

SKRIPSI
TINDAK PIDANA PEMILIHAN KEPALA DAERAH OLEH LEMBAGA
PEMANTAU PEMILIHAN



Diajukan oleh
NOVIA GITA SAFITRI
NIM. 2210211120021

PROGRAM SARJANA
PROGRAM STUDI HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT
KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS, DAN TEKNOLOGI
Banjarmasin, Juni 2026

**TINDAK PIDANA PEMILIHAN KEPALA DAERAH OLEH LEMBAGA
PEMANTAU PEMILIHAN**



Diajukan oleh

**NOVIA GITA SAFITRI
NIM. 2210211120021**

**PROGRAM SARJANA
PROGRAM STUDI HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT
KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS, DAN TEKNOLOGI
Banjarmasin, Juni 2026**

**TINDAK PIDANA PEMILIHAN KEPALA DAERAH OLEH
LEMBAGA PEMANTAU PEMILIHAN**

SKRIPSI

Untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum
Pada Program Studi Hukum Fakultas Hukum
Universitas Lambung Mangkurat

Diajukan Oleh

**NOVIA GITA SAFITRI
NIM. 2210211120021**

**PROGRAM SARJANA
PROGRAM STUDI HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT
KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS, DAN
TEKNOLOGI
Banjarmasin, Juni 2026**

LEMBAR PERSETUJUAN

TINDAK PIDANA PEMILIHAN KEPALA DAERAH OLEH LEMBAGA PEMANTAU PEMILIHAN

Diajukan Oleh

NOVIA GITA SAFITRI
NIM. 2210211120021

Skripsi ini telah dipertahankan di depan sidang panitia penguji pada hari Senin tanggal
25 Mei 2026 dan dinyatakan memenuhi syarat untuk diterima

Pembimbing,



Achmad Ratoni, S. H., M. H.
NIP. 197909262005011002

Diketahui

Banjarmasin, 8 Juni 2026

Koordinator Program Studi



Dr. Muhammad Ananta Firdaus, S.H., M.H.
NIP. 19830903 200912 1 002

LEMBAR PENGESAHAN

**TINDAK PIDANA PEMILIHAN KEPALA DAERAH OLEH LEMBAGA
PEMANTAU PEMILIHAN**

Diajukan oleh

NOVIA GITA SAFITRI

NIM. 2210211120021

Skripsi ini memenuhi syarat untuk disahkan
sebagai persyaratan yudisium

Nomor : 282/UN8.1.11/SP/2026

Tanggal : 24 JUN 2026

Disahkan

Dekan,



Dr. Achmad Faishal, S. H., M. H.
NIP. 19750615 200312 1 001

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan
di depan sidang panitia penguji
pada hari Senin tanggal 25 Mei 2026
dengan susunan Panitia Penguji

SUSUNAN PANITIA PENGUJI SKRIPSI

Ketua : Dr. H. Ahmad Syaafi, S. H., M. H.
Sekretaris : Dr. Dadang Abdullah, S. H., M. H.
Anggota/Pembimbing : Achmad Ratomi, S. H., M. H.

Ditetapkan dengan Keputusan

Dekan Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat

Nomor : 640/UN8.1.11/SP/2026

Tanggal : 18 Mei 2026

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Novia Gita Safitri
Nomor Induk Mahasiswa : 2210211120021
Tempat/Tanggal Lahir : Ampah, 22 November 2003
Program Kekhususan : Hukum Pidana
Bagian Hukum : Ilmu Hukum
Program : Program Sarjana (S1)
Program Studi : Program Studi Hukum

Menyatakan dengan sebenarnya, bahwa skripsi saya yang berjudul:

TINDAK PIDANA PEMILIHAN KEPALA DAERAH OLEH LEMBAGA PEMANTAU PEMILIHAN

Merupakan hasil karya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pikiran orang lain yang saya aku sebagai hasil tulisan atau pikiran saya sendiri, kecuali terhadap kutipan-kutipan yang disebutkan sumbernya.

Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa proposal skripsi saya ini hasil jiplakan (dibuatkan atau plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut, termasuk bersedia gelar kesarjanaannya saya dicabut sesuai aturan hukum yang berlaku.

Demikian pernyataan itu dibuat dengan sebenar-benarnya tanpa ada paksaan dari pihak mana pun.

Banjarmasin, 28 Januari 2026

..... membuat pernyataan,



Novia Gita Safitri
NIM. 2210211120021

MOTO

"Keberhasilan hari ini adalah upah dari rintik peluh dan doa yang lebih dulu menembus langit sebelum kemenangan tiba"

"bukan kesulitan yang membuat kita takut, tapi ketakutan yang membuat kita sulit"

Ali bin Abi Thalib

PERSEMBAHAN

Alhamdulillah Robbil Alamin, segala puji dan syukur bagi Allah SWT. yang atas kuasa dan Ridho-Nya, karya ilmiah skripsi yang sederhana ini dapat diselesaikan. Karya ini dipersembahkan kepada orang-orang yang penulis hormati dan cintai:

Abah, Mama, dan Adik-Adikku terkasih,

Sebagai ungkapan hormat dan kasih sayang yang tiada terhingga, penulis persembahkan kepada Bapak Fakhruzain dan Ibu Nurhayati, yang telah menghadirkan penulis ke dunia ini dan memberi kesempatan untuk mengenal kehidupan. Tanpa kalian, penulis tidak akan tahu arti bertahan, tentang doa yang tidak selalu terdengar namun selalu terasa, dan tentang kasih sayang yang tidak pernah meminta balasan. Kepada Riska Widya dan M. Akbar, terima kasih atas kebersamaan dan telah menjadi pelipur lara penulis.

Dosen pembimbing skripsi,

Ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya penulis sampaikan kepada Bapak Achmad Ratomi, S. H., M. H. atas ilmu, bimbingan, dan arahan yang sangat berarti dalam perjalanan akademik ini, sehingga saya bisa menyelesaikan skripsi ini dengan baik dan tepat pada waktunya. Semoga karya ini dapat menjadi bukti nyata dari segala usaha dan perhatian yang telah Bapak berikan kepada saya.

RINGKASAN

Novia Gita Safitri. Mei 2026. **TINDAK PIDANA PEMILIHAN KEPALA DAERAH OLEH LEMBAGA PEMANTAU PEMILIHAN**. Skripsi, Program Sarjana Program Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, 93 halaman, Pembimbing: Achmad Ratomi, S. H., M. H.

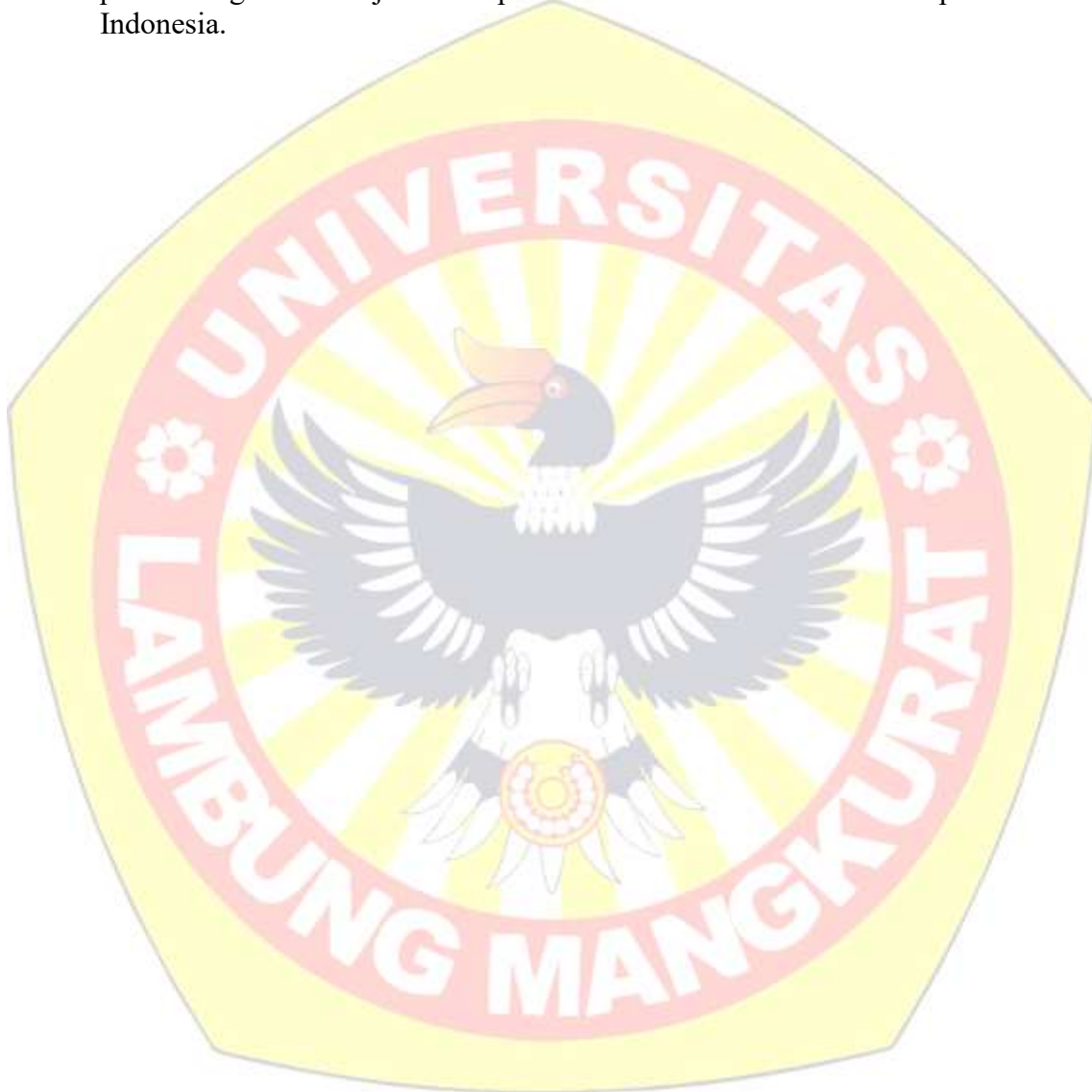
Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) merupakan salah satu sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam sistem demokrasi di Indonesia yang menuntut terselenggaranya proses yang jujur, adil, dan transparan. Dalam rangka menjamin hal tersebut, diperlukan pengawasan yang efektif, salah satunya melalui keberadaan lembaga pemantau pemilihan sebagai bentuk partisipasi masyarakat. Lembaga pemantau memiliki peran penting dalam mengawasi jalannya proses pemilihan agar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Namun demikian, dalam praktiknya lembaga pemantau tidak hanya berfungsi sebagai pengawas, tetapi juga berpotensi melakukan pelanggaran yang dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana. Permasalahan muncul karena pengaturan mengenai tindak pidana oleh lembaga pemantau dalam Pasal 128 Undang-Undang Pilkada masih menimbulkan multitafsir, terlebih dengan adanya ketentuan Pasal 128 huruf k yang telah dinyatakan inkonstitusional. Selain itu, terdapat inkonsistensi pengaturan antara Undang-Undang Pilkada dan Undang-Undang Pemilu dalam menentukan jenis pelanggaran dan sanksinya, sehingga berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dalam praktik penegakan hukum.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bentuk-bentuk tindak pidana yang dapat dilakukan oleh lembaga pemantau pemilihan dalam pemilihan kepala daerah serta untuk mengetahui pertanggungjawaban pidana terhadap lembaga pemantau yang melakukan tindak pidana. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa:

1. Pengaturan bentuk-bentuk tindak pidana oleh lembaga pemantau pemilihan dalam Pasal 128 Undang-Undang Pilkada masih menimbulkan permasalahan berupa overkriminalisasi dan multitafsir. Overkriminalisasi terlihat dari adanya beberapa larangan yang pada substansinya telah diatur dalam ketentuan pidana lain dalam Undang-Undang Pilkada sehingga menimbulkan pengaturan yang berulang terhadap perbuatan yang sama. Sementara itu, multitafsir terlihat dari beberapa rumusan norma yang tidak memberikan batasan yang jelas mengenai perbuatan yang dilarang, seperti larangan memasuki Tempat Pemungutan Suara tanpa izin, larangan menyentuh surat suara, kotak suara, atau perlengkapan pemilihan lainnya tanpa persetujuan petugas pemilihan, serta larangan melakukan kegiatan lain selain yang berkaitan dengan pemantauan pemilihan. Ketidakjelasan rumusan norma tersebut tidak sejalan dengan prinsip *lex certa* sebagai bagian dari asas legalitas dalam hukum pidana dan berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penerapannya.
2. Pertanggungjawaban pidana terhadap tindak pidana yang dilakukan oleh lembaga pemantau pemilihan dalam Pilkada berdasarkan Undang-Undang Pilkada dibebankan kepada pengurus lembaga pemantau sebagai subjek hukum perseorangan, karena lembaga pemantau tidak diposisikan sebagai subjek hukum korporasi. Selain itu, terdapat inkonsistensi pengaturan antara Undang-Undang

Pilkada dan Undang-Undang Pemilu dalam menentukan sanksi terhadap pelanggaran oleh lembaga pemantau, di mana Undang-Undang Pilkada mengatur sanksi pidana, sedangkan Undang-Undang Pemilu cenderung menempatkannya sebagai pelanggaran administratif. Kondisi ini menimbulkan ketidakpastian hukum dalam praktik penegakan hukum, sehingga diperlukan penyesuaian norma, penegasan batas antara pelanggaran administratif dan tindak pidana, serta pengaturan yang lebih tegas terkait pertanggungjawaban pidana lembaga pemantau guna mewujudkan kepastian dan keadilan dalam sistem pemilihan di Indonesia.



Novia Gita Safitri. Mei 2026. **TINDAK PIDANA PEMILIHAN KEPALA DAERAH OLEH LEMBAGA PEMANTAU PEMILIHAN**. Skripsi, Program Sarjana Program Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, 93 halaman, Pembimbing: Achmad Ratomi, S. H., M. H.

ABSTRAK

Lembaga pemantau pemilihan merupakan instrumen pengawasan partisipatif masyarakat yang berperan penting dalam menjamin terselenggaranya Pemilihan Kepala Daerah secara demokratis. Namun dalam praktiknya, lembaga pemantau tidak selalu menjalankan fungsinya sesuai ketentuan hukum, bahkan dapat melakukan tindakan yang dikategorikan sebagai tindak pidana pemilihan. Hal ini dipertegas oleh kasus Syarifah Hayana selaku Ketua DPD LPRI Kalimantan Selatan yang dipidana karena mempublikasikan hasil quick count PSU Pilkada Kota Banjarbaru 2025, yang memperlihatkan adanya kekaburan norma sekaligus persoalan kepastian hukum yang fundamental dalam pengaturan lembaga pemantau pemilihan.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif bersifat preskriptif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual, serta menggunakan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bentuk-bentuk tindak pidana Pilkada yang dapat dilakukan oleh lembaga pemantau pemilihan dan pertanggungjawaban pidana yang dapat dikenakan terhadapnya.

Menurut hasil dari penelitian skripsi ini menunjukkan bahwa: Pertama, pengaturan bentuk-bentuk tindak pidana oleh lembaga pemantau pemilihan dalam Pasal 128 jo. Pasal 187D Undang-Undang Pilkada masih menimbulkan permasalahan berupa overkriminalisasi dan multitafsir. Overkriminalisasi terlihat dari adanya beberapa larangan yang substansinya telah diatur dalam ketentuan pidana lain dalam Undang-Undang Pilkada sehingga menimbulkan pengaturan yang berulang terhadap perbuatan yang sama. Sementara itu, multitafsir terlihat dari beberapa rumusan norma yang tidak memberikan batasan yang jelas mengenai perbuatan yang dilarang dan tidak sejalan dengan prinsip *lex certa* sebagai bagian dari asas legalitas dalam hukum pidana. Kedua, pertanggungjawaban pidana hanya dibebankan kepada pengurus secara perseorangan sebagaimana diatur dalam Pasal 187D, tanpa mengakomodasi pertanggungjawaban korporasi, serta terdapat inkonsistensi antara Undang-Undang Pilkada dan Undang-Undang Pemilu dalam penerapan sanksi terhadap pelanggaran lembaga pemantau yang menimbulkan ketidakpastian hukum.

Kata Kunci: Lembaga Pemantau Pemilihan, Tindak Pidana Pilkada, Pertanggungjawaban Pidana.

UCAPAN TERIMA KASIH

Bismillahirrahmanirrahim,

Assalamu 'alaikum warahmatullahi wabarakatuh

Alhamdulillah, puji dan syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, hidayah, dan ridho-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum. Dalam proses penyusunan skripsi ini, penulis menyadari bahwa keberhasilan penyelesaian karya ilmiah ini tidak terlepas dari bantuan, bimbingan, dukungan, dan doa dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dengan segala kerendahan hati, penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak **Dr. Achmad Faishal, S.H., M.H.**, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat beserta seluruh jajaran Pimpinan Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat;
2. Bapak **Dr. Muhammad Ananta Firdaus, S.H., M.H.**, selaku Ketua Program Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat;
3. Bapak **Achmad Ratomi, S.H., M.H.**, selaku Dosen Pembimbing Skripsi, penulis menyampaikan apresiasi yang setinggi-tingginya atas arahan, masukan, dan bimbingan yang sangat berarti, sejak tahap penyusunan proposal hingga selesainya skripsi ini;
4. Ibu **Tavinayati, S. H., M. H.**, selaku Dosen Pembimbing Akademik, yang telah memberikan arahan dan nasihat kepada penulis selama menjalani perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat;
5. Bapak **Dr. H. Syaufi, S. H., M. H.** dan Bapak **Dr. Dadang Abdullah, S. H., M. H.** selaku Dosen Penguji Skripsi, atas arahan dan masukan yang sangat berarti bagi penyempurnaan skripsi ini;
6. Seluruh Dosen Pengajar Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat yang telah berjasa dalam memberikan ilmu pengetahuan dan membuka wawasan berpikir penulis selama masa perkuliahan;

7. Seluruh Staf Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat atas segala bantuan, pelayanan, dan kemudahan administrasi yang diberikan kepada penulis selama masa perkuliahan;
8. Nenek tercinta, yang telah membesarkan penulis dengan penuh cinta sejak kecil hingga penulis dapat melanjutkan pendidikan ke perguruan tinggi. Terima kasih telah menjadi orang tua bagi penulis yang telah memberikan kasih sayang, kesabaran, serta pengorbanan yang tak terhitung jumlahnya.
9. Kepada sahabat-sahabat saya, **Adinda Nurfajri Mujiono, Yulianti, Siska Nur Ayu Anggrainnie, Laila Gina Afifah, Rania Alma Hashifah, Salsabila Adhyaksari, Putri Shinta Nur Hidayah, Klarisa Anugrahni, dan Dinda Suryani** atas kebersamaan, dukungan, serta perjuangan bersama selama masa perkuliahan yang telah menjadi tempat berbagi cerita, keluh kesah, serta memberikan semangat selama perkuliahan;
10. Keluarga Besar **Dewan Perwakilan Mahasiswa Fakultas Hukum ULM**, telah memberikan wadah dan kesempatan kepada penulis untuk memperoleh pengalaman, wawasan, serta berbagai pelajaran hidup yang berharga selama masa perkuliahan, sehingga membentuk penulis menjadi pribadi yang lebih baik;
11. Rekan dan teman-teman seperjuangan Angkatan 2022 Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah memberikan penulis pengalaman berkesan selama perkuliahan;
12. Keluarga besar **Indonesia Bright Future Leaders oleh PT. Adaro Indonesia** selaku pihak yang memberikan beasiswa penuh dan program pengembangan diri yang bermanfaat selama menjadi mahasiswa daerah;
13. Kepada semua pihak yang tidak mungkin lagi disebutkan satu persatu dalam kesempatan ini, yang telah membantu penulis baik langsung maupun tidak langsung, memberikan dukungannya, sehingga penyusunan skripsi ini tepat waktu;
14. Dan terakhir, kepada diri saya sendiri, **Novia Gita Safitri**, yang telah bertahan dalam setiap proses dan tidak mudah menyerah. Terima kasih atas pundak yang selalu kuat menahan beban tanggung jawab dan hati yang selalu

percaya akan takdir Allah. Semoga setelah masa-masa sulit ini, langkah ke depan selalu dipenuhi dengan kemudahan, keberkahan, dan takdir-takdir baik yang sudah Allah siapkan.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaanya. Dengan kerendahan hati, penulis berharap skripsi ini dapat memberikan manfaat dan sumbangsih bagi pengembangan keilmuan hukum serta mendatangkan kemaslahatan agama, nusa, bangsa, dan negara Indonesia yang merdeka dan berdaulat.

Banjarmasin, Februari 2026

Novia Gita safitri



DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL LUAR.....	i
HALAMAN SAMPUL DALAM.....	ii
HALAMAN JUDUL DAN PRASYARAT GELAR	iii
LEMBAR PERSETUJUAN	iv
LEMBAR PENGESAHAN.....	v
PENETAPAN PANITIA PENGUJI.....	vi
.....	vi
PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN SKRIPSI.....	vii
RINGKASAN.....	ix
ABSTRAK	xi
UCAPAN TERIMA KASIH	xii
DAFTAR ISI	xv
DAFTAR PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	xvii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Keaslian Penelitian	7
D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	9
E. Metode Penelitian	10
F. Sistematika Penulisan.....	15
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	17
A. Tindak Pidana	17
B. Pertanggungjawaban Pidana.....	24
C. Tindak pidana Pemilihan Kepala Daerah	33
D. Lembaga Pemantau Pemilihan	41
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	42
A. Bentuk-Bentuk Tindak Pidana Pemilihan Kepala Daerah yang Dilakukan oleh Lembaga Pemantau Pemilihan	42
B. Pertanggungjawaban Pidana terhadap Lembaga Pemantau Pemilihan yang Melakukan Tindak Pidana dalam Pemilihan Kepala Daerah	71

BAB IV PENUTUP.....	82
A. Kesimpulan.....	82
B. Saran	83
DAFTAR PUSTAKA.....	85
RIWAYAT HIDUP	88

