



## Karakteristik Tindak Pidana Pemilu (Pemilihan Umum) dan Opsi Pembagiannya

M. Djalil<sup>1\*</sup>, Jamil<sup>2</sup>, Kholilur Rahman<sup>3</sup>

<sup>1,2</sup> Dosen Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Surabaya Indonesia

<sup>3</sup> Dosen Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Semarang Indonesia

[Kholilurrahman.jurists@gmail.com](mailto:Kholilurrahman.jurists@gmail.com)<sup>3</sup>

\* Correspondence Author

### Abstrak

Tindak pidana Pemilu merupakan tindak pidana yang berkarakter administratif (*administrative penal law*) karena memberikan ancaman sanksi pidana melalui aturan-aturan (*regeling*) yang bersifat administratif. Salah satu karakteristik pidana administrasi adalah berpedoman pada asas ultimum remedium yakni menggunakan sanksi pidana sebagai alternatif terakhir setelah mengutamakan sanksi administrasi. Namun karena delik pidana dalam Pemilu memiliki daya rusak yang berbeda-beda terhadap Pemilu, seharusnya ada penggolongan yang jelas antara masing-masing tindak pidana Pemilu. Artinya meskipun masuk kategori *administrative penal law* tetapi tidak semuanya menganut prinsip ultimum remedium. Tulisan ini akan membahas karakteristik tindak pidana Pemilu dan bertujuan mengusulkan klasterisasi tindak pidana Pemilu berdasarkan ukuran-ukuran tertentu, agar dalam penegakannya tidak disamaratakan antar delik-delik pidana yang pada prinsipnya berbeda. Tulisan ini menggunakan metode penelitian normatif dengan pendekatan konseptual dan perundang-undangan.

Kata Kunci : Karakteristik, Tindak Pidana Administrasi Pemilu , Ultimum Remedium

Naskah dikirim: 8 Juli 2022|Direvisi: 18 Juli 2022|Diterbitkan: 31 Agustus 2022

### Abstract

Election Crimes are criminal acts with administrative character (*administrative penal law*) because they threaten criminal sanctions for administrative of administrative crime is guided by the ultimum remedium principle, namely us:

prioritizing administrative sanctions. However, because criminal offenses in elections have different destructive powers against elections, there should be a clear classification between each election crime. This means that even though they are included in the administrative penal law category, not all of them adhere to the *ultimum remedium* principle. This paper will discuss the characteristics of election crimes and aims to propose a clustering of election crimes based on certain measures, so that in their enforcement it is not generalized between different criminal offenses. This paper uses a normative research method with conceptual approach and statutory approach.

**Key words:** character, election administration crime, *ultimum remedium*

## Pendahuluan

Sebagai upaya guna menjamin serangkaian pelaksanaan pemilihan umum yang teratur, bebas, dan adil (*regular, free and fair election*) tentu membutuhkan perlindungan bagi seluruh subjek yang terlibat dalam pemilihan umum, baik dari segala serangkaian kekuatan, penyelundupan, penipuan, maupun praktek-praktek curang lainnya yang dikhawatirkan akan mempengaruhi kemurnian hasil pemilihan umum.<sup>1</sup> Dalam konteks inilah secara yuridis dibutuhkan ketentuan yang jelas, tegas, dan *rigid* demi terwujudnya kepastian hukum terhadap segala jenis Pelanggaran dalam pelaksanaan Pemilihan Umum (Pemilu).

Aturan-aturan (*regeling*) tentang Pemilu pada prinsipnya merupakan aturan yang bersifat administratif. Aturan yang dimaksud yakni adalah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum<sup>2</sup> (selanjutnya disebut sebagai UU Pemilu) yang secara keseluruhan berisi 317 Pasal, yang didalamnya tidak hanya mengatur ketentuan yang bersifat administratif, tetapi juga terdapat ketentuan yang memberikan ancaman sanksi pidana. Terdapat 77 tindak pidana Pemilu

---

<sup>1</sup> Lihat Topo Santoso, "Penyelesaian Tindak Pidana Pemilu di Indonesia", *Hukum dan Pembangunan* 33, No. 2, Tahun 2013, hlm. 268–281., hal. 268.

<sup>2</sup> Secara prinsipil, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dibentuk dengan dasar menyederhanakan dan menyelaraskan serta menggabungkan peraturan Pemilu yang termuat dalam tiga Undang-Undang, yaitu : (1) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden; (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum; dan (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Selain itu, juga dimaksudkan untuk menjawab dinamika politik terkait pengaturan penyelenggara dan peserta Pemilu, sistem Pemilu, manajemen Pemilu, dan penegakan hukum dalam satu Undang-Undang yaitu Undang-Undang tentang Pemilihan Umum. Dijelaskan dalam alenia keempat Penjelasan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

yang diatur di 66 Pasal ketentuan pidana di dalam UU Pemilu, dimana jumlah ini meningkat dibandingkan undang-undang terdahulu yang telah dicabut yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut sebagai UU Pemilu sebelumnya).<sup>3</sup>

Sebagai ketentuan yang bersifat *administrative penal law*, bagian yang terpenting yakni adalah perihal bagaimana UU Pemilu mengatur ketentuan-ketentuan delik yang tergolong sebagai tindak pidana Pemilu. Apabila diteliti secara mendalam nampaknya ketentuan mengenai tindak pidana Pemilu dalam UU Pemilu tidak membagi dan/atau membedakan secara tegas antara delik Kejahatan dengan delik Pelanggaran<sup>4</sup>. Sehingga timbul adanya kompleksitas atau kerumitan dalam menentukan mana yang dikategorikan sebagai delik Kejahatan (*rechtdelicten*) dan mana delik Pelanggaran (*wetsdelicten*).

Kompleksitas ini menarik untuk diteliti dengan membahas terlebih dahulu mengenai karakteristik tindak pidana Pemilu berdasarkan prinsip maupun latar belakang kemunculannya, kemudian membahas perihal klasterisasi tindak pidana Pemilu berdasarkan ukuran-ukuran tertentu yang bertujuan untuk membedakan dan/atau mengusulkan klasterisasi tindak pidana Pemilu, agar dalam penegakannya tidak disamaratakan antar delik-delik pidana yang pada prinsipnya berbeda.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif,<sup>5</sup> dengan menggunakan pendekatan masalah, yakni melalui pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan yaitu mencari dan menemukan suatu kerangka hukum khususnya ketentuan mengenai tindak

---

<sup>3</sup> Topo Santoso and Ida Budhiati, *PEMILU DI INDONESIA Kelembagaan, Pelaksanaan, Dan Pengawasan*, Sinar Grafika, Jakarta Timur: 2019., hal. 283.

<sup>4</sup> Padahal pada prinsipnya pemilahan antara kejahatan dan pelanggaran adalah hal yang penting dilakukan. Menurut Topo Santoso, pemilahan penting dikarenakan beberapa hal : (a) penerapan asas nasional aktif sesuai Pasal 5 KUHP, khususnya Pasal 5 (1) ke-2, yaitu ketika seorang warga negara Indonesia di luar Indonesia melakukan tindak pidana yang di Indonesia merupakan Kejahatan dan di negara tempat dilakukan perbuatan itu merupakan perbuatan yang dapat dihukum; (b) percobaan melakukan tindak pidana dipidana, percobaan melakukan pelanggaran tidak dipidana; dan (c) membantu kejahatan dipidana sedangkan membantu pelanggaran tidak dipidana;. Lihat *Ibid.*, hal. 285.

<sup>5</sup> Adapun penelitian hukum (*legal research*) tidak lain yaitu menemukan kebenaran-kebenaran koherensi, yakni adakah aturan hukum sesuai norma hukum, dan adakah norma yang berupa perintah atau larangan itu sesuai dengan prinsip hukum, serta apakah tindakan (*act*) seseorang sesuai dengan norma hukum (bukan hanya sesuai aturan hukum) atau prinsip hukum. Lihat Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Prenada Media, Jakarta, 2017, hal. 47.

pidana pemilu baik yang diatur dalam ketentuan yang bersifat umum (KUHP) maupun khusus (UU Pemilu), sedangkan dalam pendekatan konsep hukum yang dikaji yakni meliputi konsep tindak pidana pemilu, *rechsdelicten* dan *wetsdelicten*. Pendekatan ini digunakan untuk menemukan opsi pemilahan antara *rechsdelicten* dan *wetsdelicten* dalam tindak pidana pemilu ke dalam suatu proposisi yang tepat berdasarkan pemahaman konsep, teori, dan asas hukum pidana.

## Pembahasan

### 1. Karakteristik Tindak Pidana Pemilu dalam Ketentuan yang bersifat *administrative penal law*

Dilihat dari segi latar belakang kemunculannya, istilah “hukum pidana administrasi” pertama kali dikenalkan oleh seorang ahli hukum Jerman, yaitu **James Goldschmidt** dengan istilah “*Das Verwaltungsstrafrecht*”.<sup>6</sup> Konsep ini bukan hanya dikenal di sistem hukum Jerman, tetapi juga dikenal di beberapa negara, salah satunya Indonesia dengan istilah yang sering dikenal *administrative penal law* (hukum pidana administrasi).

Secara definitif, hukum pidana administrasi dapat dimaknai sebagai hukum pidana dibidang Pelanggaran-Pelanggaran hukum administrasi. Oleh karena itu, *administrative penal law* atau disebut juga sebagai *administrative crime* diartikan sebagai “*An offence consisting of a violation of an administrative rule or regulation and carrying with it a criminal sanction*”.<sup>7</sup> Seperti dalam UU Pemilu yang aturan-aturannya yang bersifat administratif, dan didalamnya juga memuat ancaman sanksi pidana bagi pelanggar (dalam konteks ini disebut dengan istilah tindak pidana Pemilu).

Istilah “tindak pidana Pemilu”<sup>8</sup> terdiri dari 2 konsep hukum yakni ‘tindak pidana’ dan ‘Pemilu’. Tindak pidana (*strafbaar feit*) dapat diartikan sebagai suatu perbuatan atau tindakan yang dilarang dan/atau diharuskan oleh ketentuan Undang-Undang yang didalamnya terdapat

---

<sup>6</sup> Byung-Sun CHO, “Administrative Penal Law and its Theory in Korea and Japan From a Comparative Point of View,” *TILBURG FOREIGN LAW REVIEW* 2 (1993)., hal. 261.

<sup>7</sup> Maroni, *Pengantar Hukum Pidana Administrasi* (Lampung: Anugrah Utama Raharja, 2015)., hal. 23.

<sup>8</sup> Dengan penggunaan atau menggunakan istilah “tindak pidana pemilu” atau “delik pemilu”, hal ini akan menjadi lebih spesifik, yaitu hanya sebatas terkait perbuatan pidana yang terjadi dalam proses penyelenggaraan pemilu. Artinya bahwa istilah tindak pidana pemilu diperuntukan khusus bagi tindak pidana yang terjadi dalam atau yang berhubungan dengan pelaksanaan-pelaksanaan dalam tahapan proses Pemilu. Lihat Khairul Fahmi, “Tindak Pidana Pemilu System for The Crime of Election,” *Jurnal Konstitusi*, Vol. 12, No. 2, Juni 2015, hal. 1.

ancaman-ancaman nestapa atau sanksi pidana bagi pelanggarnya, dalam waktu, tempat dan keadaan-keadaan tertentu. Sedangkan Pemilu atau disebut sebagai Pemilihan Umum adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu). Sehingga dapat diartikan bahwa “tindak pidana Pemilu” adalah perbuatan yang dapat dikenai sanksi pidana karena merupakan Pelanggaran terhadap UU Pemilu.

UU Pemilu sebagai ketentuan *lex specialis* dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang pada substansinya juga mengatur ketentuan mengenai tindak pidana Pemilu, tidak menyebutkan sama sekali dan/atau tidak memberikan definisi yang *rigid* terhadap apa yang dimaksud dengan tindak pidana Pemilu. Beberapa ahli mengartikan tindak pidana Pemilu sebagai Pelanggaran atau tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu. Pengertian Tindak Pidana Pemilu menurut **Djoko Prakoso**<sup>9</sup> yaitu merupakan setiap orang, badan hukum maupun organisasi yang dengan sengaja melanggar hukum, mengacaukan, menghalang-halangi ataupun mengganggu jalannya pemilihan umum yang diselenggarakan menurut undang-undang. Sedangkan menurut **Topo Santoso** dan **Ida Budhiati**<sup>10</sup>, tindak pidana Pemilu dapat didefinisikan sebagai “tindakan/perbuatan (aktif/pasif) yang melanggar ketentuan dalam tahap-tahapan penyelenggaraan Pemilu yang diancam dengan sanksi pidana dalam undang-undang Pemilu”.

Pada hakikatnya tindak pidana Pemilu merupakan tindak pidana yang berkarakter administratif (*administrative penal law*) karena di dalamnya memberikan ancaman nestapa atau sanksi pidana melalui aturan-aturan (*regeling*) yang bersifat administratif. Salah satu karakteristik pidana administrasi adalah berpedoman pada asas *ultimum remedium* (dikenal juga dengan asas subsidiaritas atau *ultima ratio principle*) yakni mengatur ketentuan dengan menggunakan ancaman sanksi pidana sebagai alternatif terakhir setelah mengutamakan sanksi administrasi.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Djoko Prakoso, *Tindak Pidana Pemilu*, Sinar Harapan, Jakarta, 1987., hal. 148.

<sup>10</sup> Topo Santoso and Ida Budhiati, *Op. Cit.*, hal. 283.

<sup>11</sup> Penulis ambil contoh dalam undang-undang lain, yaitu seperti Pasal 100 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang mencerminkan asas “*ultimum remedium*” dalam ketentuannya dengan menegaskan bahwa : “tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dikenakan apabila sanksi administratif yang telah dijatuhkan tidak dapat dipatuhi atau pelanggaran dilakukan telah lebih dari satu kali”.

Sedangkan ketentuan tindak pidana dalam UU Pemilu, tidak terdapat satupun ketentuan yang mencerminkan asas *ultimum remedium*, sekalipun di dalamnya juga terdapat ancaman sanksi administrasi dan sanksi pidana. Sebab dalam ketentuan UU Pemilu tersebut hanya sebatas membedakan antara Pelanggaran administrasi Pemilu dengan tindak pidana Pemilu, sehingga sanksi administrasi tersebut bukanlah sanksi utama sebelum menjatuhkan sanksi pidana, karena keduanya dipisah secara tegas sebagaimana ditegaskan dalam ketentuan Pasal 460 ayat (1) UU Pemilu yang pada intinya berbunyi bahwa “Pelanggaran administratif (meliputi Pelanggaran terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilu dalam setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu) tidak termasuk tindak pidana Pemilu dan Pelanggaran kode etik”.

Oleh karena UU Pemilu membagi secara tegas antara Pelanggaran administrasi dengan tindak pidana Pemilu. Maka dapat dikatakan bahwa ketentuan Pidana Pemilu dalam Pasal 488 sampai dengan Pasal 554 UU Pemilu, yang terbagi dari 77 delik Pemilu di dalam 66 Pasal ketentuan pidana, secara konsep mencerminkan asas *primum remedium*, karena didalamnya tidak ada satupun ketentuan yang bersifat subsidiaritas atau tidak ada alternatif sanksi lain sebelum menjatuhkan sanksi pidana.

## **2. Klasterisasi Jenis-Jenis Delik Berdasarkan Ukuran-Ukuran Tertentu dalam Tindak Pidana Pemilihan Umum**

Secara internasional terdapat lima belas standar Pemilu yang diakui, yakni salah satunya adalah mengenai *structuring the legal framework* guna menjamin adanya *compliance and enforcement of electoral law*. Nampaknya upaya penanganan masalah tindak pidana Pemilu telah menjadi isu sejak lama di berbagai negara seperti Inggris sejak tahun 1993 dan di India sejak tahun 1919<sup>12</sup>. Sedangkan di Indonesia masalah tindak pidana Pemilu dan penegakannya telah dimulai sejak tahun 1955 dan juga telah tercakup dalam ketentuan undang-undang, yakni melalui ketentuan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, sebagai ketentuan pertama kali yang mengatur mengenai tindak pidana Pemilu.

---

<sup>12</sup> The Corrupt and illegal Practices Prevention Act, 1883 dan The Government of india Act, 1919, dalam Topo Santoso, “*Settlement of Election Offences in Four Southeast Asian Countries (with Special Reference to the Indonesia General Elections)*” (Faculty of Law University of Malaya, 2009). Hal. 2

Sejak pertama kali diaturnya ketentuan tindak pidana Pemilu, klasterisasi delik dalam tindak pidana Pemilu telah diatur sejak lama, yaitu sejak berlakunya UU No. 7 Tahun 1953 yang membedakan antara Kejahatan dan Pelanggaran (12 Kejahatan dan 2 Pelanggaran), begitu juga pada UU No. 15 Tahun 1969 yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980, dan terakhir Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1985. Dimana dalam hal ini, sama dengan UU No. 7 Tahun 1953 yaitu terdapat 12 kategori Kejahatan dan 2 Pelanggaran (dua Pelanggaran itu: menyangkut Majikan yang tidak memberikan kesempatan untuk memilih (Pasal 27 ayat (9)) dan penyelenggara pemilihan yang melalaikan kewajibannya (Pasal 27 ayat (10)).<sup>13</sup>

Pembedaan antara Kejahatan dan Pelanggaran juga terdapat pada UU No. 3 Tahun 1999, yakni 12 Kejahatan dan 2 Pelanggaran, tetapi yang masuk Pelanggaran berubah. Majikan yang tidak memberikan kesempatan untuk memilih (menjadi Kejahatan), sedangkan Pelanggaran yaitu penyelenggara pemilihan yang melalaikan kewajibannya dan memberikan sumbangan dana kampanye melebihi batas yang ditentukan. Kemudian, klasterisasi atau pembedaan delik dalam tindak pidana Pemilu menjadi Kejahatan dan Pelanggaran itu tidak lagi muncul dalam UU No. 12 Tahun 2003 dan UU No. 10 Tahun 2008. Pada UU No. 8 Tahun 2012 kembali terdapat perbedaan antara delik Kejahatan dan delik Pelanggaran pada tindak pidana Pemilu (21 delik Pelanggaran dan 35 delik Kejahatan). Perbedaan itu kembali menghilang pada UU No. 7 Tahun 2017.<sup>14</sup>

Klasterisasi delik pidana yang diatur dalam ketentuan-ketentuan khusus, tidak lain merupakan pencerminan dari apa yang telah diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) sebagai ketentuan yang bersifat umum. Hukum pidana (*ius poenale*) secara umum membedakan antara delik Kejahatan (*rechsdelicten*) dan delik Pelanggaran (*wetsdelicten*) sekalipun keduanya adalah sama-sama disebut sebagai tindak pidana. Secara konsep terdapat perbedaan antara Kejahatan dengan Pelanggaran, para ahli hukum membedakan antara keduanya dengan membedakan antara *mala in se* dan *mala in prohibita*. Secara definisi *mala in se* dimaknai sebagai perbuatan yang dianggap buruk dengan sendirinya (perbuatannya dianggap buruk bukan karena telah diatur oleh undang-undang, melainkan karena pada dasarnya bertentangan dengan

---

<sup>13</sup> Topo Santoso and Ida Budhiati, *Op. Cit.*, hal. 286.

<sup>14</sup> *Ibid.*

batas kewajaran, moral, dan prinsip-prinsip umum masyarakat). Sedangkan *mala in prohibita* yaitu dapat dikatakan perbuatan dikatakan buruk karena telah diatur demikian oleh undang-undang.

Dalam kosa kata lain perbedaan antara *mala in se* dan *mala in prohibita* ini dibedakan menjadi *felonies* dan *misdemeanors*, sedangkan dalam bahasa belanda membedakan kualifikasi pidana ke dalam *misdrif* (Kejahatan) dan *overtreding* (Pelanggaran). Dalam konteks ini. Maka secara konsep *misdrif* lebih mengarah kepada *mala in se* (*rechsdelicten*), sedangkan *overtreding* mengarah kepada *mala in prohibita* (*wetsdelicten*).<sup>15</sup> Apabila dianalisis dengan berdasar pada ketentuan secara umum atau apa yang diatur dalam KUHP, pada prinsipnya membedakan keduanya yakni sebagai berikut :

**Tabel 1. Perbedaan Delik Kejahatan dan Delik Pelanggaran**

No.	Perbedaan	Delik Kejahatan ( <i>rechsdelicten</i> )	Delik Pelanggaran ( <i>wetsdelicten</i> )
1.	Sanksi	Pidana Penjara	Pidana Kurungan
2.	Percobaan	Dipidana	Tidak Dipidana
3.	Membantu	Dipidana	Tidak Dipidana
4.	Daluarsa	Lebih Panjang	Lebih Pendek
5.	Delik Aduan	Ada	Tidak Ada

Sumber : diolah oleh Penulis (2022).

Dalam konteks mengenai tindak pidana Pemilu sebagaimana telah diuraikan di atas, bahwa UU Pemilu yang saat ini berlaku tidak membagi secara tegas antara *rechsdelicten* dengan *wetsdelicten*. Tetapi, manakala dilihat secara teliti khususnya dari segi penjatuhan sanksi pidana dalam tindak pidana Pemilu, mengatur ancaman sanksi pidana kurungan dan penjara, yakni dibagi seperti dalam tabel di bawah ini :

**Tabel 1. Pembagian Sanksi Pidana Kurungan dan Sanksi Pidana Penjara dalam UU Pemilu**

Sanksi Pidana Penjara	Pidana Kurungan
-----------------------	-----------------

<sup>15</sup> Eddy O.S. Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Edisi Revisi (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2016)., hlm. 103. Lihat juga Supriyadi, "Penetapan Tindak Pidana Sebagai Kejahatan dan Pelanggaran dalam Undang-Undang Pidana Khusus," *MIMBAR HUKUM*, Vol. 27, no. 3 (2015)., hal. 391.



Pasal 510 sampai dengan Pasal 552 ayat (2).

Pasal 488, Pasal 489, Pasal, 490, Pasal 491, Pasal 492, Pasal 493, Pasal 494, Pasal 495 ayat (1), Pasal 495 ayat (2), Pasal 497, Pasal 499, Pasal 500, Pasal 501, Pasal 502, Pasal 503, Pasal 504, Pasal 505, Pasal506, Pasal 507 ayat (1), Pasal 507 ayat (2), Pasal 508, dan Pasal 509.

Sumber : diolah oleh Penulis (2022).

Apabila dilihat dari ketentuan penjatuhan sanksi pidana Kurungan dan Sanksi Pidana Penjara tersebut. Dapat dikatakan bahwa ketentuan dalam UU Pemilu mengenai sanksi pidana penjara adalah delik Kejahatan (dapat dikenakan selama seumur hidup atau selama waktu tertentu, paling lama 20 Tahun), sedangkan yang ancaman hukuman Kurungan adalah delik Pelanggaran (paling singkat 1 hari dan paling lama 1 Tahun).

Namun sekalipun pembagian antara *rechsdelicten* dengan *wetsdelicten* telah tercermin atau dapat dilihat dari penjatuhan sanksi pidananya, hal demikian tetap tidak mampu mengklasterisasi jenis-jenis delik berdasarkan ukuran-ukuran tertentu dalam tindak pidana pemilihan umum. Hal ini disebabkan kerana tidak ada pembagian yang tegas antara keduanya, sehingga timbul kompleksitas dalam menentukan mana yang harus menganut prinsip *ultimum remedium* dan mana yang sebenarnya menganut prinsip *primum remedium*.

Oleh karena itu berdasarkan konsepsi pemikiran sebagaimana dijelaskan di atas, maka opsi pembagian antara *rechsdelicten* dengan *wetsdelicten* dalam UU Pemilu dapat diuraikan sebagai berikut :

- 1) Ketentuan delik yang lebih mengarah pada dapat perbuatan buruk karena telah diatur demikian oleh undang-undang (*mala in prohibita*), dapat dikategorikan sebagai delik Pelanggaran (*wetsdelicten*), contohnya :
  - a. Dengan sengaja melakukan kampanye Pemilu di luar jadwal yang telah ditetapkan oleh KPU dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 tahun dan denda paling banyak Rp. 12.000.000.000 (dua belas juta Rupiah) (Pasal 429);
  - b. Dengan sengaja tidak melaksanakan keputusan KPU Kabupaten/Kota untuk pemungutan suara ulang di TPS (Pasal 501, lihat juga Pasal 502);
  - c. Dengan sengaja tidak membuat dan menandatangani berita acara kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (3) dan Pasal 362 ayat (3) dan/atau

tidak menandatangani berita acara pemungutan dan penghitungan suara serta sertifikat hasil penghitungan suara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 389 ayat (3) (lihat Pasal 503); dan

- d. Ketentuan lain yang dipandang merupakan perbuatan buruk karena melanggar ketentuan perundang-undangan.<sup>16</sup>
- 2) Ketentuan delik yang mengarah kepada perbuatan yang dianggap buruk karena pada dasarnya bertentangan dengan batas kewajaran, moral, dan prinsip-prinsip umum masyarakat (*mala in se*), ketentuan delik ini adalah delik Kejahatan (*rechsdelicten*).

Contohnya :

- a. Dengan sengaja memberikan keterangan tidak benar dalam laporan dana kampanye (Pasal 497);
- b. Dengan sengaja menyebabkan orang lain kehilangan hak pilihnya (Pasal 510);
- c. Dengan sengaja pada hari pemungutan suara menjanjikan atau memberikan uang kepada Pemilih untuk tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih peserta pemilu tertentu (Pasal 523 ayat (3));
- d. Dengan sengaja membuat surat atau dokumen palsu dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang memakai, atau setiap orang yang dengan sengaja memakai surat atau dokumen palsu untuk menjadi bakal calon anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, untuk menjaadi Pasangan calon Predidan dan Wakil Presiden (Pasal 520); dan
- e. Ketentuan lain yang yang dipandang merupakan perbuatan buruk karena pada dasarnya bertentangan dengan batas kewajaran, moral, dan prinsip-prinsip umum masyarakat.<sup>17</sup>

Klasterisasi atau pembagian delik dalam tindak pidana Pemilu diperlukan guna mengetahui sifat-sifat delik dalam UU Pemilu. Dengan adanya klasterisasi pengaturan antara Kejahatan dan Pelanggaran, maka dapat diketahui mana yang harus menganut prinsip *ultimum*

---

<sup>16</sup> Termasuk namun tidak terbatas yakni sebagaimana diatur dalam UU Pemilu, khususnya ketentuan yang diancam pidana kurungan, yaitu : Pasal 488, Pasal 489, Pasal, 490, Pasal 491, Pasal 492, Pasal 493, Pasal 494, Pasal 495 ayat (1), Pasal 495 ayat (2), Pasal 497, Pasal 499, Pasal 500, Pasal 501, Pasal 502, Pasal 503, Pasal 504, Pasal 505, Pasal 506, Pasal 507 ayat (1), Pasal 507 ayat (2), Pasal 508, dan Pasal 509.

<sup>17</sup> Termasuk namun tidak terbatas yakni sebagaimana diatur dalam UU Pemilu, khususnya ketentuan yang diancam pidana Penjara, yaitu : Pasal 510 sampai dengan Pasal 552 ayat (2).

*remedium* dan mana yang sebenarnya menganut prinsip *primum remedium*. Karena dalam undang-undang yang berkarakter *administrative penal law* tidak hanya diatur mengenai kejahatan saja tetapi juga pelanggaran-pelanggaran administratif yang diancam dengan sanksi pidana. Maka, fungsi dari sanksi pidana tidak hanya '*ultimum remedium*', tetapi harus juga diatur sanksi pidana yang bersifat '*primum remedium*' yakni sanksi pidana harus diutamakan dalam menanggulangi kejahatan. Dalam hubungan ini menurut penulis, klasifikasi pelanggaran dalam delik Pemilu seharusnya menganut prinsip *ultimum remedium*, sedangkan kejahatan menganut prinsip *primum remedium*.

Selanjutnya, selain sebagaimana dimaksud di atas bahwa konstruksi desain pembagian antara delik Pelanggaran dan delik Kejahatan dalam UU Pemilu, seharusnya juga disesuaikan dengan teori-teori hukum dan/atau asas-asas hukum yang sudah baku, tujuannya yakni selain upaya untuk mencapai keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum tentunya juga sebagai upaya untuk memelihara teori hukum itu sendiri agar tidak punah karena dikhianati oleh rumusan perundang-undangan dalam tataran dogmatika hukum. Dalam konteks ini teori hukum tentunya sudah dirancang melalui berbagai kajian-kajian mendalam yang disesuaikan dengan efektivitas dalam mencapai tujuan hukum itu sendiri, oleh karenanya mentaatinya merupakan suatu cara yang paling tepat dalam merumuskan ketentuan perundang-undangan.<sup>18</sup>

## Penutup

Penelitian ini menyimpulkan sebagai berikut: **Kesatu**, Pada hakikatnya tindak pidana Pemilu merupakan tindak pidana yang berkarakter administratif (*administrative penal law*) karena di dalamnya memberikan ancaman nestapa atau sanksi pidana melalui aturan-aturan (*regeling*) yang bersifat administratif. Salah satu karakteristik pidana administrasi adalah berpedoman pada asas *ultimum remedium* (dikenal juga dengan asas subsidiaritas atau *ultima ratio principle*), sedangkan ketentuan tindak pidana dalam UU Pemilu, tidak terdapat satupun ketentuan yang mencerminkan asas *ultimum remedium*. **Kedua**, Hukum pidana (*ius poenale*) secara umum membedakan antara delik Kejahatan (*rechsdelicten*) dan delik Pelanggaran (*wetsdelicten*) sekalipun keduanya adalah sama-sama disebut sebagai tindak pidana. Dalam

---

<sup>18</sup> Jamil, "Evaluasi Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum dalam Perspektif Konstruksi Hukumnya," *Perspektif*, Vol. 25, No. 1, Januari 2020., hal. 19.

konteks delik Pemilu, UU Pemilu yang saat ini berlaku tidak membagi secara tegas antara *rechsdelicten* dengan *wetsdelicten*.

Berpijak pada hasil penelitian dan analisa serta kesimpulan seperti yang dijelaskan diatas, maka dapat direkomendasikan sebagai berikut: **Kesatu**, mengatur ketentuan delik bersifat *ultimum remedium* yaitu dengan menggunakan ancaman sanksi pidana sebagai alternatif terakhir setelah mengutamakan sanksi administrasi seperti halnya. **Kedua**, dilakukan pembaharuan UU Pemilu (Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum) dengan mengatur secara tegas khususnya mengenai klasterisasi delik Pemilu. Agar nantinya dapat diketahui dengan jelas mana yang harus menganut prinsip *ultimum remedium* dan mana yang sebenarnya menganut prinsip *primum remedium*.

## DAFTAR PUSTAKA

### Jurnal :

CHO, Byung-Sun. "Administrative Penal Law and Its Theory in Korea and Japan From a Comparative Point of View." *TILBURG FOREIGN LAW REVIEW* 2 (1993).

Fahmi, Khairul. "Tindak Pidana Pemilu System for The Crime of Election." *Jurnal Konstitusi* 12, no. 2 (2015).

Jamil. "Evaluasi Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum Dalam Perspektif Konstruksi Hukumnya." *Perspektif* 25, no. 1 (2020): 12.

Santoso, Topo. "Penyelesaian Tindak Pidana Pemilu Di Indonesia". *Hukum dan Pembangunan* 33, no. 2 (2013): 268–81.

Supriyadi. "Penetapan Tindak Pidana Sebagai Kejahatan Dan Pelanggaran Dalam Undang-Undang Pidana Khusus." *MIMBAR HUKUM* 27, no. 3 (2015).

### Buku:

Hiariej, Eddy O.S. *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*. Edisi Revi. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2016.

Maroni. *Pengantar Hukum Pidana Administrasi*. Lampung: Anugrah Utama Raharja, 2015.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*. Jakarta: Prenada Media, 2017.

Prakoso, Djoko. *Tindak Pidana Pemilu*. Jakarta: Sinar Harapan, 1987.

Santoso, Topo. "Settlement of Election Offences in Four Southeast Asian Countries (with Special Reference to the Indonesia General Elections)." Faculty of Law University of Malaya, 2009.

Santoso, Topo, and Ida Budhiati. *PEMILU DI INDONESIA Kelembagaan, Pelaksanaan, Dan Pengawasan*. Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2019.