

# PERLUASAN UNSUR OBYEKTIF TINDAK PIDANA PEMILIHAN DALAM PASAL 188 *Jo* PASAL 71 UNDANG- UNDANG PEMILIHAN GUBERNUR, BUPATI, DAN WALIKOTA

La Ode Muhamad Sulihin<sup>1\*</sup>

<sup>1</sup>Fakultas Hukum, Universitas Halu Oleo, Kendari

\*Koresponden: [imsulihin@uho.ac.id](mailto:imsulihin@uho.ac.id)

## *Abstract*

*The principle of legality is a very fundamental principle in criminal law, which applies both in material criminal law and in formal criminal law. In the context of material criminal law and formal criminal law, the formulation of the offense occupies a very important place because it is a concrete application of the legality principle itself and shows what must be proven according to law. This research is a normative legal research with the type of legal research for in-concricto cases. The purpose of this study is to examine a normative postulate that can or cannot be applied to a concrete case. In the enforcement of criminal law against criminal acts of election of Governors, Regents and Mayors as stated in the decisions of the Andoolo District Court Number 1/Pid/S/2020/PN Adl and Number 2/Pid/S/2020/PN Adl, there are deviations from the basic principles legality and principles of interpretation in criminal law, namely by expanding the objective element or the meaning of actions as regulated in Article 71 of the Law on the Election of Governors, Regents and Mayors. Therefore, in general, this paper describes the form of expansion of the objective elements of criminal acts of election of Governors, Regents and Mayors as regulated in Article 188 in conjunction with Article 71 of the Law on the Election of Governors, Regents and Mayors in the implementation of the Regent election in Konawe Selatan Regency in 2020. Expansion of objective elements what is meant is declaring the act of taking an action or decision in favor of one of the pairs of candidates committed outside the campaign period as a criminal act.*

**Keywords:** *Expansion; Objective Element; Election Crime*

## **Abstrak**

Asas legalitas merupakan asas yang sangat fundamental dalam hukum pidana, yang berlaku baik dalam hukum pidana materiil maupun dalam hukum pidana formil. Dalam konteks hukum pidana materiil dan hukum pidana formil, rumusan delik menduduki tempat yang sangat penting karena merupakan penerapan konkret dari asas legalitas itu sendiri serta menunjukkan apa yang harus dibuktikan menurut hukum. Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan jenis penelitian hukum untuk perkara *in-concricto*. Tujuan penelitian ini adalah untuk menguji sebuah postulat normatif dapat atau tidak dapat diterapkan untuk sebuah perkara konkret. Dalam penegakan hukum pidana terhadap tindak pidana pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang tertuang dalam putusan PN Andoolo Nomor

1/Pid/S/2020/PN Adl dan Nomor 2/Pid/S/2020/PN Adl, terdapat penyimpangan terhadap prinsip-prinsip asas legalitas maupun prinsip-prinsip penafsiran dalam hukum pidana yaitu dengan memperluas unsur obyektif atau makna perbuatan yang diatur dalam Pasal 71 UU Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Oleh karena itu, secara umum tulisan ini menguraikan bentuk perluasan unsur obyektif tindak pidana pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang diatur dalam Pasal 188 *jo* Pasal 71 UU Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota pada pelaksanaan pemilihan Bupati di Kabupaten Konawe Selatan tahun 2020. Perluasan unsur obyektif yang dimaksud adalah menyatakan perbuatan melakukan tindakan atau keputusan menguntungkan salah satu pasangan calon yang dilakukan diluar masa kampanye sebagai tindak pidana.

**Kata Kunci:** *Perluasan; Unsur Obyektif; Tindak Pidana Pilkada*

## A. PENDAHULUAN

Pemilihan umum merupakan sarana bagi rakyat untuk menyatakan kedaulatannya. Dalam paham kedaulatan rakyat (*democracy*), rakyatlah yang dianggap sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara. Rakyatlah yang menentukan corak dan cara pemerintahan diselenggarakan serta menentukan tujuan yang hendak dicapai oleh negara dan pemerintahannya itu. Penyelenggaraan pemilihan umum (*general election*) itu bertujuan untuk terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai, pelaksanaan prinsip kedaulatan rakyat serta pelaksanaan prinsip-prinsip hak asasi warga negara.<sup>1</sup> Pemenuhan hak untuk memilih ini menjadi bagian dari hak asasi manusia.<sup>2</sup> Begitu juga dengan pelaksanaan pemilihan kepala daerah (Gubernur, Bupati dan Walikota) yang merupakan perwujudan dari paham kedaulatan rakyat.

Pemilihan kepala daerah (Gubernur, Bupati, serta Walikota) merupakan pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur, Bupati, serta Walikota secara langsung dan demokratis. Undang-Undang No. 1 Tahun 2015<sup>3</sup> tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota (selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Pemilihan) merupakan amanat Konstitusi untuk memberikan kepastian terhadap mekanisme pemilihan kepala daerah dan sekaligus memberikan jaminan terhadap proses demokrasi yang diwujudkan dalam sebuah pemilihan.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009).

<sup>2</sup> Fitria Esfandiari and Nur Hidayah, "General Elections in Indonesia : Between Human Rights and Constitutional Rights," 2021, <https://doi.org/10.4108/eai.1-7-2020.2303622>.

<sup>3</sup> Undang-Undang tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota telah mengalami beberapa perubahan yaitu dimulai dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang kemudian dirubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 selanjutnya diubah dengan Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 dan terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang Menjadi Undang-Undang.

<sup>4</sup> Iza Rumesten. RS et al., "Politik Hukum Pemilihan Kepala Daerah Dengan Calon Tunggal" 10, no. 1 (2021): 99–110, <https://doi.org/10.28946/rpt.v10i1.1124>.

Undang-undang *a quo* pada dasarnya mengatur berbagai segi administrasi, tugas dan kewenangan penyelenggara pemilihan, persyaratan, pendaftaran, tahapan pemilihan, partisipasi masyarakat, penanganan laporan pelanggaran pemilihan dan macam-macam lainnya yang bukan merupakan tindak pidana. Namun demikian, pembuat undang-undang memandang perlu mencantumkan ketentuan pidana dalam undang-undang *a quo*, untuk memperkuat norma dan kepatuhan kepada undang-undang tersebut. Bukan hanya mengatur pidana materiil, melainkan segi-segi formil juga diatur yang menyimpang dari ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981.<sup>5</sup>

Dari aspek pidana materiil, Undang-Undang Pemilihan mengatur perbuatan-perbuatan yang dilarang atau perbuatan yang diperintahkan yang disertai dengan ancaman sanksi pidana kepada yang melanggar larangan atau tidak mengikuti perintah tersebut, yang secara terminologi disebut dengan tindak pidana pemilihan<sup>6</sup>. Berdasarkan pasal-pasal ketentuan pidana dalam Undang-Undang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yakni dari Pasal 177 sampai dengan Pasal 198A, penulis menginventarisasi 64 perbuatan yang dikualifikasi sebagai tindak pidana pemilihan. Ke-64 jenis tindak pidana pemilihan tersebut pada dasarnya dapat dikelompokkan menjadi 5 (lima) kelompok yaitu, tindak pidana yang berkaitan dengan (1) hak memilih dan penyusunan daftar pemilih, (2) pemungutan dan penghitungan suara serta hasil pemilihan, (3) persyaratan dan penetapan calon, (4) pelaksanaan kampanye, dan (5) pelaksanaan kewajiban penyelenggara. Proses dan tata cara penanganan tindak pidana pemilihan mulai dari laporan/temuan dugaan adanya tindak pidana pemilihan sampai dengan pemeriksaan sidang pengadilan juga diatur tersendiri dalam Undang-Undang Pemilihan. Penanganan tindak pidana pemilihan secara lebih khusus diatur dalam Peraturan Bawaslu Nomor 8 Tahun 2020 tentang Penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Tindak pidana pemilihan merupakan suatu bentuk perilaku yang dapat mencederai demokrasi, menimbulkan kekacauan dalam masyarakat bahkan berpotensi memunculkan konflik kebencian dan permusuhan diantara anggota masyarakat. Terjadinya penegakan hukum tindak pidana pemilihan merupakan wujud menjaga marwah dan martabat esensi pemilihan kepala daerah sebagai distribusi kekuasaan secara berkemanfaatan menjadi salah satu aspek terpenting dalam menjamin terselenggaranya prinsip negara demokrasi.<sup>7</sup>

Dalam menyelesaikan permasalahan tindak pidana pemilihan terdapat beberapa lembaga-lembaga yang berwenang di dalam menyelesaikan permasalahan tindak pidana pemilihan. Lembaga-lembaga itu yaitu: Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Majelis Khusus Tindak Pidana dan Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu). Gakkumdu merupakan lembaga yang dibuat bertujuan untuk

<sup>5</sup> Topo Santoso, *Hukum Pidana Suatu Pengantar* (Depok: PT Raja Grafindo Persada, 2020).

<sup>6</sup> Tindak pidana Pemilihan merupakan pelanggaran atau kejahatan terhadap ketentuan Pemilihan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini. Lihat Ketentuan Pasal 145 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

<sup>7</sup> Muhammad Junaidi, "Pidana Pemilu Dan Pilkada Oleh Sentra Penegakan Hukum Terpadu," *Jurnal Ius Constituentum* 5, no. 2 (2020): 220-34.

menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana Pemilihan, antara Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia.<sup>8</sup>

Pada pelaksanaan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota serentak pada tanggal 9 Desember 2020, khususnya pada pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Konawe Selatan, terdapat tindak pidana pemilihan yang dilakukan oleh Aparatur Sipil Negara (ASN). Pada pemilihan tersebut terjadi tindak pidana pemilihan sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 188 *jo* Pasal 71 ayat (1) UU Pemilihan.

Kasus pertama dengan Ahmad Ruanto selaku terdakwa pada tanggal 24 September 2020, sebagai seorang ASN (Lurah) dengan sengaja membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan salah satu pasangan calon. Perbuatan tersebut dilakukan dengan cara memposting kata-kata dukungan kepada salah satu pasangan calon pada group aplikasi media sosial WhatsApp “Apdesi Kecamatan Palangga”. Tindakan tersebut dianggap dapat mempengaruhi orang lain untuk memilih pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati tersebut. Berdasarkan putusan PN Andoolo Nomor 1/Pid/S/2020/PN Adl terdakwa Ahmad Ruanto dinyatakan terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana pemilihan sebagai ASN dengan sengaja membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan salah satu pasangan calon sebagaimana diatur dalam Pasal 188 *jo* Pasal 71 ayat (1) UU Pemilihan serta menjatuhkan pidana penjara selama 3 (tiga) bulan dengan masa percobaan selama 5 (lima) bulan. Putusan tersebut selanjutnya dikuatkan melalui Putusan Pengadilan Tinggi Sulawesi Tenggara Nomor 120/Pid.Sus/2020/PT Kdi dengan mengubah pidana percobaan menjadi pidana penjara selama 1 (satu) bulan.

Kasus kedua, dengan terdakwa Mustari selaku Kepala Seksi Pemberdayaan dan Kesra Kecamatan Lainya Kabupaten Konawe Selatan. Serupa pada kasus pertama, terdakwa Mustari pada tanggal 24 September 2020 atau sehari setelah penetapan calon Bupati dan Wakil Bupati Konawe Selatan sebagai ASN dengan sengaja membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan salah satu pasangan calon. Perbuatan terdakwa tersebut dilakukan dengan cara memposting foto/gambar salah satu pasangan calon disertai dengan tulisan ajakan untuk mencoblos pasangan calon yang terdapat pada foto tersebut pada group aplikasi media sosial WhatsApp “OPD Lainya”. Atas perbuatan tersebut pula, terdakwa telah dinyatakan bersalah melakukan tindak pidana pemilihan sebagaimana diatur dalam Pasal 188 *jo* Pasal 71 ayat (1) UU Pemilihan berdasarkan putusan PN Andoolo Nomor 2/Pid/S/2020/PN Adl. Putusan tersebut selanjutnya juga diperkuat dengan Putusan Pengadilan Tinggi Sulawesi Tenggara Nomor 121/Pid.Sus/2020/PT Kdi.

Proses penindakan tindak pidana pemilihan dilakukan dengan beberapa tahap, mulai dari penerimaan laporan/temuan, pembahasan pertama, kajian pelanggaran pemilihan, pembahasan kedua, penyidikan, pembahasan ketiga, dan yang terakhir adalah penuntutan. Pada setiap tahapan tersebut Gakkumdu<sup>9</sup> mencermati dan menilai secara seksama dan

---

<sup>8</sup> I Gusti Bagus Yoga Sastera, I Made Minggu Widyantara, and Luh Putu Suryani, “Sanksi Pidana Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pemilu Di Indonesia,” *Jurnal Konstruksi Hukum* 1, no. 1 (2020): 192–96, <https://doi.org/https://www.ejournal.warmadewa.ac.id/index.php/jukonhum/article/view/2157.192-196>.

<sup>9</sup> Fitria Esfandiari, “Initiating A Permanent Electoral Body to Resolve Dignified Election Disputes : Assessing The Effectiveness Of GAKKUMDU,” *Yustisia Jurnal Hukum* 9, no. 3 (2020): 333–47, <https://jurnal.uns.ac.id/yustisia/article/view/44437>.

seobjektif mungkin menyangkut terpenuhinya syarat formal yang meliputi identitas pelapor, identitas terlapor, waktu penyampaian laporan dan kesesuaian tanda tangan serta syarat materiel yang meliputi waktu dan tempat kejadian dugaan pelanggaran, uraian kejadian dugaan pelanggaran dan bukti.<sup>10</sup> Hal ini dilakukan sebagai perwujudan asas mendasar dalam hukum pidana yaitu asas legalitas sebagaimana yang kemukakan oleh Feuerbach yakni *nulla poena sine lege* (tidak ada pidana tanpa undang-undang), *nulla poena sine crimine* (tidak ada pidana tanpa perbuatan pidana) dan *nullum crimen sine poena legali* (tidak ada perbuatan pidana tanpa pidana menurut undang-undang). Asas legalitas ini berlaku baik dalam hukum pidana materiil maupun dalam hukum pidana formil.<sup>11</sup>

Prinsip *nullum crimen, nulla poena sine lege certa* dan prinsip *nullum crimen, nulla poena sine lege stricta* merupakan dua diantara beberapa prinsip yang terkandung dalam asas legalitas. Tidak ada perbuatan pidana, tidak ada pidana tanpa aturan undang-undang yang jelas dan tidak ada perbuatan pidana, tidak ada pidana tanpa undang-undang yang ketat merupakan arti dari 2 prinsip di atas. Konsekuensi dari prinsip tersebut adalah harus jelasnya rumusan perbuatan pidana sehingga tidak bersifat multitafsir yang dapat membahayakan kepastian hukum serta secara implisit tidak dibolehkannya analogi. Ketentuan pidana harus ditafsirkan secara ketat sehingga tidak menimbulkan perbuatan pidana baru.<sup>12</sup>

Pada kedua kasus tersebut, berdasarkan fakta hukum yang termuat dalam putusan pengadilan bahwa perbuatan yang dilakukan oleh terdakwa terjadi sebelum tahapan kampanye sebagaimana termuat dalam Peraturan KPU tentang tahapan dan jadwal kampanye. Mencermati rumusan Pasal 71 UU Pemilihan, yang dalam substansinya memuat larangan melakukan perbuatan yang menguntungkan dan/atau merugikan salah satu pasangan calon pada masa kampanye. Majelis hakim dalam putusan *aquo* mempertimbangkan segala perbuatan yang menguntungkan dan/atau merugikan pasangan calon baik sebelum maupun sesudah masa kampanye dapat dikategorikan sebagai pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71. Padahal jika dilihat dari penempatan pasal *a quo*, larangan tersebut masuk dalam rumpun pengaturan pasal-pasal dalam tahapan kampanye. Sehingga menurut penulis, secara tidak langsung majelis hakim menganggap penetapan calon sebagai dasar terpenuhinya unsur perbuatan pidana dalam putusan, padahal dalam ketentuan UU *a quo*, tahapan kampanye merupakan tahapan yang terpisah dengan tahapan lainnya dalam pemilihan sehingga ketentuan larangan dalam tahapan kampanye tersebut seharusnya hanya berlaku dalam tahapan kampanye bukan diluar tahapan tersebut.

Ketidaktercermatan dalam menilai telah terpenuhinya unsur obyektif Pasal 188 sebagaimana terdapat dalam Pasal 71 berdampak pada proses penegakan hukum pidana. Hakim tidak menerapkan prinsip kehati-hatian dalam pertimbangan hukumnya.<sup>13</sup> Berdasarkan

---

<sup>10</sup> Lihat Pasal 9 ayat (4) dan (5) Peraturan Bawaslu Nomor 8 Tahun 2020 tentang Penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

<sup>11</sup> Eddy O S Hiarij, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana; Edisi Revisi* (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2016). Hlm 80

<sup>12</sup> Hiarij. Hlm 79

<sup>13</sup> Fitria Esfandiari dkk, "Implementation Of Consistent Pilkada In Malang District From Precautionary Principles," *Audito Comparative Law Journal (ACLJ)* 2, no. 1 (2021): 11–18, <https://doi.org/https://doi.org/10.22219/aclj.v2i1.15157>.

uraian latar belakang di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penulisan ini adalah bagaimana perluasan unsur obyektif Pasal 188 *jo* Pasal 71 Undang-Undang Pemilihan dalam putusan pengadilan PN Andoolo Nomor 1/Pid/S/2020/PN Adl dan putusan PN Andoolo Nomor 2/Pid/S/2020/PN Adl?

## B. METODE PENELITIAN

Berdasarkan fokus kajian dalam penelitian ini, maka digolongkan dalam penelitian hukum normatif. Penelitian ini fokus pada kajian tertulis yang menggunakan data sekunder yaitu peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, teori hukum, asas-asas hukum, dan prinsip-prinsip hukum. Oleh karena itu, penelitian ini disebut juga penelitian hukum doktrinal atau penelitian hukum teoritis.<sup>14</sup> Untuk memecahkan isu hukum dalam penelitian ini, digunakan sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas, yang terdiri dari perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Publikasi tentang hukum berupa buku-buku teks, kamus hukum dan jurnal-jurnal hukum merupakan bahan hukum sekunder yang digunakan.<sup>15</sup>

Jenis penelitian hukum normatif dari penelitian ini adalah penelitian hukum untuk perkara *in-concreto*. Tujuannya adalah untuk menguji sebuah postulat normatif dapat atau tidak dapat diterapkan untuk sebuah perkara konkret. Analisis penelitian hukum yang digunakan adalah logika penalaran silogisme. Dengan logika silogisme norma hukum positif dipandang sebagai hukum positif *in-abstracto* dan dijadikan sebagai premis mayor. Sedangkan yang menjadi premis minor adalah fakta relevan yang terkait dengan peristiwa konkret. Pada akhirnya akan ditentukan kesimpulan apakah premis mayor sesuai atau tepat untuk diterapkan pada peristiwa hukum konkret yang terjadi.<sup>16</sup>

## C. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Esensi Asas Legalitas

Dalam hukum pidana dikenal asas-asas tentang batas berlakunya hukum pidana menurut waktu dan tempat. Oleh karena itu, penerapan hukum pidana atau suatu perundang-undangan pidana berkaitan dengan waktu dan tempat perbuatan dilakukan. Berkaitan dengan berlakunya hukum pidana menurut waktu, asas yang mendasari adalah asas legalitas (*principle of legality*) atau dengan kata lain asas legalitas berkaitan dengan waktu berlakunya hukum pidana.<sup>17</sup>

Indonesia sebagai negara yang menganut *civil law system* menekankan aturan hukum haruslah tertulis dan menggunakan asas legalitas sebagai asas fundamental dalam hukum

---

<sup>14</sup> Irwansyah, *Penelitian Hukum, Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel* (Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2020). Hlm 98

<sup>15</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010). Hlm 141

<sup>16</sup> Irwansyah, *Penelitian Hukum, Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*. Hlm 114-115

<sup>17</sup> Mahrus Ali, *Dasar-Dasar Hukum Pidana* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011). Hlm 59

pidana. Dalam sistem hukum pidana pada keluarga hukum (*legal family*) *civil law system*, asas legalitas merupakan pondasi sekaligus pilar utama, yang memiliki karakteristik hukum pidana harus merupakan hukum undang-undang dan pembatasan kebebasan hakim.<sup>18</sup> Asas legalitas sebagai salah satu *prinsipat* dalam hukum pidana dikenal dengan *nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali* yang berarti tidak ada perbuatan pidana atau tidak ada pidana tanpa undang-undang pidana sebelumnya.<sup>19</sup> Singkatnya, tidak ada pidana tanpa (landasan) peraturan perundang-undangan.<sup>20</sup> Sesuatu tindakan atau perbuatan hanya dapat dikenai hukuman/pidana, jika tindakan atau perbuatan itu didahului oleh ancaman hukuman/pidana dalam undang-undang.<sup>21</sup>

Para ahli hukum pidana kiranya memiliki pandangan yang sama terkait pengertian asas legalitas. Secara umum asas legalitas dinyatakan tidak ada perbuatan dapat dipidana kecuali atas dasar ketentuan kekuatan pidana menurut undang-undang yang telah ada terlebih dahulu. Pengertian baku dari asas legalitas ini, tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP. Definisi asas legalitas yang dikemukakan oleh para pakar hukum pidana, didasari oleh adagium *non obligat lex nisi promulgate* yang artinya suatu hukum tidak mengikat kecuali telah diberlakukan.<sup>22</sup> Perumusan Pasal 1 ayat (1) KUHP pada prinsipnya mengandung asas *lex temporis delicti*. Hal tersebut karena asas legalitas dilihat sebagai masalah ruang berlakunya hukum pidana menurut waktu.<sup>23</sup>

Berdasarkan uraian di atas, salah satu hal penting yang berkaitan dengan asas legalitas adalah makna yang terkandung dalam asas legalitas tersebut. Terkait makna yang terkandung dalam asas legalitas, para ahli hukum pidana memiliki pandangan yang berbeda-beda. Menurut Jan Remmelink<sup>24</sup> ada tiga makna dalam asas legalitas. Pertama, konsep perundang-undangan yang diandaikan ketentuan Pasal 1. Kata perundang-undangan (*wettelijk*) dalam ketentuan Pasal 1 menunjuk pada semua produk legislatif yang mencakup pemahaman bahwa pidana akan ditetapkan secara *legitimate*. Kedua, *lex certa* atau *bestimmtheitsgebot* yang berarti bahwa undang-undang yang merumuskan ketentuan pidana harus secermat atau serinci mungkin. Ketiga, larangan untuk menerapkan ketentuan pidana secara analogis sebagaimana adagium *nullum crimen sine lege stricta* yang artinya tiada ketentuan pidana kecuali dirumuskan secara sempit /ketat di dalam peraturan perundang-undangan.

Pandangan lain terkait makna yang terkandung dalam asas legalitas juga dikemukakan oleh Schaffmeister, Keijzer, dan Sutorius. Menurut Schaffmeister, Keijzer, dan Sutorius<sup>25</sup> asas legalitas dapat dibedakan kedalam tujuh aspek, yaitu pertama, tidak dapat dipidana kecuali berdasarkan ketentuan pidana menurut undang-undang. Kedua, tidak ada penerapan undang-

<sup>18</sup> Asep Suherman, "Esensei Asas Legalitas Dalam Penegakan Hukum Pidana Lingkungan," *Bina Hukum Lingkungan* 5, no. 1 (2020): 133–152, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.24970/bhl.v5i1.133>. Hlm. 139

<sup>19</sup> Eddy O S Hiariej, *Teori Dan Hukum Pembuktian* (Jakarta: Erlangga, 2012). Hlm 34

<sup>20</sup> Santoso, *Hukum Pidana Suatu Pengantar*. Hlm 312

<sup>21</sup> L.J. Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: PT. Pradnya Paramita, 2001). Hlm 324

<sup>22</sup> Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana; Edisi Revisi*. Hlm 71

<sup>23</sup> Barda Nawawi Arief, *Perbandingan Hukum Pidana* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2014). Hlm.98

<sup>24</sup> Jan Remmelink, *Hukum Pidana: Komentar Atas Pasal-Pasal Terpenting Dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda Dan Padanannya Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia* (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2003). Hlm 357-359

<sup>25</sup> Schaffmeister., Keijzer., and Sutorius, *Hukum Pidana* (Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 2011). Hlm. 7

Perluasan Unsur Obyektif Tindak Pidana Pemilihan dalam Pasal 188 jo Pasal 71 Undang-Undang Pemilihan

undang pidana berdasarkan analogi. Ketiga, tidak dapat dipidana berdasarkan kebiasaan. Keempat, tidak boleh ada perumusan delik yang kurang jelas (syarat *lex certa*). Kelima, tidak ada kekuatan surut dari undang-undang pidana. Keenam, tidak ada pidana lain kecuali yang ditentukan undang-undang dan ketujuh, penuntutan pidana hanya menurut cara yang ditentukan undang-undang.

Sementara itu, Eddy O.S. Hiariej<sup>26 27</sup> menguraikan empat prinsip yang terkandung dalam asas legalitas berdasarkan pendapat Machteld Boot. Beberapa hal yang berkaitan dengan asas legalitas yaitu pertama prinsip *nullum crimen, noela poena sine lege praevia* yang berarti tidak ada perbuatan pidana, tidak ada pidana tanpa undang-undang sebelumnya. Konsekuensinya, ketentuan hukum pidana tidak boleh berlaku surut. Kedua, prinsip *nullum crimen, nulla poena sine lege scripta* yang berarti tidak ada perbuatan pidana, tidak ada pidana tanpa undang-undang yang tertulis. Oleh karena itu semua ketentuan pidana harus tertulis. Ketiga, prinsip *nullum crimen, nulla poena sine lege certa*. Artinya, tidak ada perbuatan pidana, tidak ada pidana tanpa aturan undang-undang yang jelas. Konsekuensinya adalah harus jelasnya rumusan perbuatan pidana sehingga tidak bersifat multitafsir yang dapat membahayakan kepastian hukum. Prinsip yang keempat adalah *nullum crimen, nulla poena sine lege stricta*. Artinya, tidak ada perbuatan pidana, tidak ada pidana tanpa undang-undang yang ketat. Konsekuensi dari makna ini secara implisit adalah tidak dibolehkan analogi. Ketentuan pidana harus ditafsirkan secara ketat sehingga tidak menimbulkan perbuatan pidana baru.

Keberadaan asas legalitas sebagaimana diuraikan di atas, menunjukkan bahwa dengan adanya asas legalitas maka undang-undang pidana hadir untuk melindungi rakyat dari kekuasaan pemerintah yang tanpa batas. Uraian tersebut merupakan fungsi asas legalitas dalam arti fungsi melindungi dari undang-undang pidana. Selain fungsi melindungi, asas legalitas pula memiliki fungsi instrumental yang berarti bahwa dalam batas-batas yang ditentukan oleh undang-undang, pelaksanaan kekuasaan pemerintah secara tegas diperbolehkan.<sup>28</sup>

Asas legalitas berlaku baik dalam hukum pidana materiil maupun dalam hukum pidana formil. Dari aspek hukum pidana materiil, asas legalitas terejawantah dalam setiap rumusan delik. Rumusan delik merupakan penerapan konkret dari asas legalitas, sanksi pidana hanya diterapkan terhadap perbuatan yang terlebih dahulu ditentukan sebagai perbuatan yang dapat dipidana di dalam undang-undang. Dari aspek formil, rumusan delik berfungsi sebagai petunjuk bukti.<sup>29</sup> Berdasarkan hal tersebut, Eddy O.S. Hiariej<sup>30</sup> menyebut fungsi dari rumusan delik sebagai pengejawantahan asas legalitas dan sebagai unjuk bukti dalam konteks hukum acara pidana.

## **2. Penerapan Asas Legalitas dalam Tindak Pidana Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota**

<sup>26</sup> Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana; Edisi Revisi*. Hlm 77-79

<sup>27</sup> Eddy O S Hiariej, *Pengantar Hukum Pidana Internasional* (Jakarta: Erlangga, 2009). Hlm 29

<sup>28</sup> Schaffmeister., Keijzer., and Sutorius, *Hukum Pidana*. Hlm 5

<sup>29</sup> Schaffmeister., Keijzer., and Sutorius. Hlm 24-25

<sup>30</sup> Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana; Edisi Revisi*. Hlm.130



Berdasarkan prinsip-prinsip asas legalitas, maka semua tindak pidana harus dirumuskan terlebih dahulu dalam ketentuan perundang-undangan, demikian pula halnya dengan tindak pidana pemilihan. Semua perbuatan yang dikualifikasi sebagai tindak pidana dalam pemilihan Gubernur, Bupati atau Walikota harus dirumuskan secara jelas dalam Undang-Undang Pemilihan. Rumusan tindak pidana pemilihan tersebut merinci unsur ataupun bagian-bagian yang harus dipenuhi dalam melakukan tindak pidana pemilihan.

Unsur-unsur tindak pidana pemilihan yang terdapat dalam setiap rumusan delik pada Undang-Undang Pemilihan merupakan indikator atau tolok ukur dalam memutuskan apabila perbuatan seseorang dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana pemilihan atau tidak. Apabila perbuatan seseorang telah memenuhi unsur-unsur tindak pidana pemilihan, maka dapat dipidana. Sebaliknya, jika unsur itu tidak dipenuhi, maka orang tersebut tidak akan dipidana, karena tidak terdapat di dalam perundang-undangan. Perumusan suatu tindak pidana di dalam undang-undang pemilihan harus memenuhi unsur-unsur dari suatu tindak pidana. Hal ini penting dalam pembuktian apabila memang telah terjadi suatu tindak pidana atau tidak sesuai dengan fungsi rumusan tindak pidana sebagai salah satu unjuk bukti.<sup>31</sup>

Berkaitan dengan unsur-unsur tindak pidana pada umumnya dibagi menjadi 2 (dua) macam, yaitu unsur-unsur subjektif dan objektif. Unsur-unsur subjektif adalah unsur-unsur yang melekat pada diri si pelaku, sedangkan unsur objektif merupakan unsur yang ada hubungannya dengan keadaan-keadaan mana tindakan dari si pembuat itu harus dilakukan.<sup>32</sup> Adapun yang termasuk dalam unsur subjektif meliputi: (1) subjek, (2) kesalahan. Sedangkan yang termasuk unsur objektif meliputi: (1) bersifat melawan hukum, (2) tindakan yang terlarang serta diancamkan dengan pidana oleh undang-undang, dan (3) faktor-faktor objektif lainnya yang berkaitan dengan waktu, tempat dan keadaan.<sup>33</sup>

Menurut Moeljatno, setiap perbuatan pidana terdiri atas unsur-unsur, *pertama*, adanya kelakuan dan akibat; *kedua*, hal ikhwil atau keadaan tertentu yang menyertai perbuatan; *ketiga*, keadaan tambahan yang memberatkan pidana; *keempat*, unsur melawan hukum yang objektif dan *kelima*, unsur melawan hukum yang subjektif. Terkait dengan unsur yang kedua yaitu hal ikhwil atau keadaan tertentu yang menyertai perbuatan, Moeljatno menguraikan pendapat van Hamel bahwa unsur tersebut dibagi ke dalam dua golongan yaitu mengenai diri orang yang melakukan perbuatan yaitu berkaitan dengan kualitas dari diri si pelaku dan mengenai di luar diri si pelaku yaitu berkaitan dengan syarat yang harus dipenuhi terkait waktu atau tempat perbuatan itu dilakukan.<sup>34</sup> Lebih lanjut Eddy O.S. Hiariej<sup>35</sup> menjelaskan bahwa untuk mengetahui unsur-unsur tindak pidana hanya dapat diketahui dengan membaca pasal-pasal yang berisi ketentuan pidana dalam undang-undang.

---

<sup>31</sup> Septa Candra, "Perumusan Ketentuan Pidana Dalam Peraturan Perundang-Undangungan Di Indonesia," *Jurnal Hukum PRIORIS* 3, no. 3 (2013): 117

<sup>32</sup> Jacob Hattu, "Pertanggungjawaban Pidana Pengambilan Jenasah Covid-19 Secara Paksa Berdasarkan Aturan Tindak Pidana Umum Dan Tindak Pidana Khusus," *Jurnal Belo* 6, no. 1 (2021): 11–31, <https://doi.org/https://doi.org/10.30598/belovol6issue1page11-31>.

<sup>33</sup> Candra, "Perumusan Ketentuan Pidana Dalam Peraturan Perundang-Undangungan Di Indonesia." Hlm 118

<sup>34</sup> Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana: Edisi Revisi* (Jakarta: Rineka Cipta, 2009). Hlm 64-69

<sup>35</sup> Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana; Edisi Revisi*. Hlm 130-133

Dalam konteks tindak pidana pemilihan, maka untuk mengetahui unsur-unsur tindak pidana pemilihan hanya dapat diketahui dengan membaca pasal-pasal ketentuan pidana dalam undang-undang pemilihan. Salah satu contoh pasal ketentuan pidana sebagaimana obyek dari penelitian ini adalah Pasal 188 Undang-Undang Pemilihan. Pasal *a quo* menyatakan bahwa:

Setiap pejabat negara, pejabat Aparatur Sipil Negara, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp. 6.000.000,00 (enam juta rupiah).

Unsur-unsur tindak pidana dari pasal tersebut adalah 1) unsur subyek yaitu setiap pejabat negara, pejabat Aparatur Sipil Negara, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah, 2) unsur dengan sengaja, 3) unsur melanggar ketentuan Pasal 71. Dari ketiga unsur tersebut, unsur pertama dan kedua adalah unsur subjektif sedangkan unsur ketiga adalah unsur objektif. Frasa “dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp. 6.000.000,00 (enam juta rupiah)” bukanlah unsur tindak pidana melainkan ancaman pidana yang dapat dijatuhkan jika tindak pidana tersebut terpenuhi.

Berdasarkan konstruksi Pasal 188 *a quo*, yang menjadi unsur objektifnya adalah Pasal 71. Ketentuan Pasal 71 telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Pasal 71 terdiri dari 6 ayat. Sesuai objek penelitian ini, maka penulis hanya akan fokus pada Pasal 71 ayat (1). Ketentuan Pasal 71 ayat (1) menyatakan bahwa “Pejabat negara, pejabat daerah, pejabat aparatur sipil negara, anggota TNI/POLRI, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah dilarang membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon.”

Berdasarkan ketentuan Pasal 71 ayat (1) *a quo*, perbuatan yang dilarang sebagai unsur objektif Pasal 188 adalah membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon. Unsur objektif yang diatur dalam Pasal 71 ayat (1) *a quo* bersifat alternatif.

Pada pelaksanaan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota serentak pada 9 Desember 2020, khususnya pada pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Konawe Selatan, terdapat 2 putusan pengadilan yang menjadi bahan kajian. Putusan pertama adalah putusan PN Andoolo Nomor 1/Pid/S/2020/PN Adl yang diperkuat dengan Putusan Pengadilan Tinggi Sulawesi Tenggara Nomor 120/Pid.Sus/2020/PT Kdi dengan terdakwa Ahmad Ruanto. Putusan kedua adalah putusan PN Andoolo Nomor 2/Pid/S/2020/PN Adl yang juga diperkuat dengan Putusan Pengadilan Tinggi Sulawesi Tenggara Nomor 121/Pid.Sus/2020/PT Kdi dengan terdakwa Mustari. Masing-masing putusan tersebut menyatakan terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana pemilihan sebagai ASN dengan sengaja membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan salah satu pasangan calon sebagaimana diatur dalam Pasal 188 *jo* Pasal 71 ayat (1) UU Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota serta menjatuhkan pidana penjara selama 3 (tiga) bulan dengan masa pidana percobaan selama 5 (lima) bulan.

Pada dasarnya, perbuatan masing-masing terdakwa adalah sama, yakni melakukan tindakan memposting kata-kata dukungan kepada salah satu pasangan calon dan memposting foto/gambar salah satu pasangan calon disertai dengan tulisan ajakan untuk mencoblos pasangan calon yang terdapat pada foto tersebut pada group aplikasi media sosial *Whatsapp*. Perbuatan mana tersebut dilakukan pada tanggal 24 September 2020 atau sehari setelah penetapan calon Bupati dan Wakil Bupati Konawe Selatan.

Dalam pertimbangannya majelis hakim, menyatakan bahwa perbuatan masing-masing terdakwa memenuhi unsur delik Pasal 188 *jo* Pasal 71 ayat (1) UU Pemilihan. Unsur-unsurnya adalah, 1) unsur subyek yaitu setiap pejabat negara, pejabat Aparatur Sipil Negara, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah, 2) unsur dengan sengaja, 3) membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon. Pada unsur yang pertama, masing-masing terdakwa adalah seorang ASN yaitu Lurah Palangga, Kec. Palangga, Kab. Konawe Selatan dan Kepala Seksi Pemberdayaan dan Kesra Kec. Lainea Kab. Konawe Selatan, sehingga unsur setiap pejabat aparatur sipil Negara terpenuhi. Dalam penjelasan unsur kedua, berdasarkan fakta hukum dan pendapat ahli, majelis hakim menyatakan bahwa masing-masing terdakwa mengetahui dan menghendaki dari perbuatan yang dilakukan, sehingga memenuhi unsur kesengajaan. Selanjutnya pada pada uraian unsur ketiga sebagai unsur objektif berdasarkan fakta hukum dan pendapat ahli, majelis hakim menyatakan tindakan yang dilakukan oleh terdakwa dianggap dapat mempengaruhi orang lain untuk memilih pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati tertentu sehingga menguntungkan salah satu pasangan calon. Selain itu, berdasarkan Peraturan KPU Nomor 5 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan/atau Wali Kota Tahun 2020, mengatur bahwa penetapan pasangan calon adalah pada tanggal 23 September 2020. Sesuai dengan peraturan *a quo* pada tanggal 23 September 2020 berdasarkan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Konawe Selatan No: 104/PL.02.3-Kpt / 7405 / KPU-Kab /IX / 2020 tentang Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Konawe Selatan Tahun 2020 telah menetapkan pasangan calon Bupati dan calon Wakil Bupati Konawe Selatan. Oleh karena penetapan calon Bupati dan calon Wakil Bupati telah dilakukan, maka pertimbangan majelis hakim unsur ketiga terpenuhi, karena telah ada penetapan calon dan perbuatan yang dilakukan terdakwa dapat menguntungkan salah satu pasangan calon.

Menurut vos sebagaimana dikutip Eddy O.S. Hiariej, bahwa adakalanya perbuatan seseorang telah memenuhi unsur delik, namun sebenarnya ia tidak dapat dipidana karena melakukan delik tersebut karena tidak termasuk dalam pengertian yang dirumuskan oleh pembentuk undang-undang. Oleh karena itu ada pembedaan delik sebagai *tatbestandmassigkeit* dan delik sebagai *wesenschau*. Secara sederhana *tatbestandmassigkeit* dapat diartikan perbuatan yang memenuhi unsur delik yang dirumuskan, sedangkan *wesenschau* mengandung makna suatu perbuatan dikatakan telah memenuhi unsur delik tidak hanya karena perbuatan tersebut telah sesuai dengan rumusan delik tetapi perbuatan tersebut juga dimaksudkan oleh pembentuk undang-undang.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Hiariej. Hlm 133

Dalam kasus tersebut perbuatan yang dilakukan dianggap bertentangan atau melanggar larangan sebagaimana terdapat dalam ketentuan Pasal 71. Kemudian jika dicermati merujuk pendapat Moeljatno terkait unsur-unsur tindak pidana yang salah satunya adalah adanya hal ikhwal atau keadaan tertentu yang menyertai perbuatan dalam golongan mengenai di luar diri si pelaku yaitu berkaitan dengan syarat yang harus dipenuhi terkait waktu atau tempat perbuatan itu dilakukan, maka konstruksi Pasal 71 sebagai unsur objektif dari Pasal 188, perbuatan tersebut merupakan kategori perbuatan yang dilarang pada masa kampanye. Pada masa kampanye merupakan hal ikhwal atau keadaan tertentu yang menyertai perbuatan, artinya perbuatan melakukan tindakan atau keputusan menguntungkan salah satu pasangan calon harus dilaksanakan pada masa kampanye.

Merujuk asas *lex certa* yang memberikan konsekuensi bahwa rumusan perbuatan pidana harus jelas sehingga tidak bersifat multitafsir, dan *lex stricta* yang tidak memperbolehkan analogi sehingga ketentuan pidana harus ditafsirkan secara ketat sehingga tidak menimbulkan perbuatan pidana baru. Untuk menerapkan asas *lex certa* maupun *lex stricta* di atas, dalam hukum pidana dikenal beberapa asas-asas umum dalam penafsiran. Salah satunya yang terkenal adalah prinsip *titulus est lex* dan *rubrica est lex*. Prinsip yang pertama dapat diartikan sebagai judul perundang-undanganlah yang menentukan sedangkan prinsip yang kedua diartikan sebagai rubrik atau bagian perundang-undanganlah yang menentukan.<sup>37</sup>

Prinsip penafsiran tersebut digunakan untuk menganalisis interpretasi terhadap judul atau topik yang diberikan dalam penyusunan pasal-pasal peraturan perundang-undangan. Jika dilihat dalam Undang-Undang Pemilihan, Pasal 71 terletak pada BAB XI dengan judul Kampanye dan Bagian Kelima dengan judul Larangan Dalam Kampanye. Perbuatan melakukan tindakan atau keputusan menguntungkan salah satu pasangan calon sebagaimana di atur dalam Pasal 71 yang dapat dipidana hanyalah terhadap tindakan atau keputusan menguntungkan salah satu pasangan calon yang dilakukan pada masa kampanye. Dengan kata lain, *rubrica est lex* dari tindakan atau keputusan menguntungkan salah satu pasangan calon adalah larangan dalam masa kampanye.

Berdasarkan Peraturan KPU Nomor 5 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan/atau Wali Kota Tahun 2020, jadwal pelaksanaan masa kampanye adalah mulai tanggal 26 September 2020 sampai dengan 5 Desember 2020. Sementara jadwal pelaksanaan pemungutan suara adalah tanggal 9 Desember 2020. Peraturan KPU *a quo*, merupakan tindak lanjut dari Undang-Undang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang menyatakan kampanye dilaksanakan 3 (tiga) hari setelah penetapan pasangan calon peserta Pemilihan sampai dengan dimulainya masa tenang yang berlangsung selama 3 (tiga) hari sebelum hari pemungutan suara.<sup>38</sup>

<sup>37</sup> Remmelink, *Hukum Pidana: Komentar Atas Pasal-Pasal Terpenting Dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda Dan Padanannya Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia*. Hlm 48.

<sup>38</sup> Lihat Pasal 67 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang kemudian dirubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 selanjutnya diubah dengan Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015

Kenyataannya dalam putusan pengadilan pada perkara Nomor 1/Pid/S/2020/PN Adl dan putusan Nomor 2/Pid/S/2020/PN Adl di atas terdapat fakta hukum bahwa perbuatan masing-masing terdakwa termasuk perbuatan yang dilakukan diluar dari tahapan kampanye yaitu dilakukan pada tanggal 24 September 2020, masa kampanye akan dimulai pada 26 September 2020 sebagaimana tertuang dalam Peraturan KPU Nomor 5 Tahun 2020. Jika mengartikan perbuatan yang dilarang dalam Pasal 71 tidak berdasarkan waktu, maka telah terjadi perluasan unsur objektif dari Pasal 71 sehingga menimbulkan perbuatan pidana baru. Berdasarkan konstruksi Pasal 71 yang merupakan bagian dari larangan melakukan perbuatan dalam tahapan kampanye, maka dapat diartikan bahwa perbuatan melakukan tindakan atau keputusan menguntungkan dan/atau merugikan salah satu pasangan calon merupakan perbuatan yang dilarang dilakukan pada masa kampanye. Tahapan kampanye merupakan satu tahapan tersendiri berdasarkan UU *a quo*. Secara *a contra rio* dapat diartikan bahwa jika perbuatan tersebut dilakukan diluar dari masa kampanye yang merupakan salah satu tahapan dari pemilihan kepala daerah, secara mutatis mutandis perbuatan tersebut bukanlah perbuatan yang dimaksud didalam rumusan delik Pasal 188 *jo* Pasal 71 UU Pemilihan. Perluasan unsur obyektif dari suatu rumusan delik dapat menyebabkan multi tafsir. Sebab pemaknaan terhadap unsur obyektif tanpa parameter yang jelas. Hal ini sangat bertentangan dengan prinsip *lex stricta*. Jan Remmelink<sup>39</sup> menyatakan bahwa kita tidak akan menemukan adanya ketentuan atau aturan tegas tentang bagaimana menguraikan ketentuan pidana, sekalipun ada kecenderungan umum yang menegaskan bahwa dalam hukum pidana pada prinsipnya kita harus melakukan interpretasi secara ketat (terbatas).

Salah satu unsur dari tindak pidana menurut Schaffmeister, Keijzer, dan Sutorius adalah bersifat melawan hukum. Suatu perbuatan yang memenuhi semua unsur rumusan tindak pidana yang tertulis tidak dapat dipidana kalau tidak bersifat melawan hukum.<sup>40</sup> Jika merujuk pada postulat *contra legem facit qui id facit quod lex prohibet; in fraudem vero qui, salvis verbis legis, sententiam ejus circumuenit*, maka dapat diartikan bahwa seseorang dinyatakan melawan hukum ketika perbuatan yang dilakukan adalah suatu perbuatan yang dilarang oleh hukum.<sup>41</sup> Jika menghubungkan dengan kasus di atas, perbuatan melakukan tindakan atau keputusan menguntungkan salah satu pasangan calon tidak bersifat melawan hukum jika dilakukan diluar masa kampanye. Sebaliknya, perbuatan *a quo* akan bersifat melawan hukum jika dilakukan pada masa kampanye. Hal demikian dikarenakan perbuatan tersebut merupakan perbuatan yang dilarang pada masa kampanye.

#### D. PENUTUP

Berdasarkan uraian dalam pembahasan penulis berpendapat bahwa dalam menguraikan unsur obyektif dari Pasal 188 sebagaimana terdapat dalam Pasal 71 UU Pemilihan, majelis hakim dalam putusan PN Andoolo Nomor 1/Pid/S/2020/PN Adl dan putusan PN Andoolo Nomor 2/Pid/S/2020/PN Adl memperluas makna perbuatan Pasal 71 sekalipun dilakukan diluar tahapan kampanye. Bahwa perbuatan melakukan tindakan atau keputusan

<sup>39</sup> Remmelink, *Hukum Pidana: Komentar Atas Pasal-Pasal Terpenting Dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda Dan Padanannya Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia*.

<sup>40</sup> Schaffmeister., Keijzer., and Sutorius, *Hukum Pidana*. Hlm 26

<sup>41</sup> Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana; Edisi Revisi*. Hlm 232

menguntungkan salah satu pasangan calon sebagaimana diatur dalam Pasal 188 *jo* Pasal 71 ayat (1) UU Pemilihan tidak tepat jika diterapkan pada perbuatan yang dilakukan diluar masa kampanye.

Memidana seseorang atas perbuatan melakukan tindakan atau keputusan menguntungkan salah satu pasangan calon yang dilakukan diluar masa kampanye sangat bertentangan dengan asas legalitas, prinsip-prinsip penafsiran dalam hukum pidana sehingga memperluas unsur objektif dari rumusan delik Pasal 71 ayat (1). *Pertama*, prinsip *nullum crimen, nulla poena sine lege stricta* yang berarti tidak ada perbuatan pidana, tidak ada pidana tanpa undang-undang yang ketat. Ketentuan pidana harus ditafsirkan secara ketat sehingga tidak menimbulkan perbuatan pidana baru. Menafsirkan unsur Pasal 71 ayat (1) termasuk kedalam perbuatan yang dilakukan diluar masa kampanye walaupun telah ada penetapan calon, tergolong melakukan penafsiran ekstensif yang memperluas unsur obyektif Pasal 188. *Kedua*, dalam asas-asas umum penafsiran, prinsip *titulus est lex* dan *rubrica est lex* merupakan jawaban bagaimana suatu ketentuan perundang-undangan diinterpretasikan. Oleh karena itu, *rubrica est lex* dari tindakan atau keputusan menguntungkan salah satu pasangan calon adalah larangan dalam masa kampanye sesuai dengan judul dan rubrik UU Pemilihan. *Ketiga*, salah satu unsur tindak pidana adalah adanya hal ikhwal atau keadaan tertentu yang menyertai perbuatan. Masa kampanye merupakan hal ikhwal terkait perbuatan yang dilarang dalam Pasal 71 ayat (1).

## E. REFERENSI

- Ali, Mahrus. *Dasar-Dasar Hukum Pidana*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Apeldoorn, L.J. Van. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: PT. Pradnya Paramita, 2001.
- Arief, Barda Nawawi. *Perbandingan Hukum Pidana*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2014.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009.
- Candra, Septa. "Perumusan Ketentuan Pidana Dalam Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia." *Jurnal Hukum PRIORIS* 3, no. 3 (2013): 111–29.
- Esfandiari dkk, Fitria. "Implementation Of Consistent Pilkada In Malang District From Precautionary Principles." *Audito Comparative Law Journal (ACLJ)* 2, no. 1 (2021): 11–18. <https://doi.org/https://doi.org/10.22219/aclj.v2i1.15157>.
- Esfandiari, Fitria. "Initiating A Permanent Electoral Body to Resolve Dignified Election Disputes : Assessing The Effectiveness Of GAKKUMDU." *Yustisia Jurnal Hukum* 9, no. 3 (2020): 333–47. <https://jurnal.uns.ac.id/yustisia/article/view/44437>.
- Esfandiari, Fitria, and Nur Hidayah. "General Elections in Indonesia : Between Human Rights and Constitutional Rights," 2021. <https://doi.org/10.4108/eai.1-7-2020.2303622>.
- Hattu, Jacob. "Pertanggungjawaban Pidana Pengambilan Jenasah Covid-19 Secara Paksa Berdasarkan Aturan Tindak Pidana Umum Dan Tindak Pidana Khusus." *Jurnal Belo* 6, no. 1 (2021): 11–31. <https://doi.org/https://doi.org/10.30598/belovol6issue1page11-31>.
- Hiariej, Eddy O S. *Pengantar Hukum Pidana Internasional*. Jakarta: Erlangga, 2009.

- . *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana; Edisi Revisi*. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2016.
- . *Teori Dan Hukum Pembuktian*. Jakarta: Erlangga, 2012.
- Irwansyah. *Penelitian Hukum, Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*. Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2020.
- Junaidi, Muhammad. “Pidana Pemilu Dan Pilkada Oleh Sentra Penegakan Hukum Terpadu.” *Jurnal Ius Constituendum* 5, no. 2 (2020): 220–34.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Edisi Revi. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010.
- Moeljatno. *Asas-Asas Hukum Pidana: Edisi Revisi*. Jakarta: Rineka Cipta, 2009.
- Remmelink, Jan. *Hukum Pidana: Komentar Atas Pasal-Pasal Terpenting Dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda Dan Padanannya Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2003.
- RS, Iza Rumesten., Febrian., Helmanida., and Neisa Angrum Adisiti. “Politik Hukum Pemilihan Kepala Daerah Dengan Calon Tunggal” 10, no. 1 (2021): 99–110. <https://doi.org/10.28946/rpt.v10i1.1124>.
- Santoso, Topo. *Hukum Pidana Suatu Pengantar*. Depok: PT Raja Grafindo Persada, 2020.
- Sastera, I Gusti Bagus Yoga, I Made Minggu Widyantara, and Luh Putu Suryani. “Sanksi Pidana Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pemilu Di Indonesia.” *Jurnal Konstruksi Hukum* 1, no. 1 (2020): 192–96. <https://doi.org/https://www.ejournal.warmadewa.ac.id/index.php/jukonhum/article/view/2157.192-196>.
- Schaffmeister., Keijzer., and Sutorius. *Hukum Pidana*. Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 2011.
- Suherman, Asep. “Esensei Asas Legalitas Dalam Penegakan Hukum Pidana Lingkungan.” *Bina Hukum Lingkungan* 5, no. 1 (2020): 133–52. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.24970/bhl.v5i1.133>.