

Desain Khusus Hukum Pidana Pemilihan Umum Berdasarkan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

Romi Maulana

Divisi Hukum, Staf Pelaksana Teknis Bawaslu Kota Jakarta Timur

Email : romimaulanaa21@gmail.com;

Info Artikel

Riwayat:

Diajukan: 16 Juli 2021

Ditelaah : 08 Agustus 2021

Direvisi : 18 September 2021

Diterima: 20 November 2021

Kata Kunci :

desain khusus; hukum pidana pemilu; pemilu

DOI:

10.18196/ijclc.v2i3.12332

Abstrak

Sejak pelaksanaan pemilu pertama pada tahun 1955 sampai dengan pelaksanaan pemilu terakhir yang telah dilaksanakan pada tahun 2019, tindak pidana pemilu merupakan bagian dari salah satu jenis pelanggaran pemilu yang diatur dalam undang-undang pemilu. Dalam hal ini tindak pidana pemilu merupakan semua tindak pidana yang terjadi pada masa pemilu atau berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu. Pemberlakuan tindak pidana pemilu merupakan penerapan dari asas "lex specialis derogate legi generalis" karena adanya suatu peristiwa khusus, yaitu pelaksanaan pemilu. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui perbedaan antara hukum pidana pemilu dengan hukum pidana biasa. Metode penelitian yang dilakukan dalam penulisan ini adalah metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan konseptual melalui bahan pustaka yang merupakan bahan-bahan hukum yang terdiri dari: (1) bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hukum pidana pemilu dan (2) bahan hukum sekunder berupa buku-buku dan jurnal-jurnal. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa hukum pidana pemilu memiliki desain yang khusus dibandingkan hukum pidana biasa. Desain khusus yang dimiliki hukum pidana pemilu di antaranya: (1) rumusan subjek hukum tindak pidana pemilu, (2) institusi penegak hukum tindak pidana pemilu dan (2) waktu penanganan tindak pidana pemilu. Penelitian ini juga memiliki beberapa saran yang di antaranya: (1) perlu adanya penguatan kewenangan Bawaslu dalam melakukan penegakan tindak pidana pemilu dan (2) pertanggungjawaban tindak pidana pemilu harus memiliki rumusan subjek hukum harus jelas.

I. Pendahuluan

Sejak pelaksanaan pemilu pertama tahun 1955 di Indonesia, melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953 Tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat telah mengenal sanksi tindak pidana pemilu yang diatur dalam Pasal 113 - Pasal 124 yang dikategorikan sebagai kejahatan dan Pasal 125 - Pasal 126 dikategorikan sebagai pelanggaran.¹ Perbuatan yang berkaitan dengan tindak pidana pemilu sebelum terbitnya undang-undang pemilu pada dasarnya sudah

¹ Dalam perkembangan aturan tindak pidana pemilu yang diatur dalam undang-undang pemilu, kategori tindak pidana pemilu sebagai kejahatan dan tindak pidana pemilu sebagai pelanggaran tidak lagi disebutkan secara spesifik. Dengan kata lain, undang-undang pemilu selanjutnya hanya mengatur bentuk-bentuk perbuatan yang dikategorikan sebagai pelanggaran dan juga kejahatan yang satu sama lain sulit membedakannya secara pasti. Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 7 Tahun 1953 Tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Ps. 129, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1953 Nomor 29.

diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yaitu Pasal 148, Pasal 149 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 150, Pasal 151, dan Pasal 152 KUHP.²

Dalam hal ini yang dimaksud dengan tindak pidana pemilu menurut Topo Santoso yang dikutip oleh Wiwik Afifah adalah:

*“semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang diatur dalam undang-undang pemilu maupun di dalam undang-undang tindak pidana pemilu”*³

Selain itu, menurut Ramlan Surbakti menyebutkan bahwa semua tindak pidana yang terjadi pada masa pemilu atau berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu, digolongkan sebagai tindak pidana pemilu.⁴ Artinya, tindak pidana pemilu merupakan seluruh perbuatan yang dilarang dalam pelaksanaan pemilu (peristiwa) dan memiliki ancaman sanksi pidana berdasarkan ketentuan undang-undang pemilu.

Pada dasarnya secara teoritis menurut Muljanto yang dikutip oleh Suyanto mengatakan bahwa hukum pidana adalah bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku di suatu negara yang mengadakan dasar-dasar dan aturan untuk: (1) menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, dilarang, dengan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi siapa yang melanggar larangan tersebut, (2) menentukan kapan dan dalam hal-hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan, dan (3) menentukan dengan cara bagaimana pemidanaan itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.⁵ Kemudian sumber hukum pidana di Indonesia itu dapat ditemukan melalui Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), Undang-Undang diluar KUHP, beberapa yurisprudensi, dan hukum pidana adat (*the living law*) atau hukum yang hidup di dalam masyarakat.⁶

Dengan kata lain, hukum pidana pemilu merupakan bagian dari hukum pidana secara umum yang bersumber dan diatur dalam undang-undang pemilu atau diluar KUHP (diluar kodifikasi) untuk menentukan perbuatan mana yang dilarang serta memiliki ancaman sanksi atas perbuatan yang dilarang tersebut, khususnya dalam pelaksanaan pemilu. Dalam hal ini, pemberlakuan hukum pidana pemilu tersebut merupakan penerapan dari asas *lex specialis derogate legi generalis* yang dikenal dalam suatu peradilan pidana. Dimana *lex specialis* merupakan suatu penerapan undang-undang yang khusus dengan meniadakan pemberlakuan undang-undang yang umum. Menurut Bagir Manan yang dikutip oleh Nurfaqih Irfani terdapat beberapa hal yang dapat dijadikan pedoman dalam menerapkan asas *lex specialis derogate legi generali*, diantaranya: (1) ketentuan yang didapat dalam hukum umum tetap berlaku, kecuali yang diatur khusus dalam aturan hukum khusus tersebut, (2) ketentuan *lex specialis* harus sederajat dengan ketentuan *lex generalis* (misalnya undang-undang dengan undang-undang) dan (3) ketentuan hukum *lex specialis* harus berada dalam rezim hukum yang sama dengan *lex generalis*.⁷

Berdasarkan uraian tersebut, hukum pidana pemilu dalam undang-undang pemilu telah memenuhi karakteristik sebagai hukum yang dapat diterapkan asas *lex specialis*. Karena hukum pidana pemilu sederajat dengan hukum pidana umum yang diatur dalam KUHP (undang-undang dengan undang-undang), hukum pidana pemilu memuat ketentuan khusus baik dalam unsur-unsurnya maupun waktu pemberlakuannya yaitu pelaksanaan pemilu dan hukum pidana pemilu masuk dalam rezim hukum yang sama, yaitu hukum pidana. Dalam sejarah pelaksanaan pemilu sampai saat ini, jumlah perbuatan yang diancam dengan sanksi pidana pemilu dalam undang-undang pemilu selalu mengalami penambahan (kriminalisasi). Berikut adalah jumlah sanksi pidana pemilu mulai dari pemilu tahun 1955 sampai pemilu terakhir tahun 2019:

² Mulyadi, D. (2019). Analisis Penerapan Bentuk-Bentuk Tindak Pidana Pemilu. *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*. 7(1), h. 24.

³ Afifah, W. (2014). Tindak Pidana Pemilu Legislatif di Indonesia. *Jurnal Ilmu Hukum*, Edisi Januari-Juni, h. 15.

⁴ Ramlan Surbakti, dkk, 2011, *Penanganan Pelanggaran Pemilu*, Jakarta: Kemitraan Bagi Pembaharuan Tata Pemerintahan, hlm. 11.

⁵ Suyanto, (2018), *Pengantar Hukum Pidana*, Yogyakarta: Deepublish, hlm. 1.

⁶ Andi Sofyan, Nur Azisa, (2016), *Hukum Pidana*, Makasar: Pustaka Pena Press, hlm. 8-9.

⁷ Nurfaqih Irfani, (2020), “Asas Lex Superior, Lex Specialis dan Lex Posterior: Pemaknaan, Problematika, Dan Penggunaannya Dalam Penalaran dan Argumentasi Hukum”, *Jurnal Legislasi Indonesia*, 16 (3) h. 314.

Tabel 1. Jumlah Pasal Pidana dalam Undang-undang Pemilu

Tahun Pemilu	Undang-Undang Pemilu	Jumlah Pasal Pidana Pemilu	Pasal Pidana Pemilu
1955	Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat	14 tindak pidana	Diatur dalam Pasal 113 sampai dengan Pasal 126
2004	Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	26 tindak pidana	Diatur dalam pasal 137 sampai dengan pasal 140
2009	Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	54 tindak pidana	Diatur dalam Pasal 260 sampai dengan Pasal 310
2014	Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	56 tindak pidana	Diatur dalam pasal 273 sampai dengan Pasal 320
2019	Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum	77 tindak pidana	Diatur dalam Pasal 488 sampai dengan Pasal 553

Sumber: Undang-undang Pemilu

Artinya berdasarkan table diatas, adanya suatu proses kriminalisasi yang terus bertambah dalam pelaksanaan pemilu melalui peningkatan jumlah perbuatan yang diancam dengan sanksi pidana pemilu. Hal tersebut menandakan adanya suatu proses politik hukum yang menempatkan tindak pidana pemilu menjadi bagian yang penting dalam pelaksanaan pemilu.

Pada dasarnya, urgensi atau tujuan dirumuskannya tindak pidana pemilu menurut Khairul Fahmi setidaknya ada dua, diantaranya: (1) norma tindak pidana pemilu ditunjukan untuk melindungi peserta pemilu, lembaga penyelenggara dan pemilih dan (2) norma tindak pidana pemilu ditunjukan untuk menegakan tertib hukum dan masyarakat dalam penyelenggaraan pemilu. Tentu saja tujuan tersebut berorientasi pada terwujudnya pemilu yang jujur dan adil.⁸

Oleh karena itu, rumusan tindak pidana pemilu dalam sistem pemilu merupakan bagian penting untuk mewujudkan keadilan pemilu selain jenis pelanggaran pemilu lainnya seperti pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, pelanggaran administrasi pemilu, sengketa proses pemilu, perselisihan hasil pemilu dan pelanggaran peraturan perundang-undangan lainnya dalam pelaksanaan pemilu (pelanggaran netralitas ASN).

Dalam desain hukum tindak pidana pemilu, berdasarkan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum diketahui berbeda dengan hukum tindak pidana biasa/ umum. Perbedaan tersebut dapat dilihat mulai dari institusi yang menangani, waktu penanganan, bahkan subjek hukum yang secara spesifik disebutkan pihak-pihak mana saja yang diancam dengan tindak pidana pemilu. Oleh karenanya sangat penting sekali untuk memahami perbedaan-perbedaan tersebut dalam rangka menegakan tindak pidana pemilu demi mewujudkan keadilan pemilu dalam pelaksanaannya. Meskipun

⁸ Fahmi, K. (2015). Sistem Penanganan Tindak Pidana Pemilu. *Jurnal Konstitusi*, 12 (2), h. 267.

dalam perakteknya, pengaturan dan kemanfaatan hukum pidana pemilu dalam penyelenggaraan pemilu masih dianggap sebagian pihak belum terasa efektif.⁹

Dengan demikian signifikansi memahami desain tindak pidana pemilu adalah sebuah ikhtiar agar penanganan pelanggaran tindak pidana pemilu dapat ditegakan sesuai dengan ketentuan yang diatur demi mewujudkan rasa keadilan pemilu atas kepastian hukum. Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan diatas, timbul suatu permasalahan yang dapat dikaji berkaitan dengan bagaimana memahami perbedaan desain hukum pidana pemilu dengan hukum pidana biasa berdasarkan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu?

II. Metode Penelitian

Berdasarkan identifikasi persoalan diatas, metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan penelitian hukum normatif yang merupakan penelitian hukum yang dikerjakan dengan cara melakukan penelitian terhadap bahan pustaka atau data sekunder. Bahan pustaka yang dimaksud meliputi bahan-bahan hukum. Sehingga pendekatan yang digunakan adalah pendekatan konseptual dengan merujuk pada peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hukum pidana pemilu. Bahan-bahan hukum tersebut meliputi: (1) Bahan hukum primer terdiri dari Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu, Perbawaslu Nomor 31 Tahun 2018 Tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu, dan Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Temuan dan Laporan, dan (2) Bahan hukum sekunder berupa buku-buku dan jurnal-jurnal yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang dibahas.

III. Hasil dan Pembahasan

Bahwa tindak pidana pemilu adalah tindak pidana yang diatur dalam undang-undang pemilu. Dalam hal ini tindak pidana dalam undang-undang pemilu tersebut dapat dikategorikan sebagai ketentuan pidana yang mengandung eksistensi asas "*lex specialis derogate legi generalis*" atau dapat dikatakan sebagai tindak pidana khusus karena berkaitan dengan peristiwa pemilu (peristiwa khusus). Sebagaimana yang diungkapkan oleh Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto yang dikutip oleh Sinta Agustina menyebutkan bahwa terhadap peristiwa khusus wajib diberlakukan undang-undang yang menyebutkan peristiwa itu, meskipun untuk peristiwa khusus tersebut dapat pula diberlakukan undang-undang yang menyebut peristiwa lebih luas atau lebih umum yang dapat mencakup peristiwa khusus tersebut.¹⁰

Tindak pidana pemilu yang bersifat khusus ini harus diprioritaskan penerapannya oleh aparat penegak hukum. Hal tersebut juga sesuai dengan ketentuan Pasal 63 ayat (2) KUHP menyebutkan bahwa:¹¹

*"jika suatu tindakan masuk dalam suatu ketentuan pidana umum, tetapi masuk juga dalam ketentuan pidana khusus, maka hanya yang khusus itu yang diterapkan"*¹²

Disisi lain, bukan hanya peristiwa pemilu saja yang membuat hukum pidana pemilu menjadi khusus, akan tetapi jika dicermati bahwa rumusan dalam pasal-pasal pidana pemilu yang dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum juga menyebutkan subjek hukum yang khusus. Serta waktu penanganannya dan institusi yang diberikan kewenangan oleh undang-undang pemilu juga di desain secara khusus.

⁹ Junaidi, M. (2020). Pidana Pemilu dan Pilkada Oleh Sentra Penegakan Hukum Terpadu. *Jurnal Ius Constituendum*, 5 (2), h.223.

¹⁰ Agustina, S. (2015). Implementasi Asas Lex Specialis Derogat Legi Generali Dalam Sistem Peradilan Pidana. *Jurnal MHH*, 44(4), h.504.

¹² Indonesia, Hukum Pidana, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Ps. 63 ayat (2)

3.1. Subyek Hukum Tindak Pidana Pemilu

Pengertian subjek hukum menurut Sudikno Mertokusumo yang dikutip oleh Dyah Hapsari adalah segala sesuatu yang dapat memperoleh hak dan kewajiban dari hukum. Serta menurut Utrecht subjek hukum adalah suatu pendukung hak yaitu manusia atau badan yang menurut hukum berkuasa menjadi pendukung hak.¹³ Artinya subjek hukum dalam pandangan ahli merupakan manusia itu sendiri dan badan yang memperoleh hak dan kewajiban dari hukum. Subjek hukum manusia sering juga disebut sebagai subjek hukum kodrati karena pada kodratnya manusia adalah subjek hukum. Dalam hal ini manusia sebagai subjek hukum berbeda dengan badan hukum yang mendapatkan hak dan kewajiban dari hukum positif atau yang diberikan oleh negara dengan memiliki batasan dan syarat-syarat tertentu sebagai subjek hukum.¹⁴

Namun, apabila merujuk pada sistem Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) Indonesia saat ini, yang menjadi subjek hukum pidana adalah manusia (*natuurlijke person*). Hal ini dapat terlihat di dalam tiap-tiap pasal KUHP buku ke II dan buku ke III yang sebagian besar kaidah-kaidah dalam hukum pidana di dalam KUHP dimulai dengan kata "barang siapa" sebagai terjemahan dari kata Belanda *hij*.¹⁵

Dalam hal ini rumusan subjek hukum yang diatur dalam tindak pidana pemilu berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum mulai dari Pasal 488- Pasal 553 menyebutkan beberapa subjek hukum yang bukan merujuk pada manusia (setiap orang) saja. Akan tetapi juga menyebutkan subjek hukum seperti pimpinan partai politik, anggota penyelenggara pemilu baik KPU beserta jajarannya, Bawaslu beserta jajarannya dan lainnya.

Berdasarkan tabel 2 menunjukkan bahwa rumusan tindak pidana pemilu berkaitan dengan subjek hukum memiliki rumusan yang khusus. Apabila diklasifikasikan, terdapat 3 kategori subjek hukum dalam rumusan tindak pidana pemilu diantaranya adalah: (1) subjek hukum ditunjukkan kepada manusia dengan menggunakan rumusan "setiap orang" yang dalam rumusan KUHP menggunakan rumusan "barang siapa", (2) subjek hukum ditunjukkan kepada manusia dengan kualifikasi tertentu. Dalam hal ini ditunjukkan kepada manusia yang menyandang suatu jabatan dan kedudukan tertentu. Rumusan tersebut misalnya "setiap ketua atau anggota KPPS", "seorang majikan atau atasan" dan lainnya, dan (3) subjek hukum yang ditunjukkan kepada badan hukum seperti rumusan "setiap perusahaan pencetak surat suara". Dalam hal ini perusahaan yang dimaksud tentu saja merupakan badan hukum. Meskipun rumusan "setiap orang" dalam rumusan subjek hukum diluar KUHP dalam prakteknya telah ditafsirkan atau ditunjukkan juga kepada "korporasi".¹⁶ Kemudian disisi lain, menurut Fatikhatul Khoiriyah dan Ahmad Syarifudin menyebutkan bahwa subjek hukum tindak pidana pemilu dapat juga diklasifikasikan sebagai berikut: (1) setiap orang, (2) penyelenggara pemilu, (3) pengawas pemilu, (4) Pejabat, ASN, Kepala Desa dan lainnya, dan (5) peserta pemilu/tim kampanye/ pelaksana kampanye dan lainnya.¹⁷

Ketentuan Pasal 529 tidak memiliki penjelasan lebih lanjut dalam penjelasan undang-undang pemilu sehingga berpotensi menimbulkan kerancuan kepada siapa pertanggungjawaban pidana perusahaan pencetak surat suara tersebut diberikan dengan adanya ancaman pidana penjara. Apakah kepada organnya atau kepada pemilik perusahaannya. Maka ini menjadi problem regulasi dalam merumuskan tindak pidana pemilu, khususnya terhadap subjek hukum yang harus di konstruski ulang dalam politik hukum pemilu di masa yang akan datang.

¹³ Prananingrum, D.H. (2014). Telaah Terhadap Esensi Subjek Hukum : Manusia dan Badan Hukum, *Jurnal Refleksi Hukum*, 8 (1), h.74.

¹⁴ *Ibid.* h.90.

¹⁵ Akrial, Z dan Susanti, H. (2017). Analisis Terhadap Korporasi Sebagai Subjek Hukum Dalam Undang-undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. *Jurnal UIR Law Review*, 1(2), h.137.

¹⁶ Candra, S. (2013). Perumusan Ketentuan Pidana Dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia. *Jurnal Hukum Prioris*, 3(3), h.124

¹⁷ Khoiriyah, F dan Syarifudin, A. (2018). *Ketentuan Pidana Pemilihan Umum: Pola Penanganan, Norma, dan Unsur Pidana Pemilu*. Lampung: Permata Publishing, h.15-19.

Tabel 2. Rumusan Subjek Hukum Tindak Pidana Pemilu

No.	Rumusan Subjek Hukum	Pasal yang mengatur
1.	Setiap Orang	Pasal 488, Pasal 491, Pasal 492, Pasal 497, Pasal 500, Pasal 504, Pasal 509, Pasal 510, Pasal 511, Pasal 515, Pasal 516, Pasal 517, Pasal 519, Pasal 520, Pasal 523 ayat (3), Pasal 525 ayat (1), Pasal 526 ayat (1), Pasal 531, Pasal 532, Pasal 533, Pasal 534, Pasal 535, Pasal 536, Pasal 544, dan Pasal 548
2.	Setiap anggota PPS atau PPLN	Pasal 489, Pasal 508, Pasal 512, Pasal 538 dan Pasal 545
3.	Setiap Kepala Desa atau sebutan lain	Pasal 490, Pasal 494, dan Pasal 548
4.	Setiap Pelaksana dan atau Tim Kampanye	Pasal 439, Pasal 495 ayat (1) dan (2), Pasal 521, Pasal 523 ayat (1) dan (2), Pasal 528 ayat (2), dan Pasal 550
5.	Setiap Aparatur Sipil Negara, anggota TNI dan Polri	Pasal 494
6.	Seorang Majikan atau Atasan	Pasal 498
7.	Setiap Pejabat Negara	Pasal 547
8.	Peserta Pemilu	Pasal 496, Pasal 521, Pasal 523 ayat (1) dan (2), Pasal 525 ayat (2), Pasal 526 ayat (2) dan Pasal 427
9.	Setiap ketua dan anggota KPPS/ KPPSLN	Pasal 499, Pasal 501, Pasal 502, Pasal 503 dan Pasal 506
10.	Anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/ Kota dan PPK	Pasal 505, Pasal 518, Pasal 524 ayat (1) dan (2), Pasal 541, Pasal 542, Pasal 545, Pasal 546, Pasal 549, dan Pasal 551
11.	Setiap ketua/ wakil ketua/ ketua muda/ hakim agung/ hakim konstitusi/ hakim pada semua badan peradilan, ketua/ wakil ketua dan atau anggota Badan Pemeriksa Keuangan, Gubernur, Deputi Gubernur Senior, dan atau Gubernur Bank Indonesia serta Direksi, Komisaris, Dewan Pengawas dan atau karyawan badan usaha milik negara/ badan usaha milik daerah	Pasal 522
12.	Sekretariat Jendral KPU, Pegawai sekretariat jendral KPU, sekertaris KPU Provinsi, pegawai sekretariat KPU Provinsi, Sekertaris KPU Kabupaten/ Kota dan Pegawai Sekretariat KPU Kabupaten/ Kota.	Pasal 524 ayat (1) dan (2)
13.	Setiap Panwaslu Kelurahan/ Desa dan Setiap Panwaslu Kecamatan.	Pasal 507
14.	Setiap Perusahaan Pencetak Surat Suara atau perusahaan	Pasal 525 ayat (1), Pasal 526 ayat (1), Pasal 529, dan Pasal 580
15.	Pelaksana Kegiatan Perhitungan cepat	Pasal 540 ayat (1) dan (2)
16.	Setiap anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/ Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/ Desa, Panwaslu LN/ Pengawas TPS.	Pasal 543
17.	Setiap Calon Presiden dan Wakil Presiden	Pasal 552 ayat (1) dan Pasal 553 ayat (1)
18.	Pimpinan Partai Politik dan Gabungan Partai Politik	Pasal 552 ayat (2) dan Pasal 553 ayat (2)

Sumber: Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu

Menurut Moeljatno sebagaimana yang dikutip Sapta Candra menyebutkan bahwa unsur-unsur pidana dibagi menjadi dua, yaitu: (1) unsur subjektif yang merupakan unsur pertanggungjawaban

pidana dan (2) unsur objektif adalah unsur perbuatan pidana.¹⁸ Dalam hal ini tentu saja pertanggungjawaban pidana ditunjukkan kepada subjek hukum yang akan dipidana. Maka sudah seharusnya rumusan subjek hukum ini harus jelas dan tidak menimbulkan kerancuan pada prakteknya. Oleh karenanya Problem yang akan muncul dalam pertanggungjawaban pidana pemilu berdasarkan rumusan subjek hukum tindak pidana pemilu tersebut misalnya adalah berkaitan dengan rumusan perusahaan pencetak surat suara sebagai subjek hukum yang didalamnya memuat ancaman sanksi pidana penjara, berdasarkan ketentuan Pasal 529 menyatakan bahwa:

*“Setiap perusahaan pencetak suara yang dengan sengaja mencetak surat suara melebihi jumlah yang ditetapkan oleh KPU untuk kepentingan tertentu sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 3 45 ayat (1) dipidana dengan **pidana penjara** paling lama 2 (dua) tahun dan pidana denda...”*¹⁹

Ketentuan Pasal 529 tidak memiliki penjelasan lebih lanjut dalam penjelasan undang-undang pemilu sehingga berpotensi menimbulkan kerancuan kepada siapa pertanggungjawaban pidana perusahaan pencetak surat suara tersebut diberikan dengan adanya ancaman pidana penjara. Apakah kepada organnya atau kepada pemilik perusahaannya. Maka ini menjadi problem regulasi dalam merumuskan tindak pidana pemilu, khususnya terhadap subjek hukum yang harus di konstruski ulang dalam politik hukum pemilu di masa yang akan datang.

3.2. Institusi Penegak Hukum Tindak Pidana Pemilu

Dalam sistem peradilan pidana, secara umum institusi penegak hukum pidana mulai dari proses penyelidikan, penyidikan, penuntutan, mengadili dan menjalankan putusan adalah sebagai berikut :²⁰

Tabel 3. Institusi Penegak Tindak Pidana Biasa

Institusi	Dasar Hukum	Fungsi
Kepolisian	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian RI	Penyelidikan dan Penyidikan
Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PNS)	Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP	Penyidikan Khusus
Penyidik Angkatan Laut (TNI-AL)	Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia	Penyidikan Khusus
Kejaksaan	Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI	Penuntutan
Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi Negeri, dan Mahkamah Agung	Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman	Mengadili
Lembaga Permasyarakatan	Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Permasyarakatan	Pelaksana Sanksi Pidana (Putusan)

Sumber: Jurnal MHH

Berbeda dengan institusi yang terlibat dalam penegakan tindak pidana pemilu. Terdapat penambahan institusi yang dilibatkan didalamnya, yaitu Bawaslu. Terdapat pengurangan terhadap kewenangan badan peradilan dalam mengadili tindak pidana pemilu, khususnya terhadap

¹⁸ *Ibid.* h.118

¹⁹ Indonesia, Undang-undang Pemilu, UU No. 7 Tahun 2017, LN Nomor 182 Tahun 2017, TLN Nomor 6109, Ps. 529

²⁰ Pujiono. (2012). Rekonstruksi Sistem Peradilan Pidana Indonesia Dalam Perspektif Kemandirian Kekuasaan Kehakiman. *Jurnal MHH*, 41 (1), h.120-123.

Mahkamah Agung. Karena dalam penegakan tindak pidana pemilu, Pengadilan Tinggi Negeri putusannya bersifat final dan mengikat.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, berikut adalah institusi yang diberikan kewenangan dalam menangani tindak pidana pemilu, diantaranya:

Tabel 4. Institusi Penegak Tindak Pidana Pemilu

Institusi	Dasar Hukum	Fungsi
Bawaslu		Menerima Laporan dan menyatakan adanya dugaan tindak pidana
Kepolisian	Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHP	Penyidikan
Kejaksaan		Penyuntutan
Pengadilan Negeri		Mengadili tingkat pertama
Pengadilan Tinggi		Mengadili tingkat kedua dan terakhir
Lembaga Perasyarakatan	UU No. 12 Tahun 1995 Tentang Perasyarakatan	Pelaksana Sanksi Pidana

Sumber: Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

Penanganan yang dilakukan oleh Bawaslu, Kepolisian dan Kejaksaan dalam menangani tindak pidana pemilu adalah dilakukan secara terkoordinir di dalam Sentra Gakkumdu (penegakan hukum terpadu). Tahapan-tahapan yang dilakukan dalam Sentra Gakkumdu (SG), diantaranya: (1) Bawaslu menerima laporan dugaan tindak pidana pemilu dan dapat menyatakan adanya dugaan tindak pidana pemilu dari laporan yang diterima setelah melakukan koordinasi dengan kepolisian dan kejaksaan dalam Sentra Gakkumdu (penyelidikan), (2) setelah penyelidik menemukan bukti permulaan yang cukup, hasil penyelidikan disampaikan kepada penyidik dalam hal ini kepolisian untuk melakukan penyidikan, (3) kemudian hasil penyidikan yang telah dilakukan oleh kepolisian disampaikan kepada penuntut umum/ kejaksaan, dan (4) setelah itu penuntut umum melimpahkan berkas kepada Pengadilan Negeri.²¹

Meskipun tahapan-tahapan tersebut dilakukan secara koordinasi dalam Sentra Gakkumdu.²² Akan tetapi melalui hasil evaluasi penanganan tindak pidana pemilu oleh Sentra Gakkumdu pada pemilu tahun 2019, masih terdapat kendala yang mencolok dalam melakukan pemahaman atau persepsi dalam menangani tindak pidana pemilu antara Bawaslu, Kepolisian dan Kejaksaan.²³ Akibat hal tersebut, terdapat beberapa kasus tindak pidana pemilu yang berjalan di tempat atau tidak sampai proses pengadilan. Kemudian setelah melewati tahapan di Sentra Gakkumdu, maka tahap selanjutnya adalah Pengadilan Negeri dalam melakukan pemeriksaan, mengadili sampai dengan memutus perkara tindak pidana pemilu yang diterima dari penuntut umum. Namun, dalam hal setelah putusan dibacakan oleh Pengadilan Negeri, jika salah satu pihak tidak sejalan dengan putusan yang diberikan, maka dapat melakukan upaya hukum banding ke Pengadilan Tinggi Negeri.

Setelah itu Pengadilan Tinggi Negeri melakukan pemeriksaan, mengadili dan memutus perkara banding setelah permohonan banding diterima. Putusan Pengadilan Tinggi merupakan

²¹ Indonesia, Undang-undang Pemilu, UU No. 7 Tahun 2017, LN Nomor 182 Tahun 2017, TLN Nomor 6109, Ps. 476 ayat (1) dan (2), Ps. 480 ayat (1), (2) dan (4).

²² Indonesia, Peraturan Bawaslu Tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu, Perbawaslu No. 31 Tahun 2018.

²³ Prayinto, S. (2019). Problematika Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu Tahun 2019. *Jurnal KPU*, h.4.

putusan terakhir dan mengikat, oleh karenanya tidak dapat dilakukan upaya hukum lanjutan. Semua proses persidangan dalam menangani dugaan tindak pidana pemilu dilakukan oleh Majelis Hakim Khusus tindak pidana pemilu.²⁴ Dengan demikian selain institusi dalam penegakan tindak pidana pemilu mengalami beberapa perbedaan dengan penegakan tindak pidana umum, hakim yang menangani atau mengadili juga adalah hakim khusus yang ditugaskan dalam menangani tindak pidana pemilu berdasarkan undang-undang pemilu.

3.3. Waktu Penanganan Tindak Pidana Pemilu

Dalam melakukan proses penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan tindak pidana pemilu pada dasarnya dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP), kecuali ditentukan dalam Undang-undang Pemilu.²⁵ Dalam hal ini, salah satu yang membedakan proses penanganan pidana pemilu yang diatur khusus dalam undang-undang pemilu adalah terkait dengan waktu penanganannya yang terhitung lebih cepat dari pada proses penanganan tindak pidana sebagaimana yang diatur dalam KUHAP.

Sebelum menguraikan waktu penanganan tindak pidana pemilu, terlebih dahulu harus dipahami bahwa segala jenis pelanggaran pemilu termasuk tindak pidana pemilu memiliki waktu daluarsa yang sangat singkat, yaitu 7 (tujuh) hari. Maka apabila suatu tindak pidana pemilu dilaporkan setelah melebihi 7 (tujuh) hari dari suatu perbuatan itu dilakukan, maka akan berdampak pada tidak dapat diterimanya suatu tindak pidana tersebut karena tidak memenuhi syarat formil sebuah laporan atau temuan yang dilakukan oleh Bawaslu dalam menangani suatu pelanggaran pemilu. Maka melaporkan suatu tindak pidana pemilu harus secepat mungkin dilaporkan agar tidak melebihi batas syarat formil sebagaimana yang ditentukan.²⁶

Dalam menerima laporan dan melakukan penyelidikan yang dilakukan oleh Bawaslu dalam penegakan suatu pelanggaran tindak pidana memiliki waktu penanganan yaitu: (1) maksimal 3 (tiga) hari untuk proses registrasi laporan dalam melengkapi syarat formil dan materil. (2) maksimal 7 (tujuh) hari sejak laporan diregistrasi Bawaslu harus memutuskan untuk menindaklanjuti atau tidak menindaklanjuti suatu laporan. Namun apabila diperlukan, Bawaslu memiliki tambahan waktu hingga 7 (tujuh) hari dengan total waktu 14 (empatbelas) hari sejak laporan diregistrasi,²⁷ dan (3) maksimal 1x24 jam Bawaslu meneruskan laporan tindak pidana pemilu kepada kepolisian (penyidik) setelah Bawaslu menetapkan bahwa perbuatan atau tindakan yang diduga merupakan tindak pidana pemilu.²⁸

Penyidik kepolisian memiliki waktu menangani tindak pidana pemilu sebagai berikut: (1) maksimal 14 (empatbelas) hari penyidik menyampaikan berkas hasil penyidikannya kepada kejaksaan (penuntut umum) sejak diterimanya laporan oleh penyidik, (2) maksimal 3 (tiga) hari penuntut umum mengembalikan berkas kepada penyidik apabila berkas yang diterima penuntut umum perlu diperbaiki dan dilengkapi dan (3) maksimal 3 (tiga) hari penyidik harus sudah menyampaikan kembali hasil perbaikan berkas kepada penuntut umum. Selanjutnya, maksimal 5 (lima) hari penuntut umum melimpahkan berkas perkara kepada Pengadilan Negeri.²⁹

Dalam hal ini, Pengadilan Negeri memeriksa, mengadili dan memutus perkara tindak pidana pemilu paling lama (7) tujuh hari sejak berkas perkara diterima. Setelah putusan dibacakan oleh Pengadilan Negeri, para pihak memiliki kesempatan untuk mengajukan banding dengan maksimal waktu 3 (tiga) hari sejak putusan dibacakan. Kemudian Pengadilan Negeri melimpahkan berkas perkara banding kepada Pengadilan Tinggi Negeri paling lama (3) hari setelah permohonan banding diterima dan Pengadilan Tinggi Negeri maksimal 7 (tujuh) hari memeriksa dan memutus perkara sejak permohonan banding diterima. Namun, khusus tindak pidana pemilu yang menurut undang-

²⁴ Indonesia, Undang-Undang Pemilu, UU No. 7 Tahun 2017, LN Nomor 182 Tahun 2017, TLN Nomor 6109, Ps 481 ayat (1), Ps. 482 ayat (2), (3), (4) dan (5) dan Ps. 485.

²⁵ Indonesia, Undang-undang Pemilu, UU No. 7 Tahun 2017, LN Nomor 182 Tahun 2017, TLN Nomor 6109, Ps. 477

²⁶ Indonesia, Peraturan Bawaslu Tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pemilu, Perbawaslu No. 7 Tahun 2018. Ps. 9 ayat (3).

²⁷ *Ibid.* Ps. 12 ayat (1) dan (2), Ps. 17 ayat (1) dan (2)

²⁸ Indonesia, Undang-Undang Pemilu, UU No. 7 Tahun 2017, LN Nomor 182 Tahun 2017, TLN Nomor 6109, Ps. 476 ayat (1)

²⁹ *Ibid.* Ps.480 ayat (1), (2), (3) dan (4)

undang pemilu dapat mempengaruhi perolehan suara peserta pemilu, maka penyelesaiannya maksimal 5 (lima) hari sebelum KPU menetapkan hasil pemilu secara nasional. Putusan pengadilan paling lambat 3 (tiga) hari harus disampaikan kepada penuntut umum dan wajib ditindaklanjuti oleh penuntut umum maksimal 3 (tiga) hari sejak putusan diterima.³⁰

Artinya proses penegakan tindak pidana pemilu memiliki waktu khusus yang diatur dalam undang-undang pemilu. Dalam hal ini pembatasan waktu secara cepat dalam penanganan tindak pidana pemilu merupakan dampak dari penerapan asas *speedy-trial* dalam sistem penegakan hukum pemilu.³¹ Meskipun dalam hal ini beberapa pihak menganggap bahwa asas *speedy trial* ini mempersulit bagi para pihak dalam melakukan pembuktian dan lainnya, namun asas ini diperlukan dalam penegakan hukum pemilu agar penanganan pelanggaran tidak menghambat tahapan-tahapan pemilu yang sedang berjalan.

Perbedaan-perbedaan hukum pidana pemilu yang telah diuraikan diatas harus menjadi acuan bagi masyarakat dan aparat penegak hukum dalam memahami penegakan tindak pidana pemilu yang memiliki desain khusus dibandingkan hukum pidana umum. Hal tersebut dilakukan agar keadilan pemilu dapat dirasakan dan tidak adanya anggapan-anggapan buruk terhadap penegakan tindak pidana pemilu ketika laporan tindak pidana pemilu tidak diproses karena tidak sesuai dengan desain penegakan yang ada menurut ketentuan undang-undang pemilu, misalnya melebihi batas formil suatu laporan pelanggaran pemilu (termasuk tindak pidana pemilu).

IV. Simpulan

Hukum pidana pemilu yang diatur dalam undang-undang pemilu adalah bagian dari hukum pidana di Indonesia. Penerapan hukum pidana pemilu merupakan implikasi dari pemberlakuan asas hukum *lex specialis derogate legi generalis* dalam suatu penegakan tindak pidana. Artinya baik secara formil maupun materil penerapan hukum pidana pemilu yang diatur dalam undang-undang pemilu harus didahulukan dari pada yang diatur dalam hukum pidana secara umum. Dalam hal ini secara khusus desain hukum pidana pemilu berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum memiliki beberapa perbedaan dengan tindak pidana umum yang di antaranya adalah : (1) rumusan subjek hukum tindak pidana pemilu bukan hanya merujuk pada manusia saja sebagaimana yang secara umum diatur dalam KUHP (hukum pidana umum). Melainkan kepada manusia dengan kualifikasi tertentu (jabatan, kedudukan dan lainnya) dan badan hukum, (2) institusi penegak hukum tindak pidana pemilu melibatkan Bawaslu sebagai lembaga negara penyelenggara pemilu dalam melakukan proses penerimaan laporan yang dalam penegakan tindak pidana pada umumnya penerimaan laporan atas suatu tindak pidana dilakukan oleh kepolisian. Meskipun dalam proses penanganannya dilakukan secara koordinatif dalam Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu) antara Bawaslu, Kepolisian dan Kejaksaan. Kemudian institusi yang mengadili tindak pidana pemilu hanya Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi Negeri saja tanpa Mahkamah Agung sebagai upaya hukum terakhir dalam desain penegakan tindak pidana umum. dan (3) waktu penanganan tindak pidana pemilu dalam proses penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan waktu mengadili lebih cepat dibandingkan dengan waktu penanganan tindak pidana umum. Bahkan secara khusus daluarsa tindak pidana pemilu hanya 7 (tujuh) hari setelah dilakukannya suatu perbuatan tindak pidana pemilu tersebut.

Penelitian ini dilakukan hanya pada kerangka konseptual suatu desain hukum pidana pemilu. Banyak pihak yang telah mengkritisi desain hukum pidana pemilu, misalnya terkait dengan batas waktu pelaporan suatu tindak pidana pemilu yang terlalu singkat, efektifitas penanganan tindak pidana pemilu yang dilakukan oleh Sentra Gakkumdu, terbatasnya kewenangan Bawaslu dalam melakukan penyelidikan tanpa adanya upaya paksa dalam memanggil para pihak dan lainnya. Oleh karena itu penulis memiliki beberapa saran yang diantaranya adalah:

1. Dalam politik hukum pidana pemilu yang akan datang dapat memperkuat kewenangan Bawaslu dalam melakukan penanganan tindak pidana pemilu. Misalnya adanya kewenangan upaya

³⁰ Ibid. Ps. 482 ayat (1), (2), (3) dan (4), Ps. 483 ayat (1) dan (2), dan Ps. 484 ayat (1).

³¹ Wakano, T dkk. (2019). *Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019: Perihal Penegakan Hukum Pemilu*. Jakarta: Bawaslu RI, h.84

paksan Bawaslu terhadap para pihak yang akan diklarifikasi oleh Bawaslu. Hal ini meminimalisir pelaku tindak pidana pemilu yang kabur dengan minimnya waktu daluarsa suatu tindak pidana pemilu yaitu 7 (tujuh) hari setelah perbuatan tindak pidana pemilu dilakukan.

2. Dalam politik hukum pidana pemilu yang akan datang sebaiknya memiliki rumusan subjek hukum yang jelas. Agar pertanggungjawaban tindak pidana pemilu dapat ditegakan. Dalam hal ini rumusan subjek hukum tindak pidana pemilu yang tidak jelas adalah terhadap rumusan badan hukum (perusahaan percetakan surat suara) yang diancam dengan sanksi pidana penjara. Hal tersebut menimbulkan suatu pertanyaan kepada siapa pertanggungjawaban pidana dengan sanksi pidana penjara akan diberikan.

Daftar Pustaka.

Buku

Sofyan, A dan Azisa, N, (2016). *Hukum Pidana*, Makasar: Pustaka Pena Press.

Khoiriyah, F dan Syarifudin, A. (2018). *Ketentuan Pidana Pemilihan Umum: Pola Penanganan, Norma, dan Unsur Pidana Pemilu*. Lampung: Permata Publishing.

Surbakti, R dkk. (2011). *Penanganan Pelanggaran Pemilu*. Jakarta: Kemitraan Bagi Pembaharuan Tata Pemerintahan.

Suyanto, (2018). *Pengantar Hukum Pidana*, Yogyakarta: Deepublish.

Wakano, T dkk. (2019). *Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019: Perihal Penegakan Hukum Pemilu*. Jakarta: Bawaslu RI.

Jurnal

Afifah, W. (2014). Tindak Pidana Pemilu Legislatif di Indonesia. *Jurnal Ilmu Hukum*, Edisi Januari-Juni.

Agustina, S. (2015). Implementasi Asas Lex Specialis Derogat Legi Generali Dalam Sistem Peradilan Pidana. *Jurnal MHH*, 44(4).

Akrial, Z dan Susanti, H. (2017). Analisis Terhadap Korporasi Sebagai Subjek Hukum Dalam Undang-undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. *Jurnal UIR Law Review*, 1(2).

Candra, S. (2013). Perumusan Ketentuan Pidana Dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia. *Jurnal Hukum Prioris*, 3(3).

Fahmi, K. (2015). Sistem Penanganan Tindak Pidana Pemilu. *Jurnal Konstitusi*, 12 (2).

Junaidi, M. (2020). Pidana Pemilu dan Pilkada Oleh Sentra Penegakan Hukum Terpadu. *Jurnal Ius Constituendum*, 5 (2).

Mulyadi, D. (2019). Analisis Penerapan Bentuk-Bentuk Tindak Pidana Pemilu. *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*, 7 (1).

Nurfaqih Irfani, (2020), "Asas Lex Superior, Lex Specialis dan Lex Posterior: Pemaknaan, Problematika, Dan Penggunaannya Dalam Penalaran dan Argumentasi Hukum", *Jurnal Legislasi Indonesia*, 16 (3).

Prananingrum, D.H. (2014). Telaah Terhadap Esensi Subjek Hukum : Manusia dan Badan Hukum, *Jurnal Refleksi Hukum*, 8 (1).

Prayinto, S. (2019). Problematika Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu Tahun 2019. *Jurnal KPU*.

Pujiono. (2012). Rekonstruksi Sistem Peradilan Pidana Indonesia Dalam Perspektif Kemandirian Kekuasaan Kehakiman. *Jurnal MHH*, 41 (1).

Regulasi

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu

Peraturan Bawaslu Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pemilu

Peraturan Bawaslu Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu