

REKONTRUKSI UPAYA HUKUM BAGI TERPIDANA DALAM UNDANG-UNDANG PEMILU DI INDONESIA

Devi Siti Sihatul Afiah¹

Anggota Badan Pengawas Pemilihan Umum Kota Cirebon

E-mail: devi.sitiafiah@gmail.com

Citation: Sihatul, Devi Siti Afiah. Rekontruksi Upaya Hukum bagi Terpidana dalam Undang-Undang Pemilu di Indonesia. *LEX LAGUENS: Jurnal Kajian Hukum dan Keadilan* 1.1. 2023.

Submitted: 30-12-2022

Revised: 27-01-2023

Accepted: 20-02-2023

Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui regulasi tentang upaya hukum bagi terpidana pemilu dan bagaimana rekontruksi hak-hak terpidana Pemilu dalam mendapatkan upaya hukum yang maksimal. Dalam ketentuan tentang hukum acara pidana Pemilu dibuatlah serangkaian aturan dan upaya hukum bagi pelaku yang diduga melakukan tindak pidana Pemilu yaitu upaya hukum tingkat pertama dan upaya hukum banding. Upaya hukum banding merupakan upaya hukum terakhir yang disediakan oleh regulasi kepemiluan yang membuat upaya kasasi dan peninjauan kembali menjadi tidak ada. Hal tersebut berimplikasi pada hak konstitusional narapidana untuk diberikan ruang upaya hukum yang luas dan berkeadilan sebagaimana amanat UUD 1945 Pasal 27 ayat (1) dan asas hukum acara pidana *equity before the law*. Metode pada penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan mengkaji regulasi-regulasi tentang kepemiluan khususnya tentang upaya hukum hak terpidana serta bahan hukum lain seperti buku dan jurnal. Hasil penelitian yaitu bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat 12 KUHAP bahwa terpidana berhak melakukan upaya hukum banding, kasasi dan PK. Undang Undang No.17 Tahun 2017 tentang pemilihan umum pasal 485 ayat (5) "*Putusan pengadilan tinggi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) merupakan putusan terakhir dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain.*" Berdasarkan rekontruksi pasal tersebut maka haruslah ditambahkan frase dapat melakukan upaya hukum kasasi dan upaya hukum peninjauan kembali selama pemohon dapat membuktikan bukti baru (*novum*).

Kata Kunci: Pidana Pemilu, Upaya Hukum, Terpidana.

Abstract

The purpose of this study is to find out the regulations on legal remedies for election convicts and how to reconstruct the rights of election convicts in getting maximum legal remedies. In the provisions on the criminal procedure law of elections, a series of rules and legal remedies are made for perpetrators suspected of committing election crimes, namely first-degree legal remedies and appellate legal remedies. Appellate remedies are the last legal remedies provided by government regulations that make cassation and judicial review efforts non-existent. This has implications for the constitutional rights of prisoners to be given a broad and fair legal remedy space as mandated by Article 27 paragraph (1) of the 1945 Constitution and the principle of criminal procedural law equity before the law. The method in this study uses normative juridical methods by examining regulations on elections, especially on legal remedies, the rights of convicts, and other legal materials such as books and journals, journals. The result of the study is that based on the provisions of Article 1 paragraph 12 of the Criminal Procedure Code that the convicted person has the right to make legal remedies for appeal, cassation and PK. Law No. 17 of 2017 concerning general elections article 485 paragraph (5) "The decision of the high court as referred to in paragraph (4) is the final and binding decision and no other legal remedy can be made." Based on the reconstruction of the article, the phrase can be added to the legal remedy of cassation and judicial review as long as the applicant can prove new evidence (novum).

Keywords: Electoral Crimes, Legal Remedies, Convicts.

A. PENDAHULUAN

Landasan hukum pemilihan umum di Indonesia diatur dalam konstitusi Pasal 22 E Undang-undang Dasar 1945 ayat (1) sampai dengan ayat (6) yaitu : (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.

Pemilihan Umum merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Penyelenggaraan Pemilu bertujuan untuk memilih wakil rakyat dan wakil daerah, serta untuk membentuk pemerintahan yang demokratis, kuat, dan memperoleh dukungan rakyat dalam rangka mewujudkan tujuan nasional sebagaimana Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penerapan prinsip-prinsip demokrasi dalam rangka mewujudkan kedaulatan rakyat diharapkan dapat menjadi motivasi dalam pelaksanaan pemilihan umum, dan yang paling utama meningkatkan kesadaran politik rakyat untuk berpartisipasi aktif dalam pemilihan umum demi terwujudnya cita-cita masyarakat Indonesia yang demokratis.¹

Terdapat asas pemilihan umum berdasarkan amanat konstitusi dan peraturan perundang-undangan yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Untuk menjaga asas tersebut, maka berbagai aturan dalam proses pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah telah dibuat salah satunya adalah yang mengatur tentang tindak pidana pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah.

Dasar hukum operasional pemilihan umum tahun 2019 dan 2024 yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Dalam ketentuan Bab V dalam undang-undang tersebut terdapat regulasi yang mengatur hukum pidana pemilu secara materil dan formil, peraturan pidana materil tersebut terdapat 77 tindak pidana Pemilu yang diatur di 66 Pasal ketentuan pidana yaitu dari Pasal 488 sampai dengan Pasal 544. Sedangkan hukum pidana formil pemilu diatur dalam 11 Pasal yaitu dari Pasal 476 sampai dengan Pasal 487.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif (*legal research*) yang bersifat deskriptif, menjabarkan penelitian secara kualitatif. Pengumpulan data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini difokuskan pada: (a) bahan hukum primer, berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan tema penelitian; dan (b) bahan hukum sekunder, berupa buku referensi dan jurnal yang terkait dengan temapenelitian dan menguraikan lebih lanjut bahan hukum primer dalam konteks teoritis.

¹ Farahdiba Rahma Bachtiar, "Pemilu Indonesia: Kiblat Negara Demokrasi Dari Berbagai Representasi", *Jurnal Politik Profetik* 3, 1, (2014): 2.

C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

a. Pengaturan Hak Terpidana Pemilu dalam Melakukan Upaya Hukum di Indonesia

Tindak pidana di bidang Pemilu, selain diatur dalam Undang-undang Pemilu juga diatur dalam KUHP dan peraturan perundang-undangan lainnya. Meskipun dalam KUHP dan peraturan perundang-undangan lainnya tidak secara eksplisit menyatakan tindakan tersebut sebagai tindak pidana Pemilu. Beberapa ketentuan terkait tindak pidana di bidang Pemilu yang diatur secara tegas dalam KUHP terdapat dalam Bab IV dengan judul Kejahatan terhadap Melakukan Kewajiban dan Hak Kenegaraan, Pasal 146 sampai dengan Pasal 153. Terdapat juga ketentuan Pasal yang tidak langsung berkaitan dengan Pemilu namun kualifikasi perbuatannya diancam dalam KUHP. Dalam hal ini misalnya persyaratan calon Kepala Daerah/ Wakil Kepala Daerah yang dipalsukan sehingga memenuhi syarat administrasi untuk ikut dalam pasangan calon yang akan dipilih. Jika terjadi hal yang demikian, kualifikasi tindakan tersebut adalah termasuk dalam rumusan Pasal 263 KUHP tentang pemalsuan surat. Penegakkan hukum terhadap tindak pidana di bidang Pemilu di luar KUHP dilaksanakan dengan merujuk pada KUHAP. Demikian sehingga prosedur beracaranya sama dengan prosedur beracara terhadap tindak pidana umum lainnya. Sedangkan tindak pidana Pemilu adalah tindak pidana yang terjadi selama tahapan penyelenggaraan Pemilu Kepala daerah/ Wakil kepala Daerah, yaitu mulai pendaftaran pemilih, masa kampanye, pemungutan, penghitungan suara, dan lain-lain.²

Hukum pidana merupakan cabang hukum yang juga dipergunakan sebagai instrumen mengawal pemilihan umum yang jujur dan adil. Dengan menggunakan hukum pidana atau menggunakan pendekatan pidana, diharapkan berbagai pelanggaran yang dilakukan dapat ditindak dalam rangka memastikan proses pemilu berjalan secara fair. Walaupun demikian, dalam pengaturan dan pelaksanaannya, kemanfaatan hukum pidana dalam penyelenggaraan pemilu belum terasa efektif. Hal itu disebabkan oleh hampir semua subsistem hukum yang menopang bekerja sistem hukum pemilu, yang terdiri dari aturan hukum pidana pemilu, aparat yang terlibat dalam penegakan hukum pemilu dan budaya pihak-pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan pemilu.³

Dari aspek hukum formil, hukum pidana pemilu juga tunduk pada ketentuan yang berlaku dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Di mana, pengadilan negeri dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana pemilu menggunakan KUHAP, kecuali ditentukan lain dalam UU Pemilu. Frasa “kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini” dalam Pasal 477 UU Nomor 7 Tahun 2017 merupakan klausul yang memberi kekhususan tertentu bagi proses pemeriksaan dugaan tindak pidana pemilu.

² Eddy O.S. Hiariej, *Pemilukada Kini dan Masa Datang Perspektif Hukum Pidana dalam Demokrasi Lokal – Evaluasi Pemilukada di Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2012), 180-181.

³ Khairul Fahmi, “Sistem Penanganan Tindak Pidana Pemilu”, *Jurnal Konstitusi*, 12, 2, (2015): 1.

Salah satu kekhususannya adalah sangat terbatasnya waktu penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan oleh pengadilan. Pembatasan waktu dalam memeriksa dan mengadili tindak pidana pemilu sesungguhnya ditujukan agar penanganan tindak pidana pemilu dapat memberikan kepastian hukum bagi tahapan penyelenggaraan pemilu. Selain itu, kekhususan tindak pidana pemilu juga terlihat pada keterbatasan upaya hukum bagi orang yang dinyatakan terbukti melakukan tindak pidana pemilu. Di mana, terhadap putusan pengadilan hanya dapat dilakukan banding dan putusan pengadilan banding (Pengadilan Tinggi) memiliki sifat terakhir dan mengingiat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain. Dengan demikian, upaya kasasi sebagai upaya hukum biasa tidak tersedia dalam pemeriksaan tindak pidana pemilu.

Penegakan hukum pidana pemilu tidak saja melibatkan aparaturnya penegak hukum dalam sistem peradilan pidana biasa, melainkan juga melibatkan institusi penyelenggara pemilu, dalam hal ini Bawaslu dan jajarannya. Penyidikan dugaan tindak pidana pemilu terlebih dahulu harus dengan adanya laporan/rekomendasi dari Bawaslu Propinsi dan Panwaslu Kabupaten/kota. Dalam mekanisme tersebut, dugaan pelanggaran pemilu terlebih dahulu harus melalui kajian Bawaslu beserta jajaran. Di mana, apabila hasil kajian pengawas pemilu berkesimpulan adanya dugaan tindak pidana pemilu, maka hasil kajian beserta rekomendasi pengawas pemilu diteruskan kepada penyidik kepolisian.

Hak terpidana dalam upaya hukum haruslah tidak bertentangan dengan hak hak yang terdapat dalam KUHAP seperti yang terdapat dalam Pasal 1 ayat (12) yang berbunyi “Upaya hukum adalah hak terdakwa atau penuntut umum untuk tidak menerima putusan pengadilan yang berupa perlawanan atau banding atau kasasi atau hak terpidana untuk mengajukan permohonan peninjauan kembali dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini.”

Regulasi kepemiluan tentang upaya hukum terpidana pemilu terdapat dalam Undang-Undang NRI No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilu Pasal 482 ayat (2) yang berbunyi “ Dalam hal putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan banding, permohonan banding diajukan paling lama 3 (tiga) hari setelah putusan dibacakan” kemudian dalam Pasal 482 ayat (5) berbunyi “ Putusan pengadilan tinggi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) merupakan putusan terakhir dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain.”

Hak-hak terpidana pemilu haruslah diatur lebih luas dengan tidak di batasi dengan upaya hukum banding hal ini memberikan ruang tertutup bagi terpidana untuk mendapatkan keadilan.

b. Rekonstruksi Hak Terpidana Pemilu dalam Melakukan Upaya Hukum

Penegakan hukum dalam konteks sistem peradilan pidana yang sering disebut sebagai “upaya penal”, merupakan jenis penegakan hukum yang sifatnya represif, sedangkan penegakan hukum dalam konteks preventif lebih melalui jalur “non penal”.⁴

⁴ Barda Nawawi Arief, *Upaya Non Penal Dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Bahan Seminar Kriminologi VI di Semarang, 16-18 September 1991, 2.

Mekanisme penegakan hukum pidana Pemilu haruslah memenuhi prinsip demokrasi, maka setiap putusan hakim harus selalu memenuhi paling tidak 3 (tiga) perspektif penting di antaranya: perspektif hukum pidana materi, perspektif hukum pidana formil dan perspektif pelaksanaan pemidanaan. *Pertama*, perspektif pidana materi berisikan tingkah laku yang diancam dengan pidana, siapa yang dapat dipidana dan berbagai macam pidana yang dapat dijatuhkan. Dengan perkataan lain hukum pidana materi berisikan norma dan sanksi hukum pidana serta ketentuan-ketentuan umum yang membatasi, memperluas atau menjelaskan norma dan pidana tersebut. *Kedua*, perspektif pidana formil (hukum pidana ajektif) atau lazim pula disebut dengan hukum acara pidana, yang bisa diartikan seluruh peraturan yang memuat cara-cara Negara dalam menggunakan haknya untuk melaksanakan penegakan hukum pidana yang berimplikasi terhadap penerapan sanksi bagi para pelanggar hukum pidana materi. *Ketiga*, perspektif pelaksanaan pidana atau pemidanaan tidak dapat dipisahkan dari sistem peradilan pidana (*criminal justice system*). Pasal 270 KUHAP mengatur bahwa Jaksa yang melaksanakan putusan pengadilan. Bagaimana caranya jaksa melaksanakan keputusan tersebut diatur dalam peraturan pelaksanaan KUHAP atau dengan kata lain Jaksa yang tidak menjadi Penuntut Umum untuk suatu perkara boleh melaksanakan Putusan Pengadilan.⁵

Politik hukum dalam penanganan pidana Pemilu menjadi faktor yang penting untuk membentuk suatu regulasi pemilu yang lebih baik. Ke depan dibutuhkan suatu regulasi berbentuk undang-undang pemilu yang dirumuskan secara pasti, jelas, tidak multitafsir dan memperlakukan semua pihak secara setara (prinsip imparial), kemudian regulasi tersebut dibutuhkan untuk membentuk penegak hukum yang profesional, imparial, dan independen dalam menjalankan fungsi penegakan hukum Pemilu yang diatur secara jelas.⁶

Terpidana merupakan orang yang oleh putusan pengadilan terbukti secara sah dan meyakinkan berdasarkan 2 (dua) alat bukti dan keyakinannya hakim telah melakukan perbuatan melawan hukum pidana. Hal ini juga sebagaimana Pasal 1 ayat 33 KUHAP berbunyi terpidana adalah seorang yang dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Penegakan hukum tindak pidana pemilu di Indonesia tahun 2019 berdasarkan data bawaslu RI terdapat 582 perkara dari seluruh provinsi di Indonesia dan terhadap jumlah tersebut terdapat 345 yang di putus pengadilan. yang terdiri dari kasus politik uang, kasus tindakan merugikan peserta pemilu, kasus pemalsuan, kasus kampanye ditempat ibadah atau lembaga pendidikan, kasus kampanye diluar jadwal, kasus kampanye melibatkan pihak yang dilarang, kasus.⁷

Tidak terdapatnya hak terpidana dalam upaya hukum kasasi dan PK yang terdapat dalam Undang Undang No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

⁵ Selvi Yuliyanti, "Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pemilu Legislatif Tahun 2014 (Studi Putusan Nomor: 70/Pid./2014/Pt.Tjk)", *Fiat Justisia Journal of Law*, 10, 1, (2016).

⁶ Diyar Ginanjar Andiraharja, "Politik Hukum Pada Penanganan Tindak Pidana Pemilu", *Khazanah Hukum*, 2, 1, (tt): 1.

⁷ <https://www.bawaslu.go.id/id/hasil-pengawasan-pemilu/update-data-pelanggaran-pemilu-tahun-2019-4-november-2019>.

merupakan norma yang bertentangan dengan ketentuan yang terdapat dalam lex generalis yaitu Pasal Pasal 1 ayat (12) yang berbunyi “ Upaya hukum adalah hak terdakwa atau penuntut umum untuk tidak menerima putusan pengadilan yang berupa perlawanan atau banding atau kasasi atau hak terpidana untuk mengajukan permohonan peninjauan kembali dalam hal serta menurut cara yang diatur-dalam undang-undang ini.” Berdasarkan hal ini maka berdasarkan teori yang dikemukakan oleh John Rawls yang menegaskan bahwa penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memperhatikan dua prinsip keadilan, yaitu, pertama, memberi hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang. Kedua, mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik (*reciprocal benefits*) bagi setiap orang, baik mereka yang berasal dari kelompok beruntung maupun tidak beruntung.⁸

Menurut Sudkno Mertokusumo. Hak itu memberi keleluasaan kepada individu untuk melaksanakannya, yang menonjol ialah segi aktif dalam hubungan hukum itu, hak adalah kepentingan yang dilindungi hukum. Pandangan aliran sejarah menyatakan bahwa pada awalnya yang ada hanyalah hak. Baru kemudian masuk wilayah dengan tujuan memberikan sanksi dan melindungi hak. Namun konsep hukum konsep hukum tidak dapat dipenuhi berdasarkan persepsi dari hak yang telah ada dengan proses abstraksi yang gradual. Hal ini adalah tidak benar secara historis dan logis untuk mengasumsikan bahwa hak adalah emanasi hukum. Aturan hukum menjamin dan melindungi hak hukum, tetapi tidak membuatnya.⁹

D. SIMPULAN

Berdasarkan pembahasan dan hasil penelitian di atas, maka dapat ditarik 2 (dua) kesimpulan, yaitu *pertama*, Regulasi kepemiluan tentang upaya hukum terpidana pemilu terdapat dalam Undang Undang NRI No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilu Pasal 482 ayat (2) yang berbunyi “ Dalam hal putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan banding, permohonan banding diajukan paling lama 3 (tiga) hari setelah putusandibacakan” kemudian dalam Pasal 482 ayat (5) berbunyi “Putusan pengadilan tinggi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) merupakan putusan terakhir dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain.” *Kedua*, Rekontruksi Pasal Undang Undang No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilu yang berbunyi “Putusan pengadilan tinggi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) merupakan putusan terakhir dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain. “harus dirubah dengan *frase* “Putusan pengadilan tinggi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) bukan merupakan putusan terakhir dan mengikat dan dapat melakukan upaya hukum kasasi dalam waktu 10 hari hakim kasasi harus sudah memutus perkara terhadap upaya hukum terpidana dalam perkara pemilu sejak di daftarkan, serta upaya hukum Peninjauan Kembali selama pemohon dapat membuktikan bukti baru (*novum*).

⁸ I J Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1981), 23-24.

⁹ Hans Kelsen, *Pure Theory Of Law, Translation From The Second*, (London: University of Californis Press, 1967), 126-130.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Apeldoorn, I J Van. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Pradnya Paramita, 1981.
- Arief, Barda Nawawi. *Upaya Non Penal Dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*. Bahan Seminar Kriminologi VI di Semarang. 16-18 September 1991.
- Hiariej, Eddy O.S. *Pemilukada Kini dan Masa Datang Perspektif Hukum Pidana dalam Demokrasi Lokal – Evaluasi Pemilukada di Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press, 2012.
- Kelsen, Hans. *Pure Theory Of Law. Translation From The Second.* London: University Of Californis Press, 1967.

Jurnal:

- Andiraharja, Diyar Ginanjar. “Politik Hukum Pada Penanganan Tindak Pidana Pemilu.” *Khazanah Hukum* 2. 1. (tt).
- Bachtiar, Farahdiba Rahma. “Pemilu Indonesia: Kiblat Negara Demokrasi Dari Berbagai Refresentasi”. *Jurnal Politik Profetik* 3. 1. (2014).
- Fahmi, Khairul. “Sistem PenangananTindak Pidana Pemilu”. *Jurnal Konstitusi* 12. 2. (2015).
- Yuliyanti, Selvi. “Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pemilu Legislatif Tahun 2014 (Studi Putusan Nomor: 70/Pid./2014/Pt.Tjk)”. *Fiat Justisia Journal of Law* 10. 1. (2016).

Internet:

- <https://www.bawaslu.go.id/id/hasil-pengawasan-pemilu/update-data-pelanggaran-pemilu-tahun-2019-4-november-2019>.