

SISTEM PEMBUKTIAN PEMALSUAN DOKUMEN DALAM TINDAK PIDANA PEMILU DI INDONESIA

DOCUMENT FORGERY SYSTEM IN INDONESIA'S ELECTION CRIME

**M. Khaerul, Amir Ilyas, dan
Audyna Mayasari Muin**

Program Studi Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum,
Universitas Hasanuddin Makassar.
Korespondensi: M. Khaerul.
e-mail: muhammadkhaerul948@gmail.com

**Jurnal
Living Law,
Vol. 14, No.
1,
2022
hlm. 59-74**

Abstract : *In the proof system for falsifying documents in election crimes, of course, it requires a good process in terms of applying sanctions for violators if they are proven to have committed an election crime, seen from material and formal legal facts and supported by evidence submitted starting from the investigation process, investigation to the court so that the trial process can determine whether the defendant is guilty or not, based on the evidence presented. As well as the application of sanctions regulated in the law, both specifically and generally. The proof system for falsification of documents in election crimes in Indonesia refers to Law Number 8 of 1981 concerning the Criminal Procedure Code (KUHP), and is also based on evidence presented at trial. 2) The legal implications of the document falsification system in electoral crimes in Indonesia in terms of formal and material legal regulations in Law Number 7 of 2017 concerning General Elections, and the administration of elections as well as law enforcement officers in election crimes.*

Keywords : Crime; Document Forgery; Election.

Abstrak : Dalam sistem pembuktian pemalsuan dokumen dalam tindak pidana pemilu tentu membutuhkan proses yang baik dari segi penerapan sanksi bagi pelanggar jika terbukti melakukan tindak pidana pemilu, dilihat dari fakta hukum secara materiil maupun formil dan didukung dengan alat-alat bukti yang diajukan mulai dari proses penyidikan, penyelidikan sampai ke pengadilan agar proses dalam persidangan bisa menentukan terdakwa bersalah atau tidak, atas bukti yang diajukan. Serta penerapan sanksi yang diatur dalam undang-undang tersebut, baik khusus maupun umumnya. Sistem pembuktian pemalsuan dokumen dalam tindak pidana pemilu di Indonesia merujuk pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP), dan juga didasarkan pada alat bukti yang diajukan di persidangan. 2) Implikasi hukum dalam sistem pemalsuan dokumen dalam tindak pidana pemilu di Indonesia dari segi peraturan hukum formil dan materiil dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, dan penyelenggaraan pemilu serta aparat penegakan hukum dalam tindak pidana pemilu.

Kata Kunci : Tindak Pidana; Pemalsuan Dokumen; Pemilu.

PENDAHULUAN

Negara Republik Indonesia (NRI) sebagai negara yang berkedaulatan Rakyat dengan berdasarkan kepada Pancasila. Di Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Pasal 1 Ayat (2) menyatakan bahwa: "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar".¹

¹ Lihat Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pelaksanaan kedaulatan rakyat di Indonesia mengadopsi sistem demokrasi.² Hal tersebut ditunjukkan dari beberapa indikator pada konstitusi, seperti keberadaan Pasal 22E Ayat (1) dan 28D Ayat (1), yang menjelaskan tentang Pemilihan Umum bahwa, Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. Hal ini dapat diwujudkan dengan adanya eksistensi Lembaga Lembaga negara yang dapat menginterpretasikan Amanah konstitusi dalam sistem pemilu yang demokrasi³

Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).⁴ Tentu penyelenggaraannya haruslah dilaksanakan berdasarkan konstitusi sebagai wujud negara hukum. Pemilu dalam hal ini tentu sebagai pelaksanaan demokrasi dan harus dilaksanakan berdasarkan hukum.

Salah satu persoalan yang marak dalam Pemilu ialah masih banyaknya perkara yang berkaitan dengan praktik politik uang (*money politic*), manipulasi hasil suara pemilu serta pencoblosan lebih dari sekali. Bukan hanya itu, kasus-kasus pemilu lainnya yang terjadi akhir-akhir ini ialah penggunaan dokumen palsu, kampanye di luar jadwal serta mengganggu larangan kampanye dengan melibatkan PNS/TNI/Polri, kampanye di tempat terlarang, menggunakan fasilitas negara, menghilangkan hak pilih seseorang, merusak fasilitas surat suara, kotak suara, sistem Informasi dan Teknologi pemilu dan penyelenggara pemilu biasanya lalai atau tidak menjalankan kewajiban sebagaimana mestinya.

Tindak pidana Pemilu ialah tindak pidana yang dilakukan dalam penyelenggaraan pemilu sebagai mana diatur dalam Undang-Undang Pemilu. Berdasarkan ruang lingkupnya, setidaknya ada 3 (tiga) tindak pidana pemilu di Indonesia diantaranya adalah:⁵ Tindak pidana Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD (tindak pidana Pemilu Legislatif; Tindak pidana Pemilu Presiden dan Wakil Presiden (tindak pidana Pemilu Presiden); Tindak pidana Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (tindak pidana Pemilukada).

Lebih lanjut, dalam perkembangannya tentu dari berbagai macam tindak pidana salah satu yang menjadi fokus penulis ialah Sistem Pembuktian Pemalsuan Dokumen dalam Tindak Pidana Pemilu di Indonesia, Sistem pembuktian pemalsuan dokumen dalam tindak pidana pemilu di Indonesiatentu merupakan bagian penting dalam hukum acara pidana dalam hal ini mengatur macam-macam alat bukti yang sah menurut hukum serta kewenangan hakim untuk menerima, menolak dan menilai suatu pembuktian dalam proses pemeriksaan perkara pidana di pengadilan.

Mengenai Tindak Pidana Pemilu dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tersebut terdiri dari 2 (dua) Bab. Bab I berisi peraturan mengenai Penanganan Tindak Pidana Pemilu yang di dalamnya berisi tentang hukum acara pidana pemilu (*hukum formil*) dan dalam Bab II terdapat pengaturan mengenai ketentuan pidana pemilu karena di dalamnya sebagai (*hukum materil*). Oleh karena itu di dalam Undang-Undang Pemilu tersebut tidak mengatur mengenai kategori kejahatan dan pelanggaran.⁶

Sistem Pembuktian Dokumen dalam Tindak Pidana Pemilu, dalam hal ini surat yang tertulis atau tercetak yang dapat

² Tri Suhendra Arbani. "Analisis Yuridis Cabang Pemerintahan Keempat Dalam Struktur Ketatanegaraan Di Indonesia." *Wacana Hukum* 24.1 (2019): 19-37.

³ Roni Sulistyanto Luhukay, *Indenpendensi Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen UUD 1945 Dan Relevansinya Bagi Penegakan Hukum Berkeadilan*, Jurnal Jurisprudentie UIN Alauddin Makassar, Volume 6 No 1 Juni 2019, hlm 136.

⁴ Lihat Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁵ Demokrasi Lokal "Evaluasi Pemilukada di Indonesia", Konstitusi Press, Jakarta, 2012, hal.181.

⁶ Dahlan Sinaga, *Tindak Pidana Pemilu Dalam Perspektif Teori Keadilan Bermartabat*, Nusa Media, Bandung, 2018, hal. 75.

dipakai sebagai bukti keterangan seperti akta kelahiran, surat nikah, dan surat perjanjian serta penjelasan dalam Undang-Undang tentang Tindak Pidana Pemilu yang berkaitan dengan Pemalsuan Dokumen. Sebagai misalnya, persyaratan calon Legislatif yang dipalsukan sehingga memenuhi syarat administrasi untuk ikut dalam pasangan calon yang akan dipilih. Jika terjadi hal demikian tentu jelas bahwa tindakan tersebut merupakan Pelanggaran Pemalsuan surat, sebagaimana penjelasan Pasal 520 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum serta Pasal 263 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana (selanjutnya disebut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana). Di prosesnya, tentu setiap calon diwajibkan untuk melengkapi persyaratan administrasi sebagaimana ketentuan Undang-Undang Pemilu. Tentu dalam peraturan KPU persyaratan administrasi yang saat ini belum jelas. Pada saat melengkapi persyaratan administrasi yang berpotensi terjadi tindak pidana pemalsuan dan manipulasi dokumen, seperti surat dan berkas lainnya.

Lebih lanjut, bahwa lebih dari separuh perkara tindak pidana pemilu diputuskan oleh pengadilan negeri tentu sepertiganya diputus pengadilan tinggi sebagai pengadilan terakhir karena adanya upaya panding yang diajukan oleh jaksa atau penuntut umum ataupun terdakwa. Sebagian besar separuh lebih perkara berakhir dengan putusan percobaan. Sepertiga terkena sanksi pidana penjara. Vonis bebas atau lepas dari tuntutan kurang dari sepertiganya karena digabung dengan vonis tidak dapat diterima atau ditolak atau sering dikenal dengan NU, dari bahasa Belanda "*Niet ontvankelijk verklaard*".⁷

Mengenai Laporan adanya dugaan tindak pidana Pemilu, tentu Undang-Undang Pemilu berisi petunjuk tentang tindakan yang dapat merugikan/menghambat esensi pemilu, sebagaimana penjelasan Pasal 479 Undang-Undang Pemilu. Dengan demikian adanya dugaan tindak pidana

pemilu dalam prosesnya tentu dalam Pasal 479 Ayat (1) tersebut menjelaskan bahwa, Laporan dugaan tindak pidana Pemilu diteruskan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan/atau Panwaslu Kecamatan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia paling lama satu kali dua puluh empat jam sejak Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan/atau Panwaslu Kecamatan menyatakan bahwa suatu perbuatan atau tindakan tersebut diduga merupakan tindak pidana Pemilu.⁸

Pengaturan Pidana di Indonesia, tentu ada berbagai macam kejahatan khususnya Pemalsuan surat atau dokumen. Tindak pidana berupa pemalsuan surat dalam hal ini dapat kita lihat dalam ketentuan Pasal 263 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHPidana).

Lebih lanjut. R Soesilo dalam bukunya Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHPidana), berpendapat bahwa pemalsuan surat dapat dilakukan dengan cara: Membuat surat palsu, substansi atau isinya bukan semestinya (tidak benar), memalsu surat, mengubah surat sedemikian rupa sehingga isi dalam surat asli tersebut menjadi lain, juga Pemalsuannya menggunakan dengan cara menggurangkan, menambah maupun merubah sesuatu dari surat tersebut, memalsukan tanda tangan dalam hal ini surat asli, penempelan foto orang lain dari surat/ dokumen asli. identitas seseorang.

Berkenaan dengan perumusan dari tindak pidana pemalsuan pada umumnya, sebagaimana diatur dalam kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHPidana), serta unsur-unsur dari perbuatan pidana pemalsuan dimaksud dan membedakannya dengan tindak pidana pemalsuan yang diatur dalam Undang-Undang Pemilu. Di Indonesia hukum pidana materiil yang pertama ialah delik pemalsuan dalam KUHPidana disebut dengan hukum Pidana umum, sedangkan delik pemalsuan yang dirumuskan dalam Undang-Undang Pemilu

⁷ Dahlan Sinaga, Op.it.,hal. 240

⁸Ibid.,hal. 64.

menjadi *lex specialis* atau hukum pidana khusus.⁹

Tindak Pidana pemalsuan surat atau dokumen yang sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Di Undang-Undang tersebut menyebutkan bahwa, pemalsuan persyaratan administrasi calon Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Undang-Undang tersebut tidak menjelaskan secara spesifik apa itu pemalsuan persyaratan administrasi.

Pasal 254, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menjelaskan bahwa: "Dalam hal ditemukan dugaan telah terjadi pemalsuan dokumen atau penggunaan dokumen palsu dalam persyaratan administrasi bakal calon dan/atau calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota, KPU, KPU provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota berkoordinasi dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk menindaklanjutinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan."

Lebih lanjut, dalam Tindak Pidana pemalsuan surat atau dokumen disebutkan dalam Pasal 520 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilihan umum.

Dalam banyak kasus tersebut, salah satu kasus dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor: 2154 K/Pid.Sus/2019 yang terjadi di Kabupaten Takalar terpidana kasus Ijazah palsu, Putusan Pengadilan Negeri Takalar tersebut pada tanggal 6 Agustus atas nama H. Amiruddin Mami sebagai politisi Partai PDIP Perjuangan, di mana dalam Putusan tersebut secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana menggunakan Ijazah palsu, bahwa sesuai fakta hukum yang terungkap terdakwa saat mendaftar sebagai calon Legislatif di Kabupaten Takalar setelah KPU menetapkan sebagai calon terpilih. Serta

pembuktian dalam persidangan Tentu dalam hal ini lambatnya pembuktian yang membuktikan calon terpilih ternyata melakukan tindak pidana pemalsuan dokumen jauh hari setelah penetapan calon terpilih, bahkan setelah peserta Pemilu tersebut dilantik menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi (DPRD Provinsi) serta, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Hal tersebut tentu jauh dari semangat pengaturan pemilihan umum yang berkepastian hukum. Lebih jauh gagasan untuk mewujudkan Pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil akan sulit dicapai. Oleh karena itu sistem pembuktian dalam tindak pidana pemilu menjadi sesuatu yang mendesak dilakukan.

Tentu hal tersebut menarik untuk dibahas dalam kasus-kasus di mana pemalsuan dokumen ini baru diketahui setelah masa pemilu selesai serta dalam prosesnya, tentu Bawaslu dan Kepolisian harus berkoordinasi jika ditemukan adanya dugaan Tindak Pidana Pemilu Pemalsuan Dokumen, dan implikasi hukum dalam Sistem Pembuktian yang dilaksanakan baik hakim, penyelenggaraan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan aparat penegakan hukum tindak pidana pemilu. Biasanya tidak sesuai dengan sebagaimana mestinya. Serta dalam hal kajian perkembangan tindak pidana pemalsuan surat/dokumen mengaji permasalahan pengaturan dalam berbagai ketentuan perundang-undangan dan perkembangannya dalam praktek baik dalam kaitannya dengan penerapan ketentuan materinya maupun permasalahan dalam penerapan hukum acaranya.¹⁰

METODE PENELITIAN

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian dilakukan secara

⁹ Dahlan Sinaga, *Op.Cit.*, hal.17-18.

¹⁰ Eva Achjani Zulfa, "Menghancurkan Kepalsuan (Studi tentang Tindak Pidana Pemalsuan dan Problema

Penerapan", Jurnal Hukum dan Pembangunan, Volume 48 Nomor.2, April-Juni 2018, hal, 347-348.

kualitatif dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).¹¹ Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis *ratio legis* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum serta, sistem pembuktian pemalsuan dokumen dalam tindak pidana pemilu dari segi penerapan hukum *formil* maupun *materiil* dan putusan pengadilan.

PEMBAHASAN

A. SISTEM PEMBUKTIAN PEMALSUAN DOKUMEN DALAM TINDAK PIDANA PEMILU DI INDONESIA.

Sistem pembuktian yang digunakan dalam proses pidana umumnya adalah sistem pembuktian menurut Undang-Undang yang tidak meninggalkan keyakinan hakim atas dasar dua (2) alat bukti. Hal tersebut tampak pada ketentuan dalam Pasal 183 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) yang menyatakan bahwa:

“Hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seorang, kecuali apabila dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdakwa yang bersalah melakukannya”.

Dalam sistem pembuktian tindak pidana pemilu, tentu di dasarkan pada ketentuan dalam Pasal 481 Ayat (1) yang menyatakan bahwa, pengadilan negeri dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana pemilu menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini. Ketentuan tersebut mengisyaratkan bahwa pembuktian tindak pidana pemilu sepenuhnya mengikuti apa yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), sebagaimana dalam Pasal

184 yang berbunyi alat bukti yang sah ialah keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk dan keterangan terdakwa. Dengan alat-alat bukti tersebut akan dicocokkan dengan proses awal dari penyidikan sampai pada persidangan.

Dalam sistem pembuktian tindak pidana pemilu, tentu didasarkan pada ketentuan dalam Pasal 481 Ayat (1) yang menyatakan bahwa, pengadilan negeri dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana pemilu menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini. Ketentuan tersebut mengisyaratkan bahwa pembuktian tindak pidana pemilu sepenuhnya mengikuti apa yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), sebagaimana dalam Pasal 184 yang berbunyi alat bukti yang sah ialah keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk dan keterangan terdakwa. Dengan alat-alat bukti tersebut akan di cocokkan dengan proses awal dari penyidikan sampai pada persidangan.

Undang-Undang Pemilu (Hukum materiil) tentu diatur secara khusus dalam undang-undang tersebut. Sejumlah tindak pidana Pemilu bahkan sebelumnya telah ditentukan sebagai tindak pidana umum, seperti melakukan kekerasan atau ancaman kekerasan, pemalsuan dokumen, melakukan perbuatan perusakan. Hanya saja pengaturan berbagai tindak pidana tersebut dalam Undang-Undang Pemilu ada kaitannya dengan pelaksanaan pemilu.

Tindak pidana pemilu diklasifikasi sebagai tindak pidana khusus (*lex specialis*) karena ketentuan materiil dan formilnya diatur secara khusus di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Bila dalam penyelenggaraan pemilu di temukan adanya tindak pidana pemilu, maka proses pemeriksaannya dilakukan berdasarkan ketentuan hukum acara pidana yang diatur

¹¹ Irwansyah, *Penelitian Hukum: Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel*, ed. Ahsan Yunus (Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2020), hal 133

secara khusus dalam Undang-Undang pemilu sesuai penjelasan Pasal 477 yaitu penyelidikan dan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan tindak pidana pemilu di haruskan berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

Dengan titik tolak ketentuan dalam Pasal 183 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), Salah satunya ialah kasus dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor: 2154 K/Pid.Sus/2019 yang terjadi di Kabupaten Takalar yang melakukan tindak pidana pemilu Legislatif yaitu dengan sengaja melakukan pemalsuan dokumen dalam bentuk Ijazah palsu.

Dari sisi pembuktian yang terungkap bahwa Terdakwa tersebut secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana menggunakan ijazah palsu jauh hari setelah penepatan calon terpilih serta dengan bukti 2 (dua) lembar surat Keputusan Komisu Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Takalar serta 1 lembar Lampiran Keputusan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten takalar. Dalam hal hakim harus memperhatikan dari aspek kesalahan terdakwa haruslah dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah sebagaimana ditentukan limitatif oleh Pasal 184 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP yaitu keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk dan keterangan terdakwa. Dengan demikian pada pokok *Judex Facti* tidak berpijak pada segala bentuk pembuktian dalam persidangan perkara *a-quo*, baik dari alat bukti surat, keterangan saksi, keterangan saksi *a-decharge* dan keterangan ahli, akan tetapi *judex factie* semata tersebut hanya berpijak pada keterangan saksi yang tertuang dalam BAP (Berita Acara Pemeriksaan) dari pihak penyidik Kepolisian dalam putusan tersebut.

Lebih lanjut, Dari aspek hukum formil, hukum pidana Pemilu tentu 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 Undang-Undang Pemilu. Frasa “kecuali” ditentukan lain dalam undang-undang ini merupakan klausul yang memberikan kekhususan tertentu bagi proses pemeriksaan dugaan tindak pidana pemilu.

Pada dugaan tindak pidana pemilu, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan tindak pidana Pemilu dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, kecuali ditentukan lain dalam Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu. Adapun Tahapan Penanganan dan Penyelesaian Tindak Pidana Pemilu dalam undang-undang tersebut ialah, sebagai berikut:

- a. Terkait dengan laporan/temuan diserahkan kepada Kepolisian sejak ditetapkan perkara tersebut dan merupakan tindak pidana. Serta, pengawas Pemilu menganalisis apakah memenuhi syarat formil/syarat materil atas laporan/temuan tersebut.
- b. Sentra Penegakkan Hukum Terpadu (Gakkumdu) melakukan analisis/pengkajian apakah yang dilakukan tersebut termasuk dalam tindak pidana, jika hal tersebut merupakan tindak pidana tentu penyidik melakukan penyidikan lanjutan, namun jika dianggap cukup bukti yang dikumpulkan Bawaslu maka akan langsung dibuatkan berita Acara Pemeriksaan (BAP), dan mengusulkan kepada Jaksa Penuntut Umum. Sesuai hasil penyelidikan dan pengumpulan barang bukti serta berita acara tersebut 1x24 jam dan 14 hari Penyidik wajib menyerahkan berita acara pemeriksaan (BAP) tersebut ke Jaksa Penuntut Umum).
- c. Jaksa Penuntut Umum melanjutkan ke Pengadilan Negeri ketika barang bukti tersebut lengkap melalui tahapan serta berita acara pemeriksaan (BAP) dan 5 hari untuk melakukan pra-penuntutan.

- d. Pengadilan Negeri memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana Pemilu paling lama 7 hari setelah pelimpahan berkas perkara dan dapat dilakukan dengan tanpa kehadiran terdakwa.
- e. Untuk permohonan banding di Pengadilan Negeri dalam Undang-Undang tersebut paling lama 3 hari setelah putusan di bacakan serta melimpahkan berkas permohonan banding diterima.

Dalam penjelasan tersebut di atas, sebagaimana diberikan oleh Undang-Undang Pemilu, tentu dalam proses Penyelidik untuk mencari bukti pemulaan yang di mana diberikan waktu 1x12 jam dan di mana perkara pidana pemilu tersebut menurut penulis, tidak memiliki bukti pemulaan yang cukup karna adanya batas waktu yang ditentukan dalam undang-undang tersebut, sehingga pembuktian biasanya dihentikan. Serta tidak cukupnya alat-alat bukti yang diajukan dalam persidangan sehingga terdakwa biasanya bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum.

1. SISTEM PEMBUKTIAN MENURUT UNDANG-UNDANG SECARA NEGATIF (NEGATIEF WETTELIJKE BEWIJS THEORIE)

Berkaitan dengan sistem pembuktian menurut Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, maka menganut sistem pembuktian secara negatif (Negatif Wettelijke Bewijs Theorie) hal tersebut sebagaimana di jelaskan dalam ketentuan Pasal 183 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang di mana menentukan bahwa, hakim hanya boleh menjatuhkan pidana terhadap terdakwa apabila alat bukti tersebut secara limitatif ditentukan oleh Undang-Undang dan didukung pula oleh keyakinan hakim secara materiel dan secara prosedural

terhadap alat-alat bukti yang diajukan. Pembuktian *negatif wettelijk bewijstheorie* atau pembuktian berdasarkan undang-undang secara negatif adalah pembuktian yang selain menggunakan alat-alat bukti yang dicantumkan di dalam undang-undang tentu juga menggunakan keyakinan hakim. Sekalipun menggunakan keyakinan hakim yang disebutkan namun keyakinan hakim tentu terbatas pada alat-alat bukti yang ditentukan dalam undang-undang. Sistem pembuktian ini menggabungkan antara sistem pembuktian menurut undang-undang secara positif dan sistem pembuktian menurut keyakinan hakim sehingga sistem pembuktian tersebut disebut pembuktian berganda (*doubelen grondslag*).¹²

Negatif Wettelijk Bewijstheorie menggabungkan dua unsur yaitu, pembuktian berdasarkan undang-undang dan unsur keyakinan hakim menjadi satu unsur yang tidak dapat dipisahkan. Keyakinan hakim tersebut dipandang tidak ada apabila keyakinan tidak memperoleh sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah, dan dua alat bukti yang sah dipandang nihil bila tidak dapat menciptakan keyakinan hakim.¹³

Adapun alat bukti yang sah sebagaimana dijelaskan, tentu tidak terlepas dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, dalam Pasal 184 Ayat (1) menjelaskan yakni sebagai berikut: Keterangan saksi; Keterangan ahli; Surat; Petunjuk; dan Keterangan terdakwa

Kelima alat bukti tersebut memiliki ketentuan pembuktian yang sama dalam persidangan acara pidana. Tidak ada perbedaan antara masing-masing alat bukti satu sama lain. Urutan sebagaimana yang diatur didalam pasal tersebut hanyalah urutan sebagaimana dalam persidangan.

Dari hasil penggabungan yang dijelaskan diatas, tentu terwujudlah suatu sistem pembuktian menurut undang-

¹² Rusli Muhammad, *Hukum Acara Pidana Kontemporer*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007, hal 187

¹³ Hendar Soetarna, *Hukum Pembuktian dalam Acara Pidana*, Alumni Bandung 2011, hal 41.

undang secara negatif. Di mana rumusan tersebut bahwa, salah tidaknya seorang terdakwa ditentukan oleh keyakinan hakim yang didasarkan kepada cara dan dengan alat-alat bukti yang sah menurut undang-undang.¹⁴

Sistem pembuktian yang dianut oleh Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), sebagaimana yang diatur dalam Pasal 183 bahwa, memadukan unsur-unsur objektif dan subjektif dalam menentukan salah atau tidaknya terdakwa, kedua unsur tersebut saling berkaitan, jika suatu perkara terbukti secara sah menurut alat-alat bukti dan menurut undang-undang, akan tetapi hal tersebut tidak meyakinkan hakim akan adanya kesalahan, maka hakim tidak dapat menjatuhkan putusan pidana pembedaan terhadap terdakwa.¹⁵

Bahwa atas dua alat bukti yang sah, tersebut hakim memperoleh keyakinan bahwa tindak pidana tersebut memang benar-benar terjadi dan terdakwa adalah pelakunya. Sebagaimana misalnya dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor: 2154 K/Pid.Sus/2019 yang terjadi di Kabupaten Takalar terpidana kasus Ijazah palsu, pada pokok putusan *Judex Facti* dibatalkan karena tidak berpijak pada segala bentuk pembuktian dalam persidangan, baik dari alat bukti, keterangan saksi, keterangan a-decharge dan keterangan ahli, akan tetapi *judex factie* semata hanya berpijak pada keterangan saksi yang tertuang dalam BAP (Berita Acara Pemeriksaan) dari pihak kepolisian. Bahwa selain dengan bantahan atau sanggahan saksi terhadap keteragannya di dalam BAP penyidik kepolisian, oleh Terdakwa juga banyak melakukan bantahan atau sanggahan di dalam persidangan terkait dengan BAP penyidik Kepolisian tersebut, namun JPU tetap tidak melakukan pengajuan Saksi Verbalisan dari pihak penyidik Kepolisian dalam persidangan perkara ini. Maka

dengan tidak diajukannya saksi verbalitas terhadap penyidik Kepolisian dalam persidangan sehingga Terdakwa menyatakan “peralihan uraian keterangan saksi-saksi dan Terdakwa dari BAP penyidik masuk tertuang dalam putusan perkara *a-quo* mengakibatkan putusan tersebut cacat dan tidak akurat. Maka dengan demikian karena tidak diajukan saksi Verbalisan oleh Jaksa Penuntut Umum (JPU) didalam pemeriksaan perkara *a-quo* dipandang sebagai keterangan yang tidak sempurna dan cacat hukum sehingga Terdakwa keberatan dan mengajukan banding.

2. ALAT BUKTI

Penentuan kesalahan seseorang, hakim harus didasarkan pada alat-alat bukti sebagaimana di dalam undang-undang, jika alat-alat bukti tersebut telah terpenuhi, maka hakim cukup menjatuhkan putusannya tanpa harus timbul keyakinan terlebih dahulu atas kebenaran alat-alat bukti yang ada. Maksudnya adalah keyakinan hakim tersebut diberi kesempatan dalam menentukan ada tidaknya kesalahan seseorang dan keyakinan hakim harus dihadiri juga tidak dapat dijadikan sebagai pertimbangan dalam menentukan kesalahan terdakwa atau seseorang tersebut.¹⁶ Dengan demikian syarat untuk menjatuhkan pidana selain memenuhi alat bukti sebagaimana ditentukan oleh Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) serta ditambah dengan keyakinan hakim yang diperoleh pada saat pembuktian sebagai mana dimaksud dalam Pasal 183 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP). Jadi jika salah satu unsur tersebut tidak terpenuhi, maka hakim tidak dapat menjatuhkan putusan pembedaan kepada terdakwa.

¹⁴ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHP: Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali: Edisi Kedua*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hal 277

¹⁵ Tolib Efendi, *Dasar-Dasar Hukum Acara Pidana (Perkembangan dan Pembaharuan di Indonesia)*, Setara Press, Malang, 2014, hal 172.

¹⁶ Rusli Muhammad, *Op.Cit*, hal 190.

Berkaitan dengan sistem pembuktian Tindak Pidana Pemilu, sebagai mana dijelaskan tersebut tentu didasarkan pada ketentuan Pasal 481 Ayat (1) yang menyatakan bahwa, pengadilan negeri dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana Pemilu menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini. Ketentuan tersebut mengisyaratkan bahwa pembuktian tindak pidana pemilu sepenuhnya mengikuti apa yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), maka dari itu dalam Pasal 184 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), yang berbunyi alat bukti yang sah ialah keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk, dan keterangan terdakwa. Dengan alat-alat bukti tersebut itu akan di cocokkan dengan proses awal dari penyidikan sampai pada persidangan, apakah alat-alat bukti tersebut cukup untuk membuat terang serta hakim dalam melihat alat-alat bukti yang diajukan dalam persidangan dan menentukan ada tidaknya terjadi suatu tindak pidana.

Merujuk pada alat bukti pada Putusan Mahkamah Agung Nomor: 2154 K/Pid.Sus/2019 yang terjadi di Kabupaten Takalar terpidana kasus Ijazah palsu, sesuai fakta hukum yang terungkap berkaitan dengan alat bukti surat dan petunjuk bahwa:

1) Alat bukti berupa fotocopy Ijazah yang tidak dilengkapi tandatangan dan cap stempel resmi dari pihak pengelola pendidikan.

2) Alat bukti Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum kabupaten Takalar dengan Nomor 49/Kpts/KPU.025.433274/2014 tentang Penetapan Calon Anggota DPRD Kabupaten Takalar yang terpilih.

Berkaitan dengan bukti surat, tentu perkara hal ini tetap harus dihubungkan dan dikaitkan dengan alat bukti lain yang

akan terbentuk sebuah fakta hukum secara materiil benar dan didukung dengan alat bukti formil berupa surat dalam perkara tersebut. Namun dalam putusannya terkait dengan “Keterangan Saksi” tersebut dalam dakwaannya JPU tidak melakukan pengajuan Saksi Verbalisan dari pihak penyidik Kepolisian dalam persidangan sebagaimana dijelaskan. Maka dengan tidak diajukannya saksi verbalitas terhadap penyidik Kepolisian dalam persidangan, maka hakim dalam menentukan kesalahan terdakwa atau seseorang tersebut perlu dipertimbangkan.

B. IMPLIKASI HUKUM TERHADAP SISTEM PEMALSUAN DOKUMEN DALAM TINDAK PIDANA PEMILU DI INDONESIA

Sebagaimana yang telah dipaparkan pada rumusan masalah terkait dengan Sistem Pembuktian Pemalsuan Dokumen dalam Tindak Pidana Pemilu di Indonesia. Dari hal tersebut tentunya akan berimplikasi pada aspek penyelenggaraan maupun dari segi penerapan sanksi bagi para pelanggar hukum formil maupun hukum materiilnya.

Dalam aspek penyelenggaraan yang dimaksud ialah sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, penyelenggaraan pemilu ialah terdiri atas Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawasan Pemilu (Bawaslu), dan Dewan Kehormatan penyelenggaraan pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu untuk memilih anggota DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota DPRD secara langsung oleh rakyat.¹⁷

Konstitusi Indonesia dalam hal ini UUD 1945 juga menyinggung terkait dengan penyelenggara pemilu, di mana penyelenggara pemilu itu haruslah suatu komisi yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri atau independen. Jimly Asiddiqie

¹⁷ Lihat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

menyebutkan bahwa, Sifat independensi dari pada penyelenggara pemilu ialah suatu keharusan yang diamanahkan oleh konstitusi, di mana penyelenggara tersebut haruslah bersifat netral dan tidak boleh memihak. KPU tidak boleh dikendalikan oleh partai politik ataupun oleh pejabat Negara yang mencerminkan kepentingan parpol atau calon peserta pemilu.¹⁸

Sebagaimana yang dijelaskan di atas bahwa, dalam hal sistem pembuktian yang dilaksanakan oleh hakim, penyelenggaraan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan aparat penegakan hukum tindak pidana pemilu biasanya tidak sesuai dengan sebagaimana mestinya. Sebagaimana dalam putusan Mahkamah Agung Nomor: 2154 K/Pid.Sus/2019 yang terjadi di Kabupaten Takalar, terpidana kasus Ijazah palsu, Putusan Pengadilan Negeri Takalar tersebut terdakwa sebagai politisi Partai PDIP Perjuangan, di mana dalam putusannya terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana menggunakan Ijazah palsu, menjatuhkan pidana kepada terdakwa dengan pidana penjara 1 (satu) tahun dan sesuai fakta hukum yang terungkap terdakwa saat mendaftar sebagai calon Legislatif di Kabupaten Takalar setelah KPU menetapkan sebagai calon terpilih.

Berpedoman pada Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2019 tentang Penetapan Pasangan Calon terpilih, Penetapan Perolehan Kursi dan Penetapan calon terpilih dalam Pemilihan Umum dalam Pasal 39 Ayat (1) huruf c, menjelaskan bahwa, dalam hal terdapat calon anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindak pidana Pemilu berupa politik uang atau pemalsuan dokumen berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap pada waktu setelah penetapan perolehan suara sampai dengan sebelum penetapan calon terpilih, Komisi

Pemilihan Umum (KPU) menetapkan calon yang memperoleh peringkat suara sah terbanyak berikutnya sebagai calon terpilih anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota, dan menuangkan ke dalam berita acara. Serta dalam Pasal 39 Ayat (2) huruf b, sebagai calon yang berstatus sebagai terpidana, kecuali terpidana yang tidak menjalankan pidana penjara. Dimaksud pada ayat (1) berlaku sepanjang Partai Politik memperoleh kursi dan calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota yang bersangkutan memperoleh peringkat suara terbanyak pertama, kedua, ketiga dan seterusnya sesuai jumlah kursi yang diperoleh Partai Politik yang bersangkutan.

Lebih lanjut, keterkaitan dengan penerapan sanksi tersebut tentu pemalsuan surat sebagaimana penulis jelaskan pada Pasal 263 Ayat (1) dan Ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), di mana pada ayat tersebut Pertama, mengatur tentang pelaku yang membuat surat palsu di mana dikategorikan sebagai pelaku tindak pidana pemalsuan surat dan akibat yang dapat ditimbulkan oleh adanya pemalsuan surat tersebut. Akibatnya seperti menimbulkan suatu hak, perikatan, bahkan dapat menimbulkan pembebasan hutan, dan ayat tersebut juga mengatur tentang penggunaan surat/dokumen sebagai bukti dari suatu hal atau kejadian. Kedua, Pasal 263 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) mengatur tentang tidak hanya orang yang membuat surat palsu saja yang dapat dikenakan pidana, tetapi orang yang menggunakan surat tersebut pula dapat dikenakan pidana yang sama dengan orang yang membuat sebagaimana ketentuan Pasal 263 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum.

Sebagaimana pendapat menurut Eko Adi Susanto, yang menyatakan bahwa tindak pidana pemalsuan surat dapat dikatakan sebagai pelanggaran terhadap kebenaran dan kepercayaan, dapat memberikan keuntungan kepada diri

¹⁸ Assiddiqie Jimly, *Konstitusi dan Kosntitusalisme*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hal 427

sendiri serta berpotensi merugikan orang lain. Kerugian yang dialami dapat berbentuk materil dan non materil.¹⁹ Dengan demikian Tindak Pidana Pemilu adalah tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. bahwa, perbuatan/tindakan yang dapat dinilai sebagai tindak pidana pemilu ialah perbuatan dikriminasi berdasarkan Undang-Undang pemilu. Serta dapat dipahami bahwa tindak pidana pemilu ialah pelanggaran suatu kewajiban. Pelanggaran tersebut diancam sanksi pidana sebagaimana dalam Undang-Undang Pemilihan Umum.

Lebih lanjut, Janedjri M. Gaffar mengemukakan bahwa, dalam ketentuan undang-undang kepemiluan mengenai dua macam pelanggaran pemilu diantaranya ialah, pelanggaran administrative dan pelanggaran yang mengandung unsur pidana. Keterkaitannya dengan pelanggaran administratif dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU). Sedangkan penyelesaian pelanggaran yang mengandung unsur pidana dilakukan menurut Hukum Acara Pidana dengan batas waktu penyidikan harus dilakukan dalam waktu 30 hari sejak diterimanya laporan tersebut dan dilimpahkan kepada penuntut dalam waktu 7 hari. Penuntut harus melimpahkan perkara ke pengadilan dalam waktu 14 hari sejak diterimanya berkas dari penyidik.

Pada dasarnya payung hukum terkait dengan hukum pidana di Indonesia adalah bersandar pada Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) sebagai pidana materil dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) sebagai hukum pidana formilnya. Namun, di dalam hukum itu sendiri terdapat asas *lex specialis derogate legi generalis* yang berarti ketentuan khusus mengesampingkan ketentuan umum. artinya adalah dalam praktek ber hukum di Indonesia KUHP merupakan acuan untuk pidana umum,

sedangkan masih banyak tindak pidana khusus yang diatur diluar dari KUHP itu sendiri termasuk Tindak Pidana Pemilihan Umum yang bersandar pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Bagir Manan, berpendapat bahwa terdapat beberapa prinsip yang harus diperhatikan dalam asas *lex specialis derogate legi generalis*, yaitu:

1. Ketentuan yang didapati dalam aturan hukum umum tetap berlaku, kecuali yang diatur khusus dalam aturan hukum khusus tersebut.
2. Ketentuan *lex specialis* harus sederajat dengan ketentuan-ketentuan *lex generalis* dengan kata lain Undang-Undang dengan Undang-Undang lain.
3. Ketentuan *lex specialis* harus berada dalam lingkungan hukum yang sama dengan *lex generalis*.

Keterkaitan dengan tindak pidana pemilihan umum dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 terdapat dalam Pasal 488 sampai Pasal 554. Telah disebutkan bahwa Undang-Undang Pemilihan Umum merupakan ketentuan khusus dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) selaku ketentuan induk, namun dalam perumusannya memiliki perbedaan di mana ketentuan tindak pidana dalam Undang-Undang Pemilu telah mengalami perluasan bukan saja pada setiap orang, tetapi juga ada beberapa kategori subjek seperti peserta pemilu, penyelenggara pemilu, pejabat Negara, dan lain sebagainya. Selain itu, Undang-Undang Pemilu mengatur ketentuan di mana setiap orang yang dijatuhi pidana akan lebih tepat pengenaan sanksi pidananya. Demikian juga dengan ancaman sanksi pidana, di mana rumusannya cenderung menggunakan *system alternative*, yakni antara pidana penjara dan pidana denda, sementara kebijakan pola perumusan sanksi pidana

¹⁹ Eko Adi Susanto, *Pertanggungjawaban Pidana Yang Memakai Surat Palsu Ditinjau Dari Pasal 263 ayat (2)*

KUHP, Jurnal Daulat Hukum, Volume 1 Nomor 1, 2018, hal. 14

dalam KUHP hanya bersifat tunggal, yakni pidana penjara.²⁰

Menyimak rumusan perbuatan pidana dan pola perumusan ancaman pidana di dalam pasal-pasal Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) di atas, dikatakan bahwa rumusannya memang masih sangat sederhana, karena itu rata-rata ancaman sanksi pidana berkisar antara 9 (sembilan) bulan hingga 2 (dua) tahun pidana penjara, dan tidak dikenakan sanksi pidana denda. Ini tentu merupakan bentuk kebijakan perumusan masalah yang cenderung bersifat kolonial, karena diakui bahwa KUHP yang saat ini berlaku bagi bangsa Indonesia memang merupakan warisan kolonial sejak jaman Hindia Belanda. Perbuatan yang termasuk ke dalam kategori tindak pidana pemilu diatur dalam Pasal 488-Pasal 554 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Dengan demikian berdasarkan definisi tersebut sebagaimana dijelaskan bahwa, perbuatan/tindakan yang dapat dinilai sebagai tindak pidana pemilu ialah perbuatan dikriminasi berdasarkan Undang-Undang pemilu. Serta dapat dipahami bahwa tindak pidana pemilu ialah pelanggaran suatu kewajiban. Pelanggaran tersebut diancam sanksi pidana sebagaimana dalam Undang-Undang Pemilihan Umum.

Lebih lanjut, dalam kaitannya dengan Pemalsuan dokumen dalam bentuk Ijazah oleh calon legislatif sebagaimana penulis jelaskan bahwa, dalam hal ini Panitia pengawas pemilu (Panwaslu) jelas bahwa keterkaitannya dengan berkoordinasi dengan pihak kepolisian sebagaimana dijelaskan sebelumnya dalam Pasal 479 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 terkait dengan laporan dugaan tindak pidana pemilu yang mana diteruskan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan/atau Panwaslu Kecamatan menyatakan bahwa suatu

perbuatan atau tindakan tersebut diduga merupakan tindak pidana pemilu, serta laporan tersebut disampaikan kepada pegawai pemilihan umum sesuai dengan wilayah kerjanya selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sejak terjadinya pelanggaran pemilihan umum. Selanjutnya, dalam undang-undang tersebut memerintahkan panitia pengawas pemilu untuk menyampaikan laporan yang mengadung unsur pidana kepada penyidik (Kepolisian) setelah kepolisian menangani hal tersebut selanjutnya diproses dengan menggunakan mekanisme beracara sebagai mana yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang pemilihan umum.

Pemalsuan Ijazah yang dilakukan calon Legislatif tersebut dalam hukum positif yang kita gunakan sekarang ialah termasuk perbuatan yang melanggar Pasal 263 Ayat (1) dan Ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yaitu tentang pemalsuan surat.

Jadi menurut penulis, mereka yang melakukan perbuatan terlarang tersebut jelas bahwa, dengan hukuman pidana paling lama enam tahun, sementara dalam Pasal Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 520 yang mana mengatur sanksi pidana perbuatan tersebut sama dengan sanksi dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), namun maksimal denda tersebut tidak dijelaskan.

Tindak pidana Pemilu Legislatif tentu dalam rangka penegakan hukumnya sistem peradilan pidana sebagai suatu jaringan peradilan yang menggunakan hukum pidana sebagai sarana utamanya, baik hukum pidana materil, hukum pidana formil maupun hukum pelaksanaan pidana. Namun demikian kelembagaan substansial ini harus dilihat dalam kerangka atau konteks sosial. Sifatnya yang terlalu formal apabila dilandasi hanya untuk kepentingan

²⁰<https://www.researchgate.net/publication/331071787>
PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA dalam Tindak
Pidana Pemilu, Studi Terhadap Pelanggaran Pemilu di

Indonesia, Diakses pada Tanggal 19 Mei 2021, Pukul
10.30 Wita.

kepastian hukum saja akan membawa bencana berupa ketidakadilan. Dengan demikian demi apa yang dikatakan sebagai *precise justice*, maka ukuran-ukuran yang bersifat materil, yang nyata-nyata dilandasi oleh asas-asas keadilan yang bersifat umum benar-benar harus diperhatikan dalam penegakan hukum. Sistem peradilan pidana pelaksanaan dan penyelenggaraan penegakan hukum pidana melibatkan badan-badan yang masing-masing memiliki fungsi sendiri-sendiri. Badan-badan tersebut yaitu Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan lembaga pemasyarakatan. Dalam kerangka kerja sitematik ini tindakan badan yang satu akan berpengaruh pada badan yang lainnya.

Mekanisme penegakan hukum pidana Pemilu haruslah memenuhi prinsip demokrasi, maka dari itu setiap putusan hakim harus selalu memenuhi paling tidak 3 (tiga) perspektif penting diantaranya: perspektif hukum pidana materil, perspektif hukum pidana formil dan perspektif pelaksanaan pembedanaan. Adapun penjelasan sebagai mana yang di jelaskan diatas sebagai berikut:²¹

- 1) Perspektif pidana materil yang dimaksud ialah berisikan tingkah laku yang diancam dengan pidana, siapa yang dapat dipidana dan berbagai macam pidana yang dapat dijatuhkan. Dengan perkataan lain hukum pidana materil berisikan norma dan sanksi hukum pidana serta ketentuan-ketentuan umum yang membatasi, memperluas atau menjelaskan norma dan pidana tersebut.
- 2) Perspektif pidana formil (hukum acara pidana) yang dimaksud bahwa 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 materil, dan
- 3) Perspektif pelaksanaan pidana atau pembedanaan tidak dapat dipisahkan

dari sistem peradilan pidana (*criminal justice system*). Dalam hal yang dimaksud pada Pasal 270 KUHP mengatur bahwa Jaksa yang melaksanakan putusan pengadilan. Bagaimana caranya jaksa melaksanakan keputusan tersebut diatur dalam peraturan pelaksanaan KUHP atau dengan kata lain Jaksa yang tidak menjadi Penuntut Umum untuk suatu perkara boleh melaksanakan Putusan Pengadilan.

Lebih lanjut, mengacu pada Pasal 479 Ayat (1) Undang-Undang Pemilu, yang terkait dengan adanya temuan dan laporan dugaan pelanggaran Pemilu yang mengandung unsur pidana diteruskan oleh Bawaslu kepada Penyidik untuk selanjutnya diproses melalui Pengadilan dalam hal ini Peradilan Umum yang ditangani oleh hakim khusus, serta Peran Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sebagai sebuah lembaga pengawas Pemilu yang bersifat permanen (tetap) dan jajaran di bawahnya Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) baik di tingkat Kabupaten/Kota dalam penanganan dugaan pelanggaran tindak pidana Pemilu merupakan pintu masuk pada sistem penegakan hukum Pemilu yang melibatkan Kepolisian dan Kejaksaan. Dalam hal demikian, tentu lembaga pengawas Pemilu (Bawaslu/Panwaslu) seringkali mengalami kendala dengan keterbatasan waktu dalam penanganan dugaan pelanggaran pidana Pemilu, tidak ada kewenangan untuk menyita alat bukti dan juga tidak ada kewenangan untuk mewajibkan saksi memberi keterangan.

Tindak pidana pemilu adalah tindak pidana pelanggaran dan atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang nomor 7 Tahun 2017 dalam tindak pidana pemilu, yang disebut sebagai lembaga pengawasan pemilu (Panwaslu) ditingkat kecamatan di mana tugasnya meneruskan laporan tindak pidana pemilu ke kepolisian,

²¹ Dedi Mulyadi, *Perbandingan Tindak Pidana Pemilu Legislatif dalam perspektif hukum di Indonesia*, (Cetakan Kesatu), PT Refika Aditama, Bandung, 2013, hal 276.

Pasal 476 Ayat (1) menyatakan bahwa Laporan dugaan tindak pidana Pemilu diteruskan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/kota dan atau Panwaslu kecamatan kepada Kepolisian paling lama 1x24 jam sejak ditetapkan bahwa perbuatan atau tindakan yang diduga merupakan tindak pidana pemilu. Sementara ayat (2) menyatakan bahwa penetapan suatu perbuatan adalah tindak pidana pemilu dilakukan setelah berkoordinasi dengan Setra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu).

C. KEPASTIAN HUKUM.

Penanganan tindak pidana Pemilu tentu dilaksanakan berdasarkan asas keadilan, kepastian, kemanfaatan, persamaan di muka hukum, praduga tidak bersalah, dan legalitas. Penanganan tindak pidana Pemilu dilaksanakan berdasarkan prinsip: kebenaran, cepat, sederhana, biaya murah dan tidak memihak.²²

Sesuai penjelasan diatas untuk menjamin kepastian hukum dalam undang-undang pemilu tersebut, sebagaimana dikategorikan sebagai hukum pidana khusus karena di dalamnya memuat ketentuan pidana, serta dibentuknya Undang-Undang Pemilu ini oleh legislator, berdasarkan pandangan dari doktrin *Juridische Specialitiet* atau *Systematische Specialiteit* yang dikemukakan Ch.J. Enschede tersebut, sehingga pada Undang-Undang Pemilu/Pilkada melekat sifat "kekhususan suatu ketentuan pidana", dengan suatu harapan mampu memberikan jaminan kepastian hukum, sekaligus menjawab kebuntuan-kebuntuan yang lahir dari fenomena hukum terkait *election offences*; yaitu semua pelanggaran/kejahatan yang berkaitan dengan pemilu yang diatur dalam undang-undang, yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu, dan semua

pelanggaran/kejahatan yang terjadi pada tahapan pemilu.²³

Lebih lanjut, tentu dalam pandangan atau banyaknya ahli dan lembaga yang bergerak di bidang pemilu yang merumuskan konsep keadilan pemilu, di antaranya ialah lembaga yang disebut dengan *Institute for Democracy and Electoral Assistance* (IDEA), di mana lembaga ini berpandangan tentang keadilan dan mekanisme yang tersedia di suatu negara lokal, di tingkat regional maupun internasional.

Dengan demikian, keadilan pemilu dikonsepsikan sebagai kondisi di mana seluruh prosedur dan tindakan penyelenggara dilakukan sesuai dengan regulasi pemilu. Serta menyediakan mekanisme pemulihan terhadap hak pilih yang dilanggar tersebut, juga kerangka hukum pemilu mesti mengatur prosedur penyelesaian pelanggaran yang terjadi prasyarat agar keadilan pemilu dapat terwujud dan dipenuhi serta tercapainya keadilan dan kepastia hukum dalam pemilu.

Apabila dilihat dari substansi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tersebut, masih terdapat beberapa permasalahan dalam kerangka hukum pemilu, misalnya Keterkaitannya dengan Tindak pidana pemalsuan surat atau dokumen untuk menjadi anggota Dewan, dalam Pasal 520 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tersebut harus diatur unsur lain yang bersifat memberatkan, seperti minimal saksi akibat pebuatan tersebut serta batas waktu yang ditentukan oleh pihak untuk menemukan bukti pemula serta pelimpahan berkas perkara semua itu tidak lepas dari limit waktu yang ditentukan serta mekanisme yang mengatur penyelesaian hukum yaitu Bawaslu dan KPU untuk menyelesaikan pelanggaran administrasi, kepolisian dan kejaksaan untuk menyelesaikan pelanggaran pidana dan juga Bawaslu untu

²²<https://www.bawaslu.go.id/sites/default/files/publikasi/HUKUM%20EBOOK.pdf> di Akses pada Tanggal 26 Mei 2021, Pukul 11.01 Wita.

²³ Paramita Ersan dan Anna Erliyana, "Kualifikasi Hukum Pidana Khusus Terhadap Tindak Pidana Pemilu/Pilkada (Tinjauan Hukum Administrasi Negara)", *Pakuan Law Review*, Volume IV, Nomor 1, Januari-Juni 2018, hlm 13

menyelesaikan sengketa pemilu. Selain itu juga diatur mengenai pihak-pihak dapat melaporkan pelanggaran peraturan perundang-undangan pemilu, hak untuk mengajukan banding atas keputusan yang dibuat oleh penyelenggara, serta batas waktu untuk melaporkan dan memproses pelanggaran. Oleh karena itu ikhwal kepastian hukum adalah salah satu aspek utama dalam hukum. Kepastian hukum biasanya diartikan sebagai kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang tertulis.

Serta yang dimaksud dengan kepastian hukum dalam pengaturan semua tahapan penyelenggaraan pemilu adalah Undang-Undang Pemilihan Umum ialah:

- a) Mengatur semua hal yang perlu diatur mengenai tahapan pemilu.
- b) Berisi pasal-pasal yang isinya konsisten satu sama lain, dan bahkan konsisten dengan pasal-pasal yang terkandung dalam undang-undang lainnya.
- c) Berisi pasal-pasal yang artinya dipahami secara tunggal oleh pemangku kepentingan.

Dalam rumusan secara negatif, yang dimaksud dengan kepastian hukum adalah Undang-Undang tentang pemilihan umum tidak mengandung kekosongan hukum serta tidak mengandung pasal-pasal yang bertentangan dengan satu sama lainnya agar tidak mengandung pasal-pasal yang multi tafsir. Dengan demikian tentu hal tersebut untuk terciptanya produk hukum yang baik dan demokratik serta berkepastian hukum dalam pelaksanaan maupun penyelesaian pelanggaran tindak pidana pemilu di pengadilan.

KESIMPULAN

Dalam sistem pembuktian pemalsuan dokumen dalam tindak pidana pemilu tentu membutuhkan proses yang baik dari segi penerapan sanksi bagi pelanggar jika terbukti melakukan tindak pidana pemilu, dilihat dari fakta hukum secara materiil maupun formil dan didukung dengan alat-alat bukti yang diajukan mulai dari proses penyidikan, penyelidikan sampai ke pengadilan agar proses dalam persidangan bisa menentukan terdakwa bersalah atau tidak, atas bukti yang diajukan. Serta penerapan sanksi yang diatur dalam undang-undang tersebut, baik khusus maupun umumnya. Dengan demikian tindak pidana pemilu sebagaimana dikategorikan sebagai perbuatan diskriminasi, ketika terjadi pelanggaran tersebut tentu ancamannya pidananya mengacu pada apa yang diatur dalam undang-undang pemilu dan sanksi pidana dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

SARAN

Beberapa poin yang menjadi masukan dari penulis yaitu:

1. Penguatan peran penyidikan dalam pembuktian dalam tindak pidana dokumen palsu dalam pemilihan umum
2. Mengatur kembali regulasi dalam undang-undang pemilihan umum mengenai pasal tersendiri mengenai pemalsuan dokumen serta sanksi pidana dan administrasi
3. Penguatan Peran KPU dalam menyeleksi setiap dokumen kepemiluan di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

-----, "*Sistem Penanganan Tindak Pidana Pemilu*", Jurnal Konstitusi, Volume 12, Nomor 2, Juni 2015, hlm. 282.

Assiddiqie Jimly, *Konstitusi dan Kosntitutionalisme*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005

- Dahlan Sinaga, *Tindak Pidana Pemilu Dalam Perspektif Teori Keadilan Bermartabat*, Nusa Media, Bandung, 2018, hal. 75.
- Dedi Mulyadi, *Perbandingan Tindak Pidana Pemilu Legislatif dalam perspektif hukum di Indonesia*, (Cetakan Kesatu), PT Refika Aditama, Bandung, 2013.
- Demokrasi Lokal "Evaluasi Pemilukada di Indonesia", Konstitusi Press, Jakarta, 2012
- Eko Adi Susanto, *Pertanggungjawaban Pidana Yang Memakai Surat Palsu Ditinjau Dari Pasal 263 ayat (2) KUHP*, Jurnal Daulat Hukum, Volume 1 Nomor 1, 2018.
- Eva Achjani Zulfa, "Menghancurkan Kepalsuan (Studi tentang Tindak Pidana Pemalsuan dan Problema Penerapan)", Jurnal Hukum dan Pembangunan, Volume 48 Nomor.2, April-Juni 2018.
- Hendar Soetarna, *Hukum Pembuktian dalam Acara Pidana*, Alumni Bandung 2011
- Irwansyah, *Penelitian Hukum: Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel*, ed. Ahsan Yunus (Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2020),
- Khairul Fahmi, Feri Amsari dan Busyra Azheri, "Sistem Keadilan Pemilu dalam Penanganan Pelanggaran dan Sengketa Proses Pemilu Serentak 2019 di Sumatera Barat", Jurnal Konstitusi, Volume 17 Nomor 1, Maret 2020, hal 5
- M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali: Edisi Kedua*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005.
- Paramita Ersan dan Anna Erliyana, "Kualifikasi Hukum Pidana Khusus Terhadap Tindak Pidana Pemilu/Pilkada (Tinjauan Hukum Administrasi Negara)", Pakuan Law Review, Volume IV, Nomor 1, Januari-Juni 2018, hlm 13
- Roni Sulistyanto Luhukay, *Indenpendensi Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen UUD 1945 Dan Relevansinya Bagi Penegakan Hukum Berkeadilan*, Jurnal Jurisprudentie UIN Alauddin Makassar, Volume 6 No 1 Juni 2019
- Rusli Muhammad, *Hukum Acara Pidana Kontemporer*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007.
- Tolib Efendi, *Dasar-Dasar Hukum Acara Pidana (Perkembangan dan Pembaharuan di Indonesia)*, Setara Press, Malang, 2014
- Tri Suhendra Arbani. "Analisis Yuridis Cabang Pemerintahan Keempat Dalam Struktur Ketatanegaraan Di Indonesia." *Wacana Hukum* 24.1 (2019).

Source Internet:

https://www.researchgate.net/publication/331071787_PERTANGGUNGJAWABAN_PIDAN_A_dalam_Tindak_Pidana_Pemilu,_Studi_Terhadap_Pelanggaran_Pemilu_di_Indonesia, Diakses pada Tanggal 19 Mei 2021, Pukul 10.30 Wita.

<https://www.bawaslu.go.id/sites/default/files/publikasi/HUKUM%20EBOOK.pdf> di Akses pada Tanggal 26 Mei 2021, Pukul 11.01 Wita.