

TINJAUAN YURIDIS TINDAK PIDANA PEMILU DALAM PERSPEKTIF PRINSIP KEDAULATAN RAKYAT

Ismail¹ dan Fakhris Lutfianto Hapsoro²

Fakultas Hukum Universitas Bung Karno, Fakultas Hukum Universitas Padjajaran

Abstract

In practice, the election is often found with numerous violations and even criminal acts in it, therefore contains provisions legislator criminal election in the Electoral Law to maintain the principle of popular sovereignty of a criminal offense. Instead, in the Electoral Law contained provisions that criminal election has the potential to reduce the values of the principle of popular sovereignty itself. As found in Article 509 related to the prohibition of the announcement of survey or poll at quiet times. Based on that, the authors are interested in analyzing the provisions of the criminal election in perspective the principle of sovereignty of the people in Indonesia. The results of this paper are the relevant provisions of the announcement of a survey or poll at a quiet time in the perspective of principle of popular sovereignty is a provision that reduces the development of democracy in Indonesia, because it restricts the freedom of citizens to access and distribute information especially by using scientific methodology. With the existence of this writing, it is expected to legislators for more attention to the principle of sovereignty of the people is also principle of legal certainty in making provisions of criminal election in the Electoral Law.

Keywords: *Crime; Elections; Sovereignty of the People.*

Abstrak

Dalam pelaksanaannya, pemilu sering dijumpai dengan berbagai pelanggaran bahkan tindak pidana di dalamnya, oleh karena itu legislator memuat ketentuan tindak pidana pemilu di dalam Undang-Undang Pemilu untuk menjaga prinsip kedaulatan rakyat dari tindak pidana. Alih-alih demikian, di dalam Undang-Undang Pemilu terdapat ketentuan tindak pidana pemilu yang justru berpotensi mereduksi nilai-nilai prinsip kedaulatan rakyat itu sendiri. Seperti dijumpai pada Pasal 509 terkait larangan pengumuman hasil survei atau jajak pendapat di masa tenang. Berdasarkan hal itu maka penulis tertarik menganalisis ketentuan tindak pidana pemilu tersebut dalam perspektif prinsip kedaulatan rakyat di Indonesia. Hasil dari tulisan ini adalah ketentuan terkait pengumuman survei atau jajak pendapat di masa tenang dalam perspektif prinsip kedaulatan rakyat merupakan suatu ketentuan yang mereduksi perkembangan demokrasi di Indonesia, karena membatasi kebebasan masyarakat dalam mendapatkan dan menyebarkan informasi terlebih dengan menggunakan metodologi ilmiah. Dengan adanya tulisan ini, maka diharapkan kepada legislator agar lebih memperhatikan prinsip kedaulatan rakyat juga asas kepastian hukum dalam membuat ketentuan tindak pidana pemilu di dalam Undang-Undang Pemilu.

Kata Kunci: Tindak Pidana; Pemilu; Kedaulatan Rakyat.

¹ Magister Ilmu Hukum Universitas Bung Karno, E-mail Korespondensi : Ismailubk@gmail.com

² Magister Ilmu Hukum Universitas Padjadjaran, Email Korespondensi: fakhris18001@mail.unpad.ac.id

A. Pendahuluan

Prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menegaskan bahwa “Kedaulatan di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”, selain itu berdasarkan Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 Indonesia juga menganut bentuk pemerintahan republik sehingga pemilihan umum merupakan pranata terpenting bagi pemenuhan tiga prinsip pokok demokrasi dalam pemerintahan yang berbentuk republik yaitu kedaulatan rakyat; keabsahan pemerintahan; dan pergantian pemerintahan secara teratur.³

Adanya pemilihan umum untuk memilih wakil-wakil rakyat dalam kehidupan ketatanegaraan merupakan keharusan konstitusional. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menghendaki agar pemilihan umum menjadi praktik demokrasi yang diselenggarakan setiap lima tahun sekali.⁴ Untuk melaksanakan amanat konstitusi tersebut, maka DPR bersama Presiden membuat undang-undang pelaksana pemilihan umum yang diundangkan dengan nomor 7 tahun 2017 dan ditandatangani oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Yasonna H. Laoly. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum merupakan penyederhanaan dan penggabungan dari 3 (tiga) buah undang-undang, yaitu Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan

Wakil Presiden; Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum; dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Dalam pelaksanaannya, pemilihan umum sering dijumpai berbagai pelanggaran bahkan tindak pidana di dalamnya. Pelanggaran memang sulit dihindari, yang dapat terjadi karena adanya unsur kesengajaan maupun kelalaian. Pelanggaran pemilu dapat dilakukan oleh banyak pihak bahkan dapat dikatakan semua orang memiliki potensi untuk menjadi pelaku pelanggaran pemilu. Undang-Undang Pemilu telah mengatur mengenai kewajiban dan larangan pada setiap tahapan yang disertai dengan ancaman sanksi. Dengan banyak sekali bentuk pelanggaran yang dapat terjadi dalam pemilu, maka Undang-Undang Pemilu mengklasifikasikannya menjadi pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, pelanggaran administratif pemilu, dan tindak pidana pemilu.

Dengan diaturnya ketentuan tindak pidana dalam pemilu, hal ini menunjukkan bahwa legislator menganggap pemilihan umum merupakan hal yang sangat penting dalam kehidupan demokrasi di Indonesia, sehingga pemilihan umum wajib diupayakan untuk terlaksana secara bersih dari tindak pidana. Jika dilihat dari aspek politik hukum, ketentuan tindak pidana pemilu dimuat dalam Undang-Undang Pemilu bertujuan agar menjaga nilai-nilai demokrasi. Alih-alih

³ Fadjar, A. Mukthie, “Pemilu yang Demokratis dan Berkualitas: Penyelesaian Hukum dan PPHU”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 6 No. 1, 2009, hlm. 89.

⁴ Pasal 22E ayat (1) UUD 1945.

mengimplementasikan tujuannya untuk menjaga prinsip kedaulatan rakyat, Undang-Undang Pemilu memiliki satu ketentuan tindak pidana pemilu yang justru berpotensi mereduksi prinsip kedaulatan rakyat itu sendiri. Seperti dijumpai pada Pasal 509 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu yang menyatakan bahwa, setiap orang yang mengumumkan hasil survei atau jajak pendapat tentang pemilu dalam masa tenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 449 ayat (2), dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp. 12.000.000,00 (dua belas juta rupiah). Survei atau jajak pendapat merupakan salah satu bentuk dari penyampaian aspirasi dan pendapat oleh masyarakat dimana hal itu adalah bagian dari demokrasi yang telah dijamin oleh Konstitusi.

Meskipun hanya sebuah potensi untuk mereduksi prinsip kedaulatan rakyat, hal tersebut baru sebatas kekhawatiran tetapi ada kemungkinan menjadi kenyataan jika tidak diantisipasi. Dengan adanya pasal atau ketentuan tindak pidana pemilu dalam Undang-Undang Pemilu yang berpotensi mereduksi prinsip kedaulatan rakyat atau nilai-nilai demokrasi di Indonesia, maka peneliti tertarik untuk segera mengidentifikasi dan menganalisis ketentuan tindak pidana pemilu tersebut dalam perspektif prinsip kedaulatan rakyat di Indonesia.

Dalam menjaga orisinalitas penelitian, maka peneliti melakukan penelusuran terkait sejumlah penelitian

yang mungkin sama pembahasannya mengenai tindak pidana pemilu dalam perspektif demokrasi di Indonesia. Peneliti menjumpai satu penelitian yang hampir serupa yaitu Jurnal Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang oleh Ayon Diniyanto dengan judul “Tindak Pidana Pemilu dalam Perspektif Negara Demokrasi Indonesia”. Perbedaan dengan penelitian ini adalah pada penelitian ini akan disebutkan alasan mengapa legislator memasukkan ketentuan tersebut ke dalam tindak pidana pemilu, juga mengelaborasi argumentasi yang membantah kekhawatiran legislator dalam memasukkan materi muatan tindak pidana pemilu tersebut. Dengan adanya penelitian ini maka diharapkan kepada legislator dalam membuat ketentuan tindak pidana pemilu tetap harus memperhatikan nilai-nilai yang hidup di masyarakat⁵ terutama dengan prinsip kedaulatan rakyat yang telah dijamin oleh Konstitusi.

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan, artikel ini akan membahas terkait dengan tindak pidana pemilu dari perspektif prinsip kedaulatan rakyat dalam menentukan tindak pidana pemilu yang dimuat dalam Undang-Undang Pemilu.

B. Metode

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif (*legal research*) yang bersifat deskriptif, menjabarkan penelitian secara kualitatif. Pengumpulan

⁵ Prianter Jaya Hairi, “Kontradiksi Pengaturan Hukum yang Hidup di Masyarakat Sebagai Bagian dari Asas Legalitas Hukum Pidana Indonesia”, *Negara Hukum*, Vol. 7 No. 1, 2016, hlm. 90.

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 tema penelitian dan menguraikan lebih lanjut bahan hukum primer dalam konteks teoritis.

C. Hasil Penelitian

Kedaulatan rakyat pada prinsipnya adalah cara atau sistem yang bagaimana pemecahan sesuatu soal menurut cara atau sistem tertentu yang memenuhi kehendak umum, sebagaimana menurut JJ. Rosseau dalam teori kedaulatan rakyat.⁶ Kedaulatan rakyat memiliki akar paradigma yang sama dengan demokrasi, berarti kemampuan atau kesadaran warga negara untuk menilai jalannya pemerintahan⁷ yang dibatasi kekuasaannya oleh konstitusi agar tidak terjadi kesewenang-wenangan terhadap warga negaranya.⁸ Praktik demokrasi juga menjadi suatu hak asasi bagi setiap warga negara untuk menentukan nasib bangsanya sendiri yang dilindungi oleh Hukum Internasional.⁹

Di era modern seperti sekarang, demokrasi memiliki arti penting bagi masyarakat kerana memberikan hak kepada masyarakat untuk menentukan sendiri jalannya organisasi negara. Oleh karena itu, demokrasi juga dapat dikatakan sebagai bentuk atau mekanisme sistem pemerintahan suatu negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat atas negara untuk dijalankan oleh pemerintah tersebut. Pada umumnya, negara-negara modern pada saat ini sudah menganut ajaran kedaulatan rakyat, meskipun pengejawantahannya di satu negara dengan negara lain berbeda-beda¹⁰ atau bersifat kondisional, artinya harus disesuaikan dengan situasi negara dan kondisi masyarakat masing-masing.¹¹

Untuk mewujudkan kedaulatan rakyat, maka salah satu upaya adalah dengan diselenggarakannya pemilihan umum, yang selanjutnya disebut dengan pemilu. Pemilu adalah bentuk partisipasi politik rakyat atau warga negara yang paling dasar untuk menentukan pemerintahan dan program yang sesuai dengan keinginannya, paling tidak pemerintah atau program yang dapat diterimanya.¹² Menurut Conyers sebagaimana dikutip oleh Daud bahwa, ada tiga alasan utama mengapa partisipasi masyarakat mempunyai sifat

⁶ M. Hutauruk, 1978, *Asas-Asas Ilmu Negara*, Cetakan Kedua, Erlangga, Jakarta, hlm. 25.

⁷ Joko Riskiyono, "Hak Publik Berpartisipasi Mewujudkan Penyelenggaraan Pemilu Demokratis", *Jurnal Pemilu & Demokrasi*, Vol. 6, 2013, hlm. 127.

⁸ Miriam Budiardjo, 1998, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Cetakan Kesembilan belas, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 52.

⁹ Father Robert Araujo, "Sovereignty, Human Rights, and Self-Determination: The Meaning of International Law", *Fordham International Law Journal*, Vol. 24, Issue 5, hlm. 1482-1483.

¹⁰ Miriam Budiardjo, *Op.Cit.*, hlm. 69.

¹¹ Sarbaini, "Demokratisasi dan Kebebasan Memilih Warga Negara Dalam Pemilihan Umum", *Jurnal Inovatif*, Vol. VIII No. I, 2015, hlm. 111.

¹² Ismail, 2016, *Kedudukan dan Kewenangan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Dalam Penindakan Pelanggaran Pemilihan Umum Untuk Mewujudkan Pemilihan Umum yang Demokratis*, Disertasi, Program Doktor Hukum Universitas Jayabaya, Jakarta, hlm. 73.

sangat penting. Pertama, partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat, yang tanpa kehadirannya program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal. Kedua, masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya, karena mereka akan lebih mengetahui seluk beluk proyek tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap proyek tersebut. Ketiga, timbul anggapan bahwa merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat mereka sendiri. Dapat dirasakan bahwa merekapun mempunyai hak untuk turut memberikan saran dalam menentukan jenis pembangunan yang akan dilaksanakan.¹³

Pada hakikatnya, pemilu di mana pun memiliki esensi yang sama, yaitu penyampaian suara rakyat untuk membentuk lembaga perwakilan dan pemerintahan sebagai penyelenggara negara. Suara rakyat diwujudkan dalam bentuk hak pilih, yaitu hak untuk memilih wakil dari berbagai calon yang ada. Sebagai suatu hak, hak memilih harus dipenuhi dan sesuai dengan amanat konstitusi.¹⁴

Pemilu harus dilakukan secara berkala, karena memiliki fungsi sebagai

sarana pengawasan bagi rakyat terhadap wakilnya. Pengawasan yang dimaksud adalah rakyat dapat melakukan kajian terhadap kinerja dan wakil rakyat dari partai, jadi seharusnya pemilih mempunyai rekam jejak dari semua partai dan calon pemimpin dan/atau wakil rakyat,¹⁵ demi menciptakan hasil pemilu yang baik. Untuk menghasilkan pemilu yang baik, maka harus diketahui apa saja yang menjadi tujuan diselenggarakannya pemilu, agar pemilu yang diselenggarakan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat.

Tujuan dari penyelenggaraan pemilu sebagaimana yang diutarakan oleh Joko Prihatmoko yang menyebutkan 3 (tiga) tujuan pemilu yaitu pertama, sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan dan alternatif kebijakan umum (*public policy*). Kedua, pemilihan umum merupakan mekanisme memindahkan konflik kepentingan (*conflict of interest*) dari masyarakat kepada badan-badan perwakilan rakyat melalui wakil-wakil terpilih atau partai yang memenangkan kursi sehingga integritas atau satu kesatuan masyarakat tetap terjamin. Ketiga, pemilihan merupakan sarana mobilisasi, menggerakkan atau menggalang dukungan rakyat terhadap negara dalam pemerintahan dengan jalan ikut serta dalam proses politik.¹⁶

Pelaksanaan pemilu di Indonesia memiliki landasan konstitusional yaitu ketentuan pada Pasal 22E Perubahan

¹³ Daud M. Liando, "Pemilu Dan Partisipasi Politik Masyarakat (Studi Pada Pemilihan Anggota Legislatif Dan Pemilihan Presiden Dan Calon Wakil Presiden Di Kabupaten Minahasa Tahun 2014)", *Jurnal LPPM Bidang EkoSosBudKum*, Vol. 3 No. 2, 2016, hlm. 22.

¹⁴ Sarbaini, *Op.cit.*, hlm. 112.

¹⁵ Ismail, *Op.cit.*, hlm. 50.

¹⁶ Khairul Fahmi, 2012, *Pemilihan Umum & Kedaulatan Rakyat*, Erlangga, Jakarta, hlm. 276-277.

Tahap Ketiga Undang-Undang Dasar 1945, Pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, anggota DPD, serta anggota DPRD diselenggarakan berlandaskan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali. Pada pelaksanaan pemilu tahun 2019 memiliki perbedaan daripada pelaksanaan pemilu-pemilu sebelumnya, dimana pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan secara serentak dengan pemilihan Anggota DPR, DPD, dan DPRD. Hal ini merujuk pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013, yang memutuskan bahwa Pemilihan Legislatif (Pileg) dan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres) untuk tahun 2019 dan selanjutnya harus dilaksanakan secara serentak. Oleh sebab itu, sebagai regulasi pelaksanaan pemilu serentak maka DPR bersama Presiden menyederhanakan undang-undang pemilu menjadi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Penggunaan desain pemilu serentak dapat pula dijumpai di berbagai negara, Amerika Serikat misalnya. Di beberapa negara bagian di Amerika Serikat, tidak hanya memilih presiden, anggota kongres dan senat di tingkat pusat, melainkan dalam satu waktu bersamaan juga menyelenggarakan pemilihan gubernur dan legislator di tingkat negara bagian.¹⁷

Pembuatan regulasi pelaksanaan pemilu dilaksanakan secara serentak

¹⁷ Ratnia Solihah, "Peluang dan Tantangan Pemilu Serentak 2019 dalam Perspektif Politik", *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, Vol. 3 No. 1, 2018, hlm. 76.

bertujuan sebagai formula alternatif bagi penguatan sistem presidensial di Indonesia dan membuka ruang partisipasi bagi menguatnya preferensi dan strategi rakyat (pemilih) pada pemilu berdasarkan isu lokal maupun nasional,¹⁸ namun regulasi desain pemilu serentak tersebut masih belum mampu menjawab kekhawatiran atas berbagai permasalahan dalam penyelenggaraan pemilu selama ini seperti, kejenuhan masyarakat dengan politik, meminimalisasi politik uang, memangkas politisasi birokrasi¹⁹ dan efisiensi dalam penyelenggaraannya, alih-alih memangkas anggaran justru anggaran penyelenggaraan pemilu serentak 2019 lalu lebih tinggi daripada anggaran pada pemilu sebelumnya.²⁰

Di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu terdapat ketentuan-ketentuan tindak pidana pemilu yang dimuat secara lebih rinci dan tegas daripada pengaturan tindak pidana sebelumnya yang hanya terdapat di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), tepatnya pada Pasal 148, Pasal 149 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 150, Pasal 151 dan Pasal 152 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Adapun ketentuan yang mengatur tindak pidana pemilu dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, terdapat pada Buku Kelima Undang-Undang Pemilu yang terdiri

¹⁸ Ratnia Solihah, *Idem*.

¹⁹ Ratnia Solihah, *Ibid.*, hlm. 81.

²⁰ Humas Sekretaris Kabinet RI, "Naik 61% dibanding 2014, Anggaran Penyelenggaraan Pemilu 2019 Capai 2559 triliun", <https://setkab.go.id/naik-61-dibanding-2014-anggaran-penyelenggaraan-pemilu-2019-capai-rp2559-triliun/>, diakses 27 Juli 2019.

dari Bab I Penanganan Tindak Pemilu dan Bab II Ketentuan Pidana Pemilu. Pada Bab I Penanganan Tindak Pemilu terdiri dari Bagian Kesatu Tata Cara Penanganan Tindak Pidana Pemilu yang memuat 9 (sembilan) pasal yaitu Pasal 476 hingga Pasal 484, kemudian Bagian Kedua Majelis Khusus Tindak Pidana Pemilu yang hanya memuat 1 (satu) pasal yaitu Pasal 485, dan bagian terakhir yaitu Bagian Ketiga Sentra Penegakan Hukum Terpadu yang memuat 2 (dua) pasal yaitu Pasal 486 dan 487. Pada Bab II Ketentuan Pidana Pemilu memuat 67 (enam puluh tujuh) pasal yaitu Pasal 488 hingga Pasal 554.

Ketentuan tindak pidana pemilu dimuat dalam Undang-Undang Pemilu bertujuan agar menjaga prinsip kedaulatan rakyat. Alih-alih mewujudkan tujuan tersebut, Undang-Undang Pemilu memiliki satu ketentuan tindak pidana pemilu yang justru berpotensi mereduksi nilai-nilai prinsip kedaulatan rakyat itu sendiri. Seperti yang dijumpai pada Pasal 509 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu yang menyatakan bahwa, setiap orang yang mengumumkan hasil survei atau jajak pendapat tentang pemilu dalam masa tenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 449 ayat (2), dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp. 12.000.000,00 (dua belas juta rupiah).

Sebelum mengkritisi ketentuan pada pasal tersebut, perlu diketahui bahwa definisi survei menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1997 tentang Statistik adalah cara pengumpulan data yang

dilakukan melalui pencacahan sampel untuk memperkirakan karakteristik suatu populasi pada saat tertentu. Definisi tersebut memberikan arti bahwa survei merupakan kegiatan ilmiah dengan menggunakan metodologi statistik.

Kegiatan statistik menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1997 tentang Statistik dibagi menjadi tiga jenis yaitu statistik dasar yang diselenggarakan oleh Badan Pusat Statistik (BPS), statistik sektoral yang diselenggarakan oleh instansi pemerintah sesuai dengan ruang lingkup tugas dan fungsinya, dan statistik khusus yang diselenggarakan oleh masyarakat baik lembaga, organisasi, perorangan maupun unsur masyarakat lainnya secara mandiri atau bersama dengan suatu badan. Berdasarkan Pasal 13 Undang-Undang Statistik, kegiatan survei yang dilakukan oleh lembaga survei politik termasuk ke dalam jenis statistik khusus. Oleh karena itu, kegiatan survei politik terikat kepada hukum statistik, sehingga dalam penyelenggaraannya harus memperhatikan ketentuan-ketentuan yang ada pada peraturan perundang-undangan tentang statistik. Oleh sebab itu, maka perlu ditekankan bahwa survei merupakan bagian dari partisipasi masyarakat yang dilakukan secara ilmiah dan dapat dipertanggungjawabkan sehingga tidak dapat dikategorisasikan sebagai tindak pidana pemilu. Survei harus dibedakan dengan kampanye, hal tersebut berbeda dengan kampanye yang jelas mengajak masyarakat untuk memilih orang atau partai politik tertentu, artinya yang dilarang dilakukan pada masa tenang

adalah kampanye dan politik uang serta politik transaksional lainnya. Walaupun demikian pelaksanaan survei dan hasil survei juga harus dilakukan melalui metode ilmiah agar hasil survei yang disampaikan memang berdasarkan dengan sampel fakta di lapangan.

Adanya ketentuan tindak pidana pemilu terkait survei tersebut dibuat dalam rangka meminimalisasi adanya gangguan terhadap ketertiban umum, Direktur Litigasi Peraturan Perundang-undangan Kemenkumham Ardiansyah menegaskan bahwa pelarangan pengumuman hasil survei pada masa tenang agar dapat mewujudkan penyelenggaraan pemilu yang baik sesuai dengan asas-asas pemilu,²¹ karena perlu disadari bahwa pihak penyelenggara pemilu khawatir akan banyak lembaga survei ‘pesanan’ dari para peserta pemilu sehingga penyampaian hasil survei dianggap seperti kampanye atau mempublikasikan keunggulan-keunggulan peserta pemilu tertentu yang bertujuan mempengaruhi pilihan masyarakat dalam pelaksanaan pemilu tetapi, apakah dengan adanya survei ‘pesanan’ tersebut dapat mempengaruhi masyarakat sebagai calon pemilih? Untuk menjawab hal itu, Zuhro dari Lembaga Ilmu Penelitian Indonesia (LIPI) mengutarakan bahwa, besar kecil pengaruh survei terhadap publik masih diperlukan penelitian khusus,²² sementara

Guru Besar Psikologi Politik Hamdi Muluk menilai bahwa publik sebenarnya tidak terlalu mudah untuk dipengaruhi oleh hasil survei, tetapi secara psikologis, orang yang tidak punya penilaian yang tegas dan melihat ke mana kebanyakan orang memilih, dapat dipengaruhi oleh faktor-faktor konfirmasi sosial.²³ Berdasarkan keterangan tersebut, maka dapat dikatakan bahwa survei ‘pesanan’ dilakukan untuk mempengaruhi para *swing-voters*. Berbeda dengan Hamdi, Pengamat Politik dari Indo Barometer Muhammad Qadari menilai hasil survei tidak akan mempengaruhi masyarakat dalam memilih. Menurutnya para pemilih memilih seseorang bukan karena hasil survei tetapi karena penilaian mereka terhadap kepribadian calon yang bersangkutan, kompetensi kinerja, atau pengaruh-pengaruh primordial yang sifatnya sosiologis seperti suku dan agama. Masyarakat memilih karena suka dengan kandidat yang dicalonkan.²⁴

Kembali berbicara terkait ketentuan Pasal 509 Undang-Undang Pemilu yang menyatakan bahwa, setiap orang yang mengumumkan hasil survei atau jajak pendapat tentang pemilu dalam masa tenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 449 ayat (2), dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak

²¹ Aida Mardatillah, “Pemerintah Jelaskan Rasionalitas Larangan Pengumuman Survei Hasil Pemilu”, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5cb04e81bf78a/pemerintah-jelaskan-rasionalitas-larangan-pengumuman-survei-hasil-pemilu/>, diakses 5 Juli 2019.

²² Liston P. Siregar, ‘Survei Abal-Abal: Bagaimana

Cara Mengetahuinya dan Mencegahnya?’, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-43371435>, diakses pada 5 Maret 2019.

²³ Liston, Idem.

²⁴ Fathiyah Wardah, “Pengamat: Hasil Survei Pilpres Tak Pengaruhi Pilihan Masyarakat”, <https://www.voaindonesia.com/a/pengamat-hasil-survei-pilpres-tak-pengaruh-pilihan-masyarakat/4604444.html>, diakses pada 5 Maret 2019.

Rp. 12.000.000,00 (dua belas juta rupiah). Ketentuan tersebut merupakan ketentuan tindak pidana pemilu yang sama dengan ketentuan tindak pidana pemilu yang disebutkan dalam Undang-Undang Pemilu sebelumnya, yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 dimana ketentuan tindak pidana pemilu dalam undang-undang tersebut telah dibatalkan oleh putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 24/PUU-XII/2014 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dinilai sebagai adanya perkembangan demokrasi di Indonesia, yang seharusnya menjadi pertimbangan bagi legislator untuk menentukan politik hukumnya demi menjaga perkembangan demokrasi di Indonesia. Hal ini menimbulkan rasa kecewa kepada legislator, alih-alih mematuhi putusan Mahkamah Konstitusi, ketentuan yang telah dinilai inkonstitusional oleh Mahkamah Konstitusi tersebut justru dihidupkan kembali melalui instrumen yang baru. Hal tersebut membuktikan bahwa legislator telah mengabaikan asas kepastian hukum dalam pembuatan undang-undang sebagaimana disebutkan dalam Pasal 6 ayat (1) huruf (i) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Terkait ketentuan Pasal 509 Undang-Undang Pemilu yang melarang adanya survei ketika masa tenang, maka perlu

digarisbawahi frasa 'dalam masa tenang' yang menimbulkan pertanyaan apa urgensi yang menyebabkan apabila seseorang mengumumkan hasil survei atau jajak pendapat dalam masa tenang menjadi sesuatu yang dilarang, bahkan pelanggarnya dapat diberi sanksi pidana?

Secara umum, tindak pidana merupakan salah satu bentuk dari perilaku menyimpang yang menjadi ancaman nyata atau ancaman norma-norma sosial yang dapat menimbulkan ketegangan-ketegangan sosial dan merupakan ancaman riil bagi berlangsungnya ketertiban sosial.²⁵ Berdasarkan hal itu, maka dapat dilihat apakah pada masa tenang pada Pemilu 2019 kemarin terjadi gangguan ketertiban umum akibat adanya lembaga survei yang melakukan pengumuman jajak pendapat? Gangguan ketertiban umum malah terjadi pasca pengumuman hasil riil dari KPU pada 21 Mei 2019 yang menyebabkan 9 (sembilan) orang tewas.²⁶ Oleh karena itu, hal yang dikhawatirkan oleh Ardiansyah di atas tidak dapat membenarkan bahwa pengumuman hasil survei di masa tenang dikategorisasikan sebagai tindak pidana pemilu.

Pengumuman hasil survei pada masa tenang juga dinilai terlalu berlebihan karena dapat berpotensi mereduksi demokrasi yang diterapkan di Indonesia. Hal tersebut disamping dapat

²⁵ Supriyadi, "Penetapan Tindak Pidana Sebagai Kejahatan dan Pelanggaran Dalam Undang-Undang Pidana Khusus", *Mimbar Hukum*, Vol. 27 No. 3, 2015, hlm. 390).

²⁶ Mohammad Bernie, "FPI Bakal Lapor Komnas HAM Terkait Korban Kerusuhan 21-22 Mei 2019", <https://tirto.id/fpi-bakal-lapor-komnas-ham-terkait-korban-kerusuhan-21-22-mei-2019-edda>, diakses pada 5 Juli 2019.

mereduksi demokrasi juga berpotensi terjadinya kriminalisasi. Oleh karena itu pelanggaran terkait dengan partisipasi masyarakat dan penyampaian hasil survei pada masa tenang tidak perlu dilakukan dengan tindak pidana.

Secara teoritis, demokrasi sejatinya menjamin kebebasan masyarakat, karena demokrasi merupakan seperangkat gagasan dan prinsip tentang kebebasan. Kebebasan untuk berpendapat, kebebasan untuk berkespresi, kebebasan untuk memperoleh informasi, dan sebagainya yang telah dijamin oleh Konstitusi. Seperti hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia telah dijamin oleh Pasal 28F Perubahan Tahap Kedua UUD 1945.

Berdasarkan teori demokrasi, seharusnya sebelum membuat kebijakan akan ketentuan terkait survei atau jajak pendapat dan penghitungan hasil cepat, legislator dan pihak penyelenggara pemilu mampu memberikan ketentuan-ketentuan yang lebih substantif, bukan hanya secara teknis bahkan menghidupkan kembali sanksi pidana yang mereduksi demokrasi di Indonesia sebagaimana yang telah dinyatakan inkonstitusional dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 24/PUU-XII/2014.

D. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bagian-bagian sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa kaitan antara tindak pidana pemilu dalam perspektif kedaulatan rakyat di Indonesia adalah pengaturan tindak pidana pemilu yang tidak boleh menyimpang dari demokrasi yang diterapkan di Indonesia. Demokrasi yang diterapkan di Indonesia tentu berdasarkan konstitusi dan tidak boleh dieliminasi dengan adanya tindak pidana pemilu. Jadi pengaturan tindak pidana pemilu boleh dilakukan asal tidak mengurangi atau menghilangkan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945. Ketentuan terkait pengumuman survei atau jajak pendapat di masa tenang dalam perspektif prinsip kedaulatan rakyat merupakan suatu ketentuan yang mereduksi perkembangan demokrasi di Indonesia, karena membatasi kebebasan masyarakat dalam mendapatkan dan menyebarkan informasi terlebih dengan menggunakan metodologi ilmiah. Sikap khawatir pihak penyelenggara pemilu mengkhawatirkan akan dengan adanya survei atau jajak pendapat tersebut dapat mempengaruhi pilihan publik, sangat tidak logis karena publik memilih karena suka terhadap satu kandidat tertentu, baik dari faktor pengaruh primordial yang sifatnya sosiologis seperti suku dan agama maupun faktor yang lebih kritis berdasarkan kepribadian calon yang bersangkutan, riwayat kompetensi kinerja, visi dan misi para kandidat, dan bukan berdasarkan hasil survei. Berdasarkan uraian di atas, maka

diharapkan kepada legislator agar lebih memperhatikan prinsip kedaulatan rakyat juga asas kepastian hukum dalam membuat ketentuan tindak pidana pemilu di dalam Undang-Undang Pemilu.

E. Daftar Pustaka

Buku:

Budiardjo, Miriam, 1998, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Cetakan Kesembilan belas, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Fahmi, Khairul, 2012, *Pemilihan Umum & Kedaulatan Rakyat*, Erlangga, Jakarta.

Hutauruk, M., 1978, *Asas-Asas Ilmu Negara*, Cetakan Kedua, Erlangga, Jakarta.

Jurnal:

Araujo, Father Robert, "Sovereignty, Human Rights, and Self-Determination: The Meaning of International Law", *Fordham International Law Journal*, Vol. 24, Issue 5.

Fadjar, A. Mukthie, "Pemilu yang Demokratis dan Berkualitas: Penyelesaian Hukum dan PHPU", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 6 No. 1, 2009.

Hairi, Prianter Jaya, "Kontradiksi Pengaturan Hukum yang Hidup di Masyarakat Sebagai Bagian dari Asas Legalitas Hukum Pidana Indonesia", *Negara Hukum*, Vol. 7, No. 1, 2016.

Liando, Daud M., "Pemilu Dan Partisipasi Politik Masyarakat (Studi Pada Pemilihan Anggota Legislatif Dan

Pemilihan Presiden Dan Calon Wakil Presiden Di Kabupaten Minahasa Tahun 2014)", *Jurnal LPPM Bidang EkoSosBudKum*, Vol. 3 No. 2, 2016.

Riskiyono, Joko, "Hak Publik Berpartisipasi Mewujudkan Penyelenggaraan Pemilu Demokratis", *Jurnal Pemilu & Demokrasi*, Vol. 6, 2013.

Sarbaini, "Demokratisasi dan Kebebasan Memilih Warga Negara Dalam Pemilihan Umum", *Jurnal Inovatif*, Vol. VIII No. I, 2015.

Solihah, Ratna, "Peluang dan Tantangan Pemilu Serentak 2019 dalam Perspektif Politik", *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, Vol. 3 No. 1, 2018.

Supriyadi, "Penetapan Tindak Pidana Sebagai Kejahatan dan Pelanggaran Dalam Undang-Undang Pidana Khusus", *Mimbar Hukum*, Vol. 27 No. 3, 2015.

Hasil Penelitian: Disertasi

Ismail, 2016, *Kedudukan dan Kewenangan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Dalam Penindakan Pelanggaran Pemilihan Umum Untuk Mewujudkan Pemilihan Umum yang Demokratis*, Disertasi, Program Doktor Hukum Universitas Jayabaya, Jakarta.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1997 tentang Statistik (Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 39).

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182).

Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 117).

Putusan Mahkamah Konstitusi

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 24/PUU-XII/2014 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Internet

Bernie, Mohammad, "FPI Bakal Laporan Komnas HAM Terkait Korban Kerusuhan 21-22 Mei 2019", <https://tirto.id/fpi-bakal-lapor-komnas-ham-terkait-korban-kerusuhan-21-22-mei-2019-edda>, diakses pada 5 Juli 2019.

Mardatillah, Aida, "Pemerintah Jelaskan Rasionalitas Larangan Pengumuman Survei Hasil Pemilu", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5cb04e81bf78a/pemerintah-jelaskan-rasionalitas-larangan-pengumuman-survei-hasil-pemilu/>, diakses 5 Juli 2019.

hukumonline.com/berita/baca/lt5cb04e81bf78a/pemerintah-jelaskan-rasionalitas-larangan-pengumuman-survei-hasil-pemilu/, diakses 5 Juli 2019.

Siregar, Liston P., BBC Indonesia "Survei Abal-Abal: Bagaimana Cara Mengetahuinya dan Mencegahnya?", <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-43371435>, diakses pada 5 Maret 2019.

Wardah, Fathiyah, "Pengamat: Hasil Survei Pilpres Tak Pengaruhi Pilihan Masyarakat", <https://www.voaindonesia.com/a/pengamat-hasil-survei-pilpres-tak-pengaruhi-pilihan-masyarakat/4604444.html>, diakses pada 5 Maret 2019.

Humas Sekretaris Kabinet RI, "Naik 61% dibanding 2014, Anggaran Penyelenggaraan Pemilu 2019 Capai 2559 triliun", <https://setkab.go.id/naik-61-dibanding-2014-anggaran-penyelenggaraan-pemilu-2019-capai-rp2559-triliun/>, diakses 27 Juli 2019.