



Pertanggungjawaban Pidana Penyelenggara Pemilu Atas Penggunaan Diskresi dalam Kondisi Stagnasi Penyelenggaraan Pemilu

Cipto Hardoyo^{1*}, Cecep Suhardiman²

¹⁻²Magister Ilmu Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta, Indonesia

e-mail: ciptohardoyo7@gmail.com¹, cecepsuhardiman68@gmail.com²

*Penulis Korespondensi : ciptohardoyo7@gmail.com

Abstract: *Discretion exercised by election management bodies constitutes an administrative instrument that is functionally necessary to prevent stagnation in electoral processes under conditions of legal vacuum, normative ambiguity, or extraordinary circumstances. However, in practice, discretionary decisions often generate public concern and expose election officials to the risk of criminalization, particularly when such discretion is assessed through a formalistic and result oriented criminal law paradigm. This study aims to analyze the construction of criminal liability of election administrators for the use of discretion in conditions of electoral stagnation, by examining the paradigm shift from the old Indonesian Criminal Code to the new Criminal Code and its implications for criminal law enforcement under the Criminal Procedure Code. This research employs a normative legal method using statutory, conceptual, and case approaches. The findings reveal that the old Criminal Code tended to facilitate policy criminalization by emphasizing formal violations and objective consequences, whereas the new Criminal Code introduces a substantive approach centered on subjective fault, official purpose, and rationality of action. Nevertheless, the lack of synchronization with the Criminal Procedure Code which remains focused on conventional evidentiary standards causes discretionary actions of election administrators to remain legally ambiguous. Therefore, harmonization between substantive criminal law and criminal procedure law, along with a transformation in law enforcement reasoning, is essential to ensure that discretion exercised by election officials is assessed proportionally, contextually, and in line with democratic principles.*

Keywords: *Criminal Liability; Criminal Procedure Law; Discretion; Election Administrators; New Criminal Code.*

Abstrak: Diskresi penyelenggara pemilu merupakan instrumen administratif yang secara fungsional diperlukan untuk mencegah stagnasi penyelenggaraan pemilu dalam situasi kekosongan hukum, ketidakjelasan norma, atau keadaan luar biasa. Namun dalam praktik, penggunaan diskresi kerap menimbulkan keresahan masyarakat dan berujung pada risiko kriminalisasi, terutama ketika diskresi dinilai menggunakan paradigma hukum pidana yang legalistik dan berorientasi pada akibat. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis konstruksi pertanggungjawaban pidana penyelenggara pemilu atas penggunaan diskresi dalam kondisi stagnasi penyelenggaraan pemilu, dengan menelaah pergeseran paradigma dari KUHP lama ke KUHP Baru serta implikasinya terhadap mekanisme penegakan hukum menurut KUHP. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa KUHP lama cenderung membuka ruang kriminalisasi kebijakan karena menitikberatkan pada pelanggaran formal dan akibat objektif, sementara KUHP Baru menggeser paradigma pertanggungjawaban pidana menuju pendekatan substantif yang menekankan kesalahan subjektif, tujuan jabatan, dan rasionalitas tindakan. Meskipun demikian, ketidakharmonisan dengan KUHP yang masih berorientasi pada pembuktian konvensional menyebabkan diskresi penyelenggara pemilu tetap berada dalam wilayah ambiguitas hukum. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi antara hukum pidana materiil dan hukum acara pidana serta perubahan cara pandang aparat penegak hukum agar diskresi penyelenggara pemilu dapat dinilai secara proporsional, kontekstual, dan selaras dengan kepentingan demokrasi.

Kata Kunci: Diskresi; KUHP; KUHP Baru; Penyelenggara Pemilu; Pertanggungjawaban Pidana.

1. LATAR BELAKANG

Negara hukum demokratis mensyaratkan bahwa setiap proses penyelenggaraan pemerintahan, termasuk pemilihan umum, harus diselenggarakan berdasarkan prinsip kepastian hukum, akuntabilitas, dan perlindungan hak konstitusional warga negara (Asshiddiqie, 2006). Pemilu sebagai instrumen utama perwujudan kedaulatan rakyat tidak hanya menuntut legitimasi politik, tetapi juga legitimasi hukum yang tercermin dari ketepatan prosedur, kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, serta kemampuan negara menjamin keberlanjutan tahapan pemilu dalam berbagai kondisi (UUD 1945, Pasal 1 ayat [2]; Pasal 22E). Dalam kerangka tersebut, penyelenggara pemilu memegang peran strategis sebagai pelaksana mandat konstitusional yang dituntut untuk bertindak profesional, independen, dan responsif terhadap dinamika yang berkembang.

Namun demikian, dalam praktik penyelenggaraan pemilu, hukum positif tidak selalu mampu mengantisipasi seluruh situasi konkret yang muncul. Kompleksitas sosial, politik, dan teknis penyelenggaraan pemilu sering kali melahirkan keadaan luar biasa, seperti bencana alam, kendala logistik, konflik administratif yang mendesak, atau adanya putusan lembaga peradilan yang menuntut penyesuaian cepat. Dalam kondisi demikian, penyelenggara pemilu dihadapkan pada kekosongan hukum, ketidakjelasan norma, atau keterbatasan pengaturan yang berpotensi menimbulkan stagnasi penyelenggaraan pemilu (Hadjon, 2011). Untuk mencegah kondisi tersebut, diskresi menjadi instrumen yang secara fungsional diperlukan sebagai bagian dari kewenangan administratif pejabat publik (UU No. 30 Tahun 2014, Pasal 22).

Meskipun secara teoritis diskresi merupakan mekanisme sah dalam hukum administrasi negara, penggunaannya dalam konteks pemilu kerap menimbulkan keresahan masyarakat. Keputusan diskresioner penyelenggara pemilu sering dipersepsikan sebagai tindakan yang tidak memiliki dasar hukum eksplisit, berpotensi menyimpang dari prosedur, atau bahkan dianggap sarat kepentingan politik. Persepsi tersebut tidak terlepas dari paradigma legalistik yang masih dominan dalam kesadaran hukum publik, yang memandang bahwa setiap tindakan pejabat negara harus memiliki legitimasi normatif tertulis (Rahardjo, 2009). Ketika legitimasi tersebut tidak tampak secara eksplisit, diskresi ditempatkan dalam wilayah abu-abu yang rawan dicurigai sebagai penyalahgunaan wewenang (Ridwan, 2018).

Keresahan publik semakin menguat ketika diskresi penyelenggara pemilu ditarik ke dalam rezim hukum pidana. Dalam praktik penegakan hukum sebelum berlakunya KUHP Baru, tindakan pejabat publik termasuk keputusan diskresioner kerap dinilai berdasarkan pendekatan objektif yang menitikberatkan pada akibat dan penyimpangan formal dari peraturan perundang-undangan. Pendekatan ini mengaburkan perbedaan antara kesalahan kebijakan dan

kesalahan pidana, sehingga membuka ruang kriminalisasi terhadap tindakan administratif yang pada hakikatnya bertujuan menjaga keberlangsungan kepentingan umum (Adji, n.d.; Arief, n.d.).

Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana membawa perubahan paradigma signifikan dalam hukum pidana Indonesia. KUHP Baru menekankan pentingnya kesalahan subjektif, tujuan jabatan, dan rasionalitas tindakan sebagai dasar pertanggungjawaban pidana, serta menempatkan hukum pidana sebagai ultimum remedium (UU No. 1 Tahun 2023; Hiariej, n.d.). Namun, perubahan paradigma tersebut belum sepenuhnya terinternalisasi dalam praktik penegakan hukum, terutama karena hukum acara pidana masih bertumpu pada KUHP yang berorientasi pada pembuktian formal dan belum mengakomodasi secara memadai penilaian kontekstual terhadap diskresi pejabat publik (Hamzah, n.d.; KUHP).

Dalam konteks pemilu, ketidakharmonisan antara hukum pidana materiil yang telah diperbarui dan hukum acara pidana yang masih konvensional menimbulkan ketegangan normatif serius. Penyelenggara pemilu tetap berada dalam posisi rentan terhadap kriminalisasi meskipun bertindak dalam kerangka kewenangan dan iktikad baik. Kondisi ini menciptakan ketidakpastian hukum dan berpotensi menimbulkan efek jera struktural yang mendorong penyelenggara pemilu bersikap defensif dan prosedural secara berlebihan, sehingga menghambat efektivitas penyelenggaraan pemilu (Marzuki, n.d.).

Berdasarkan uraian tersebut, diskresi penyelenggara pemilu tidak dapat dipahami semata-mata sebagai persoalan teknis administratif, melainkan sebagai isu hukum pidana yang mengandung konflik paradigma antara kepastian hukum, perlindungan pejabat publik, dan kepentingan demokrasi. Oleh karena itu, diperlukan kajian hukum normatif mendalam untuk menganalisis pertanggungjawaban pidana penyelenggara pemilu atas penggunaan diskresi dalam kondisi stagnasi penyelenggaraan pemilu, khususnya dengan menelaah pergeseran paradigma dari KUHP lama ke KUHP Baru serta implikasinya terhadap praktik penegakan hukum pidana di Indonesia.

Rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu: (1) Bagaimana konstruksi pertanggungjawaban pidana penyelenggara pemilu atas penggunaan diskresi dalam kondisi stagnasi penyelenggaraan pemilu ditinjau dari rezim delik jabatan sebelum dan sesudah berlakunya KUHP Baru? (2) Apakah penggunaan diskresi oleh penyelenggara pemilu dalam situasi kekosongan hukum dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana menurut KUHP Baru, atau justru merupakan tindakan yang dikecualikan dari pertanggungjawaban pidana? (3) Bagaimana implikasi perubahan paradigma pertanggungjawaban pidana dalam KUHP Baru

terhadap mekanisme penegakan hukum menurut KUHAP dalam perkara dugaan tindak pidana pemilu?

2. KAJIAN TEORI

Penyelenggaraan pemilu di negara hukum demokratis menuntut kombinasi prinsip kepastian hukum, akuntabilitas, dan perlindungan hak konstitusional warga negara (Asshiddiqie, 2006). Dalam konteks ini, penyelenggara pemilu memegang peran strategis sebagai pelaksana mandat konstitusional, yang harus bersikap profesional, independen, dan responsif terhadap dinamika sosial-politik yang berkembang (UUD 1945, Pasal 1 ayat [2]; Pasal 22E).

Teori hukum administrasi negara menekankan bahwa diskresi merupakan instrumen yang sah dan fungsional dalam menghadapi kekosongan hukum atau situasi yang tidak diatur secara rinci oleh peraturan perundang-undangan (Hadjon, 2011; UU No. 30 Tahun 2014, Pasal 22). Diskresi memungkinkan pejabat publik mengambil keputusan adaptif demi kelangsungan pelayanan publik atau tahapan pemilu, sehingga secara normatif berbeda dari penyalahgunaan wewenang. Namun, persepsi publik terhadap diskresi sering kali masih dikotomis: dipandang perlu secara administratif tetapi rawan dicurigai sebagai tindakan ilegal atau politis (Rahardjo, 2009; Ridwan, 2018).

Dalam perspektif hukum pidana, rezim KUHP lama cenderung menempatkan pejabat publik dalam posisi rentan terhadap kriminalisasi karena penilaian pidana lebih menitikberatkan pada penyimpangan formal dan akibat objektif dari tindakan, tanpa memperhitungkan konteks kebijakan, tujuan jabatan, dan iktikad baik (Indriyanto Seno Adji, 2012; Moeljatno, 2008). Sebaliknya, KUHP Baru (UU No. 1 Tahun 2023) menekankan kesalahan subjektif, tujuan jabatan, dan rasionalitas tindakan sebagai inti pertanggungjawaban pidana, sehingga membuka ruang untuk menilai diskresi sebagai bagian dari kewenangan jabatan yang sah dan bukan sekadar pelanggaran normatif (Hiariej, 2016).

Kajian teori hukum administrasi dan hukum pidana ini membentuk kerangka konseptual penelitian, di mana diskresi penyelenggara pemilu dipahami sebagai titik temu antara kewenangan administratif dan pertanggungjawaban pidana. Penekanan pada konteks, tujuan jabatan, urgensi keadaan, dan iktikad baik menjadi kunci untuk memahami kapan diskresi dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana atau sebagai keputusan administratif yang sah (Arief, 2010; Hamzah, n.d.; Sudarto, 1983). Teori ini juga relevan dalam menjelaskan efek jera struktural dan paradoks hukum yang muncul ketika diskresi diuji melalui mekanisme KUHAP yang konvensional dan formalistik (Packer, 1968; Utrecht & Djindang, 2014).

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif yuridis yang memadukan tiga strategi analisis, yaitu pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan studi kasus. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menganalisis berbagai regulasi yang relevan, termasuk KUHP lama, KUHP Baru (UU No. 1 Tahun 2023), KUHP, UU Pemilu, UU Administrasi Pemerintahan, serta peraturan pelaksana dan putusan pengadilan terkait diskresi penyelenggara pemilu. Analisis ini bertujuan untuk memahami kerangka normatif yang mengatur pertanggungjawaban pidana pejabat publik, terutama dalam situasi stagnasi tahapan pemilu (Hadjon, 2011; Asshiddiqie, 2006).

Pendekatan konseptual diterapkan untuk menelaah teori dan doktrin hukum terkait diskresi, penyalahgunaan wewenang, dan pertanggungjawaban pidana. Kajian ini melibatkan pemahaman mendalam mengenai prinsip hukum administrasi dan hukum pidana, termasuk aspek kesalahan subjektif, tujuan jabatan, dan rasionalitas tindakan, yang menjadi dasar pertanggungjawaban pidana menurut KUHP Baru. Pendekatan ini juga menyoroti dinamika antara kewenangan administratif dan risiko kriminalisasi yang melekat pada diskresi pejabat publik (Marzuki, n.d.; Hamzah, n.d.).

Selain itu, pendekatan studi kasus digunakan untuk memberikan ilustrasi normatif mengenai keresahan masyarakat terhadap keputusan diskresioner penyelenggara pemilu. Analisis kasus ini membantu memetakan konflik paradigma antara KUHP lama dan KUHP Baru serta implikasinya terhadap praktik penegakan hukum pidana di Indonesia. Studi kasus memberikan konteks empiris yang memperkuat pemahaman konseptual tentang bagaimana diskresi diimplementasikan dan dipersepsikan oleh publik, pejabat publik, dan aparat penegak hukum.

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terbagi menjadi tiga kategori. Bahan hukum primer mencakup KUHP lama, KUHP Baru, KUHP, UU Pemilu, UU Administrasi Pemerintahan, dan putusan pengadilan yang relevan dengan diskresi penyelenggara pemilu. Bahan hukum sekunder meliputi buku teks hukum, artikel ilmiah, jurnal hukum, dan komentar doktrin hukum pidana maupun administrasi negara. Sementara itu, bahan hukum tersier mencakup ensiklopedia hukum, kamus hukum, dan publikasi pemerintah yang relevan.

Analisis data dilakukan secara kualitatif normatif, dengan menekankan interpretasi hukum, perbandingan rezim KUHP lama dan KUHP Baru, serta konsekuensi praktik penegakan hukum terhadap diskresi pejabat publik. Fokus penelitian adalah identifikasi, pemetaan, dan evaluasi konsekuensi hukum dari tindakan diskresi, khususnya dalam kondisi stagnasi tahapan pemilu. Hasil penelitian diharapkan memberikan rekomendasi normatif untuk

harmonisasi antara hukum pidana materiil (KUHP Baru) dan hukum acara pidana (KUHP), sehingga dapat meminimalkan risiko kriminalisasi, sekaligus memastikan kelangsungan demokrasi dan kepastian hukum.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN DISKRESI PENYELENGGARA PEMILU DAN KERESAHAN MASYARAKAT

Diskresi penyelenggara pemilu merupakan konsekuensi logis dari karakter pemilu sebagai proses hukum-politik yang bersifat dinamis, kompleks, dan sering kali tidak sepenuhnya dapat diantisipasi oleh peraturan perundang-undangan (Asshiddiqie, 2006). Dalam praktik penyelenggaraan pemilu, berbagai situasi konkret seperti bencana alam, kendala logistik, sengketa administratif yang bersifat mendesak, atau adanya putusan lembaga peradilan yang menuntut penyesuaian cepat menempatkan penyelenggara pemilu pada posisi dilematis: di satu sisi dituntut untuk menjamin kelangsungan tahapan pemilu, di sisi lain dihadapkan pada keterbatasan norma tertulis yang mengatur secara rinci langkah yang harus diambil.

Namun demikian, justru pada titik inilah diskresi menjadi sumber persoalan dan keresahan masyarakat. Diskresi kerap dipersepsikan sebagai tindakan yang tidak berbasis hukum karena tidak secara eksplisit diatur dalam peraturan perundang-undangan kepegiluan. Persepsi ini diperkuat oleh paradigma legalistik yang masih dominan dalam kesadaran hukum publik, yang memandang bahwa setiap tindakan pejabat negara harus memiliki dasar normatif tertulis yang jelas (Arief, 2010). Ketika dasar tersebut tidak ditemukan secara eksplisit, diskresi dipahami sebagai ruang abu-abu (*grey area*) yang rawan disalahgunakan, bahkan dicurigai sebagai bentuk keberpihakan politik atau manipulasi prosedural.

Keresahan masyarakat tersebut tidak dapat dilepaskan dari sejarah penegakan hukum di Indonesia yang cenderung mengaburkan batas antara kesalahan kebijakan (*policy error*) dan kesalahan pidana (*criminal wrongdoing*) (Hadjon, 2011). Sebelum berlakunya KUHP Baru, praktik penegakan hukum pidana terhadap pejabat publik termasuk penyelenggara pemilu lebih banyak bertumpu pada penilaian objektif terhadap akibat dari suatu tindakan, tanpa analisis memadai terhadap konteks diskresi, tujuan jabatan, serta iktikad baik pejabat yang bersangkutan. Akibatnya, keputusan administratif yang pada hakikatnya dimaksudkan untuk mencegah stagnasi penyelenggaraan pemilu sering kali ditarik ke dalam rezim hukum pidana.

Dalam konteks pemilu, kondisi ini menjadi semakin problematik karena penyelenggara pemilu berada dalam posisi strategis yang sangat disorot publik. Setiap keputusan diskresioner tidak hanya dinilai dari aspek hukum, tetapi juga dari sudut pandang politik dan moral. Diskresi

yang diambil untuk menyelamatkan tahapan pemilu dapat dengan mudah ditafsirkan sebagai pelanggaran hukum atau penyalahgunaan wewenang, terutama ketika keputusan tersebut menimbulkan pihak yang merasa dirugikan. Pada titik ini, diskresi tidak lagi dipahami sebagai instrumen administratif untuk kepentingan umum, melainkan sebagai tindakan individual yang sarat kepentingan.

Ambiguitas hukum semakin tajam ketika hukum pidana digunakan sebagai instrumen koreksi terhadap kebijakan diskresioner. KUHP lama tidak menyediakan kerangka normatif yang jelas untuk membedakan antara diskresi yang sah dan penyalahgunaan wewenang yang patut dipidana. Konsep “melawan hukum” dan “penyalahgunaan jabatan” sering kali ditafsirkan secara luas, sehingga membuka ruang kriminalisasi kebijakan (Moeljatno, 2008). Dalam praktik, aparat penegak hukum lebih mudah menilai adanya pelanggaran hukum dari sisi formal dan akibat, dibandingkan menggali dimensi rasionalitas kebijakan, urgensi keadaan, dan kepentingan umum yang melatarbelakangi tindakan diskresioner.

Kondisi tersebut menimbulkan paradoks dalam penyelenggaraan pemilu. Di satu sisi, penyelenggara pemilu dituntut untuk bertindak cepat dan adaptif guna menjaga kelangsungan proses demokrasi. Di sisi lain, setiap tindakan diskresioner selalu dibayangi risiko pertanggungjawaban pidana (Utrecht & Djindang, 2014). Paradoks ini menciptakan efek jera yang berbahaya, karena penyelenggara pemilu dapat memilih untuk bersikap pasif dan prosedural semata demi menghindari risiko hukum, meskipun sikap tersebut justru berpotensi menimbulkan stagnasi pemilu.

Keresahan masyarakat terhadap diskresi penyelenggara pemilu pada akhirnya mencerminkan persoalan yang lebih mendasar, yaitu ketidakharmonisan antara hukum administrasi dan hukum pidana. Diskresi yang secara teoritis merupakan bagian dari kewenangan administratif justru dinilai menggunakan kacamata hukum pidana yang bersifat represif. Tanpa kerangka penilaian yang jelas, diskresi menjadi ambigu: dibutuhkan secara fungsional, tetapi dicurigai secara yuridis.

Dalam konteks inilah pembaruan KUHP menjadi relevan sebagai upaya merespons kegamangan tersebut. Namun, selama paradigma lama masih mendominasi cara pandang aparat penegak hukum dan masyarakat, diskresi penyelenggara pemilu akan terus berada dalam posisi problematik: dipandang perlu, tetapi tetap rentan dikriminalisasi. Oleh karena itu, diskursus mengenai diskresi tidak dapat dilepaskan dari kebutuhan merekonstruksi cara hukum pidana menilai tindakan pejabat publik dalam konteks pemilu yang sarat kepentingan umum dan nilai demokrasi.

Konflik Paradigma Pertanggungjawaban Pidana: Kuhp Lama Dan Kuhp Baru

Diskresi penyelenggara pemilu berada pada persimpangan antara kewenangan administratif dan rezim pertanggungjawaban pidana. Persimpangan ini menjadi sumber konflik paradigma ketika hukum pidana digunakan untuk menilai tindakan yang pada hakikatnya bersifat kebijakan (*beleid*). Dalam rezim KUHP lama, konstruksi pertanggungjawaban pidana terhadap pejabat publik cenderung tidak memberikan ruang memadai bagi penilaian kontekstual atas diskresi, sehingga setiap penyimpangan dari prosedur formal mudah ditarik ke dalam kategori perbuatan melawan hukum pidana.

Paradigma KUHP lama menunjukkan kecenderungan objektivisme yang kuat, dengan fokus pada akibat perbuatan dan penyimpangan dari norma tertulis tanpa analisis mendalam terhadap tujuan jabatan dan urgensi keadaan (Saleh, 1983). Diskresi yang diambil untuk mencegah stagnasi tahapan pemilu seperti penyesuaian jadwal atau prosedur teknis dapat dipersepsikan sebagai pelanggaran hukum apabila tidak memiliki dasar normatif eksplisit. Dalam kerangka ini, hukum pidana berfungsi sebagai alat koreksi kebijakan administratif, bahkan ketika kebijakan tersebut diambil demi kepentingan umum.

Kondisi tersebut melahirkan problem kriminalisasi kebijakan, di mana pejabat publik dinilai semata-mata berdasarkan kesesuaian formal, bukan iktikad dan tujuan jabatannya (Indriyanto Seno Adji, 2012). Konsep penyalahgunaan wewenang ditafsirkan secara luas dan elastis, sehingga diskresi yang sah secara administratif berpotensi dipidana. Hal ini menunjukkan ketidakmampuan KUHP lama membedakan secara tegas antara kesalahan administratif dan kesalahan pidana.

Sebaliknya, KUHP Baru (UU No. 1 Tahun 2023) membawa pergeseran paradigma yang menempatkan kesalahan subjektif sebagai inti pertanggungjawaban pidana (UU No. 1 Tahun 2023). Pendekatan ini menandai transisi dari legalistik-formal menuju penilaian substantif yang mempertimbangkan tujuan jabatan dan rasionalitas tindakan. Pidanaan tidak lagi didasarkan semata-mata pada pelanggaran norma tertulis, melainkan pada ada tidaknya kesalahan yang dapat dipertanggungjawabkan secara moral dan yuridis (Hiariej, 2016).

Dalam konteks diskresi penyelenggara pemilu, KUHP Baru membuka ruang untuk menilai tindakan pejabat sebagai bagian dari pelaksanaan kewenangan, bukan sebagai penyimpangan hukum. Diskresi yang dilakukan dengan iktikad baik, pertimbangan rasional, dan tujuan melindungi kepentingan umum seharusnya tidak dikualifikasikan sebagai tindak pidana. Pendekatan ini selaras dengan prinsip ultimum remedium yang menempatkan hukum pidana sebagai sarana terakhir (Sudarto, 1983).

Namun, pergeseran paradigma ini belum sepenuhnya menghilangkan ambiguitas dalam praktik. Ketiadaan pedoman eksplisit mengenai diskresi dalam delik jabatan berpotensi menimbulkan perbedaan tafsir aparat penegak hukum. Tanpa perubahan cara berpikir, konflik paradigma antara KUHP lama dan KUHP Baru berpotensi terus berlanjut, terutama dalam perkara pemilu yang sarat tekanan politik. Oleh karena itu, KUHP Baru perlu dipahami sebagai dasar normatif untuk merekonstruksi batas antara diskresi yang sah dan penyalahgunaan wewenang yang patut dipidana.

Implikasi Terhadap Penegakan Hukum Dan Kuhap

Berlakunya KUHP Baru membawa perubahan paradigma pertanggungjawaban pidana yang menekankan kesalahan subjektif dan rasionalitas tindakan (Hamzah, 2017). Namun, perubahan ini belum sepenuhnya diikuti oleh pembaruan hukum acara pidana. KUHAP masih berorientasi pada pembuktian formal terhadap perbuatan dan akibat, tanpa mekanisme memadai untuk menilai konteks diskresi administratif.

Ketidaksinkronan antara KUHP Baru dan KUHAP menciptakan ketegangan dalam praktik penegakan hukum. Aparat penegak hukum cenderung menilai diskresi berdasarkan kesesuaian formal dengan norma tertulis, bukan berdasarkan penilaian substantif terhadap iktikad baik dan tujuan jabatan (Harahap, 2012). Dalam konteks pemilu, pendekatan ini berpotensi mengabaikan urgensi keadaan yang melatarbelakangi keputusan diskresioner.

KUHAP juga tidak menyediakan instrumen khusus untuk membedakan tindakan administratif yang bersifat kebijakan dari perbuatan pidana konvensional. Akibatnya, diskresi sering diperlakukan sebagai perbuatan melawan hukum sejak tahap awal penyidikan. Kondisi ini meningkatkan risiko kriminalisasi dan menciptakan ketidakpastian hukum bagi penyelenggara pemilu.

Implikasi lainnya adalah munculnya efek jera struktural, di mana penyelenggara pemilu bersikap defensif dan enggan menggunakan diskresi meskipun keadaan menuntut keputusan cepat (Packer, 1968). Sikap ini pada akhirnya dapat menghambat penyelenggaraan pemilu dan merugikan kepentingan demokrasi.

Oleh karena itu, pembaruan KUHP harus diikuti oleh penyesuaian dalam praktik penegakan hukum dan pembaruan KUHAP. Penilaian terhadap diskresi penyelenggara pemilu harus dilakukan secara kontekstual, proporsional, dan berorientasi pada perlindungan kepentingan umum. Tanpa harmonisasi antara hukum pidana materiil dan hukum acara pidana, diskresi akan tetap berada dalam wilayah ambiguitas hukum dan berpotensi menghambat efektivitas penyelenggaraan pemilu.

5. KESIMPULAN

Konstruksi pertanggungjawaban pidana penyelenggara pemilu atas penggunaan diskresi dalam kondisi stagnasi penyelenggaraan pemilu mengalami pergeseran paradigma yang signifikan dari rezim KUHP lama ke KUHP Baru (Muladi, n.d.). Dalam KUHP lama, rezim delik jabatan menempatkan diskresi pejabat publik dalam posisi rentan terhadap kriminalisasi karena penilaian pidana lebih menitikberatkan pada penyimpangan formal dan akibat objektif dari tindakan, tanpa analisis memadai terhadap konteks kebijakan, tujuan jabatan, dan iktikad baik. Akibatnya, diskresi penyelenggara pemilu yang secara fungsional dibutuhkan untuk menjamin keberlangsungan tahapan pemilu sering kali dipersepsikan sebagai perbuatan melawan hukum pidana. Sebaliknya, KUHP Baru memperkenalkan pendekatan substantif yang menempatkan kesalahan subjektif sebagai inti pertanggungjawaban pidana, sehingga membuka ruang untuk menilai diskresi sebagai bagian dari pelaksanaan kewenangan jabatan, bukan semata-mata sebagai penyimpangan hukum. Pergeseran ini menegaskan bahwa diskresi tidak dapat serta-merta dipidana hanya karena tidak memiliki dasar normatif eksplisit, melainkan harus dinilai berdasarkan adanya kesalahan yang patut dipertanggungjawabkan secara pidana (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana).

Penggunaan diskresi oleh penyelenggara pemilu dalam situasi kekosongan hukum pada prinsipnya tidak secara otomatis dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana menurut KUHP Baru. Diskresi yang dilakukan dalam kerangka kewenangan, dengan iktikad baik, rasional, serta bertujuan melindungi kepentingan umum dan mencegah stagnasi penyelenggaraan pemilu seharusnya dipandang sebagai tindakan administratif yang sah dan dikecualikan dari pertanggungjawaban pidana (Hiariej, n.d.; Hamzah, n.d.). KUHP Baru, dengan penekanannya pada tujuan jabatan dan rasionalitas tindakan, memberikan dasar normatif untuk membedakan antara diskresi yang sah dan penyalahgunaan wewenang yang patut dipidana. Namun demikian, ketiadaan pengaturan eksplisit mengenai diskresi dalam konteks delik jabatan tetap menyisakan ruang ambiguitas hukum, terutama apabila aparat penegak hukum masih menggunakan paradigma lama yang legalistik dan berorientasi pada akibat semata. Oleh karena itu, perlindungan terhadap diskresi penyelenggara pemilu sangat bergantung pada konsistensi penerapan paradigma baru dalam praktik penegakan hukum pidana (Marzuki, n.d.).

Perubahan paradigma pertanggungjawaban pidana dalam KUHP Baru belum sepenuhnya terakomodasi dalam mekanisme penegakan hukum menurut KUHP, sehingga menimbulkan ketegangan normatif dalam praktik. KUHP yang masih berorientasi pada pembuktian formal dan konvensional belum menyediakan instrumen yang memadai untuk

menilai aspek kontekstual diskresi, seperti iktikad baik, urgensi keadaan, dan rasionalitas kebijakan (Yahya Harahap, n.d.; Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana). Akibatnya, penyelenggara pemilu tetap menghadapi risiko kriminalisasi meskipun bertindak dalam kerangka kewenangan dan tujuan jabatan. Ketidakharmisan antara hukum pidana materil dan hukum acara pidana ini berpotensi melahirkan efek jera struktural yang mendorong penyelenggara pemilu bersikap defensif dan menghindari penggunaan diskresi, meskipun keadaan menuntut adanya keputusan cepat dan adaptif. Oleh karena itu, pembaruan KUHP seharusnya diikuti dengan pembaruan KUHAP dan perubahan cara pandang aparat penegak hukum agar penegakan hukum pidana terhadap diskresi penyelenggara pemilu dapat berjalan secara proporsional, kontekstual, dan selaras dengan kepentingan demokrasi (Packer, n.d.; Marzuki, n.d.).

DAFTAR PUSTAKA

- Adji, I. S. (n.d.). Kriminalisasi kebijakan dalam perspektif hukum pidana. *Jurnal Legislasi Indonesia*.
- Arief, B. N. (n.d.). *Masalah penegakan hukum dan kebijakan hukum pidana*. Kencana.
- Arizona, Y. (n.d.). Penyalahgunaan wewenang dan batas diskresi. *Jurnal RechtsVinding*.
- Asshiddiqie, J. (n.d.). *Hukum tata negara dan pilar-pilar demokrasi*. Konstitusi Press.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional. (n.d.). *Naskah akademik Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*.
- Badan Pengawas Pemilihan Umum. (n.d.). *Laporan tahunan tentang penanganan pelanggaran pemilu*.
- Hadjon, P. M. (n.d.). *Hukum administrasi dan good governance*. Universitas Trisakti.
- Hamzah, A. (n.d.). *Asas-asas hukum pidana*. Rineka Cipta.
- Hiariej, E. O. S. (n.d.). *Prinsip-prinsip hukum pidana*. Cahaya Atma Pustaka.
- Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Wetboek van Strafrecht).
- Manan, B. (n.d.). Diskresi dan tanggung jawab pejabat pemerintahan. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*.
- Marzuki, S. (n.d.). Negara hukum dan diskresi pemerintah. *Jurnal Konstitusi*.
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum tentang tahapan dan teknis penyelenggaraan pemilu.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia terkait kewenangan dan independensi penyelenggara pemilu.
- Rahardjo, S. (n.d.). *Hukum dan perubahan sosial*. Alumni.
- Ridwan HR. (n.d.). *Hukum administrasi negara*. RajaGrafindo Persada.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.