

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa Indonesia adalah negara berdasarkan atas hukum, maka setiap tindak pidana yang terjadi seharusnya diproses melalui jalur hukum, jadi hukum dipandang sebagai satu satunya sarana bagi penyelesaian terhadap suatu tindak pidana. Tindak pidana adalah tindakan yang tidak hanya dirumuskan oleh Kitab Undang-Undang Hukum Pidana sebagai kejahatan atau tindak pidana.¹ Selain itu menurut Moeljatno, perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu.²

Selain negara hukum Indonesia juga merupakan negara demokrasi dimana setiap proses pemilihan wakil rakyat dimana proses penyelenggaraannya meliputi kepala negara, kepala daerah, dan anggota legislatif hal ini dimaksudkan sebagai upaya Indonesia sebagai negara hukum untuk melindungi masyarakatnya dalam kebebasan untuk berbicara dalam konteks pemilihan umum hal ini diatur dalam Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum bahwa Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat

¹ S.R. Sianturi, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*, Cet.3, (jakarta:Storia Grafika, 2002), hlm.204

² C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Pokok-pokok Hukum Pidana*, (jakarta: Pradnya Paramita,2004), hlm. 54.

untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Bangsa dan Rakyat Indonesia menghendaki Pemilu menjadi mekanisme yang adil bagi pergantian kekuasaan, baik kekuasaan lembaga eksekutif maupun kekuasaan lembaga legislatif. Tanpa Pemilu yang bersih, jujur, dan adil kehidupan berdemokrasi, keadilan sosial, dan penegakan hukum akan terdistorsi semakin jauh dari cita-cita bangsa Indonesia. Amanat yang jelas dan tegas telah tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam pasal-pasal nya. "*Vox populi vox dei*" yang artinya suara rakyat adalah suara Tuhan. Adagium tersebut menyatakan pentingnya suara rakyat untuk di lindungi dan dijaga kemurniaanya. Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.

Banyak negara besar di dunia yang pada akhirnya mengalami kekacauan dan perang saudara yang berkepanjangan akibat gagal mengelola demokrasi dan Pemilu. Bangsa Indonesia pernah mengalami hal tersebut pada era Presiden Soeharto yang berujung pada kerusuhan massal 1998. Banyak korban jiwa dan kerusakan fisik dalam kerusuhan tersebut. Pada era Presiden Soeharto pada tahun 1966 sampai dengan 1998, demokrasi dan Pemilu hanya dijadikan alat dan kedok dalam melanggengkan kekuasaannya. Sejak itu demokrasi dan sistem Pemilu semakin baik dan kuat. Hal ini

tertuang dalam pasal-pasal di Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 pasca amandemen. Pasal-pasal tersebut menjadi dasar hukum yang kuat bagi aparat penegak hukum untuk menegakkan hukum yang berkaitan dengan demokrasi dan Pemilu.

Untuk menjamin pemilihan umum yang *free and fair* yang sangat penting bagi negara demokrasi diperlukan perlindungan bagi para pemilih, bagi setiap pihak yang mengikuti pemilu maupun bagi rakyat umumnya dari segala ketakutan, intimidasi, penyuapan, penipuan, dan berbagai praktek curang lainnya, yang akan mempengaruhi kemurnian hasil pemilihan umum. Jika pemilihan dimenangkan melalui cara curang (*malpractices*), sulit dikatakan bahwa pemimpin atau para legislator yang terpilih di parlemen merupakan wakil-wakil rakyat.³ Tindak pidana pemilu, yaitu semua tindak pidana berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang diatur di dalam UU Pemilu. Tindak pidana yang terjadi pada masa pemilu, tetapi tidak diatur dalam UU Pemilu tidak digolongkan sebagai tindak pidana pemilu, Adapun subjek tindak pidana pemilu adalah manusia selaku pribadi.⁴

Dalam penyelenggaraan Pemilu harus mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas dan kewenangannya kepada publik baik secara politik maupun secara hukum. Bertanggung jawab secara politik berarti setiap unsur yang terlibat dalam penyelenggaraan Pemilu mempunyai kewajiban menjelaskan kepada masyarakat fungsinya dan alasan tindakan yang diambil. Bertanggungjawab secara hukum berarti

³ Topo Santoso, *Tindak Pidana Pemilu*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm v

⁴ *Ibid*, hlm v

setiap pihak yang diduga melakukan pelanggaran hukum perihal asas-asas Pemilu yang demokratik wajib tunduk pada proses penegakan hukum berdasarkan asas praduga tak bersalah dan asas *due process of law* yang diatur dalam KUHAP. Oleh karena itu salah satu prasyarat penting dalam penyelenggaraan Pemilu di negara demokrasi adalah bahwa penyelenggaraan Pemilu dilaksanakan oleh lembaga yang mandiri dari pemerintah.

Permasalahan yang muncul adalah adanya berbagai macam tindak pidana yang dilakukan yang merebak di berbagai daerah dalam Pemilihan Calon Pemimpin dan sampai sekarang pun terdapat kesulitan untuk mendapatkan bukti-bukti tertulis guna memprosesnya secara hukum. Padahal hukum di Indonesia senantiasa menuntut adanya bukti-bukti tertulis untuk dapat mengajukan seseorang ke pengadilan dengan tuduhan telah melakukan tindak pidana dalam Pemilihan Umum. Tindak pidana Pemilu adalah merupakan jenis tindak pidana yang diatur dalam KUHP, meskipun demikian kemudian diatur lagi dalam berbagai Undang-Undang Pemilu, oleh karena itu tindak pidana Pemilu termasuk tindak pidana khusus. Pemilu dilakukan dalam lima tahun sekali dan tindak pidana Pemilu terjadi dalam periode Pemilu setiap lima tahun. Meskipun hanya dilakukan dalam sekali lima tahun, Pemilu tidak boleh cacat dan ternoda, dan barang siapa yang menodai atau mencoba menodai Pemilu, adalah sangat pantas bila ditindak dengan tegas.⁵

⁵ Dedi Mul yadi, *Kebijakan Legislasi Tentang Sanksi Pidana Pemilu Legislatif di Indonesia Dalam Perspektif Demokrasi*, Gramata Publising 2012, hlm 8

Pada saat ini Pemilu itu telah ternoda (banyak terjadi kecurangan dalam pelaksanaan Pemilu, walaupun sedikit sekali kasus yang terungkap sebagai tindak pidana Pemilu), misalnya ada orang memilih dua kali, mempergunakan hak pilih orang lain, politik uang, penyelenggara pemilu yang tidak jujur dalam perhitungan suara, rekayasa Daftar Pemilih Tetap (DPT), dan lain sebagainya. Ini gambaran kasus kecurangan pemilu, yang selanjutnya disebut tindak pidana pemilu.⁶

Tindak pidana Pemilu pada prakteknya tidak berdiri sendiri, baru bermakna manakala terdapat pertanggungjawaban pidana Pemilu. Berarti setiap orang yang melakukan tindak pidana Pemilu tidak dengan sendirinya harus dipidana. Untuk dapat dipidana harus ada pertanggungjawaban pidana. Pertanggungjawaban pidana Pemilu lahir dengan diteruskannya celaan (*verwijbaarheid*) yang objektif terhadap perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak pidana Pemilu berdasarkan KUHP dan Undang-Undang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD, dan secara subyektif kepada pembuat yang memenuhi syarat untuk dapat dijatuhi pidana karena perbuatannya itu.⁷

Pemilu diduga merupakan salah satu pemicu korupsi di Indonesia, karena dalam upaya mendapatkan kekuasaan seseorang atau sekelompok orang cenderung menghalalkan segala cara, meskipun cara tersebut melanggar hukum. Biaya politik di Indonesia sangat mahal, sudah menjadi rahasia umum untuk menjadi Presiden, Gubernur, Walikota, ataupun anggota DPRDPRD dan DPD diperlukan dana yang

⁶ *Ibid*, hlm 8

⁷ Dedi Mulyadi, *Op Cit*, hlm 8

sangat besar. Bila di bandingkan dengan penghasilan dari jabatan tersebut diatas tentunya tidak akan sebanding dengan biaya yang dikeluarkan.

Namun orang tetap berlomba-lomba untuk mendapatkan jabatan publik tersebut, tentunya ada hal lain yang berharga untuk tetap diperjuangkan. Kemungkinan utama sebagai konsekuensi biaya politik yang besar adalah didapatkannya kekuasaan yang besar pula untuk menutup biaya politik tersebut. Hal inilah yang menjadi jaminan (*rente*) dari para pemodal dibalik layar seorang pejabat publik tersebut. Kekuasaan tersebut tentunya bisa langsung dan tidak langsung dalam menutup biaya politik.

Mahalnya biaya politik yang harus ditanggung oleh calon merupakan konsekuensi logis jika ingin memenangkan persaingan. Ideologi, prinsip-prinsip moral dan agama terpinggirkan oleh keinginan untuk memenangkan persaingan. Kualitas pemilu, baik memilih presiden, DPR, DPRD, DPD, maupun kepala daerah belum memenuhi harapan. Paling tidak, faktor penyebabnya adalah pemilu cenderung menjadi cikal bakal dalam mendorong anggota lembaga legislatif dan kepala daerah di kemudian hari untuk melakukan korupsi. Modal yang dikeluarkan oleh sang calon sangat besar, selain membeli 'perahu partai pendukung, juga membiayai kampanye untuk membeli suara pemilih. Disinilah terjadi politik uang.

Biaya politik di Indonesia tergolong sangat mahal. Akibatnya, banyak petinggi parpol berusaha memainkan anggaran negara yang ujung-ujungnya menyeret mereka dalam korupsi. Perwakilan dari parpol mengakui bahwa keuangan partai

politik belum dikelola secara profesional dan transparan. Banyak kegiatan parpol menghabiskan dana besar, tetapi tidak jelas sumber pendanaannya.

Pemilu langsung merupakan mekanisme politik yang secara langsung melibatkan masyarakat. Pemilu membuka peluang seluas-luasnya bagi masyarakat setempat untuk menentukan pemimpin dan wakilnya. Dalam konteks pemilu, masyarakat tidak lagi sekedar menjadi obyek politik, melainkan sebagai subyek yang mempunyai kemampuan untuk memilih calon pemimpinnya. Sebagaimana arti demokrasi dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat, terwujud dalam kesempatan masyarakat setempat untuk memilih pemimpin dan wakilnya melalui pemilu secara langsung. Walaupun dalam pelaksanaan pemilu masih banyak berbagai macam pelanggaran Pemilu, khususnya pelanggaran pidana Pemilu. Tentunya harus segera ditemukan permasalahannya dan dicari cara pemecahannya. Banyak aspek yang harus dianalisis baik dari sisi peraturan yang berlaku, stakeholder yang ada, budaya masyarakat, dan lainnya.

Pentingnya dilakukan penegakan hukum pidana terhadap pelaksanaan Pemilu sebagai upaya terakhir (*ultimum remedium*) dalam menyelenggarakan Pemilu. Tingkat kompetisi dan kontestasi antar calon eksekutif dan calon legislatif sangat besar. Hal ini disebabkan karena terjadinya kristalisasi kepentingan politik antar calon beserta dan partai pendukungnya. Dalam situasi demikian, seperti yang disampaikan Gustav Radbruch seorang filsuf Jerman penegakan hukum pidana menjadi sangat penting dan strategis dalam mencapai tujuan hukum yaitu keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Ketiga unsur itu merupakan tujuan hukum secara bersama-sama.

Dengan cara memastikan terbangunnya supremasi hukum sebagai instrument untuk mewujudkan pemilu yang jujur, bersih, adil.

Berdasarkan latar belakang pemikiran tersebut di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penulisan hukum dengan judul “**Kedudukan Undang-Undang Pemilihan Umum Dalam Penegakan Hukum Pidana Pada Proses Pelaksanaan Pemilu (Studi Kasus di Pengadilan Negeri Merauke).**”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas maka permasalahan yang timbul adalah sebagai berikut:

1. Apa bentuk-bentuk tindak pidana pemilu yang terjadi di Indonesia?
2. Bagaimana mekanisme penegakan hukum tindak pidana pemilu berdasarkan Undang-Undang Pemilihan Umum?
3. Apa kendala dalam proses hukum terhadap tindak pidana pemilu?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penulisan tesis ini yang bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bentuk-bentuk tindak pidana pemilu yang terjadi di Indonesia;
2. Untuk mengetahui dan menganalisis mekanisme penegakan hukum tindak pidana pemilu berdasarkan Undang-Undang Pemilihan Umum;

3. Untuk mengetahui dan menganalisis kendala dalam proses hukum terhadap tindak pidana pemilu.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan dalam rangka penyusunan tesis dan hasil pada penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat dari segi teoritis atau akademisi maupun segi praktis yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Untuk menambah khasanah keilmuaan bagi para akademisi dalam pengembangan ilmu hukum pidana terkait dengan pelaksanaan penegakan hukum tindak pidana pemilu yang berdasarkan Undang-Undang Pemilu;

2. Manfaat Praktis

- a) Bagi Penegak Hukum

Untuk menambah pengetahuan terkait unsur-unsur pidana yang melekat pada pelaksanaan Pemilihan Umum sehingga kedepan diharapkan dapat memberi masukan bagi seluruh penegak hukum.

- b) Bagi Masyarakat Secara Umum

Untuk menambah pengetahuan terkait unsur-unsur pidana yang melekat pada pelaksanaan Pemilihan Umum sehingga kedepan diharapkan dapat memberi masukan bagi seluruh elemen masyarakat.

E. Kerangka Konseptual

1. Undang-Undang

Definisi Undang-Undang menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut UU 12/2011) adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden. Definisi Peraturan Perundang-undangan menurut Pasal 1 angka 2 UU 12/2011 adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan merupakan bagian atau subsistem dari sistem hukum. Oleh karena itu, membahas mengenai politik peraturan perundang-undangan pada hakikatnya tidak dapat dipisahkan dari membahas mengenai politik hukum.⁸

2. Penegakan Hukum

Penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi. Secara konseptual, inti dari penegakkan hukum terletak pada kegiatan meyerasikan

⁸ Winda Wijayanti, *Eksistensi Undang-Undang Sebagai Produk Hukum Dalam Pemenuhan Keadilan Bagi Rakyat (Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-X/2012)*, MK RI, Jurnal Konstitusi, Vol.10 Nomor 1, 2013, hlm 183

hubungan nilai-nilai terjabarkan didalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Konsepsi yang mempunyai dasar filosofis tersebut memerlukan penjelasan lebih lanjut sehingga akan tampak lebih konkrit.⁹

Penegakkan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Yang disebut keinginan hukum disini tidak lain adalah pikiran-pikiran badan pembuat Undang-Undang yang dirumuskan dalam peraturan hukum. Peraturan hukum itu. Perumusan pemikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan.¹⁰

3. Pidana

Hukum pidana adalah hukum yang mengatur tentang pelanggaran dan kejahatan terhadap kepentingan umum. Pelanggaran dan kejahatan tersebut diancam dengan hukuman yang merupakan penderitaan atau siksaan bagi yang bersangkutan. Pelanggaran adalah perbuatan pidana yang ringan. Ancaman hukumannya berupa denda atau kurungan. Semua perbuatan pidana yang tergolong pelanggaran diatur dalam Buku ke III KUHP.¹¹ Kejahatan adalah perbuatan pidana yang berat. Ancaman hukumannya dapat berupa hukuman denda, hukuman penjara, hukuman mati, dan

⁹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, 1983, hlm 7

¹⁰ Satjipto Raharjo, *Penegakan Hukum Sebagai Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hlm 25

¹¹ Yulies Tiena Masriani, *Pengantar Hukum Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2004), hlm. 60

kadangkala masih ditambah dengan hukuman penyitaan barang-barang tertentu, pencabutan hak tertentu, serta pengumuman keputusan hakim.

4. Pemilihan Umum

Pemilihan umum dapat dikatakan sebagai sebuah aktivitas politik dimana pemilihan umum merupakan lembaga sekaligus juga praktis politik yang memungkinkan terbentuknya sebuah pemerintahan perwakilan. Dalam negara demokrasi, maka pemilihan umum merupakan salah satu unsur yang sangat vital, karena salah satu parameter mengukur demokratis tidaknya suatu negara adalah dari bagaimana perjalanan pemilihan umum yang dilaksanakan oleh Negara tersebut. Demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan oleh rakyat.¹²

Sebagai suatu bentuk implementasi dari demokrasi, pemilihan umum selanjutnya berfungsi sebagai wadah yang menyaring calon-calon wakil rakyat ataupun pemimpin Negara yang memang benar-benar memiliki kapasitas dan kapabilitas untuk dapat mengatasnamakan rakyat. Selain dari pada sebagai suatu wadah yang menyaring wakil rakyat ataupun pemimpin nasional, pemilihan umum juga terkait dengan prinsip negara hukum (*Rechtstaat*), karena melalui pemilihan umum rakyat dapat memilih wakil- wakilnya yang berhak menciptakan produk hukum dan melakukan pengawasan atau pelaksanaan kehendak-kehendak rakyat yang digariskan oleh wakil-wakil rakyat tersebut.¹³ Dengan adanya pemilihan umum,

¹² C.S.T. Kansil, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Yogyakarta: UNY Press, 1986, hlm 47

¹³ Cholisin, dkk, *Pengantar Ilmu Politik (Introduction to Political Science)*, (Alih bahasa oleh Zulkifly Hamid), Jakarta: PT Raja Grafindo, 2007, hlm 95

maka hak asasi rakyat dapat disalurkan, demikian juga halnya dengan hak untuk sama di depan hukum dan pemerintahan.

F. Kerangka Teori

1. Teori Penegakan Hukum

Jimly Asshiddiqie mengemukakan bahwa penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.¹⁴ Penegakan hukum dapat ditinjau dari dua sudut, yaitu sudut subjek dan sudut objek. Dari sudut subjek dapat dibedakan lagi menjadi dua: Dalam arti luas, proses penegakan hukum melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Sedangkan dalam arti sempit, penegakan hukum hanya diartikan sebagai upaya aparat penegak hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum itu berjalan sebagaimana mestinya. Dari sudut objeknya, penegakan hukum ditinjau dari segi hukumnya. Pengertiannya juga dapat dibedakan menjadi dua: Dalam arti luas, penegakan hukum mencakup nilai-nilai keadilan dalam aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Sedangkan dalam arti sempit, penegakan hukum hanya menyangkut penegakan yang formal dan tertulis saja.

¹⁴ Jimly Asshiddiqie, *Penegakan Hukum, Keadilan dan Hak Asasi Manusia*, Jurnal Keadilan, Vol 2, No 2, Pusat Kajian Hukum dan Keadilan, Jakarta, 2002.

Penegakan hukum tidak hanya mencakup proses di pengadilan, namun secara lebih luas, dilaksanakan melalui berbagai jalur dengan berbagai sanksi, misalnya sanksi administrasi, sanksi perdata, maupun sanksi pidana. Penegakan hukum bukan hanya tanggung jawab aparat penegak hukum, namun merupakan kewajiban dari seluruh masyarakat. Masyarakat harus aktif berperan dalam melakukan penegakan hukum, dan dengan demikian, masyarakat harus memahami hak dan kewajiban.¹⁵

Menurut Soerjono Soekanto, dalam bukunya yang berjudul Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, ada lima faktor yang mempengaruhi dan menentukan efektivitas penegakan hukum, antara lain:

Pertama, faktor hukumnya sendiri. Ada beberapa hal yang dapat mempengaruhi penegakan hukum yang berasal dari undang-undang, antara lain: tidak diikutinya asas-asas berlakunya undang-undang, belum adanya peraturan pelaksanaan yang sangat dibutuhkan, dan adanya ketidakjelasan arti kata-kata di dalam undang-undang yang mengakibatkan suatu aturan dapat ditafsirkan secara luas sekali dan kurang tepat.

Kedua, faktor penegak hukumnya. Penegak hukum dapat mempengaruhi penegakan hukum apabila terdapat kesenjangan antara peranan yang seharusnya dilakukan (sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan) dengan peranan yang sebenarnya dilakukan (perilaku nyata penegak hukum). Dalam kenyataannya, sangat sulit untuk menerapkan peranan yang seharusnya dalam perilaku nyata, karena

¹⁵ Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan (Edisi VIII)*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 399

penegak hukum juga dipengaruhi hal-hal lain, seperti *interest group* atau *public opinion* yang dapat mempunyai dampak negatif atau positif.¹⁶

Ketiga, faktor sarana dan fasilitas. Penegakan hukum dalam hal ini juga dapat dipengaruhi oleh faktor sarana dan fasilitas. Keberadaan sanksi, keseluruhan proses penanganan perkara, beserta teknologi deteksi kriminalitas termasuk dalam faktor ini. Selain itu, masukan sumber daya dalam berbagai bentuk yang diberikan dalam program-program pencegahan dan pemberantasan pelanggaran hukum juga sangat menentukan kepastian dan kecepatan dalam penegakan hukum, sehingga diharapkan dapat secara efektif dan efisien mengurangi pelanggaran hukum.

Keempat, faktor masyarakat. Kompetensi hukum harus dimiliki oleh masyarakat agar masyarakat mengetahui hak-hak dan kewajiban-kewajiban mereka menurut hukum, serta dapat mengetahui upaya-upaya hukum apa yang dapat mereka lakukan untuk melindungi kepentingan-kepentingan mereka.

Kelima, faktor kebudayaan. Kebudayaan hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku. Hukum pada dasarnya harus mencerminkan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, agar hukum tersebut dapat berlaku secara efektif.¹⁷

Berkaitan dengan tujuan dari penegakan hukum, Satjipto Rahardjo berpendapat bahwa penegakan hukum tidak hanya untuk mendapatkan kepastian

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Op.Cit*, hlm 30

¹⁷ *Ibid*, hlm 5

hukum akan tetapi juga untuk mendatangkan kemanfaatan sosial dan keadilan.¹⁸ Kepastian hukum dapat mencegah seseorang dari dan melakukan tindakan sewenang-wenang; Kemanfaatan sosial berkaitan dengan hasil dari penegakan hukum yang tidak menimbulkan keresahan ditengah masyarakat; sedangkan keadilan berkaitan dengan berbagai kepentingan masyarakat. Untuk menghasilkan penegakan hukum yang dapat menciptakan kepastian hukum, kemanfaatan sekaligus keadilan sangatlah sulit karena ketiga hal ini sulit untuk disatukan. Penegak hukum memegang peranan untuk mensinergikan ketiga hal ini.¹⁹

2. Teori Positivisme

Paradigma sebagai suatu sistem filosofis utama, induk, atau ‘payung’ yang meliputi ontologi, epistemologi, dan metodologi tertentu yang tidak dapat begitu saja dipertukarkan (dengan ontologi, epistemologi dan metodologi dari paradigma lainnya). Paradigma merepresentasikan suatu belief system tertentu yang menyodorkan cara bagaimana dunia ini dilihat, dipahami, dimengerti dan dipelajari. Dengan kata lain mengaitkan atau merekatkan penganut/pemegang/pemakai-nya pada *worldview* tertentu. Sebagai filosofi utama atau “payung”, paradigam akan mempengaruhi seluruh cabang ilmu dan melahirkan paham-paham atau aliran-aliran dalam masing-masing cabang ilmu tersebut. Dalam ilmu hukum aliran yang dipengaruhi paradigma positivisme adalah aliran ilmu hukum positif atau positivisme.

¹⁸ Tonny Rompis, *Kajian Sosiologi hukum tentang Menurunnya Kepercayaan Masyarakat terhadap hukum dan Aparat Penegak Hukum di Sulawesi Utara*, Lex Crimen Vol. IV, 2016.

¹⁹ *Ibid*

Positivisme adalah suatu aliran dalam filsafat (teori) hukum, yang beranggapan, bahwa teori hukum itu hanya bersangkutan dengan hukum positif saja. Ilmu hukum tidak membahas apakah hukum positif itu baik atau buruk, dan tidak pula membahas soal efektivitasnya hukum dalam masyarakat.²⁰ Hart, seorang pengikut positivisme, mengajukan berbagai arti dari positivisme:

- a. Hukum adalah perintah;
- b. Analisa terhadap konsep-konsep hukum adalah usaha yang berharga untuk dilakukan. Analisa yang demikian ini berbeda dari studi sosiologis dan histories serta berlainan pula dari suatu penilaian kritis;
- c. Keputusan-keputusan dapat dideduksikan secara logis dari peraturan-peraturan yang sudah ada lebih dulu, tanpa perlu menunjuk kepada tujuan-tujuan sosial, kebijakan serta moralitas;
- d. Penghukuman (judgment) secara moral tidak dapat ditegakkan dan dipertahankan oleh penalaran rasional, pembuktian atau pengujian;
- e. Hukum sebagaimana diundangkan, ditetapkan, positif, harus senantiasa dipisahkan dari hukum yang seharusnya diciptakan, yang diinginkan Inilah yang sekarang sering kita terima sebagai pemberian arti terhadap positivisme ini.²¹

Selanjutnya Theo Huijbers mengatakan bahwa:

²⁰ Achmad Roestandi, *Responsi Filsafat Hukum*, Armico, Bandung, 1984. hlm. 67

²¹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1986. hlm. 237-239

- a. Dalam pandangan positivisme yuridis hukum hanya berlaku, oleh karena hukum itu mendapat positifnya dari suatu instansi yang berwenang;
- b. Dalam mempelajari hukum hanya bentuk yuridisnya dapat dipandang. Dengan kata lain: hukum sebagai hukum hanya ada hubungan dengan bentuk formalnya. Dengan bentuk ini bentuk yuridis hukum dipisahkan dari kaidah-kaidah hukum material;
- c. Isi material hukum memang ada, tetapi tidak dipandang sebagai bahan ilmu pengetahuan hukum, oleh sebab isi ini dianggap variabel dan bersifat sewenang-wenang. Isi hukum tergantung dari situasi etis dan politik suatu negara, maka harus dipelajari dalam suatu ilmu pengetahuan lain, bukan dalam ilmu pengetahuan hukum.²²

Austin, seorang positivis yang utama, mempertahankan, bahwa satusatunya sumber hukum adalah kekuasaan yang tertinggi dalam suatu negara. Sumber-sumber yang lain disebutnya sebagai sumber yang lebih rendah (*subordinate sources*). Austin mengartikan ilmu hukum (*jurisprudence*) sebagai teori hukum positif yang otonom dan dapat mencukupi dirinya sendiri. “Ilmu tentang hukum berurusan dengan hukum positif, atau dengan hukum-hukum lain yang secara tegas bisa disebut begitu, yaitu yang diterima tanpa memperhatikan kebaikan atau kejelekannya.” Menurut Austin, tugas dari ilmu hukum hanyalah untuk menganalisa unsur-unsur yang secara nyata ada dari sistem hukum modern. Sekalipun diakui, bahwa ada unsur-unsur yang

²² Theo Huijbers, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, 1995, hlm. 128

bersifat historis di dalamnya, namun secara sadar unsur-unsur tersebut diabaikan dari perhatian. Hukum adalah perintah dari kekuasaan politik yang berdaulat dalam suatu negara. Austin secara tegas melepaskan hukum dari masalah keadilan. Ia mengartikan “kebaikan dan keburukan” sebagai landasan hukum dengan “kekuasaan dari penguasa”.²³

Menurut David M. Trubek, aliran positivisme lahir karena tuntutan liberalisme dan kapitalisme. Ada aspek yang perlu pada hukum dalam pengembangan ekonomi kapitalis yaitu tuntutan diciptakannya sistem hukum formal-rasional yang dapat mendukung terciptanya a stable and predictable atmosphere. Untuk mencapai kondisi seperti itu maka dibutuhkan peraturan-peraturan hukum tertulis secara formal-rasional yang berlaku dan mengikat masyarakat untuk dapat menjamin prediktabilitas keadaan yang akan dicapai.

Hal ini sejalan dengan pendapat Satjipto Rahardjo bahwa perkembangan industrialisasi dan kapitalisme merupakan faktor-faktor yang membantu kelahiran sistem hukum modern. Inti hukum modern adalah kepastian hukum, diwujudkan secara formal-rasional, dan dinyatakan (*articulated*) melalui hukum positif. Satjipto Rahardjo mengidentifikasi ciri-ciri penting hukum modern dari Max Weber dalam karakteristik berikut:

- a. Bidang (penyelenggaraan) hukum menjadi sangat spesialis;

²³ Neni Sri Imaniyati, *Pengaruh Paradigma Positivisme Terhadap Teori hukum dan Perkembangannya*, Jurnal Hukum, Vol. XIX No.3, Juli-September 2003, hlm 269

- b. Keadaan spesial itu berkaitan dengan dilakukannya sistematisasi dan digunakannya logical rationality sebagai alatnya;
- c. Perkembangan prosedur dengan teknik rasional;
- d. Penyelenggaraan hukum yang semakin bertumpu pada rasionalisasi hukum, menjadikan hukum menjadi sarana penanganan masalah yang mekanistik sekali;
- e. Berkembangnya logika hukum profesional, yang berarti bahwa bidang hukum semakin tertutup bagi mereka yang tidak profesional.

Selanjutnya, bagaimana pengaruh aliran positivisme terhadap perkembangan dan penegakan hukum di Indonesia? bagaimana aliran positivisme mempengaruhi pola pikir dan perilaku penegak/perilaku hukum? Menurut Erlyn Indarti, ide bahwa hukum beserta segenap prosesnya adalah rasional, adil, dan lugas merupakan bagian integral dari pemikiran hukum yang jamak dipahami orang. Dalam kaitan ini para pelaku hukum tidak diharapkan untuk menyentuh atau melibatkan keyakinan pribadi mereka berkenaan dengan salah atau benarnya suatu perkara dan keputusan selalu dikembalikan kepada “fakta” yang disodorkan kepada mereka. Mereka tidak pula diharapkan untuk bekerja berdasarkan seperangkat nilai-nilai sosial budaya tertentu. Sebaliknya, mereka diharuskan memperlakukan semua yang datang ke hadapan mereka secara tanpa bias, tidak berpihak, dan dingin. Mereka yang berwenang untuk menerjemahkan dan menerapkan hukum, yakni para pelaku hukum, diyakini

melakukannya dengan “mengambil jarak” yang memadai dan tepat terhadap para pihak kepada siapa keadilan akan disampaikan.²⁴

3. Teori Kepastian Hukum

Menurut Hans Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen* dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberative*. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungan dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.²⁵

Menurut Gustav Radbruch, hukum harus mengandung 3 (tiga) nilai identitas, yaitu sebagai berikut:

- a. Asas kepastian hukum (*rechmatigheid*), Asas ini meninjau dari sudut yuridis.
- b. Asas keadilan hukum (*gerechtigheit*), Asas ini meninjau dari sudut filosofis, dimana keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan;
- c. Asas kemanfaatan hukum (*zwechmatigheid*) atau *doelmatigheid* atau *utility*.

²⁴ Susanto (Editor), *Wajah Hukum di Era Reformasi*, Susanto (Editor), Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2000, hlm. 13

²⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm. 58

Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum Positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan Kaum Fungsionalis mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa “*summa ius, summa injuria, summa lex, summa crux*” yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang substantif adalah keadilan.²⁶

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran Positivisme di dunia hukum yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom yang mandiri, karena bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain sekedar menjamin terwujudnya oleh hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.²⁷

²⁶ Dosminikus Rato, *Filasafat Hukum Mencari dan Memahami Hukum*, PT Presindo, Yogyakarta, 2010, hlm. 59

²⁷ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya, Bandung, 1999, hlm. 23

Dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang harus diperhatikan, yaitu: kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan. Ketiga unsur tersebut harus ada kompromi, harus mendapat perhatian secara proporsional seimbang. Tetapi dalam praktek tidak selalu mudah mengusahakan kompromi secara proporsional seimbang antara ketiga unsur tersebut. Tanpa kepastian hukum orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya dan akhirnya timbul keresahan. Tetapi terlalu menitik beratkan pada kepastian hukum, terlalu ketat mentaati peraturan hukum akibatnya kaku dan akan menimbulkan rasa tidak adil.

Adanya kepastian hukum merupakan harapan bagi pencari keadilan terhadap tindakan sewenang-wenang dari aparat penegak hukum yang terkadang selalu arogansi dalam menjalankan tugasnya sebagai penegak hukum. Karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan tahu kejelasan akan hak dan kewajiban menurut hukum. Tanpa ada kepastian hukum maka orang akan tidak tahu apa yang harus diperbuat, tidak mengetahui perbuatannya benar atau salah, dilarang atau tidak dilarang oleh hukum. Kepastian hukum ini dapat diwujudkan melalui penoramaan yang baik dan jelas dalam suatu Undang-Undang dan akan jelas pula penerapannya.

Dengan kata lain kepastian hukum itu berarti tepat hukumnya, subjeknya dan objeknya serta ancaman hukumnya. Akan tetapi kepastian hukum mungkin sebaiknya tidak dianggap sebagai elemen yang mutlak ada setiap saat, tapi sarana yang digunakan sesuai dengan situasi dan kondisi dengan memperhatikan asas manfaat dan efisiensi.

G. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah cara melakukan sesuatu dengan menggunakan pikiran secara seksama untuk mencapai suatu tujuan dengan cara mencari, mencatat, merumuskan, dan menganalisis sampai menyusun laporan.²⁸ Istilah metodologi berasal dari kata metode yang berarti jalan, namun demikian, menurut kebiasaan metode dirumuskan dengan kemungkinan-kemungkinan suatu tipe yang dipergunakan dalam penelitian dan penilaian.²⁹

Riset atau penelitian merupakan aktifitas ilmiah yang sistematis, berarah dan bertujuan. Maka, data atau informasi yang dikumpulkan dalam penelitian harus relevan dengan persoalan yang dihadapi. Artinya, data tersebut berkaitan, mengenal dan tepat.³⁰ Jadi penelitian itu hal yang sangat unik yang dilakukan oleh peneliti dalam melakukan penelitian.

Metode penelitian yang dipakai oleh penulis dalam penelitian ini adalah:

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis sosiologis. Dalam pendekatan yuridis sosiologis, hukum sebagai *law in action*, dideskripsikan sebagai gejala sosial yang empiris. Dengan demikian hukum tidak sekedar diberikan arti sebagai jalinan nilai-nilai, keputusan pejabat, jalinan kaidah dan norma, hukum positif tertulis, tetapi juga dapat diberikan makna

²⁸ Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian*, Jakarta, PT Bumi Aksara, 2003, hlm 1

²⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Universitas Indonesia Press, 2012, hlm 5

³⁰ Kartini Kartono, *Metodologi Riset*, Yogyakarta, UII Press, hlm 55

sebagai sistem ajaran tentang kenyataan. Dengan pendekatan ini maka diharapkan kedudukan undang-undang pemilihan umum dalam penegakan hukum pidana pada pelaksanaan pemilihan umum sudah ada kesesuaian antara peraturan yang berlaku dengan kenyataan sosialnya. Atau dengan kata lain, kesesuaian antara *law in books* dengan *law in action* atau kesesuaian antara *das sollen* dengan *das sein*.

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini menggunakan spesifikasi penelitian secara deskriptif analisis atau yang bersifat pemaparan objek penelitian. Tujuan dari spesifikasi penelitian deskriptif yaitu untuk memperoleh gambaran yang lengkap tentang keadaan hukum yang berlaku di tempat tertentu dan pada waktu tertentu. Peristiwa hukum yang berlaku pada saat tertentu tersebut sangat bergantung pada situasi dan dinamika masyarakat dan proses peradilan yang berkaitan dengan penegakan hukum pidana dalam pelaksanaan pemilihan umum.

3. Sumber Data

Data yang digunakan untuk penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

1. Bahan hukum primer tersebut terdiri dari:
 - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;

- c. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;
- d. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum;
- e. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota;
- f. Undang-Undang Nomor Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua 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;
- g. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

2. Bahan hukum sekunder yaitu terdiri dari:

- a. Buku-buku;
- b. Rancangan Undang-Undang;
- c. Hasil penelitian ahli hukum;
- d. Tesis, Skripsi, Disertasi.

3. Bahan hukum tersier yang terdiri dari:

- a. Kamus Hukum;
- b. Kamus besar bahasa Indonesia;

4. Metode Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data dalam penelitian ini, digunakan metode pengumpulan data sebagai berikut:

1) Wawancara

Wawancara adalah untuk membuat deskripsi atau eksplorasi, dimana kebenaran jawaban dapat dituangkan secara langsung jadi penggunaan wawancara sebagai alat pengumpulan data sangat penting. Untuk keperluan data yang akurat, maka diperlukan wawancara dengan instansi terkait. Wawancara yang dilakukan dengan menyiapkan daftar pertanyaan terlebih dahulu, namun dimungkinkan adanya perubahan yang disesuaikan dengan keadaan lapangan. Dalam hal ini wawancara dilaksanakan pada lingkungan peradilan yaitu pada Pengadilan Negeri Merauke.

2) Studi Pustaka atau Studi Dokumen

Metode pengumpulan data yang utama digunakan dalam studi pustaka adalah data sekunder yang diperoleh dari buku-buku kepustakaan, peraturan perundang-undangan, maupun pendapat-pendapat para ahli hukum.

5. Metode Analisis Data

Data yang telah diperoleh tersebut kemudian dianalisa dengan analisa kualitatif, yaitu analisa data dengan tidak menggunakan angka-angka, tetapi data yang diperoleh melalui penelitian. Analisa data secara kualitatif dilakukan dengan cara menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu dari wawancara, pengamatan yang sudah dituliskan dalam catatan lapangan, dokumen pribadi, dokumen resmi, menguji data dengan konsep, teori Undang-Undang yang terkait serta jawaban yang diperoleh dari responden, dimana dengan metode ini diharapkan akan diperoleh data yang jelas mengenai pokok permasalahannya.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini terbagi dalam 4 (empat) bab yaitu sebagai berikut:

BAB I, Pendahuluan, meliputi: Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.

BAB II, Tinjauan Pustaka terdiri dari: Tinjauan Umum Tindak Pidana, Tinjauan Umum Penegakan Hukum Pidana, Tinjauan Umum Pemilihan Umum, Konsep Pemilu Dalam Perspektif Hukum Islam.

BAB III Hasil Penelitian Dan Pembahasan, terdiri dari: Bentuk-bentuk tindak pidana pemilu yang terjadi di Indonesia, Mekanisme penegakan hukum tindak pidana pemilu berdasarkan Undang-Undang Pemilihan Umum, dan Kendala dalam proses hukum terhadap tindak pidana pemilu

BAB IV Penutup, terdiri dari: Kesimpulan, Saran.