalam pemilu sedangkan dalam undang-undang ternyata tidak mengaturnya, padahal dari sosiologis perbuatan itu telah dirasakan dampaknya oleh kubu atau kelompok tertentu yang merasa dirugikan.

Menariknya dengan berbagai macam rumusan pidana yang telah dimuat dalam produk legislasi khususnya undang-undang pemilu, tidak satupun yang merumuskan pidana politik atau kejahatan politik. Padahal pidana pemilu sebagian kecil dari pidana politik yang lebih luas cakupannya. Disisi lain berbagai macam kendala yang menghambat perumusan pidana politik dalam produk undang-undang, diantaranya terdapat kendala yang cukup krusial berkaitan dengan definisi pidana politik atau kejahatan politik.

Abdul Hakim Garuda Nusantara menyatakan, pendefinisian perbuatan pidana yang dikualifikasikan sebagai pidana politik senantiasa dipengaruhi oleh tantangan yang dihadapi oleh negara dalam kurun waktu tertentu dan persepsi dari elit pemegang kekuasaan negara terhadap tantangan tersebut.²⁰

Kemauan yang kuat dan duduk bersama merumuskan ketentuan pidana dalam peraturan pemilu perlu dilakukan. Tujuannya adalah menyatukan persepsi mengenai pidana politik. Melihat ketentuan pidana dalam aturan yang ada, ketentuan pidana justru tidak diperlukan karena akan mengganggu penyelenggaraan pemilu, apalagi penyelenggara pemilu merasa diancam dan bekerja dibawah ancaman pidana undang-undang pemilu.

Menurut Topo Santoso mengatakan bahwa penyelenggara pemilu, khususnya KPU dan seluruh jajarannya, hingga ke bawah, memang diancam banyak pasal pidana. Dari sekitar 48 tindak pidana pemilu dalam UU Nomor 8 Tahun 2012, pelaksana pemilu mulai dari KPPS, PPS, PPK, hingga KPU diancam dengan sekitar 18 tindak pidana pemilu. Seolah mereka bekerja di bawah ancaman senjata.²¹

Selanjutnya Topo Santoso²² mengatakan bahwa kecenderungan di atas dapat dibaca dengan dua hal.

1. Pertama, sikap reaktif. Kedua, mencari pendekatan penalti (pidana) untuk menyelesaikan semua hal. Sikap pertama terlihat dari lahirnya pasal karena

¹⁸ Matamassa Banyak Terima Laporan Pelanggaran Pilpres, <http://www.bawaslu.go.id/component/content/article/1-berita/483-matamassa-banyak-terima-laporan-pelanggaran-pilpres.html>, diakses pada tanggal 21 Juni 2014, Jam 07:48 WIB.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Pidana Politik Seri Diskusi Hukum dan Politik*, Devisi Pendidikan dan Kajian Strategis Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, (YLBHI), Jakarta, hlm. 4

²¹ Topo Santoso, Jangan Pidanakan KPU, dimuat pada web: <http://law.ui.ac.id/v2/buletin/media/76-jangan-pidanakan-kpu-oleh-topo-santoso>, diakses pada tanggal 21 Juni 2014, jam 06:40 WIB

²² *Ibid.*

berbagai keluhan dan tidak melalui kajian mendalam. Maka, ketika banyak tudingan KPU/KPUD mengabaikan rekomendasi pengawas pemilu, lahirlah pasal-pasal pidananya. Hal itu masih ditambah diperkuatnya posisi pengawas pemilu menjadi badan tetap. Lahirlah DKPP yang menyoroiti etika penyelenggara pemilu. Maka, KPU/KPUD kini bekerja di bawah ancaman pidana dan pemecatan.

2. Sikap kedua, begitu mudahnya kita mengancam banyak hal dengan ancaman pidana. Hal ini bukanlah khas UU Pemilu. Hampir semua UU memiliki ancaman pidana. Kecenderungannya pun makin lama makin berat dan makin banyak, dibuat secara kumulatif (pidana dan penjara), ada pidana minimal khusus, dan sebagainya. Intinya sanksi pidana dianggap bisa menanggulangi berbagai persoalan, termasuk masalah-masalah dalam pemilu.

Berdasarkan hal di atas, jelas bahwa kebijakan dalam dalam menanggulangi kejahatan tidak semata-mata hanya dengan penal saja, apabila sarana lain masih bisa digunakan dalam penyelesaian masalah khususnya pemilu. Kadang kita beranggapan semakin tinggi dan semakin banyak sanksi pidana dalam undang-undang semakin baik dan semakin menjamin keadilan. Padahal dilihat dari kebijakan kriminal tidak demikian, pidana hanya bagian terakhir dalam penyelesaian masalah, tetapi juga tidak bisa dihilangkan. Dengan demikian dapat dikemukakan bahwa pidana dan sarana lain harus bersama-sama dalam penyelesaian persoalan yang terdapat pada pemilihan umum.

Keterlibatan fungsi hukum dan peradilan dalam proses-proses demokratisasi kehidupan bermasyarakat dan bernegara, mengundang kensekuensi dan akan selalu berhadapan dengan paradoks-paradoks yang sengaja dibuat atau yang memang termasuk hukum kehidupan. Radius jangkauan peran hukum dapat merasuk ke berbagai aspek kehidupan kemasyarakatan baik politik, ekonomi, sosial budaya, maupun pendidikan masyarakat.²³ Khususnya peran hukum terhadap politik terkadang tidak berfungsi akibat masalah sebenarnya adalah masalah hukum dibawa menjadi masalah politik sehingga terdapat pententangan satu sama yang lain.

Fungsi hukum dalam undang-undang pemilu dalam menjamin hak-hak politik masyarakat sangat penting. Prinsip dasar hak politik telah digariskan dalam Undang-

Undang Dasar kita dalam Pasal 28 menyatakan, bahwa "Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang". Arti pesannya adalah:

1. Hak berserikat dan berkumpul.
2. Hak mengeluarkan pikiran (berpendapat).
3. Kewajiban untuk memiliki kemampuan berorganisasi dan melaksanakan aturan-aturan lainnya, di antaranya: Semua organisasi harus berdasarkan Pancasila sebagai azasnya, semua yang mengeluarkan pikiran (pembuatannya selain bebas harus pula bertanggung jawab dan sebagainya)

Politik adalah tempat menyalurkan hak-hak masyarakat sesuai konstitusi, termasuk hak memilih dan dipilih dalam pemilu, sedangkan pemilu merupakan sistem yang dipilih untuk menentukan perwakilan atau pemimpin masyarakat, adapun hukum khususnya hukum pidana merupakan pengawal untuk memastikan dalam proses pemilu tersebut harus berjalan baik sesuai dengan aturan dan apabila terjadi kejahatan atau pelanggaran aturan mempunyai konsekuensi berupa pidana bagi pelakunya.

Seperti yang dikemukakan di atas tadi, harus diingat bahwa pidana bukan satu-satunya cara penyelesaian pidana pemilu, tapi pidana hanya bersifat tentatif artinya sewaktu-waktu dapat digunakan jika sarana lain tidak berhasil menyelesaikan persoalan. Sanksi pidana dan sarana lain dalam penanggulangan kejahatan pemilu adalah persoalan kebijakan atau politik.

Hadirnya hukum pidana dalam undang-undang pemilu tidak mengherankan lagi, karena dilihat kepentingan hukum yang akan dilindungi oleh hukum pidana adalah sangat asasi yaitu hak seseorang menentukan pilihan tanpa adanya kekerasan, penyuapan, tipu muslihat dan sebagainya dalam penyelenggaraan pemilu tersebut.

Dari perspektif kebijakan hukum pidana, sebenarnya perlindungan terhadap berbagai aturan hukum yang bersifat administratif merupakan suatu tuntutan yang wajar, sebab berbagai perilaku yang dilarang oleh ketentuan perundang-undangan administratif baru dikualifikasi sebagai tindak pidana, apabila perbuatan tersebut memenuhi unsur-unsur yang menjadi dasar larangan dari aturan administratif tersebut, sedangkan sanksi pidana hanya lebih bersifat menguatkan norma

²³ Artidjo Alkostar, *Korelasi Korupsi Politik dengan Hukum dan Pemerintah di Negara Modern (Telaah tentang Praktik Korupsi Politik dan Penanggulangannya)*, Jurnal Hukum Edisi Khusus Vol. 16 Oktober 2009, hlm. 2

administratif belaka.²⁴

Diakui bahwa pemilu memang bukanlah merupakan wilayah hukum pidana, mengingat kaitannya dengan pelaksanaan demokrasi suatu bangsa, oleh sebab itu, pemilu sebenarnya merupakan bagian dari wilayah hukum tatanegara dan karena kebijakan hukum, selanjutnya mekanisme penyelenggaraannya dirumuskan di dalam suatu ketentuan perundang-undangan, yang melibatkan pula hukum pidana, inklusif sanksi pidana sebagai sanksi penguat norma administratif.²⁵ Dengan demikian dapat dikatakan bahwa hukum pidana merupakan pelengkap dari hukum administratif dan sesuai dengan prinsip-prinsip dalam hukum pidana yaitu upaya terakhir apabila hukum yang lain masih bisa digunakan dalam penyelesaian persoalan hukum yang ada atau sering disebut *ultimum remedium*. Kebijakan dengan merumuskan ketentuan hukum pidana dalam peraturan pemilu merupakan kebijakan penanggulangan masalah tindak pidana khususnya dalam pemilu.

Berbicara masalah kebijakan dalam hukum pidana tidak terlepas dengan politik hukum, menurut Sudarto sebagaimana dikutip oleh Barda Nawawi Arief bahwa politik hukum adalah:²⁶

1. Usaha mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat.
2. Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengeksposisikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.

Bertolak dari pendapat pertama di atas, khususnya mewujudkan peraturan yang sesuai dengan kondisi sekarang serta gambaran ketentuan pidana yang mengatur tentang pemilu terlihat dalam beberapa undang-undang di bawah ini:

Rumusan ketentuan pidana terdapat dalam beberapa pasal di KUHP, yaitu sebagai berikut:

1. Pasal 148 yaitu Barangsiapa pada waktu pemilihan umum yang diadakan berdasarkan aturan-aturan umum dengan kekerasan atau ancaman kekerasan, dengan sengaja merintangi seseorang memakai hak pilihnya dengan bebas dan tidak terganggu, diancam

dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan.

2. Pasal 149 ayat (1) yaitu Barangsiapa pada waktu pemilihan umum yang diadakan berdasarkan aturan-aturan umum, dengan memberi atau menjanjikan sesuatu, menyuap seseorang supaya tidak memakai hak pilihnya atau supaya memakai hak itu menurut cara yang tertentu, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau pidana denda paling banyak tiga ratus rupiah. (2) Pidana itu juga ditentukan kepada pemilih yang dengan menerima pemberian atau janji, mau disuap supaya memakai atau tidak memakai haknya seperti diatas.
3. Pasal 150 yaitu Barangsiapa pada waktu pemilihan yang diadakan berdasarkan aturan-aturan umum melakukan tipu muslihat yang menyebabkan suara seseorang pemilih menjadi tidak berharga atau menyebabkan orang lain daripada yang dimaksud oleh pemilih yang ditunjuk, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan.
4. Pasal 151 yaitu Barangsiapa dengan sengaja memakai nama orang lain untuk ikut serta dalam pemilihan yang diadakan berdasarkan aturan-aturan umum, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan.
5. Pasal 152 yaitu Barangsiapa pada waktu pemilihan yang diadakan berdasarkan aturan-aturan umum, dengan sengaja menggagalkan pemungutan suara yang telah diadakan, atau melakukan tipu muslihat yang menyebabkan putusan pemungutan suara itu lain dari yang seharusnya diperoleh berdasarkan kartu-kartu pemungutan suara yang masuk secara sah atau berdasarkan suara-suara yang dikeluarkan secara sah, diancam dengan pidana penjara paling lama dua tahun.

Sedangkan sanksi pidana dalam undang-undang pemilihan umum, tersebar dalam beberapa pasal. Menarik untuk dicermati dalam rumusan pasal undang-undang pemilu dijelaskan tentang kejahatan atau pidana pemilu baik dalam undang-undang pemilu legislatif maupun pemilu Presiden dan wakilnya. Hal ini terlihat dalam Undang-undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat,

²⁴ John Dirk Pasalbessy, *Apek Hukum Pidana di dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum (Perspektif Kebijakan Hukum Pidana)*, dimuat dalam Jurnal Konstitusi PKK-FH Universitas Pattimura, Volume 1 No 1 Juni 2009, hlm. 10 (lihat juga Muladi, *Proyeksi Hukum Pidana Materil Indonesia di Masa Datang*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Hukum Pidana pada Fakultas Hukum universitas Diponegoro Semarang, tanggal 24 Februari 1990.)

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm, 26

Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Perlu dicermati undang-undang tersebut memuat tindak pidana pemilu dan pelanggaran administratif pemilu, dalam UU No. 8 Tahun 2012 menjelaskan tindak pidana pemilu yang terdapat dalam Pasal 260, yang menyatakan bahwa "tindak pidana Pemilu adalah tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam undang-undang ini". Ketentuan pidana dalam undang-undang ini termuat dalam Bab XXII yang digolongkan atas pelanggaran dan kejahatan. Sedangkan pelanggaran administrasi pemilu dimuat dalam Pasal 253 yang menjelaskan bahwa pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilu dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilu diluar tindak pidana pemilu dan pelanggaran pemilu.

Berbagai bentuk perbuatan yang dilarang dalam undang-undang tersebut tersebar di beberapa pasal. Perbuatan pelanggaran dimuat dalam Pasal 273 – 291 dan perbuatan kejahatan yang dimulai dari Pasal 292 – 321 dengan berpariasi pidana penjara dan denda bagi yang melakukannya serta perbuatan tertentu dapat ditambah sepertiga dari pidana pokok dalam undang-undang tersebut. Berikut ini bentuk rumusan pasal pelanggaran dalam UU No. 8 Tahun 2012, antara lain:

1. Misalnya dalam Pasal 273; setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar pemilih dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp. 12.000.000 (dua belas juta rupiah).
2. Pasal 275; setiap orang yang mengacaukan, menghalangi, atau mengganggu jalannya kampanye pemilu dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp. 12.000.00 (dua belas juta rupiah).

Sedangkan untuk kejahatan dapat dikemukakan berbagai perbuatan yang dilarang, antara lain sebagai berikut:

1. Dalam Pasal 292; setiap orang yang dengan sengaja menyebabkan orang lain kehilangan hak pilihnya dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp. 24.000.000 (dua puluh empat juta rupiah).
2. Pasal 293; setiap orang yang dengan kekerasan, dengan ancaman kekerasan atau dengan menggunakan kekuasaan yang ada padanya saat

pendaftaran pemilih menghalangi seseorang untuk terdaftar sebagai pemilih dalam pemilu menurut UU ini dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 36.000.000 (tiga puluh enam juta rupiah).

Selanjutnya dalam Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang termuat dalam Pasal 191, Pelanggaran administrasi Pemilu Presiden dan Wakil Presiden adalah pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang ini yang bukan merupakan ketentuan pidana Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dan terhadap ketentuan lain yang diatur dalam peraturan KPU. Sedangkan dalam Pasal 195 yang berkaitan dengan Pelanggaran pidana Pemilu Presiden dan Wakil Presiden adalah pelanggaran terhadap ketentuan pidana Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang diatur dalam Undang-Undang ini yang penyelesaiannya dilaksanakan melalui pengadilan dalam lingkungan peradilan umum. Perbuatan yang dilarang dalam undang-undang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden sangat banyak yang termuat dalam Bab XIX dimulai dengan Pasal 202 – 259.

Dalam UU No. 42 Tahun 2008, khususnya ketentuan pidana bahkan merumuskan minimum khusus dan maksimum khusus, hal ini termuat antara lain sebagai berikut:

Pasal 202: Setiap orang yang dengan sengaja menyebabkan orang lain kehilangan hak pilihnya, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 12 (dua belas) bulan dan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan dan denda paling sedikit Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah) dan paling banyak Rp 24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah)

Pasal 203: Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar pemilih, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) bulan dan paling lama 12 (dua belas) bulan dan denda paling sedikit Rp3.000.000,00 (tiga juta rupiah) dan paling banyak Rp 12.000.000,00 (dua belas juta rupiah)

Pasal 204: Setiap orang yang dengan kekerasan atau dengan ancaman kekerasan atau dengan menggunakan kekuasaan yang ada padanya pada saat pendaftaran Pemilih menghalang-halangi seseorang untuk terdaftar sebagai Pemilih dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden menurut Undang-Undang ini, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 12 (dua belas) bulan dan paling lama 36 (tiga puluh enam) bulan

dan denda paling sedikit Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah) dan paling banyak Rp 36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah).

Berdasarkan KUHP, Undang-undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, maupun dalam Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden telah merumuskan berbagai ketentuan pidana, yaitu sebagai kebijakan penanggulangan kejahatan, namun penanggulangan ini melalui proses penegakan hukum litigasi (penal) yang melibatkan para penegak hukum (proses peradilan, mulai dari polisi, jaksa, hakim dan pengacara).

D. Penutup Kesimpulan

Penanggulangan kejahatan pidana politik dalam berbagai peraturan perundang-undangan pemilu telah diatur dalam produk undang-undang, baik dalam KUHP, undang-undang pemilu legislatif maupun pemilu presiden dan wakil presiden. Dilihat dari rumusannya berbagai macam perbuatan yang dilarang, mulai dari yang dikelompokkan sebagai pelanggaran dan kejahatan dengan bermacam sanksi pidana denda dan penjara, dan beberapa perbuatan yang dilakukan dapat diperberat apabila ada pemberatan, serta sanksi pidananya dalam beberapa pasal memuat minimum

husus dan maksimum khusus bahkan pidananya pun dirumuskan secara kumulatif (penjara dan denda). Perbuatan pemaksaan, manipulasi, menghilangkan hak-hak pilih, dan cara yang bertentangan dengan undang-undang dalam bentuk lainnya, baik yang dilakukan oleh orang, kelompok maupun lembaga adalah pidana politik, karena perbuatannya berhubungan dengan politik, akan tetapi tidak satu pun pasal yang menjelaskan tentang pidana politik atau delik politik dalam undang-undang tersebut. Selanjutnya dalam undang-undang tersebut menggunakan penyelesaiannya dalam pidana politik melalui sara penal yang melibatkan penegak hukum (polisi, jaksa, hakim dan pengacara) dengan kata lain melalui sistem peradilan pidana.

Saran

- Diharapkan untuk undang-undang yang akan datang dirumuskan tentang pengertian pidana politik atau delik politik guna menentukan batasan atau ruang lingkup pidana politik untuk mempermudah penegakan hukum dilapangan praktis;
- Kebijakan penanggulangan kejahatan dalam undang-undang pemilu hanya menggunakan sarana penal, dengan demikian diharapkan kedepannya penyelesaian persoalan pemilu diimbangi atau dilengkapi dengan sarana non penal (misalnya mediasi pidana pemilu), karena penanggulangan kejahatan secara integral melalui penal dan non penal.

Daftar Pustaka

Buku

- Abdul Hakim Garuda Nusantara, *tt, Pidana Politik Seri Diskusi Hukum dan Politik*, Devisi Pendidikan dan Kajian Strategis Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, (YLBHI), Jakarta,
- Barda Nawawi Arief, 2010, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana, Jakarta.
- Barda Nawawi Arief, 2008, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana, Jakarta
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, 198, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung.
- Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta.
- Sudarto, 2010, *Kapita Selekta Hukum Pidanda*, Alumni, Bandung.

Jurnal

- Artidjo Alkostar, *Korelasi Korupsi Politik dengan Hukum dan Pemerintah di Negara Modern (Telaah tentang Parktik Korupsi Politik dan Penanggulangannya)*, Jurnal Hukum Edisi Khusus Vol. 16 Oktober 2009.
- I Nyoman Budiana, *Reinterpretasi Sistem Pemilu Sebagai Implementasi Kedaulatan Rakyat di Indonesia*, Jurnal Konstitusi PPK Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Vol I No I Juni 2009
- John Dirk Pasalbessy, *Apek Hukum Pidana di dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum (Perspektif Kebiajajn Hukum Pidana)*, dimuat dalam Jurnal Konstitusi PKK-FH Universitas Pattimura, Volume I No I Juni 2009
- Loebby Loeqman, *Penyelesaian Konflik Politik Tinjauan Historis-Filosofis Dan Praktis Pemanfaatan Peradilan Sebagai Wahana*, Makalah Pada Diskusi sehari Peradilan Politik dan Hukum" Perhimpunan Bantuan Hukum dan hak asasi Manusia Indonesia (PBHI) dan Pusat Studi Kependudukan Universitas Nasional (PSK-

UNAS) di Jakarta, 25 Juni 1997.

- Ngesti D. Prasetyo, *Pemilu Sebagai Pertarungan Konstitusional dan Konsolidasi Hak-Hak Pemilih*, dimuat dalam Jurnal Konstitusi PPK-FH Universitas Brawijaya, Volume II Nomor I Juni 2009.

Internet

- Readi Supriyadi, *Kejahatan Politik*, dimuat pada hari Rabu, 21 November 2012 di website <http://readisupriyadi.blogspot.com/2012/11/kejahatan-politik-hukum-pidana-khusus.html>, diakses pada Kamis, 29 Mei 2014, Jam 20:57 WIB
- Topo Santoso, *Jangan Pidanakan KPU*, dimuat pada web: <http://law.ui.ac.id/v2/buletin/media/76-jangan-pidanakan-kpu-oleh-topo-santoso>, diakses pada tanggal 21 Juni 2014, jam 06:40 WIB
- Hukumonline, *Penyelenggara Pemilu Mudah Dijerat Pidana Proses Pembuktian Dapat Dilakukan Dengan Mudah*, dimuat dalam web: <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5379c4fd785b6/penyelenggara-pemilu-mudah-dijerat-pidana>, diakses pada tanggal 21 Juni 2014, jam 07:28 WIB
- Bawaslu, *Matamassa Banyak Terima Laporan Pelanggaran Pilpres*, <http://www.bawaslu.go.id/component/content/article/1-berita/483-matamassa-banyak-terima-laporan-pelanggaran-pilpres.html>, diakses pada tanggal 21 Juni 2014, Jam 07:48 WIB.

Undang-undang

- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
- Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan- Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden