

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara hukum sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) Pasal 1 ayat (3). Negara hukum menghendaki agar hukum senantiasa harus ditegakkan, dihormati dan ditaati oleh siapapun juga tanpa ada pengecualian. Hal ini bertujuan untuk menciptakan keamanan, ketertiban, kesejahteraan dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Secara ideologis, dasar negara Indonesia adalah Pancasila yang terdiri atas lima dasar sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu ketuhanan yang maha esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Kelima sila tersebut sebagai satu kesatuan nilai kehidupan masyarakat Indonesia. Sila ketuhanan yang maha esa dalam Pancasila pada prinsipnya menegaskan bahwa bangsa Indonesia dan setiap warga Negara harus mengakui adanya Tuhan.¹ Sila Kemanusiaan yang adil dan beradap dalam Pancasila pada prinsipnya menegaskan bahwa kita memiliki Indonesia Merdeka yang berada pula lingkungan kekeluargaan Indonesia. Sila Persatuan Indonesia dalam

¹ Pimpinan MPR dan Tim Kerja Sosialisasi MPR Periode 2009-2014, 2012, *Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*, Sekretariat Jendral MPR RI, Jakarta, hlm.45.

Pancasila pada prinsipnya menegaskan bahwa bangsa Indonesia merupakan Negara Kebangsaan yang memiliki kehendak untuk bersatu, memiliki persatuan perangai karena persatuan nasib, serta terikat pada tanah airnya. Sila kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan dalam Pancasila pada prinsipnya menegaskan bahwa bangsa Indonesia akan terus memelihara dan mengembangkan semangat bermusyawarah untuk mencapai mufakat dalam perwakilan.⁴ Sila keadilan social bagi seuruh rakyat Indonesia dalam Pancasila pada prinsipnya menegaskan bahwa seyogyanya tidak aka nada kemiskinan dalam Indonesia.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 mengatur tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Dalam Pasal 70 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 juga diatur mengenai cuti kampanye bagi Kepala Daerah (petahana). Berikut ini bunyi Pasal 70 UU Nomor 10 tahun 2016 tentang Pilkada:

- (1) Dalam kampanye, pasangan calon dilarang melibatkan:
 - a. pejabat badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah;
 - b. aparatur sipil negara, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan anggota Tentara Nasional Indonesia; dan
 - c. Kepala Desa atau sebutan lain/lurah dan perangkat desa atau sebutan lain/perangkat kelurahan.
- (2) Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, pejabat negara lainnya, serta pejabat daerah dapat ikut dalam kampanye dengan mengajukan izin kampanye sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, selama masa kampanye harus memenuhi ketentuan:
 - a. menjalani cuti di luar tanggungan negara; dan
 - b. dilarang menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya.
- (4) Cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (3) bagi Gubernur dan Wakil Gubernur diberikan oleh Menteri Dalam Negeri atas nama

Presiden, dan bagi Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota diberikan oleh Gubernur atas nama Menteri.

- (5) Cuti yang telah diberikan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), wajib diberitahukan oleh Gubernur dan Wakil Gubernur kepada KPU Provinsi, dan bagi Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota kepada KPU Kabupaten/Kota.

Pemilihan kepala daerah secara langsung (pilkada) merupakan salah satu tujuan dari desentralisasi dalam kerangka otonomi daerah. Desentralisasi secara garis besar mencakup dua aspek, yaitu desentralisasi administrasi dan desentralisasi politik. Berdasarkan perspektif administratif, desentralisasi didefinisikan sebagai *the transfer of administrative responsibility from central to local governments*. Berdasarkan perspektif administratif desentralisasi sesungguhnya kata lain dari dekonsentrasi. Dekonsentrasi sendiri menurut Parson, adalah *the sharing of power between members of the same ruling group having authority respectively in different areas of the state*.

Perubahan sistem dan model pemilihan kepala daerah pada dasarnya adalah bagian dari agenda electoral reform di Indonesia. Kerangka pikir yang mendasari *electoral reform* disamping untuk meningkatkan akuntabilitas pemerintah daerah, juga untuk membangun sistem pemerintahan presidensiil di tingkat lokal. Pemilihan kepala daerah secara langsung berarti mengembalikan hak-hak dasar masyarakat di daerah dengan memberikan kewenangan yang utuh dalam rangka rekrutmen politik lokal secara demokratis. Dalam konteks ini negara memberikan kesempatan kepada masyarakat di daerah untuk menentukan sendiri pemimpin mereka, serta

menentukan sendiri segala bentuk kebijaksanaan yang menyangkut harkat hidup rakyat daerah.²

Pelaksanaan pilkada secara langsung ini ternyata juga telah menimbulkan beberapa dampak negatif, diantaranya (1) biaya yang dikeluarkan akan semakin besar (2) tidak menjamin adanya peningkatan partisipasi masyarakat dalam mengikuti proses pilkada langsung ini (3) bisa juga mengganggu proses penyelenggaraan pemerintahan di masing-masing daerah yang menyelenggarakan pilkada langsung tersebut. Untuk mengatasi permasalahan yang ditimbulkan akibat adanya pilkada langsung tersebut maka ada salah satu cara yang bisa dilakukan yaitu dengan menggelar pemilihan kepala daerah gabungan antara pilkada tingkat I dengan pilkada tingkat II secara bersamaan yang dikenal dengan pilkada gabungan. Pertama, pilkada gabungan dapat diselenggarakan apabila akhir masa jabatan gubernur bersamaan dengan akhir masa jabatan kepala daerah di kabupaten/kota.

Hukum pidana pada dasarnya memiliki dua unsur pokok. Pertama adanya suatu norma, yaitu suatu larangan atau perintah (kaidah) yang berasal dari bidang-bidang hukum yang lain, seperti bidang hukum tata negara, bidang hukum tata usaha negara, dan bidang hukum perdata. Kedua, adanya sanksi atas pelanggaran norma tersebut berupa ancaman dengan hukum pidana. Pelanggaran atas norma dalam bidang hukum tata negara dan hukum tata usaha negara, pertama-tama diselesaikan dengan sanksi administratif. Apabila, sanksi administratif belum mencukupi untuk mencapai

² Joko J. Prihatmoko, 2005, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung; Filosofi, Sistem, dan Problema Penerapan di Indonesia*,; Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 21

tujuan meluruskan neraca kemasyarakatan, barulah dijatuhkan sanksi pidana sebagai sanksi terakhir atau *ultimum remedium*.

Khususnya di wilayah Cirebon ada beberapa pelanggaran pemilu yang dilaporkan sebagai tindak pidana pilkada. Berdasarkan pelanggaran pilkada yang terjadi di wilayah Cirebon didominasi oleh pelanggaran money politik. Ada juga pelanggaran berkaitan dengan penggunaan fasilitas negara untuk kegiatan kampanye.

Bahwa terkait penegakan hukum terpadu dalam penanganan tindak pidana pilkada tahun 2019 di Kabupaten Cirebon terjadi pelanggaran Tindak pidana Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada warganegara Indonesia baik secara langsung ataupun tidak langsung untuk mempengaruhi Pemilih agar tidak menggunakan hak pilih, menggunakan hak pilih dengan cara tertentu sehingga suara menjadi tidak sah, memilih calon tertentu, atau tidak memilih calon tertentu Dan atau 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, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 187 A ayat (1) Jo Pasal 73 ayat (4) huruf c UU RI No. 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang – Undang No. 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-undang dan atau Pasal 188

UU RI No. 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang – Undang No. 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang – Undang Jo Pasal 71 ayat (1) UU RI No. 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang – Undang No. 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang – Undang No. 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang – Undang, yang terjadi pada hari Rabu tanggal 14 Maret 2018 sekira jam 12.40 Wib di Kantor Camat Karangsembung termasuk Desa Karangsuwung Kecamatan Karangsuwung Kabupaten Cirebon, yang dilakukan oleh Sdr. Drs. HAFIDZ ISWAHYUDI, M.Si selaku Camat Karangsembung dengan cara dalam kegiatan “ Temu Minggon “ di Kantor Kecamatan Karangsembung yang dihadiri oleh Kuwu / Kepala Desa dan Sekretaris Desa se – Kecamatan Karangsembung serta Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan (TKSK) Tersangka mempengaruhi Pemilih agar memilih calon tertentu dan Tersangka selaku Pejabat Aparatur Sipil Negara yaitu Pegawai Negeri Sipil dengan jabatan selaku Camat Karangsembung Kabupaten Cirebon membuat keputusan atau tindakan yang menguntungkan salah satu pasangan calon dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Cirebon dengan mengarahkan para Kepala Desa / Kuwu dan Sekretaris Desa se-Kecamatan Karangsembung untuk mengarahkan RT, RW dan jajarannya untuk mendukung Bupati Cirebon yaitu Drs. H. SUNJAYA PURWADISASTRA, MM., M.Si dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Tingkat II (Bupati dan Wakil Bupati) Kabupaten Cirebon Tahun 2018,

dengan menjanjikan bagi Kuwu yang memperoleh prosentase suara terbaik untuk Bupati Cirebon yaitu minimal 60 %, akan diberi hadiah “ kadeudeuh “ berupa sepeda motor Honda Scopy dan Musrenbangnya akan diprioritaskan, bahwa dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Tingkat II (Bupati dan Wakil Bupati) Kabupaten Cirebon Tahun 2018 Drs. H. SUNJAYA PURWADISASTRA, MM., M.Si merupakan Calon Bupati yang berpasangan dengan H. IMRON ROSYADI selaku Calon Wakil Bupati atau pasangan “ Jadi Jaya “ dengan No. Urut 2 yang diusung oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP).

Penanganan tindak pidana pilkada sama dengan tindak pidana umumnya, namun terkadang diperlukan penanganan-penanganan khusus, seperti pengamanan pelaku, maupun menjaga kondusifitas suasana pilkada. Hal ini mengingat tindak pidana pilkadakada merupakan tindak pidana yang bersinggungan dengan masalah politik yang rawan konflik. Dari uraian di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti, dan melakukan penulisan hukum dengan judul **PENEGAKAN HUKUM TERPADU DALAM PENANGANAN TINDAK PIDANA PILKADA TAHUN 2019 DI KABUPATEN CIREBON.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut diatas, maka permasalahan yang dirumuskan dalam penelitian ini yaitu :

1. Bagaimana penegakan hukum terpadu dalam perkara tindak pidana pilkada tahun 2018 di Kabupaten Cirebon?

2. Apakah terdapat kendala di dalam penegakan hukum terpadu tindak pidana pilkada tahun 2018 di Kabupaten Cirebon dan bagaimana solusinya?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis penegakan hukum terpadu dalam perkara tindak pidana pilkada tahun 2018 di Kabupaten Cirebon
2. Untuk mengetahui dan menganalisis kendala di dalam penegakan hukum terpadu tindak pidana pilkada tahun 2018 di Kabupaten Cirebon dan solusinya.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan nantinya dapat memberikan ataupun, menambah pengetahuan terutama dalam hukum Pidana di Indonesia, berkaitan dengan penegakan hukum terpadu dalam penanganan perkara tindak pidana pilkada.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat dan berguna bagi pihak-pihak yang berkepentingan dan masyarakat luas dalam hal untuk

mengetahui dengan penegakan hukum terpadu dalam penanganan perkara tindak pidana pilkada.

E. Kerangka Konseptual

Kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara definis-definisi atau konsep-konsep khusus yang akan diteliti. Konsep merupakan salah satu unsur konkrit dari teori namun demikian, masih diperlukan penjabaran lebih lanjut dari konsep ini dengan jalan memberikan definisi operasionalnya³ Beberapa definisi operasional yang telah ditentukan antara lain :

1. Penegakan Hukum Terpadu yang selanjutnya disebut Sentra Gakkumdu adalah forum yang terdiri dari unsur Badan Pengawas Pilkada Republik Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Republik Indonesia yang bertugas menangani Tindak Pidana Pilkada.
2. Tindak pidana adalah perbuatan melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana.⁴
3. Pilkada adalah rekrutmen politik yaitu penyeleksian rakyat terhadap tokoh-tokoh yang mencalonkan diri sebagai Kepala Daerah, baik Gubernur/Wakil Gubernur maupun Bupati/Wakil Bupati atau Walikota/Wakil Walikota.

³ Ida Hanifah.Faisal.dkk, 2018, *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasoswal*, Medan : Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, hlm. 17.

⁴ Barda Nawawi Arief, *Perkembangan Sistem Pidanaan di Indonesia*, Pustaka Magister, Semarang, 2007, Hlm. 27

4. Tindak Pidana Pilkada adalah tindak pidana khusus karena tidak secara tinci dimuat dalam KUHP sebagai induk hukum pidana di Indonesia. KUHP merupakan ketentuan yang mengatur perbuatan dan ancaman pidananya, namun untuk perbuatan-perbuatan pelanggaran dalam penyelenggaraan pemilu ada yang tidak termuat dalam KUHP.

F. Kerangka Teori

Kerangka teori adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis, mengenai suatu kasus atau permasalahan (Problem) yang menjadi bahan perbandingan dan pegangan teoritis.⁵ Dalam penelitian yang penulis lakukan ini, penulis menggunakan teori penegakan hukum untuk menganalisa permasalahan yang telah dirumuskan pada bagian sebelumnya.

1. Teori Penegakan Hukum

Hukum dan penegakan Hukum adalah satu kesatuan yang tak dapat dipisahkan, keduanya harus bisa berjalan secara sinergis. substansi (isi) hukum yang termuat dalam berbagai peraturan perundangan hanya akan menjadi sampah tanpa ditopang dengan sistem hukum serta budaya hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat.

Secara Teoritis penegakan hukum menurut Lawrence Meir Friedman didefinisikan sebagai berikut:

1) Struktur Hukum (*Legal Structure*)

Dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem Struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu

⁵ Solly Lubis, 1994, *Filsafat Ilmu Dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, hlm.27.

dilaksanakan dengan baik. Struktur hukum berdasarkan UU No. 8 Tahun 1981 meliputi, mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas). Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain. Terdapat adagium yang menyatakan “*Fiat Justitia Et Pereat Mundus*”, meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan. Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagus suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan.

2) Isi Hukum (*Legal Substance*)

Dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun.

3) Budaya Hukum (*Legal Culture*)

Kultur hukum menurut Lawrence Meir Friedman adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana

hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan.⁶ Menurut Soerjono Soekanto, Penegakan hukum adalah kegiatan menyeraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir ini untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.⁷

Masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti netral, sehingga dampak positif dan negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut, faktor tersebut adalah sebagai berikut:⁸

- a) Faktor hukumnya sendiri, yang didalam tulisan ini akan dibatasi pada undang-undang saja.
- b) Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk dan menerapkan hukum.
- c) Faktor sarana dan fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d) Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum berlaku dan diterapkan.
- e) Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup.

⁶ Mohammad Arifin, 1993, *Teori Dan Filsafat Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.16

⁷ Soerjono Soekanto, 1983, *Faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm.35

⁸ *Ibid*, hlm. 5

Penegakan hukum itu sendiri harus diartikan dalam kerangka tiga konsep yaitu dengan sebagai berikut:

- a) Konsep penegakan hukum bersifat total (*total enforcement concept*) yang menuntut agar semua nilai yang ada dibelakang norma hukum tersebut ditegakkan tanpa terkecuali.
- b) Konsep penegakan hukum yang bersifat penuh (*full enforcement concept*) yang menyadari bahwa konsep total perlu dibatasi dengan hukum acara dan sebagainya demi kepentingan individual.
- c) Konsep penegakan hukum aktual (*actual enforcement concept*) yang muncul setelah diyakini adanya diskresi dalam penegakan hukum karena keterbatasan-keterbatasan baik yang berkaitan dengan sarana prasarana, kualitas sumber daya manusianya, kualitas perundang-undangannya dan kurangnya partisipasi masyarakat.

2. Teori Efektifitas Hukum

Apabila membicarakan masalah efektif atau berfungsi tidaknya suatu hukum dalam arti Undang-undang atau produk hukum lainnya, maka pada umumnya pikiran diarahkan pada kenyataan apakah hukum tersebut benarbenar berlaku atau tidak dalam masyarakat. Dalam teori-teori hukum biasanya dibedakan antara 3 (tiga) macam hal berlakunya

hukum sebagai kaidah. Mengenai pemberlakuan kaidah hukum menurut Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah bahwa:⁹

- a. Kaidah hukum berlaku secara yuridis, apabila penentuannya didasarkan pada kaidah yang lebih tinggi tingkatnya atau bila berbentuk menurut cara yang telah ditetapkan atau apabila menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi dan akibatnya
- b. Kaidah hukum berlaku secara sosiologis, apabila kaidah tersebut efektif artinya kaidah tersebut dapat dipaksakan berlakunya oleh penguasa walaupun tidak diterima oleh warga masyarakat atau kaidah tadi berlaku karena diterima dan diakui oleh masyarakat.
- c. Kaidah hukum tersebut berlaku secara filosofis artinya sesuai dengan cita-cita hukum sebagai nilai positif yang tertinggi.

Jika ditelaah secara mendalam, maka untuk berfungsinya atau efektifnya suatu hukum haruslah memenuhi ketiga unsur tersebut. Sejalan dengan hal tersebut menurut Mustafa Abdulla bahwa agar suatu peraturan atau kaidah hukum benar-benar berfungsi harus memenuhi empat faktor yaitu :¹⁰

- a. Kaidah hukum atau peraturan itu sendiri
- b. Petugas yang menegakkan atau yang menerapkan
- c. Fasilitas yang diharapkan akan dapat mendukung pelaksanaan kaidah hukum atau peraturan tersebut

⁹ Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah. 1980. *Sosiologi Hukum dalam Masyarakat*. Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 23

¹⁰ Mustafa Abdullah. 1982. *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*. Rajawali Pres, Jakarta, hlm. 14

d. Warga masyarakat yang terkena ruang lingkup peraturan tersebut.

Persoalan penyesuaian hukum terhadap perubahan yang terjadi dalam masyarakat adalah bagaimana hukum tertulis dalam arti peraturan Perundang-undangan karena mesti diingat bahwa kelemahan peraturan Perundang-undangan adalah sifatnya yang statis dan kaku.

Dalam keadaan yang sangat mendesak, peraturan Perundang-undangan memang harus disesuaikan dengan perubahan masyarakat, tetapi tidak mesti demikian sebab sebenarnya hukum tertulis atau Perundang-undangan telah mempunyai senjata ampuh untuk mengatasi terhadap kesenjangan tersebut, kesenjangan yang dimaksud dalam hal ini adalah dalam suatu peraturan Perundang-undangan diterapkan adanya sanksi bagi mereka yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan tersebut.

Tujuan dari efektivitas hukum akan lebih banyak menggunakan optik atau kacamata sosiologis dari pada optik normatif, namun bukan berarti optik normatif terlupakan sebab terlebih dahulu harus mengetahui perihal kaidah hukum itu sendiri dan tujuan dari hukum tersebut, barulah dapat dipahami apakah hukum itu efektif atau tidak.

Pendapat mengenai efektivitas hukum dapat dilihat dari pendapat Hans Kelsen bahwa teori mengenai efektivitas yang disebut principle of

effectiveness yang menyatakan orang seharusnya bertingkah laku atau bersikap sesuai dengan tata kaidah hukum.¹¹

Salah satu aspek pembicaraan efektivitas hukum sering kali dikaitkan dengan pengaruh hukum terhadap masyarakat, inti dari pengaruh hukum terhadap masyarakat adalah pola perilaku warga masyarakat yang sesuai dengan hukum yang berlaku atau telah diputuskan. Jika tujuan hukum tercapai yaitu bila warga masyarakat berperilaku sesuai dengan yang diharapkan atau dikehendaki oleh hukum, hal ini dinamakan hukum efektif.¹²

Selanjutnya Adam Podgorecky mengemukakan bahwa agar suatu Undang-undang diharapkan berlaku efektif, dalam menerapkan hukum sebagai sarana untuk mengadakan social engineering diperlukan kemampuan-kemampuan sebagai berikut:¹³

- a. Penggambaran yang baik situasi yang sedang dihadapi;
- b. Melakukan analisis terhadap penilaian-penilaian tersebut ke dalam tata susunan yang hierarkis sifatnya. Dengan cara ini maka akan diperoleh suatu pegangan atau pedoman, apakah penggunaan suatu sarana menghasilkan sesuatu yang positif artinya apakah sarana penyembuhannya tidak lebih buruk daripada penyakitnya;
- c. Verifikasi terhadap hipotesis-hipotesis yang diajukan menjamin tercapainya tujuan-tujuan yang dikehendaki atau tidak;

¹¹ Soleman B. Taneko, 1993, *Pokok-Pokok Studi Hukum Dalam Masyarakat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 49

¹² Otje Salman. 1989. *Beberapa Aspek Sosiologi Hukum*. Bina Cipta, Jakarta, hlm. 61

¹³ Achmad Ali dan Wiwie Heryani. *Op., Cit.* hlm. 146

- d. Pengukuran terhadap efek-efek peraturan yang diperlukan;
- e. Identifikasi terhadap faktor-faktor yang akan menetralkan efek-efek yang buruk dari peraturan-peraturan yang diperlukan;
- f. Pelembagaan peraturan-peraturan di dalam masyarakat, sehingga tujuan pembaharuan berhasil dicapai.

Studi efektivitas adalah suatu strategi perumusan masalah yang bersifat umum yaitu perbandingan antara realitas hukum dengan ideal hukum. Secara khusus, terlihat janggal antara hukum dalam tindakan dengan hukum dalam teori. Menurut Donald Black mengatakan bahwa :

Studi-studi keefektifan hukum berbeda satu dengan yang lainnya dalam jenis-jenis ideal hukum setelah temuan-temuannya dinilai. Pada satu sisi yang ekstrim adalah studi dampak yang membandingkan antara realitas dan ideal hukum dengan suatu arti yang sangat sederhana dan dapat dilaksanakan secara spesifik. Dua sisi ini alat untuk mengukur hukum mungkin suatu Undang-undang yang tujuannya adalah agak lebih jelas dapat dilihat dari suatu keputusan pengadilan yang dengan jelas menyatakan kebijaksanaan khusus. Pada akhirnya ahli sosiologi dapat berusaha untuk membandingkan realitas hukum dengan suatu ideal hukum, baik yang tidak berdasarkan Undang-undang maupun yang tidak berdasarkan case law. Di sini peneliti menilai materi-materi empirisnya terhadap standar keadilan seperti pemerintahan berdasarkan hukum. Kesewenang-wenangan, legalitas atau konsep pembelaan diri yang tidak secara implisit dicantumkan dalam acara dari konstitusi.¹⁴

Terkait dengan fungsi hukum sebagai *a tool of social engineering* atau alat perekayasa sosial, maka proses sosialisasi Perundang-undangan sangat penting agar suatu Undang-undang atau aturan hukum benar-benar efektif berlakunya. Menurut Achmad Ali dan Wiwie Heryani

¹⁴ Soleman B. Taneko. *Op.cit.* hlm.119

bahwa proses sosialisasi Undang-undang harus bertujuan, sebagai berikut:¹⁵

- a. Bagaimana agar warga masyarakat dapat mengetahui kehadiran suatu Undang-undang atau peraturan
- b. Bagaimana agar masyarakat dapat mengetahui isi suatu Undang-undang atau peraturan
- c. Bagaimana agar warga masyarakat dapat menyesuaikan diri (pola pikir dan tingkah laku) dengan tujuan yang dikehendaki oleh Undang-undang atau peraturan hukum tersebut.

Kesadaran hukum, ketaatan hukum dan efektivitas hukum menurut Achmad Ali adalah tiga unsur yang saling berhubungan. Seringkali orang mencampuradukkan antara kesadaran hukum dan ketaatan hukum, padahal kedua hal itu, meskipun sangat erat kaitannya, namun tidak persis sama. Kedua unsur itu memang sangat menentukan efektif atau tidaknya pelaksanaan hukum dan Perundang-undangan di dalam masyarakat.¹⁶

Seringkali kita mengetahui bahwa di dalam masyarakat, hukum yang telah dibuat tidak efektif berlakunya. Hal ini menurut Syamsuddin Pasamai di dalam bukunya Sosiologi dan Sosiologi Hukum, bahwa persoalan efektivitas hukum mempunyai hubungan yang sangat erat dengan persoalan penerapan, pelaksanaan dan penegakan hukum dalam masyarakat demi tercapainya tujuan hukum.

¹⁵ Achmad Ali dan Wiwie Heryani. *Op.,cit.* hlm. 144

¹⁶ Achmad Ali. *Op.,cit.* hlm. 299

Dari kedua pendapat di atas, penulis menyimpulkan bahwa efektif atau tidaknya hukum di dalam masyarakat sangat dipengaruhi oleh tiga unsur, yaitu unsur kesadaran hukum, ketaatan hukum dan penegakan hukum. Ketiga unsur ini saling berkaitan secara erat dan memiliki hubungan satu sama lainnya dalam mewujudkan efektivitas hukum. Inti dari efektivitas hukum itu sendiri dalam arti Perundang-undangan ialah tercapainya apa yang dicita-citakan (tujuan) dari peraturan tersebut.

3. Teori Penegakan Hukum dalam Pandangan Islam

Hukum sebagai sarana rekayasa sosial (*a tool of social engineering*) perlu diberdayakan sedemikian rupa sehingga dapat terwujud supremasi hukum dalam kehidupan masyarakat. Dalam kaitan ini terdapat perbedaan dengan pandangan aliran hukum positif yang menganggap hukum tidak lain hanya kumpulan peraturan, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum, karena aliran tersebut hanya melihat hukum dari segi apa yang seharusnya (*das sollen*), dan bukan pada kenyataan (*das sein*).¹⁷ Aliran hukum positif di atas banyak mempengaruhi pemikiran para penguasa (pemerintah), sehingga kadang mereka terlalu optimis bahwa semakin banyak peraturan akan semakin menjamin terwujudnya kepastian hukum. Namun dalam kenyataan, masih ditentukan adanya penyimpangan dalam bentuk Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Kondisi tersebut untuk jangka panjang dapat menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap penegakan

¹⁷ Ahmad Ali, 1996, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Chandra Pratama, Cet.I, Jakarta, hlm.94.

hukum dan lembaga-lembaga hukum. Bahkan dewasa ini muncul kesan di masyarakat, hukum hanya sebagai simbol belaka. Kesan (image) tersebut disebabkan karena supremasi hukum tidak dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya. Oleh sebab itu, penegakan hukum merupakan masalah yang sangat didambakan masyarakat Indonesia dewasa ini.

Prinsip Hukum Islam tersebut sesungguhnya secara tidak langsung telah dipahami oleh banyak ahli hukum, seperti apa yang dikemukakan Soerjono, bahwa faktor hukum, penegak hukum, sarana hukum, masyarakat dan kebudayaan adalah faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum sebagaimana diuraikan dibawah ini :¹⁸

- a. Faktor Hukum itu sendiri
- b. Faktor Penegak Hukum
- c. Faktor Sarana atau Fasilitas
- d. Faktor Masyarakat
- e. Faktor kebudayaan

Karut-marut penegakkan hukum di negeri ini semakin menyadarkan bahwa sistem politik dan hukum sekular nyata-nyata gagal mewujudkan kemaslahatan. Selama manusia diberi hak untuk membuat hukum, hukum hanya menjadi alat untuk mewujudkan “kepentingan kelompok berkuasa”, bukan untuk mewujudkan apa yang benar-benar maslahat bagi manusia. Hak untuk mengatur manusia dengan hukum tertentu mestinya diserahkan kepada pihak yang paling mengerti jatidiri

¹⁸ Soerjono Soekanto, 1993, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Cet.III, Jakarta, hlm.5.

manusia dan apa yang paling baik bagi dirinya. Itulah Allah SWT. Dialah Zat Yang menciptakan dan mengatur manusia dan alam semesta. Menyerahkan hak ini kepada selain Allah SWT adalah kesalahan mendasar dalam pengaturan urusan manusia, dan sumber dari semua mafsadah. Alam semesta teratur karena berjalan di atas hukum-Nya. Begitu pula manusia, kehidupannya pasti teratur tatkala aturan yang mengatur kehidupan mereka adalah hukum Allah SWT.

Islam telah menggariskan sejumlah aturan untuk menjamin keberhasilan penegakkan hukum antara lain:

- a. Semua produk hukum harus bersumber dari wahyu.

Seluruh konstitusi dan perundang-undangan yang diberlakukan dalam Daulah Islamiyah bersumber dari wahyu. Ini bisa dipahami karena netralitas hukum hanya bisa diwujudkan tatkala hak penetapan hukum tidak berada di tangan manusia, tetapi di tangan Zat Yang menciptakan manusia. Menyerahkan hak ini kepada manusia—seperti yang terjadi dalam sistem demokrasi-sekular—sama artinya telah memberangus “netralitas hukum”.

Dalam sistem Islam, sekuat apapun upaya untuk mengintervensi hukum pasti akan gagal. Pasalnya, hukum Allah SWT tidak berubah, tidak akan pernah berubah, dan tidak boleh diubah. Khalifah dan aparat negara hanya bertugas menjalankan hukum, dan tidak berwenang membuat atau mengubah hukum.

Mereka hanya diberi hak untuk melakukan ijtihad serta menggali hukum syariah dari al-Quran dan Sunnah Nabi saw.

b. Kesetaraan di depan hukum.

Di mata hukum Islam, semua orang memiliki kedudukan setara; baik ia Muslim, non-Muslim, pria maupun wanita. Tidak ada diskriminasi, kekebalan hukum, atau hak istimewa. Siapa saja yang melakukan tindakan kriminal (jarimah) dihukum sesuai dengan jenis pelanggarannya. Diturunkan dalam riwayat sahih, bahwa pernah seorang wanita bangsawan dari Makhzum melakukan pencurian. Para pembesar mereka meminta kepada Usamah bin Zaid agar membujuk Rasulullah saw. agar memperingan hukuman. Rasulullah saw. murka seraya bersabda:

إِنَّمَا أَهْلَكَ الَّذِينَ قَبْلَكُمْ أَنَّهُمْ كَانُوا إِذَا سَرَقَ فِيهِمُ الشَّرِيفُ تَرَكَوهُ وَإِذَا سَرَقَ فِيهِمُ الضَّعِيفُ أَقَامُوا عَلَيْهِ الْحَدَّ وَإِنَّمَا اللَّهُ لَو أَنَّ فَاطِمَةَ بِنْتَ مُحَمَّدٍ سَرَقَتْ لَقَطَعْتُ يَدَهَا

Sesungguhnya yang membinasakan orang-orang sebelum kalian adalah tatkala ada orang yang terhormat mencuri, mereka biarkan; jika orang lemah yang mencuri, mereka menegakkan had atas dirinya. Demi Zat Yang jiwaku berada dalam genggamannya, seandainya Fatimah putri Muhammad mencuri niscaya akan aku potong tangannya (HR al-Bukhari).

Imam al-Bukhari juga menuturkan sebuah riwayat dari Rafi' bin Khudaij, yang berkata, "Serombongan orang Anshar pergi ke Khaibar. Sesampainya di sana, mereka berpisah-pisah. Lalu mereka mendapati salah satu anggota rombongan terbunuh. Mereka berkata

kepada orang yang mereka jumpai (Orang-orang Yahudi), 'Sungguh kalian telah membunuh sahabat kami.' Orang-orang Yahudi Khaibar itu menjawab, 'Kami tidak mengetahui pembunuhnya.' Orang-orang Anshar itu pun menghadap menghadap Nabi saw., seraya berkata, "Ya Rasulullah, kami telah pergi ke Khaibar, dan kami mendapati salah satu anggota rombongan kami terbunuh.' Nabi saw. bersabda, 'Al-Kubra al-kubra (Sungguh sangat besar).' Kemudian Nabi saw bersabda kepada mereka agar mereka menghadirkan dua orang saksi yang menyaksikan orang yang membunuh anggota rombongannya. Mereka berkata, 'Kami tidak mempunyai bukti.' Rasulullah saw. bersabda, 'Mereka (orang-orang Yahudi Khaibar) harus bersumpah.' Orang-orang Anshar itu berkata, 'Kami tidak ridha dengan sumpahnya orang Yahudi.' Rasulullah saw. menolak untuk membatalkan darahnya. Lalu Rasulullah saw. membayarkan diyat 100 ekor unta sedekah." (HR al-Bukhari).

Saat itu Khaibar menjadi bagian Negara Islam. Penduduknya didominasi orang Yahudi. Ketika orang Yahudi bersumpah tidak terlibat dalam pembunuhan, Rasulullah saw. pun tidak menjatuhkan vonis kepada mereka karena ketiadaan bukti dari kaum Muslim. Bahkan beliau membayarkan diyat atas peristiwa pembunuhan tersebut. Hadis ini menunjukkan bahwa semua orang memiliki kedudukan setara di mata hukum, tanpa memandang perbedaan agama, ras, dan suku.

c. Mekanisme pengadilan efektif dan efisien.

Mekanisme pengadilan dalam sistem hukum Islam efektif dan efisien. Ini bisa dilihat dari beberapa hal berikut ini. Pertama: keputusan hakim di majelis pengadilan bersifat mengikat dan tidak bisa dianulir oleh keputusan pengadilan manapun. Kaedah ushul fikih menyatakan:

الْإِجْتِهَادُ لَا يُنْقَضُ بِالْإِجْتِهَادِ

Sebuah ijthad tidak bisa dianulir dengan ijthad yang lain.

Keputusan hakim hanya bisa dianulir jika keputusan tersebut menyalahi nas syariah atau bertentangan dengan fakta. Keputusan hakim adalah hukum syariah yang harus diterima dengan kerelaan. Oleh karena itu, pengadilan Islam tidak mengenal adanya keberatan (i'tiradh), naik banding (al-istinaf) dan kasasi (at- tamiiz). Dengan begitu penanganan perkara tidak berlarut-larut dan bertele-tele. Diriwayatkan bahwa Khalifah Umar ra. pernah memutuskan hukum musyarakah karena tidak adanya saudara sepupu. Lalu ia menetapkan bagian di antara saudara tersebut dengan musyarakah. Khalifah Umar lalu berkata, “Yang itu sesuai dengan keputusanku, sedangkan yang ini juga sesuai dengan keputusanku.”

Beliau menerapkan dua hukum tersebut sekalipun keduanya bertentangan. Khalifah Umar juga pernah memutuskan bagian kakek

dengan ketentuan yang berbeda-beda, namun dia tidak mencabut keputusannya yang pertama.¹⁹

Para Sahabat ra. menetapkan hukum atas suatu persoalan yang berbeda dengan keputusan Khalifah sebelumnya, namun mereka tidak menghapus keputusan-keputusan yang lain.

Kedua: Mekanisme pengadilan dalam majelis pengadilan mudah dan efisien. Jika seorang pendakwa tidak memiliki cukup bukti atas sangkaannya, maka qadhi akan meminta terdakwa untuk bersumpah. Jika terdakwa bersumpah, maka ia dibebaskan dari tuntutan dan dakwaan pendakwa. Namun, jika ia tidak mau bersumpah maka terdakwa akan dihukum berdasarkan tuntutan dan dakwaan pendakwa. Sebab, sumpah (qasam) bisa dijadikan sebagai alat bukti untuk menyelesaikan sengketa. Penghapusan sumpah sebagai salah satu alat bukti (bayyinah) dalam sistem hukum sekuler menjadikan proses pengadilan menjadi rumit dan bertele-tele.

Ketiga: Kasus-kasus yang sudah kadaluwarsa dipetieskan, dan tidak diungkit kembali, kecuali yang berkaitan dengan hak-hak harta. Pasalnya, kasus lama yang diajukan ke sidang pengadilan ditengarai bermotifkan balas dendam.

Keempat: Ketentuan persaksian yang memudahkan qadhi memutuskan sengketa di antaranya adalah:

¹⁹ Abdul Qadim Zallum, 1996, *Nizham al-Hukmi fi al-Islam*, ed. IV, Daar al-Ummah, Beirut, Libanon, hlm. 1920

- (1) Seorang baru absah bersaksi atas suatu perkara jika ia menyaksikan sendiri, bukan karena pemberitahuan orang lain;
- (2) Syariah menetapkan orang tertentu yang tidak boleh bersaksi, yakni, orang yang tidak adil, orang yang dikenai had dalam kasus qadzaf, laki-laki maupun wanita pengkhianat, kesaksian dari orang yang memiliki rasa permusuhan, pelayan yang setia pada tuannya, kesaksian anak terhadap bapaknya, atau kesaksian bapak terhadap anaknya, kesaksian seorang wanita terhadap suaminya, atau kesaksian suami terhadap isterinya;
- (3) Adanya batas atas nishab kesaksian, yang memudahkan seorang qadhi dalam menangani perkara.

Kelima: dalam kasus ta'zir, seorang qadhi diberi hak memutuskan berdasarkan ijtihadnya.

d. Hukum merupakan bagian integral dari keyakinan.

Seorang Muslim wajib hidup sejalan dengan syariah. Kewajiban ini hanya bisa diwujudkan tatkala ia sadar syariah. Penegakkan hukum menjadi lebih mudah, karena setiap Muslim, baik penguasa maupun rakyat, dituntut oleh agamanya untuk memahami syariah sebagai wujud keimanan dan ketaatannya kepada Allah SWT dan Rasul-Nya.

Seorang Muslim menyadari penuh bahwa ia wajib hidup sejalan dengan syariah. Kesadaran ini mendorong setiap Muslim untuk memahami hukum syariah. Sebab, hukum syariah menjadi

bagian tak terpisahkan dari keyakinan dan peribadahan mereka kepada Allah SWT. Penegakan hukum menjadi lebih mudah karena ia menjadi bagian tak terpisahkan dari keyakinan kaum Muslim. Berbeda dengan sistem hukum sekular; hukum yang diterapkan berasal dari manusia yang terus berubah, bahkan acapkali bertentangan dengan keyakinan penduduknya. Penegakkan hukum sekular justru mendapat penolakan dari warga negaranya, khususnya kaum Muslim.

e. Lembaga Peradilan Tidak Tumpang Tindih.

Qadhi diangkat oleh Khalifah atau struktur yang diberi kewenangan Khalifah. Qadhi secara umum dibagi menjadi tiga; yakni qadhi khushumat, qadhi hisbah dan qadhi mazhalim. Qadhi khushumat bertugas menyelesaikan persengketaan yang menyangkut kasus 'uqubat dan mu'amalah. Qadhi hisbah bertugas menyelesaikan penyimpangan yang merugikan kepentingan umum. Qadhi mazhalim bertugas menyelesaikan persengketaan rakyat dengan negara, baik pegawai, pejabat pemerintahan, maupun Khalifah. Lembaga-lembaga tersebut memiliki kewenangan dan diskripsi tugas yang tidak memungkinkan terjadinya tumpang tindih.

Mahkamah peradilan bisa dibentuk berdasarkan teritorial; bisa tingkat pusat, wilayah, maupun imarah. Di tiap wilayah atau imarah bisa dibentuk beberapa mahkamah peradilan. Rasulullah saw. pernah mengangkat 'Ali bin Abi Thalib dan Muadz bin Jabal

sebagai qadhi di Yaman. Jika ada tarik ulur antara penuntut dan pihak tertuntut, yang dimenangkan adalah pihak penuntut. Jika penuntut meminta diadili di Yaman, sedangkan tertuntut minta di Mesir, maka permintaan penuntut yang dimenangkan. Alasannya, penuntut adalah pihak yang menuntut haknya, sehingga lebih kuat.

Mahkamah peradilan bisa dibentuk berdasarkan kasus yang ditangani. Misalnya, Mahkamah A untuk menangani kasus hudud dan jinayat saja, tidak berwenang menangani kasus ta'zir, dan lain sebagainya. Nabi saw. mengangkat Hudzaifah al-Yaman, Saad bin Muadz, Abu Bakar, 'Umar, Amr bin al-'Ash dan lain-lain untuk memutuskan perkara tertentu, untuk masa tertentu. Ketetapan semacam ini juga pernah terjadi pada masa Kekhilafahan Islam. Abu 'Abdillah az-Zubair berkata, "Beberapa waktu yang lalu, para pemimpin di Bashrah pernah mengangkat qadhi yang bertugas menyelesaikan permasalahan hukum di Masjid Jami'. Mereka menamakannya sebagai qadhi masjid. Ia berwenang menyelesaikan perkara harta yang nilainya dua ratus dirham dan dua puluh dinar atau lebih sedikit darinya. Ia juga berwenang menentukan besarnya nafkah yang harus diberikan (seperti nafkah suami kepada istri). Qadhi ini tidak boleh menjalankan tugasnya di tempat lain, juga tidak boleh menangani kasus keuangan yang lebih besar dari apa yang telah ditetapkan tadi, serta kasus lain yang tidak menjadi

wewenangannya.” (Imam al-Mawardi, Ahkam as-Sulthaniyah).

Ketentuan ini bisa diberlakukan di pusat, wilayah, maupun imarah.

Dengan ketetapan seperti ini, tumpang-tindih kewenangan bisa dianulir.

f. Setiap keputusan hukum ditetapkan di majelis peradilan.

Keputusan qadhi bersifat mengikat jika dijatuhkan di dalam majelis persidangan. Pembuktian baru diakui jika diajukan di depan majelis persidangan. Atas dasar itu, keberadaan majelis persidangan merupakan salah satu syarat absahnya keputusan seorang qadhi. Yang dimaksud qadhi di sini adalah qadhi khushumat.

Apapun qadhi hisbah dan qadhi mazhalim tidak membutuhkan majelis persidangan khusus. Qadhi hisbah dan mazhalim bisa memutuskan perkara saat berada di tempat, atau tatkala terjadi tindak pelanggaran terhadap hak-hak masyarakat, atau ketika terjadi tindak kezaliman yang dilakukan oleh penguasa. Sebab, perkara-perkara yang ditangani oleh qadhi hisbah dan qadhi mazhalim tidak mensyaratkan adanya pihak penuntut maupun tertuduh. Qadhi hisbah maupun mazhalim bisa menjatuhkan sanksi begitu terbukti ada pelanggaran.

g. Tidak Saling Menyandera

Sistem politik Islam menjamin penegakan hukum berjalan efektif dan efisien. Sebab, semua kebijakan hukum dan politik yang

dikeluarkan Khalifah harus berdasarkan wahyu sehingga bebas kepentingan.

Selain itu sistem politik Islam tidak mengenal adanya pembagian atau pemisahan kekuasaan seperti dalam sistem pemerintahan demokrasi (trias politika) sehingga menutup celah adanya konflik kelembagaan. Adapun dalam sistem pemerintahan demokrasi, pembagian atau pemisahan kekuasaan telah membuka ruang konflik antar lembaga negara. Lembaga legislatif acapkali menyandera kebijakan eksekutif, atau sebaliknya. Pasalnya, setiap lembaga memiliki klaim kewenangan dan kekuasaan atas lembaganya. Akibatnya, elit kekuasaan—eksekutif, legislatif dan yudikatif—disibukkan dengan konflik kelembagaan hingga kepentingan rakyat dikorbankan. Bahkan tidak jarang, masing-masing lembaga melakukan manuver ke bawah. Konflik pun tidak hanya terjadi di level elit kekuasaan, tetapi menyebar ke ranah horisontal. Kekacauan sosial akibat konflik vertikal tidak bisa dielakkan lagi.

Adapun dalam sistem politik Islam, Khalifah adalah pemegang kewenangan tertinggi dalam mengatur urusan rakyat. Khalifah atau orang yang dilimpahi mandat oleh Khalifah berwenang menyelesaikan sengketa rakyat dengan rakyat, rakyat dengan negara, maupun sengketa antar lembaga negara. Setiap sengketa pasti bisa diselesaikan dengan mudah karena

kepemimpinan Islam bersifat tunggal. Pengangkatan dan pencopotan pejabat negara juga menjadi kewenangan Khalifah. Keputusan Khalifah wajib ditaati. Siapa saja yang membangkang dikenai sanksi berat.

Islam pun mewajibkan kaum Muslim untuk melaksanakan amar makruf nahi mungkar, baik dilaksanakan secara individu, kelompok (partai politik), maupun kelembagaan negara (mahkamah mazhalim). Kontrol atas penegakan hukum bukan sekadar menjadi isu politik dan yuridis, namun juga menjadi isu sosial yang mampu memberi “tekanan” kuat bagi siapa saja yang berusaha merobohkan sendi-sendi hukum.

Penegakan hukum di sistem demokrasi sekular hanyalah jargon khayali yang tidak mungkin membumi. Sistem ini mulai pangkal hingga ujungnya bermasalah. Menaruh harapan pada sistem ini jelas-jelas kesalahan besar.

Akhirnya, hanya dengan kembali pada syariah Islam dan sistem Khilafah Islamiyah, manusia akan mendapatkan apa yang selama ini mereka harapkan. Pasalnya, syariah Islam dan Khilafah Islamiyah adalah ketentuan yang ditetapkan Allah SWT, Zat Yang Paling Memahami apa yang paling baik bagi manusia.

G. Metode Penelitian

Untuk memperoleh data yang maksimal dan menunjukkan hasil yang baik, sehingga tulisan ini mencapai sasaran dan tujuan sesuai dengan judul

yang telah ditetapkan, maka penulis mengumpulkan dan memperoleh data dengan menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis sosiologis adalah pendekatan dengan melihat sesuatu kenyataan hukum di dalam masyarakat. Pendekatan sosiologi hukum merupakan pendekatan yang digunakan untuk melihat aspek-aspek hukum dalam interaksi sosial di dalam masyarakat, dan berfungsi sebagai penunjang untuk mengidentifikasi dan mengklarifikasi temuan bahan non hukum bagi keperluan penelitian atau penulisan hukum.²⁰ Dengan mengadakan penulisan terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penegakan hukum terpadu dalam penanganan tindak pidana pilkada tahun 2019 di Kabupaten Cirebon

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu menganalisa mengenai objek penelitian terhadap norma hukum yang ada dan merupakan dasar dalam melakukan kajian atau penelitian.²¹ Dalam hal ini menjelaskan mengenai penegakan hukum terpadu dalam penanganan perkara tindak pidana pilkada

²⁰ Zainudin Ali, 2014, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 105

²¹ Ibid, hlm.7

3. Jenis dan Sumber Data

Jenis data dalam penelitian ini diperoleh atau dikumpulkan melalui data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama yang terkait dengan permasalahan yang akan dibahas. Yaitu sumber data melalui wawancara dengan Polri Bapak Dudu Wawan Setiawan, SH.,MH sebagai Kepala Satuan Reskrim selaku Penyidik, Ketua Bawaslu (Bapak Abdul Khoir, SH.I.,MH) dan Jaksa (Heri Heriyanto, SH).

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh peneliti dari kepustakaan yang merupakan hasil penelitian. Yang sudah tersedia dalam bentuk buku-buku yang biasanya disediakan di perpustakaan.²²

Sumber data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan. Data sekunder dalam penelitian ini adalah berupa bahan-bahan hukum sebagai berikut:

a. Bahan hukum primer. Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari :

- 1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) KUHAP

²² Hilman Hadikusuma, 1995, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 65

- 3) Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
 - 4) Undang Undang No 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
 - 5) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017
 - 6) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Perubahan kedua atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota
- b. Bahan Hukum Sekunder adalah bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yaitu :
- 1) Buku-buku yang berkaitan;
 - 2) Makalah-makalah dan hasil penelitian lainnya;

- 3) Teori-teori hukum dan pendapat sarjana melalui literatur yang dipakai.
- c. Bahan hukum tersier.

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti, berasal dari Kamus Hukum dan Eksiklopedia yang berhubungan dengan penelitian yang dilakukan

4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini yaitu:

- a. Data primer diperoleh melalui:

- 1) Wawancara

Metode dengan bertatap muka langsung dengan responden untuk menanyakan perihal pribadi responden, fakta-fakta yang ada dan pendapat maupun persepsi diri responden dan bahkan saran-saran responden.²³

- 2) Observasi

Untuk mendeskripsikan pengaturan, kegiatan yang terjadi, orang yang terlibat di dalam kegiatan, waktu kegiatan dan makna yang diberikan oleh para pelaku yang diamati tentang peristiwa yang bersangkutan.

- b. Data sekunder diperoleh melalui:

²³ Bambang Waluyo, 2002, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 57.

1) Studi Kepustakaan

Studi pustaka merupakan merupakan metode pengumpulan data tidak langsung dilakukan dan ditunjukkan pada subjek penelitian, dalam hal-hal data diperoleh dari literature-literatur, jurnal hukum dan peraturan perundang-undangan terkait permasalahan

5. Metode Analisis Data

Penelitian ini menggunakan metode analisis sejarah kualitatif. Metode ini memusatkan perhatiannya pada prinsip-prinsip umum yang mendasari perwujudan satuan-satuan gejala yang ada dalam kehidupan manusia, atau pola-pola yang dianalisis gejala-gejala sosial budaya, dengan menggunakan kebudayaan dari masyarakat yang bersangkutan, untuk memperoleh gambaran mengenai pola-pola yang berlaku.²⁴

H. Sistematika Penulisan

Penelitian ini disusun berdasarkan sistematika sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini akan menjelaskan Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

²⁴ Ashshofa, Burhan, 2007, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm 21

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini akan membahas mengenai Tinjauan Umum tentang Penegakan Hukum, Tinjauan Umum Tentang Tindak Pidana, Tinjauan Umum tentang Pilkada, Tinjauan Umum tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu, dan Pilkada menurut Perspektif Islam

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini akan menjelaskan tentang penegakan hukum terpadu dalam perkara tindak pidana pilkada tahun 2018 di Kabupaten Cirebon dan kendala di dalam penegakan hukum terpadu tindak pidana pilkada tahun 2018 di Kabupaten Cirebon dan solusinya.

BAB IV PENUTUP

Sebagai penutup penulis akan menarik simpulan dan sebagai hasil akhir penulis akan memberikan saran-saran.

