

**PENEGAKAN HUKUM DALAM TINDAK PIDANA
PEMILIHAN UMUM OLEH SENTRA PENEGAKAN
HUKUM TERPADU
(Studi pada Badan Pengawas Pemilihan Umum Kota Binjai)**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (SH)**

Oleh:

**BUDI SAPUTRA
NPM. 1506200042**



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2019**



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA
UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Kamis, Tanggal 14 Maret 2019 Jam 13.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

MENETAPKAN

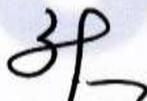
NAMA : BUDI SAPUTRA
NPM : 1506200042
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM PIDANA
JUDUL SKRIPSI : PENEGAKAN HUKUM DALAM TINDAK PIDANA PEMILIHAN UMUM OLEH SENTRA PENEGAKAN HUKUM TERPADU (Studi Pada Badan Pengawas Pemilihan Umum Kota Binjai)
Dinyatakan : (A) Lulus Yudisium dengan Predikat Istimewa
() Lulus Bersyarat, Memperbaiki/Ujian Ulang
() Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Pidana

PANITIA UJIAN

Ketua

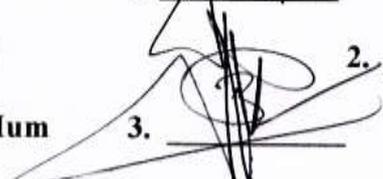
Sekretaris


Dr. IDA HANIFAH, SH., M.H
NIP: 196003031986012001


FAISAL, SH., M.Hum
NIDN: 0122087502

ANGGOTA PENGUJI:

1. NURHILMIYAH, S.H., M.H
2. MHD. NASIR SITOMPUL, S.H., M.H
3. Dr. T. ERWINSYAHBANA, S.H., M.Hum

1. 
2. 
3. 



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662

Website : <http://www.umsuac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id

Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

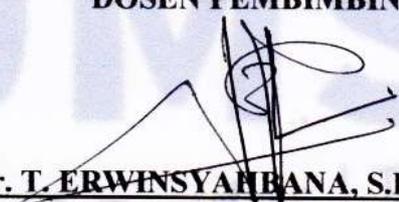
LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : BUDI SAPUTRA
NPM : 1506200042
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM PIDANA
**JUDUL SKRIPSI : PENEGAKAN HUKUM DALAM TINDAK PIDANA
PEMILIHAN UMUM OLEH SENTRA PENEGAKAN
HUKUM TERPADU (Studi Pada Badan Pengawas
Pemilihan Umum Kota Binjai)**

**Disetujui Untuk Disampaikan Kepada
Panitia Ujian**

Medan, 05 Maret 2019

DOSEN PEMBIMBING


Dr. T. ERWINSYAHBANA, S.H., M.Hum
NIDN: 196807061994031004



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662
Website : <http://www.umsuac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata 1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

NAMA : BUDI SAPUTRA
NPM : 1506200042
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM PIDANA
JUDUL SKRIPSI : PENEGAKAN HUKUM DALAM TINDAK PIDANA PEMILIHAN UMUM OLEH SENTRA PENEGAKAN HUKUM TERPADU (Studi Pada Badan Pengawas Pemilihan Umum Kota Binjai)

PENDAFTARAN : 09 Maret 2019

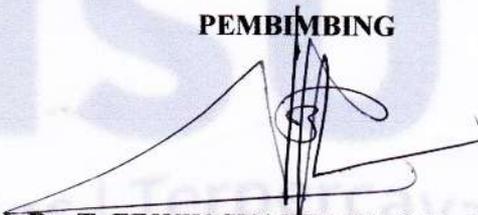
Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah Lulus dari Ujian Skripsi Penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM (S.H)

Diketahui
DEKAN FAKULTAS HUKUM


Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H
NIP: 196003031986012001

PEMBIMBING


Dr. T. ERWIN SYAHBANA, S.H., M.Hum
NIDN: 196807061994031004

ABSTRAK

PENEGAKAN HUKUM DALAM TINDAK PIDANA PEMILIHAN UMUM OLEH SENTRA PENEGAKAN HUKUM TERPADU (STUDI PADA BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM KOTA BINJAI).

Budi Saputra

Tindak pidana pemilihan umum berkaitan erat sekali saat memasuki tahun politik saat ini, hampir dapat dipastikan bahwa tiada tahun politik tanpa tindak pidana, tindak pidana pemilihan umum merupakan semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilihan umum baik yang diatur di dalam maupun di luar undang-undang pemilihan umum. tujuan penelitian ini untuk mengkaji bentuk-bentuk tindak pidana pemilihan umum dan mengkaji penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum serta mengkaji bagaimana kendala yang ditemukan dalam penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum.

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan yuridis empiris yang diambil dari data primer dengan melakukan wawancara dan data sekunder dengan mengolah data dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Berdasarkan hasil penelitian dipahami bahwa dalam tindak pidana pemilihan umum terdapat banyak bentuk dan jenisnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan pemilihan umum dengan jumlah 53 (lima puluh tiga) Pasal yang mengatur jenis tindak pidana pemilihan umum, hal tersebut di pandang perlu untuk dilakukannya penegakan hukum bagi yang melanggarnya, penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum yang dilakukan oleh sentra penegakan hukum terpadu (sentra Gakkumdu) merupakan suatu langkah yang dianggap efektif untuk menekan terjadinya tindak pidana pemilihan umum, karena pada prinsipnya sentra gakkumdu adalah wadah bersama antara pengawas pemilu, kepolisian dan kejakasaan untuk melakukan penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum, namun pada hakikatnya penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum belum dapat memberikan pengaruh yang besar untuk menekan angka tindak pidana pemilihan umum, sebab hal tersebut terlihat dari peraturan hukum terkait tindak pidana pemilihan umum yang masih memberikan kejelasan arti maupun kata-kata yang mengakibatkan kesimpangsiuran di dalam penafsiran, serta moralitas para penegak hukum yang masih tebang pilih dalam penegakan hukum, dan kesadaran masyarakat akan hukum pula masih rendah terkait dengan tindak pidana pemilihan umum.

Kata Kunci : Penegakan Hukum, Tindak Pidana Pemilihan Umum, Sentra Gakkumdu.

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarkatuh

Puji syukur kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi penyayang atas segala rahmat dan karuniaNya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul Penegakan Hukum Dalam Tindak Pidana Pemilihan Umum Oleh Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Studi Pada Badan Pengawas Pemilihan Umum Kota Binjai).

Dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah diucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada: Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Agussani.,M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program Sarjana ini. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Ibu Dr.Ida Hanifah, S.H.,M.H atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada Wakil dekan I Bapak Faisal,S.H., M.Hum dan Wakil Dekan III Bapak Zainuddin,S.H.,M.H.

Terima kasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Bapak Dr. Tengku Erwinsyahbana,S.H.,M.Hum selaku Pembimbing dan

Ibu Nurhilmiyah,S.H.,M.H selaku Pembanding, yang dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan arahan sehingga skripsi ini selesai.

Disampaikan juga penghargaan kepada seluruh staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Tak terlupakan disampaikan terima kasih kepada seluruh narasumber yang telah memberikan data selama penelitian berlangsung. Penghargaan dan terima kasih disampaikan kepada Ibu Lailatus Sururiyah,S.H.,M.A atas bantuan dan dorongan hingga skripsi dapat diselesaikan.

Secara khusus dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya diberikan terima kasih kepada Ayahanda Zamaluddin dan Ibunda Sutiah, yang selama ini telah memelihara, membesarkan serta mendidik penulis dengan penuh kasih sayang dan perhatian yang tidak terhingga. Semoga Allah SWT selalu mencurahkan rahmat,inayah dan hidayahNya serta memberikan balasan kebaikan atas jasa-jasa mereka berdua. Amin. Terima kasih pula kepada Nenek tercinta yang selalu memberikan motivasi dan bantuan kepada penulis dalam menyelesaikan pendidikan Sarjana ini, dan terima kasih pula penulis ucapkan pada abangda Ahmad Hamdani dan Kakanda Sri Wahyuningsih,S.Pd.I yang selalu membuat penulis gembira, semangat dalam belajar dan memberikan dorongan dan bantuan materil dan moril hingga selesainya skripsi ini.

Tiada gading yang paling indah, kecuali persahabatan untuk itu, dalam kesempatan ini diucapkan terima kasih kepada sahabat-sahabat yang telah banyak berperan terutama kepada kakanda M. Rozy Pane sebagai tempat curahan hati selama ini, begitu juga kepada sahabat-sahabatku M. Aviz Gumaya,S.T, Agung

Rahmadsyahputra, Rahmadsyah,S.T, dan Edi Mulianta Ginting. Terima kasih kakanda atas semua kebaikannya, semoga Allah SWT membalas kebaikan kalian. Kepada semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu namanya, tiada maksud mengecilkan arti pentingnya bantuan dan peran mereka, dan untuk itu disampaikan ucapan terima kasih yang setulus-tulusnya.

Akhirnya, tiada gading yang tak retak, retaknya gading karena alami, tiada orang yang tak bersalah, kecuali Ilahi Robbi. Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini, begitupun disadari bahwa skripsi ini jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaannya. Terima kasih semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT dan mudah-mudahan semuanta selalu dalam lindungan Allah SWT, Amin. Sesungguhnya Allah mengetahui akan niat baik hamba-hambanya.

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarkatuh

Medan, 04 Maret 2019

Hormat Saya

Penulis,

**Budi Saputra
1506200042**

DAFTAR ISI

PENDAFTARAN UJIAN	
BERITA ACARA UJIAN.....	
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	
PERNYATAAN KEASLIAN	
ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI.....	iii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
1. Rumusan masalah.....	6
2. Faedah penelitian	6
B. Tujuan Penelitian	6
C. Definisi Operasional.....	7
D. Keaslian Penelitian.....	8
E. Metode Penelitian.....	9
1. Jenis dan pendekatan penelitian.....	9
2. Sifat penelitian	10
3. Sumber data.....	10
4. Alat pengumpul data	12
5. Analisis data.....	12
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	13
A. Konsep Penegakan Hukum Tindak Pidana.....	13

B. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum	17
C. Tindak Pidana Dalam Bidang Kepemiluan.....	25
1. Pengertian Tindak Pidana	25
2. Pengertian Tindak Pidana Umum	27
D. Sentra Penegakan Hukum Terpadu	31
BAB III PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	33
A. Bentuk Tindak Pidana Pemilihan Umum di Kota Binjai.....	33
B. Penegakan Hukum dalam Tindak Pidana Pemilihan Umum di Kota Binjai.....	50
C. Kendala Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Pemilihan Umum di Kota Binjai	57
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN.....	78
A. Kesimpulan	78
B. Saran	79
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN.....	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Konsep kedaulatan rakyat meletakkan kekuasaan tertinggi ditangan rakyat berdasarkan pancasila tujuan Negara Republik Indonesia adalah membentuk masyarakat yang adil dan makmur. Negara Indonesia merupakan Negara hukum dengan ciri-ciri sebagai Negara modern yang berbasis demokrasi dan berkedaulatan penuh oleh rakyat. Pemilihan Umum merupakan wujud partisipasi politik rakyat dalam sebuah negara demokrasi, maka kejujuran dan keadilan pelaksanaan pemilihan umum akan menjadi cerminan kualitas demokrasi. Pelaksanaan pemilihan umum secara langsung untuk memilih wakil-wakil rakyat di lembaga perwakilan, baik Pusat maupun Daerah di Indonesia merupakan salah satu agenda utama reformasi di bidang politik dalam upaya membangun serta mewujudkan negara demokrasi.

Pemilihan umum (pemilu) adalah proses memilih orang untuk mengisi jabatan politik tertentu. Sistem pemilihan umum memiliki mekanisme dan proses demokrasi yang merupakan perwujudan kedaulatan rakyat sebagaimana telah dijamin dalam konstitusi. Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang –Undang Dasar Makna dari “kedaulatan berada ditangan rakyat” dalam hal ini ialah bahwa rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab hak dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pemimpin yang akan membentuk pemerintahan guna mengurus dan melayani seluruh lapisan

masyarakat, serta memilih wakil-wakil rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan.

Perwujudan kedaulatan rakyat dimaksud dilaksanakan melalui pemilihan umum secara langsung sebagai sarana bagi rakyat untuk memilih wakil-wakilnya yang akan menjalankan fungsi melakukan pengawasan, menyalurkan aspirasi politik rakyat membuat undang-undang sebagai landasan bagi semua pihak di Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam menjalankan fungsi masing-masing, serta merumuskan Anggaran Pendapatan Belanja Negara untuk membiayai pelaksanaan fungsi –fungsi tersebut. Sesuai ketentuan pasal 22 E ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diselenggarakan berlandaskan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Pemilihan umum dimaksud diselenggarakan dengan menjamin prinsip keterwakilan, yang artinya setiap Warga Negara memiliki Wakil yang duduk di lembaga perwakilan yang akan menyalurkan aspirasi rakyat di setiap tingkatan pemerintahan, dari pusat hingga ke daerah. Dengan asas langsung, rakyat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hati nuraninya. Pemilihan yang bersifat umum mengandung makna menjamin kesempatan yang belaku menyeluruh bagi semua warga negara, tanpa membedakan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, pekerjaan, dan status sosial. Setiap warga negara yang sudah mempunyai hak pilih, bebas menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapapun. Didalam melaksanakan haknya, setiap warga

negara dijamin keamanannya oleh negara, sehingga dapat memilih sesuai dengan kehendak hati nurani. Dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin bahwa pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak manapun. Penyelenggara Pemilu dan semua pihak yang terlibat dalam proses pelaksanaan pemilu, wajib bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Demikian pula halnya, setiap pemilih dan peserta pemilu berhak mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun, tidak bisa dipungkiri bahwa dalam pelaksanaan Pemilihan umum, terutama untuk pemilihan anggota DPR, DPD dan DPRD masih sering dijumpai terjadinya berbagai pelanggaran, baik pelanggaran yang bersifat administratif maupun pelanggaran yang berupa tindak pidana pemilihan umum.

Tindak pidana pemilihan umum di Indonesia dalam perkembangannya mengalami banyak perubahan baik berupa peningkatan jenis tindak pidana sampai perbedaan tentang penambahan sanksi pidana. Hal ini disebabkan karena semakin hari tindak pidana pemilu semakin menjadi perhatian yang sangat serius sekali karena ukuran keberhasilan Negara demokratis dilihat dari kesuksesannya menyelenggarakan pemilu. Berbagai pelanggaran yang dapat dikategorikan sebagai tindak pidana Pemilu terjadi sepanjang tahapan pelaksanaan Pemilu. Pelanggaran-pelanggaran tersebut tidak hanya dilakukan oleh peserta Pemilu dalam hal ini Partai Politik dan / atau calon anggota legislatif, tetapi juga dilakukan oleh penyelenggara Pemilu pada berbagai level dan tingkatannya.¹

¹Ahmad Rizaldy. Skripsi. “ *Efektivitas penanganan Tindak Pidana Pemilu Dalam Pelaksanaan Pemilu Legislatif Tahun 2014 Di Kabupaten Gowa* “. Melalui <http://www.Repository.unhas.ac.id>. diakses Rabu 07 November 2018. pukul 15.00 WIB.

Tindak pidana pemilihan umum adalah setiap orang, badan hukum ataupun organisasi yang dengan sengaja melanggar hukum, mengacaukan, menghalang-halangi, atau mengganggu jalannya pemilihan umum yang diselenggarakan menurut undang-undang. Selain itu pula tindak pidana pemilu dapat diartikan sebagai serangkaian tindak pidana yang dilakukan oleh subjek hukum pemilu dalam lingkup tahapan penyelenggaraan pemilu yang diatur baik di dalam undang-undang pemilu maupun di luar undang-undang pemilu.² Pelanggaran tindak pidana pemilihan umum tersebut terjadi dan banyak ditemui pada proses penyelenggaraan pemilu yang mulai dari tahapan awal, pendaftaran calon peserta pemilu dan calon pemilih, kemudian dilanjutkan dengan penetapan calon peserta dan pemilih, selanjutnya pelaksanaan kampanye hingga waktu pencoblosan, penuh dengan intrik-intrik politik atas dasar sensitifitas politik masing-masing peserta pemilu.

Kenyataannya seiring berjalannya waktu sering terjadi berbagai persoalan dalam penyelenggaraan pemilu seperti kecurangan berupa penambahan atau pengurangan suara, *money politics*, daftar pemilih yang tidak jelas (fiktif), *black campaign* dan adanya pemilih ganda yang dapat berdampak pada kepercayaan masyarakat yang menimbulkan aksi protes dari masyarakat hingga berakibat pada ketidakstabilan politik. Perkembangan penyelenggaraan Pemilu banyak melahirkan keluhan pada implementasinya, pada proses dan mekanisme yang tidak jarang mengundang kecurigaan dan kecemburuan sebagian masyarakat

²Dedy Mulyadi. "Perbandingan Tindak Pidana Legislatif Dalam Perspektif Hukum Di Indonesia". Bandung : PT Refika Aditama. 2013. Halaman. 186-187.

(termasuk Parpol), dari kecurigaan dan kecemburuan itu, kemudian lahir tuntutan-tuntutan pelaksanaan Pemilu yang Luber dan Jurdil.³

Masyarakat kurang menyadari bahwa berbagai peristiwa yang muncul tadi bisa dikategorikan sebagai tindak pidana pemilu yang ancamannya sudah tegas. Dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu memperlihatkan keseriusan pemerintah dalam memberantas tindak pidana pemilu melalui pembentukan Gakkumdu. Gakkumdu sebagai sentra penegakan hukum terpadu memiliki peran penting dalam penanganan tindak pidana pemilu. Dalam Pasal 486 butir (1) UU No. 7 Tahun 2017 secara eksplisit dijelaskan dibentuknya Gakkumdu bermaksud untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana pemilu oleh Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia. Para anggota Gakkumdu sendiri berasal dari Kepolisian Negara Republik Indonesia dan penuntut umum yang berasal dari Kejaksaan Agung Republik Indonesia. Ironisnya, dari sekian pelanggaran yang dilakukan, terlihat hanya beberapa kasus saja yang diproses melalui jalur hukum, itupun jika pelanggaran tersebut menjadi opini publik, padahal dari beberapa kasus yang motif dan modus operandinya sama diberbagai daerah, ada yang justru tidak diselesaikan melalui jalur hukum, sehingga terkesan bersifat “disparitas” atau juga diskriminatif.⁴

³M. Arief Koenang. Skripsi. “ *Keterpaduan Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Pemilihan Umum Pada Pemilihan Kepala Daerah Serentak di Tahun 2017 (Studi Kasus di Provinsi Lampung)*”. Melalui <http://www.digilib.unila.ac.id>. diakses Sabtu 02 Februari 2019, pukul 15.00 WIB.

⁴Binov Handitya. “ *Peran Serta Penegakan Hukum terpadu (Gakkumdu) dalam Penegakan Tindak Pidana Pemilihan Umum*”. Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang. Vol.4 Nomor 2 Tahun 2018. Melalui <http://www.journal.unnes.ac.id>. diakses Sabtu, 02 Februari 2019 pukul 16.00 WIB.

Berdasarkan kasus diatas dan juga uraian latar belakang tersebut diatas, maka penulis terdorong untuk melakukan penelitian dengan judul “Penegakan Hukum Dalam Tindak Pidana Pemilihan Umum Oleh Sentra Penengakan Hukum Terpadu (Studi Pada Badan Pengawas Pemilihan Umum Kota Binjai).”

1. Rumusan masalah

- a. Bagaimana bentuk tindak pidana pemilihan umum di kota Binjai?
- b. Bagaimana penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum di kota Binjai?
- c. Bagaimana kendala penegakan hukum terhadap tindak pidana pemilihan umum di kota Binjai?

2. Faedah penelitian

- a. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini di harapkan nantinya dapat memberikan ataupun , menambah pengetahuan terutama dalam hukum Pidana di Indonesia, berkaitan dengan Penegakan Hukum Dalam Tindak Pidana Pemilihan Umum Oleh Sentra Penengakan Hukum Terpadu.

- b. Kegunaan Praktis

Bagi praktisi hukum, semoga penelitian ini bermanfaat dan berguna bagi pihak-pihak yang berkepentingan dan masyarakat luas dalam hal untuk menegetahui Penegakan Hukum Dalam Tindak Pidana Pemilihan Umum Oleh Sentra Penengakan Hukum Terpadu.

B. Tujuan penelitian

Berkaitan dengan permasalahan yang telah dirumuskan, maka penulisan ini memiliki tujuan :

1. Untuk mengetahui bentuk tindak pidana pemilihan umum di kota Binjai.
2. Untuk mengetahui penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum di kota Binjai.
3. Untuk mengetahui kendala penegakan hukum terhadap tindak pidana pemilihan umum di kota Binjai.

C. Definisi operasional

Definisi operasional atau 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 operasionalnya⁵ Beberapa definisi operasional yang telah ditentukan antara lain :

1. Penegakan hukum adalah terletak pada kegiatan atau upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara..
2. Tindak pidana pemilihan umum adalah tindak pidana yang dillakukan pada saat penyelenggaraan pemilihan umum, melanggar ketentuan peraturan

⁵Ida Hanifah.Faisal.dkk. “*Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasoswa*”. Medan : Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. 2018. Halaman. 17.

perundang-undangan pemilihan umum dan diluar peraturan perundang-undangan pemilihan umum, yang bertujuan untuk menghambat atau bahkan mengacaukan jalannya penyelenggaraan pemilihan umum.

3. Sentra Penegakan Hukum Terpadu yang selanjutnya disebut Sentra Gakkumdu adalah forum yang dibentuk dengan beranggotakan Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia, guna memperlancar penyelesaian pelanggaran pidana pemilu.

D. Keaslian penelitian

Persoalan tindak pidana pemilihan umum bukanlah merupakan hal baru. Oleh karenanya, penulis meyakini telah banyak peneliti-peneliti sebelumnya yang mengangkat tentang tindak pidana pemilihan umum ini sebagai tajuk dalam berbagai penelitian. Namun berdasarkan bahan kepustakaan yang ditemukan baik melalui *searching* via internet maupun penelusuran kepustakaan dari lingkungan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan perguruan tinggi lainnya, penulis tidak menemukan penelitian yang sama dengan tema dan pokok bahasa yang penulis teliti terkait **“Penegakan Hukum Dalam Tindak Pidana Pemilihan Umum Oleh Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Studi Pada Badan Pengawas Pemilihan Umum Kota Binjai).**

Penelitian yang pernah diangkat oleh penulis sebelumnya, ada dua judul yang hampir mendekati sama dengan penelitian dalam penulisan skripsi ini, antara lain;

1. Skripsi Kholisnul Fikri, NPM 030222514-U, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Tahun 2010 yang berjudul “Penegakan Hukum Pidana

Terkait Dengan Pemilihan Kepala Daerah”. Skripsi ini merupakan penelitian normatif yang lebih menekankan pada analisis hukum terhadap penegakan hukum pidana pada pemilihan kepala daerah.

2. Skripsi Ahmad Rizaldy, NPM B 11110170, Mahasiswa Fakultas Hukum Hasanuddin Makassar, Tahun 2017 yang berjudul “Efektivitas penanganan Tindak Pidana Pemilu Dalam Pelaksanaan Pemilu Legislatif Tahun 2014 di Kabupaten Gowa”. Skripsi ini merupakan penelitian empiris yang membahas tentang penanganan tindak pidana pemilu legislatif tahun 2014 di Kabupaten Gowa.

Secara konstruktif, substansi dan pembahasan terhadap kedua penelitian tersebut di atas berbeda dengan penelitian yang dilakukan penulis saat ini. Dalam kajian topik bahasan yang penulis angkat ke dalam bentuk skripsi ini mengarah pada suatu aspek kajian Penegakan Hukum Dalam Tindak Pidana Pemilihan Umum Oleh Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Studi Pada Badan Pengawas Pemilihan Umum Kota Binjai).

E. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan salah satu faktor permasalahan yang akan di bahas, dimana metode penelitian merupakan cara utama yang bertujuan untuk mencapai tingkat penelitian ilmiah sesuai dengan rumusan masalah dan tujuan penelitian, maka metode penelitian yang dilakukan meliputi.

1. Jenis dan pendekatan penelitian

Jenis dan pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris, yang bertujuan menganalisis permasalahan, dilakukan

dengan cara memadukan bahan-bahan hukum yang merupakan data sekunder dengan data primer yang diperoleh di lapangan, pada penelitian ini penulis memadukan bahan-bahan hukum sekunder yaitu seperti berupa bacaan yang relevan dengan materi yang diteliti seperti, buku-buku tentang hukum pidana, tindak pidana pemilu dan karya ilmiah dengan data primer yang langsung diterima dari badan pengawas pemilihan umum kota Binjai terkait dengan penegakan hukum dalam tindak pidana pemilihan umum oleh sentra penegakan hukum terpadu

2. Sifat penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah Deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang keadaan atau gejala-gejala lainnya terhadap suatu masalah, sehingga penelitian ini dapat pula berbentuk penelitian yang bersifat perspektif artinya penelitian ini dapat menjadi suatu penelitian yang ditujukan untuk mendapatkan saran-saran mengenai apa yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah tersebut.⁶ Adapun metode pendekatan yang digunakan dalam pembahasan skripsi ini adalah metode pendekatan yuridis empiris, yaitu penelitian dalam skripsi ini dilakukan dengan studi lapangan di Badan Pengawas Pemilihan Umum Kota Binjai. Studi ini dilakukan dengan tetap berpedoman kepada ketentuan hukum dan peraturan undang-undang yang berlaku.

⁶Soerjono Soekanto. *“Pengantar Penelitian Hukum”*. Jakarta : Universitas Indonesia (UI-Press). 1986. Halaman. 10.

3. Sumber data

Sumber data yang digunakan dalam melakukan penelitian ini adalah :

- a. Data yang bersumber dari hukum Islam; yaitu Al-Qur'an dan Hadits (Sunah Rasul). Data yang bersumber dari Hukum Islam tersebut lazim disebut pula sebagai data kewahyuan, maka dalam penelitian ini penulis mencantumkan rujukan surah Al-Qur'an dan/atau Hadist Rasulullah SAW sebagai dasar dalam mengkaji dan menganalisa dan menjawab permasalahan yang akan diteliti.
- b. Data primer yaitu sumber data yang diperoleh langsung dari lapangan, data primer juga diartikan sebagai data yang diperoleh secara langsung kepada masyarakat mengenai perilaku (hukum) dari warga masyarakat tersebut, maka guna memperoleh data primer tersebut penulis melakukan peneliitian di Badan Pengawas Pemilihan Umum Kota Binjai. Skripsi ini juga didukung oleh data sekunder yaitu data-data yang diperoleh dari bahan kepustakaan yang terdiri dari :
 - 1) Bahan hukum primer yang dipakai dalam penelitian ini berupa, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang berkaitan dengan judul penelitian.
 - 2) Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, maka bahan hukum sekunder yang dipakai dalam penelitian ini berupa bacaan yang relevan dengan materi yang diteliti seperti, buku-buku tentang hukum pidana, tindak pidana pemilu dan karya ilmiah.

3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder berupa kamus hukum atau kamus ensiklopedia atau bahasa Indonesia untuk menjelaskan maksud atau pengertian istilah-istilah yang sulit untuk diartikan.

4. Alat pengumpul data

Alat pengumpul data dalam penelitian ini adalah melalui studi lapangan (*field research*) yaitu dilakukan dengan metode wawancara dengan Bawaslu Binjai dan studi dokumen (kepustakaan) yang bertujuan untuk menghimpun data primer yang dibutuhkan dalam penelitian.

5. Analisis data

Analisis data yang diperoleh dalam penelitian ini kemudian di fokuskan, diabstraksikan, diorganisasikan data tersebut secara sistematis dan rasional untuk memberikan bahan jawaban terhadap permasalahan, sehingga dapat diambil sebuah pemecahan masalah yang akan diuraikan dengan menggunakan analisis kualitatif.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep penegakan hukum tindak pidana

Sajipto Rahardjo, dalam buku Dedi Mulyadi menyatakan penegakan hukum merupakan rangkaian proses dalam menjabarkan nilai, ide, dan cita-cita yang cukup abstrak, dan menjadi realita dalam tujuan hukum. Tujuan hukum atau cita-cita hukum membuat nilai-nilai moral, seperti keadilan dan kebenaran. Nilai-nilai tersebut harus mampu diwujudkan dalam realitas nyata. Penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam wujud hukum berupa peraturan perundang-undangan.⁷

Penegakan hukum ialah penerapan hukum (acara) pidana dalam menyelesaikan kasus-kasus pidana. Dalam literatur hukum pidana di negara barat (Amerika) istilah penegakan hukum sebagaimana dimaksud, lebih dikenal dengan istilah "*Criminal Justice Sytstem is the sysytem by which society first determines what will constitute a crime and then identifies, accuses, tries, convicts, and punishes those who violated the vriminal law*". Artinya bahwa sistem peradilan pidana adalah sistem dimana masyarakat pertama-tama menentukan apa yang akan merupakan kejahatan dan kemudian mengidentifikasi tuduhan, mengadili, dan menghukum mereka yang melanggar hukum pidana. Dari uraian tersebut jelaslah bahwa penegakan hukum sebagai suatu proses, jelas bahwa ia harus merupakan suatu kesatuan proses pelaksanaan penerapan hukum , hal ini berarti sebagai suatu proses penegakan hukum tersebut harus terdiri dari beberapa

⁷ Dedi Mulyadi. *Op.Cit.* Halaman. 177.

tahapan dimulai dari penyelidikan dan penyidikan kejahatan, penangkapan, penahanan, pemeriksaan pendahuluan, penuntutan, dan peradilan serta terakhir pelaksanaan dilembaga masyarakatan.⁸

Penegakan hukum dalam tindak pidana pemilihan umum sama halnya dengan penggunaan hukum pidana, sehubungan dengan penggunaan hukum pidana Von Feurbach dengan teorinya “ *Psychologische Zwang*” yang menyatakan ancaman pidana mempunyai suatu akibat psikologis. Maksudnya ancaman pidana terhadap orang yang melakukan suatu kejahatan dapat menakutkan setiap orang yang melakukannya. Jadi pada seseorang ada tekanan kejiwaan yang merupakan sarana penal pada prinsipnya harus melalui langkah-langkah sebagai berikut

- a. Perumusan norma-norma hukum pidana yang berisi aspek substantif, struktural, dan kultural.
- b. Aplikasi oleh aparat hukum.
- c. Eksekusi oleh aparat pelaksana.⁹

Penggunaan hukum pidana tersebut bila dikaitkan dengan penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum dapat di paketkan dengan pemahaman definisi sanksi pidana pemilu yang merupakan rangkaian reaksi sebagai manifestasi dari undang-undang pemilu maupun undang-undang tindak pidana

⁸Romli Atmasasmita. “*Strategi Pembinaan Pelanggar Hukum Dalam Konteks Penegakan Hukum di Indonesia*”. Bandung : Alumni. 1982. Halaman. 69-70.

⁹Nurasariani Simatupang, Faisal. “*Kriminologi Suatu Pengantar*”. Medan : Pustaka Prima. Halaman. 252-253.

pemilu terhadap pelanggaran hukum pemilu yang dilakukan oleh subjek hukum dari mulai tahapan penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemidanaan.¹⁰

Penegakan hukum sebagaimana mana yang terdapat dalam surah an-nisa ayat 58 yang berbunyi :

﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ٥٨﴾

“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum diantara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah maha mendengar lagi maha melihat”.(Q.S. An-Nisa : 58).

Ayat al-quran diatas tersebut Allah menyuruh kepada manusia untuk melaksanakan amanah-amanah yang telah dibebankan kepada mereka, baik amanah tersebut berkaitan dengan sesama manusia, maupun amanah terhadap Allah, serta menyeru kepada penegak hukum untuk berlaku adil di dalam menghukum. Ini mengisyaratkan bahwa seluruh manusia memikul amanah bagi masing-masing individunya. Sedangkan menetapkan hukum bukanlah wewenang setiap individu melainkan adalah tanggung jawab kepada orang-orang tertentu yang telah memenuhi syarat sebagai penegak hukum. Dengan demikian bahwa berlaku adil di dalam hukum, berlaku terhadap siapaun juga, tidak terbatas hanya sesama muslim maupun yang lainnya. Dalam hal ini maka berkaitan dengan firman Allah surat An-nisa ayat 105 yang berbunyi :

﴿إِنَّا أَنْزَلْنَا إِلَيْكَ الْكِتَابَ بِالْحَقِّ لِتَحْكُمَ بَيْنَ النَّاسِ بِمَا أَرَاكَ اللَّهُ وَلَا تَكُنَ لِلْخَائِنِينَ خَصِيمًا ١٠٥﴾

¹⁰Dedi Mulyadi. *Op.Cit.* Halaman. 187.

“sesungguhnya kami telah menurunkan kitab kepadamu dengan membawa kebenaran , supaya kamu mengadili antara manusia dengan apa yang telah Allah wahyukan kepadamu, dan janganlah kamu menjadi penantang (orang yang tidak bersalah), karena (membela) orang-orang yang khianat”.(Q.S. An-Nisa : 105).

Makna inti dan arti penegakan hukum tersebut terletak pada menyetarakan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Kaedah-kaedah tersebut kemudian menjadi pedoman atau patokan bagi perilaku atau sikap tindak yang dianggap pantas, oleh yang seharusnya. perilaku atau sikap tindak tersebut bertujuan untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian. Dapat disimpulkan bahwa, penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundangundangan, walaupun di dalam kenyataan di Indonesia kecenderungannya adalah demikian, masalah pokok dari pada penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya.

B. Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum

Berbicara mengenai faktor-faktor penegakan hukum, maka ada baiknya terlebih dahulu memahami mengenai konsep pengertian hukum itu sendiri, maka salah seorang tokoh bernama Hart berusaha untuk mengembangkan suatu konsep tentang hukum, Hart mengemukakan bahwa yang dikatakan sebagai hukum itu mengandung unsur-unsur kekuasaan yang terpusatkan maupun kewajiban-kewajiban tertentu yang secara intrinsik terdapat di dalam gejala hukum, menurut Hart, bahwa inti dari suatu sistem hukum terletak pada kesatuan antara aturan-aturan utama dan aturan-aturan sekunder . aturan utama merupakan ketentuan-

ketentuan informal tentang kewajiban-kewajiban yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan hidup, adakalanya mungkin unyruk hidup dengan aturan-aturan utama saja di dalam masyarakat yang sangat stabil dimana warga negaranya saling mengenal serta mempunyai hubungan yang erat satu dengan lainnya. Sementara aturan-aturan sekunder ialah atauran-aturan yang menjelaskan apa yang dimaksudkan dengan aturan-aturan utama dan dimana perlu menyusun aturan-aturan tadi secara hierarkis menurut urutan-urutan kepentingannya.¹¹ Senada dengan hal tersebut maka salah seorang antropolog L. Pospisil yang menyatakan bahwa hukum merupakan suatu tindakan yang berfungsi sebagai sarana pengendalian sosial. Agar dapat dibedakan anatara hukum dengan kaidah-kaidah lainnya, dikenal adanya empat tanda hukum yaitu; tanda yang pertama dinamakannya *attribute of authority*, yaitu hukum merupakan keputusan-keputusan dari pihak-pihak yang berkuasa dalam masyarakat, keputusan-keputusan ditujukan untuk mengatasi ketegangan-ketegangan yang terjadi di dalam masyarakat. Tanda yang kedua disebut *attribute on intention of universal application* yang artinya adalah bahwa keputusan-keputusan yang mempunyai daya jangkau yang panjang untuk masa-masa mendatang. *Attribute of obligation* merupakan tanda ketiga yang berarti bahwa keputusan-keputusan penguasa harus berisikan kewajiban-kewajiban pihak kesatu terhadap pihak kedua dan sebaliknya. Dalam hal iini semua pihak harus masih di dalam kaidah hidup. Tanda keempat di sebut *attribute of sanction* yang menentukan bahwa keputusan-keputusan dari

¹¹Soerjono Soekanto. “*Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*”. Jakarta : Rajwali Pers. 2014. Halaman. 72.

pihak yang berkuasa harus dikuatkan dengan sanksi yang didasarkan pada kekuasaan masyarakat yang nyata.

Konsep hukum yang dijelaskan diatas menunjukkan bahwa sistem hukum tersebut berperan dengan didasarkan pada kekerasan untuk pengendalian masyarakat, maka hal ini sebenarnya yang telah menyimpang dalam memahami sistem hukum itu sendiri senada dengan hal tersebut Malinowski seorang sosiolog hukum mengemukakan bahwa hukum tidak hanya berperan dalam keadaan – keadaan yang penuh kekerasan dan pertentangan akan tetapi hukum juga berperan pada aktivitas sehari-hari sehingga terjadinya hubungan-hubungan yang harmonis, namun dalam hal penerapannya juga memerlukan dukungan dari suatu kekuasaan yang terpusat. Kaidah-kaidah itulah yang dinamakan hukum,¹² bila dikaitkan dengan penegakan hukum maka senada pula dengan yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto bahwa penegakan hukum terletak pada kegiatannya menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.¹³

Penjabaran nilai tahap akhir guna mempertahankan kedamaian pergaulan hidup tersebut bergantung pada penegakan hukumnya, maka efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum dalam hal ini terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum itu sendiri ialah sebagaimana yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto bahwa faktor-faktor tersebut meliputi

¹²*Ibid.* Halaman. 75.

¹³Soerjono Soekanto. “*Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*”. Jakarta : Rajawali Pers. 2013. Halaman. 5.

a). Undang-Undang

Berlakunya undang-undang tersebut, terdapat beberapa asas yang tujuannya adalah agar undang-undang tersebut mempunyai dampak positif. Artinya supaya undang-undang tersebut mencapai tujuannya. Salah satu asas yang terdapat dalam undang-undang yaitu dinyatakan bahwa undang-undang tidak berlaku surut, padahal di dalam pasal 284 ayat 1 KUHAP dinyatakan bahwa “ terhadap perkara yang ada sebelum undang-undang ini diundangkan sejauh mungkin diberlakukan ketentuan undang-undang ini”. Pasal tersebut yang didalam penjelasannya dinyatakan “cukup jelas”, membuka kemungkinan untuk menyimpang dari asas bahwa undang-undang tidak berlaku surut. Masalah lain yang dijumpai dalam undang-undang adalah adanya berbagai undang-undang yang belum juga mempunyai peraturan pelaksanaan, padahal di dalam undang-undang tersebut diperintahkan demikian. Sebagai contoh undang-undang Lalu lintas dan Angkutan Jalan Raya yang menyatakan bahwa “peraturan-peraturan pelaksanaan yang berlaku sekarang tetap berlaku hingga diubah dengan peraturan-peraturan berdasarkan undang-undang ini”. Padahal di dalam undang-undang itu sendiri diperintahkan agar beberapa hal diatur secara khusus di dalam peraturan pemerintah, seperti halnya “kecepatan maksimal bagi beberapa macam kendaraan”.¹⁴ Persoalan lain yang mungkin timbul di dalam undang-undang adalah ketidakjelasan di dalam kata-kata yang dipergunakan di dalam perumusan pasal-pasal tertentu. Kemungkinan hal itu disebabkan karena penggunaan kata-kata yang artinya dapat ditafsirkan secara luas sekali atau karena soal terjemahan

¹⁴*Ibid.* Halaman. 14-15.

dari bahas asing yang kurang tepat. Dengan demikian dapat ditarik kesimpulan bahwa gangguan terhadap penegakan hukum yang berasal dari undang-undang mungkin disebabkan karena ; tidak diikutinya asas berlakunya undang-undang, belum adanya peraturan pelaksanaan yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang, dan ketidakjelasan arti maupun kata-kata di dalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran di dalam penafsiran serta penerapannya.¹⁵

b). Penegak hukum

Seorang penegak hukum, sebagaimana halnya sama dengan warga-warga masyarakat lainnya, lazimnya mempunyai beberapa kedudukan dan peranan sekaligus. Dengan demikian tidaklah mustahil bahwa antara berbagai kedudukan dan peranan timbul konflik¹⁶. Memang di dalam kenyataannya sangat sukar dielakkan karena sedikit banyaknya, penegak hukum juga dipengaruhi oleh hal-hal lain seperti moralitas penegak hukum itu sendiri yang lemah dalam melakukan penegakan hukum. Sebagian contoh misalnya pencurian sepasang sandal jepit, pencurian satu sisir pisang, pencurian kakao dan sebagainya, kasus-kasus demikian menunjukkan moralitas yang rendah dari penegak hukum sehingga terjadinya diskriminasi dan ketidakadilan. Seorang ahli teoritisi menyatakan “ terhadap rakyat kecil yang tidak berdaya, dengan gagahnya hukum ditegakkan, namun sebaliknya terhadap si kuat hukum enggan menunjukkan keampuhannya.¹⁷

Dengan demikian aparat penegak hukum belum memberi rasa keadilan dan

¹⁵*Ibid.* Halaman. 16-18.

¹⁶*Ibid.* Halaman. 21.

¹⁷Bambang Waluyo. “*Penegakan Hukum Di Indonesia*”. Jakarta : Sinar Grafika. 2018. Halaman. 262-263.

kepastian hukum pada kasus-kasus yang menghadapkan pemerintah atau pihak-pihak yang kuat dengan rakyat, sehingga menempatkan rakyat pada posisi yang lemah.¹⁸

c). Faktor sarana atau fasilitas

Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut antara lain, mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan seterusnya. Kalau hal-hal itu tidak terpenuhi, maka mustahil penegakan hukum akan mencapai tujuannya.¹⁹

d). Faktor masyarakat

Penegak hukum dalam kehidupan sehari-hari akan selalu menghadapi bermacam-macam manusia dengan latar belakang maupun pengalaman masing-masing, diantara mereka itu ada yang dengan sendirinya taat hukum, ada yang pura-pura mentaatinya, ada yang tidak mengacuhkannya sama sekali dan ada pula yang dengan terang-terangan melawannya. Masyarakat yang dengan sendirinya taat, harus diberi perangsang agar tetap taat, sehingga dapat dijadikan keteladanan. Akan tetapi timbul masalah dengan mereka yang pura-pura mentaati hukum, oleh karena mencari peluang dimana penegak hukum berada dalam keadaan kurang siaga. Masalah lainnya adalah, bagaimana menangani mereka yang tidak mengacuhkan hukum, ataupun yang secara terang-terangan melangganya.²⁰

¹⁸*Ibid.* Halaman. 265.

¹⁹Soerjono Soekanto. *Op.Cit.* Halaman. 37.

²⁰*Ibid.* Halaman. 49.

e). Faktor kebudayaan

Faktor kebudayaan tidak terlepas dari hukum adat yang berlaku, hukum adat tersebut merupakan hukum kebiasaan yang berlaku dikalangan rakyat terbanyak, namun disamping itu berlaku pula hukum tertulis (perundang-undangan) yang timbul dari golongan tertentu dalam masyarakat yang mempunyai kekuasaan dan wewenang yang resmi. Hukum perundang-undangan tersebut harus dapat mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum adat supaya hukum perundang-undangan tersebut dapat berlaku secara efektif. Namun persoalannya saat ini dalam penegakan hukum bila dilihat dari faktor kebudayaannya maka, masih banyak kalangan masyarakat hukum adat yang menempatkan nilai kebendaan pada posisi yang lebih tinggi dari pada nilai keakhlakan, sehingga akan timbul pula suatu keadaan yang tidak serasi. Penempatan nilai kebendaan pada posisi yang lebih tinggi dan penting, akan mengakibatkan bahwa dalam berbagai aspek proses penegakan hukum akan mendapat penilaian dari segi kebendaan belaka. Salah satu akibat dari pada penempatan nilai kebendaan pada posisi yang lebih tinggi dari pada nilai keakhlakan adalah, bahwa dalam proses pelebagaan hukum dalam masyarakat, adanya sanksi-sanksi negatif lebih dipentingkan dari pada kesadaran untuk mematuhi hukum.²¹

Kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan erat, karena merupakan esensi dari penegak hukum, juga merupakan tolak ukur dari pada efektifitas penegak hukum. Penegakan hukum sebagaimana dikemukakan Mertokusumo

²¹*Ibid.* Halaman. 65.

yang dikutip oleh Sajipto Rahardjo mempunyai makna yaitu bagaimana hukum dilaksanakan, sehingga dalam penegakan hukum tersebut harus diperhatikan unsur-unsur kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan. Sehingga dapat dikatakan bahwa penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan keinginan hukum menjadi kenyataan, yang disebut sebagai keinginan hukum di sini tidak lain adalah pikiran-pikiran pembuat undang- undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum itu. Perumusan Pemikiran pembuat undang-undang (hukum) yang dituangkan dalam peraturan' hukum akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan. Sehingga dengan berjalannya penegakan hukum maka keinginan dalam pencapai sebuah keadilan dalam penegakan hukum dapat diterapkan oleh para penegak hukum.²²

Penegakan hukum merupakan upaya untuk menegakkan suatu norma-norma hukum baik berdasar pada ketentuan undang-undang maupun pula norma-norma yang hidup dalam masyarakat sehingga penegakan hukum tersebut haruslah dijalankan oleh para aparat penegak hukum yang mempunyai integritas yang tinggi dengan menciptakan sebuah keadilan, hal ini sebagaimana yang telah tercantum dalam Al-Qur'an Surat An-Nisa ayat 135

﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَىٰ أَنفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدِينَ وَالْأَقْرَبِينَ إِن يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَىٰ بِهِمَا فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَن تَعْدِلُوا وَإِن تَلَّوْا أَوْ تُعْرَضُوا فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا ۝ ١٣٥﴾

“Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu

²²Perancis Sihite. “Efektivitas Sentra Penegakan Hukum Terpadu Dalam Penanganan Tindak Pidana Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2014 di Provinsi Riau”. JOM Fakultas Hukum Universitas Riau. Volume. 11 Nomor 2 Tahun 2015. Melalui <http://www.jom.unri.ac.id>, diakses Sabtu, 02 Februari 2019 pukul 16.00 WIB.

sendiri atau ibu bapa dan kaum kerabatmu. Jika ia kaya ataupun miskin, maka Allah lebih tau kemaslahatannya maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran. Dan jika kamu memutar baikkan (kata-kata). Atau enggan menjadi saksi, maka sesungguhnya Allah adalah maha mengetahui segala apa yang kamu kerjakan”. (Q.S. An-nisa: 135).

Penegakan hukum terhadap tindak pidana pemilihan umum tersebut dilakukan oleh Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) yang bertugas melakukan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran pemilu dan sengketa pemilu sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 93 huruf b Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum,²³ yang kemudian bekerja sama dengan pihak kepolisian yang salah satu tugas Kepolisian Republik Indonesia dalam menangani tindak pidana pemilihan umum yakni melakukan penyidikan terhadap tindak pidana pemilu yang dilaporkan kepada Polri melalui Bawaslu, setelah laporan tersebut ditemukannya suatu unsur-unsur tindak pidana pemilihan umum dan juga jika terbukti adanya tindak pidana pemilu maka dapat dilakukannya penuntutan oleh Kejaksaan, tuntutan yang diberikan kepada pelaku tindak pidana pemilu sesuai dengan pelanggaran yang mengandung unsur tindak pidana yang dilakukan.

²³ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

C. Tindak pidana dalam bidang kepemiluan

a. Pengertian tindak pidana

Pembentuk undang-undang kita telah menggunakan perkataan *Strafbaar Feit* untuk menyebutkan apa yang kita kenal sebagai “tindak pidana” di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tanpa memberikan sesuatu penjelasan mengenai apa yang sebenarnya yang dimaksud dengan perkataan *Strafbaar feit* tersebut. Oleh karena nya Hazwinkel-Suringa misalnya, mereka telah membuat suatu rumusan yang bersifat umum dari *Strafbaar feit* “suatu perilaku manusia yang pada suatu saat tertentu dan dianggap sebagai perilaku yang harus ditiadakan oleh hukum pidana dengan menggunakan sarana-sarana yang bersifat memaksa yang terdapat didalamnya. Kemudian Prof. Van Hamel telah merumuskan *Strafbaar feit* sebagai “suatu serangan atau ancaman terhadap hak-hak orang lain. Menurut Prof. Pompe perkataan *Strafbaar feit* secara teoritis dapat dirumuskan sebagai “suatu pelanggaran norma (gangguan terhadap tertib hukum) yang dengan sengaja ataupun tidak sengaja telah dilakukan oleh seorang pelaku, dimana penjatuhan hukuman terhadap pelaku tersebut adalah perlu demi terpeliharanya tertib hukum dan terjaminnya kepentingan umum. Sungguh demikian beliau pun mengakui bahwa sangatlah berbahaya untuk mencari suatu penjelasan mengenai hukum positif, yakni semat-mata dengan menggunakan pendapat-pendapat secara teoritis, hal mana akan segera kita sadari apabila kita melihat ke dalam Kitab Undang-Undang hukum Pidana, oleh karena di dalamnya dapat dijumpai sejumlah besar *Strafbare Feiten*, yang dari rumusan-rumusannya kita dapat mengetahui bahwa tidak satu pun dari *Strafbare Feiten* tersebut yang

memiliki sifat-sifat umum sebagai suatu *Strafbaar feit*, yakni bersifat “melanggar hukum” telah dilakukan dengan sengaja ataupun tidak dengan sengaja dan dapat dihukum, dikatakan selanjutnya oleh Pompe, bahwa menurut hukum positif kita, suatu *Strafbaar feit* itu sebenarnya adalah tidak lain dari pada suatu tindakan yang menurut suatu rumusan undang-undang telah dinyatakan sebagai tindakan yang dapat dihukum, dan terakhir Prof Van Hattum berpendapat bahwa sesuatu tindakan itu tidak dapat dipisahkan dari orang yang telah melakukan tindakan tersebut, menurut beliau perkataan *Strafbaar* itu berarti Voor Straf in aanmerking komend atau straf verdienend yang juga mempunyai arti sebagai pantas untuk dihukum sehingga perkataan

Perkataan *Strafbaar feit* seperti yang telah dijelaskan diatas dan juga yang banyak digunakan oleh pembentuk undang-undang di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana itu secara “eliptis” haruslah diartikan sebagai “suatu tindakan karena telah melakukan tindakan semacam itu membuat seorang menjadi dapat dihukum, hukuman yang diberikan terhadap pelaku pelanggar hukum tersebut tidak hanya berdasar undang-undang saja. Beliau juga mengatakan bahwa *Strafbaar feit* itu seolah-olah “ orang yang dapat dihukum” telah ditiadakan, maka biasanya pada waktu orang mencoba untuk menjabarkan rumusan sesuatu delik tersebut kedalam unsur-unsurnya, maka orang terpaku pada unsur-unsur delik seperti yang dirumuskan di dalam undang-undang dan melupakan tentang adanya

lain-lain syarat yang dapat membuat seorang dapat dihukum termasuk syarat-syarat yang berkenaan dengan pribadi dari pelakunya itu sendiri.²⁴

b. Pengertian tindak pidana pemilihan umum

Sampai saat ini tidak ada definisi yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan di Indonesia mengenai apa yang disebut dengan tindak pidana pemilihan umum, dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Indonesia yang merupakan peninggalan belanda telah dimuat lima pasal yang substansinya adalah tindak pidana pemilihan umum tanpa menyebutkan sama sekali apa yang dimaksud dengan tindak pidana pemilihan umum. Sebenarnya ketiadaan definisi mengenai tindak pidana pemilihan umum didalam pertauran perundang-undangan Indonesia bukanlah hal yang aneh. Pengertian dari suatu tindak pidana akan terlihat dari rumusan unsur-unsur tindak pidana KUHP tidak memberi definisi berbagai tindak pidana itu, sedangkan pengertiannya akan diketahui dari rumusan unsur-unsur tindak pidana. Begitu pula dengan pengertian tindak pidana pemilihan umum akan kita ketahui dari rumusan unsur-unsur yang diatur dalam undang-undang pemilihan umum.

Pemilihan umum yang sudah berlangsung berkali-kali dilaksanakan namun sangat sedikit sekali yang mengupas mengenai pengertian tindak pidana pemilihan umum, dua diantaranya Sintong Silaban memberikan pengertian tindak pidana pemilihan umum, ia menguraikan apa yang dimaksud dengan tindak pidana secara umum, kemudian menerapkannya dalam kaitannya dengan pemilu. Begitu pula dengan Djoko Prakoso melakukan hal yang sama secara panjang

²⁴P.A.F lamintang. *“Dasar-Dasar Hukum Pidana Di Indonesia”*. Jakarta : Sinar Grafika. 2014. Halaman. 179-183.

lebar, tetapi kemudian ia memberi definisi sendiri mengenai tindak pidana pemilihan umum dengan menyatakan “ setiap orang, badan hukum ataupun organisasi yang dengan sengaja melanggar hukum, mengacaukan, menghalang-halangi atau mengganggu jalannya pemilihan umum yang diselenggarakan menurut undang-undang. “ tentu saja definisi ini terlampau sederhana dan tidak memotret dengan jelas apa saja tindak pidana pemilihan umum itu karena definisi ini tidak membatasi ketentuan hukum yang dilanggar. Hukum pidana, hukum perdata atau hukum administrasi negara, lagi pula perbuatan mengacaukan, menghalang-halangi, atau mengganggu jalannya pemilihan umum hanyalah merupakan sebagian saja dari tindak pidana pemilihan umum. masih banyak lagi tindak pidana pemilihan umum lainnya seperti memilih lebih dari yang ditentukan, mengaku sebagai orang lain, dan sebagainya. Mengetahui pengertian tindak pidana pemilihan umum kita juga bisa melihat dari sudut cakupannya. Sebagai contoh jika orang bertanya mengenai apa yang dimaksud dengan korupsi, agak lebih mudah menjawabnya karena perbuatan yang tergolong korupsi dikumpulkan menjadi satu. Untuk mengetahui pengertian dan cakupan korupsi orang akan dapat merujuk kepada rumusan unsur – unsur dari beberapa tindak pidana di dalam undang-undang korupsi, akan tetapi, tidak demikian dengan tindak pidana yang terdapat pada berbagai peraturan perundang-undangan nonpidana, seperti undang-undang perbankan, undang-undang pemilu dan sebagainya. Agar lebih jelas dapat dilihat contoh dari yang terakhir tadi, yakni kita ambil masalah perbedaan pendapat mengenai istilah tindak pidana perbankan, dikalangan para ahli hukum Indonesia dikenal pula istilah lainnya, yaitu tindak

pidana di bidang perbankan. Mereka yang menggunakan istilah kejahatan di bidang perbankan memberi pengertian “ perbuatan-perbuatan yang berhubungan dengan kegiatan dalam menjalankan usaha pokok bank” perbedaan pendapat mengenai pengertian dan cakupan tindak pidana pemilihan umum juga terjadi sebagaimana terjadi dalam tindak pidana perbankan diatas, bahkan dikalangan masyarakat cakupan dari tindak pidana pemilihan acap kali dilihat terlalu luas sehingga meliputi semua tindak pidana yang terjadi pada proses penyelenggaraan pemilu, termasuk tindak pidana biasa (misalnya pelanggaran lalu lintas) yang terjadi pada saat kampanye misalnya, atau penyelewengan keuangan yang terjadi dalam tender pembelian perlengkapan pemilu.

Tindak pidana pemilihan umum secara sederhana dapat dikatakan bahwa ada tiga kemungkinan pengertian dan cakupan dari tindak pidana pemilihan umum : *pertama*, semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang diatur dalam undang-undang pemilu; *kedua*, semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang diatur baik di dalam maupun di luar undang-undang pemilu (misalnya dalam undang-undang partai politik ataupun di dalam KUHP) ; dan *ketiga*, semua tindak pidana yang terjadi pada saat pemilu (termasuk pelanggaran lalu lintas, penganiayaan (kekerasan), perusakan dan sebagainya).²⁵

Tindak pidana pemilihan umum bila dilihat dari pengertian hukum pidana islam maka, berdasar pada perbuatan yang diharamkan atau segala bentuk tindak pidana termasuk pula tindak pidana penipuan. Sebagai contoh penulis mengambil

²⁵Topo Santoso. “*Tindak Pidana Pemilu*”. Jakarta : Sinar Grafika. 2006. Halaman.1-4.

satu perbuatan tindak pidana pemilihan umum yaitu mengaku sebagai orang lain atau dapat pula disebut sebagai perbuatan yang mengambil hak orang lain, selain diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan pemilihan umum perbuatan mengambil hak orang lain tersebut yang pula dalam al-qur'an surat Ibrahim ayat 42-43 yang berbunyi :

وَلَا تَحْسَبَنَّ اللَّهَ غَفْلًا عَمَّا يَعْمَلُ الظَّالِمُونَ إِنَّمَا يُؤَخِّرُهُمْ لِيَوْمٍ تَشْخَصُ فِيهِ
الْأَبْصَارُ ٤٢

“Dan janganlah sekali-kali kamu (Muhammad) mengira, bahwa Allah lalai dari apa yang diperbuat oleh orang-orang yang zalim. Sesungguhnya Allah memberi tangguh kepada mereka sampai hari yang pada waktu itu mata (mereka) terbelalak” (Q.S. Ibrahim: 42).

Pengertian tersebut kemudian berkaitan dengan pengertian tindak pidana pemilihan umum yang dikemukakan oleh Dedi Mulyadi memberikan defini tindak pidana pemilihan umum adalah serangkaian tindak pidana yang dilakukan oleh subjek hukum pemilu dalam lingkup tahapan penyelenggaraan pemilu yang diatur baik di dalam undang-undang pemilu maupun di luar undang-undang pemilu. Definisi ini dirasakan sangat rasional karena memang tindak pidana pemilihan umum yang terjadi, seyogianya terkait dengan tahapan penyelenggaraan pemilu, misalnya di dalam kampanye terjadi penghinaan seseorang, agama, atau suku serta partainya atau mengganggu ketertiban umum dan sebagainya maka penyelesaiannya melalui mekanisme undang-undang pemilu atau di luar undang-undang pemilu.²⁶

²⁶Dedi Mulyadi. *Op.Cit.* Halaman. 187.

D. Sentra penegakan hukum terpadu

Sentra Penegakan Hukum Terpadu yang kemudian di singkat menjadi GAKKUMDU. Gakkumdu hanya dioperasikan ketika Pemilu dilaksanakan. Namun gakkumdu sendiri punya tugas dalam menyidik segala kejahatan Pemilu yang dilaporkan dari Panwaslu / Bawaslu. Kedudukan Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) adalah sebagai pusat aktivitas penegakan hukum tindak pidana Pemilu yang terdiri dari unsur Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu), Kepolisian dan Kejaksaan, dimana Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) adalah berfungsi dalam hal penanganan tindak pidana Pemilu. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Peraturan Badan Pengawas Pemilu (Perbawaslu) Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu).²⁷

Sentra Penegakan Hukum Terpadu dengan tujuan untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana pemilu antara Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia. Ketentuan lebih lanjut mengenai Sentra Penegakan Hukum Terpadu ini akan diatur berdasarkan kesepakatan bersama antara Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, dan Ketua Bawaslu. Dengan adanya Sentra Penegakan Hukum Terpadu ini maka diharapkan penanganan tindak pidana pemilihan umum menjadi lebih baik dari pemilihan umum yang sebelumnya. Sentra Penegakan Hukum Terpadu merupakan awal penanganan tindak pidana pemilihan umum yang menentukan arah dan tujuan

²⁷Hasil Wawancara dengan Sentra Penegakan Hukum Terpadu Kota Binjai..

laporan dan dugaan tindak pidana pemilihan umum, maka dari itu Sentra Penegakan Hukum Terpadu diharapkan dapat berkerja secara efektif dan efisien agar tujuannya dapat tercapai.²⁸

²⁸Perancis Sihite. *Op.Cit.* Halaman. 8.

BAB III

PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Bentuk-bentuk tindak pidana pemilihan umum di kota binjai

Tindak pidana merupakan perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu, bagi barang siapa melanggar larangan tersebut. Dapat dikatakan juga bahwa tindak pidana sering dikatakan sebagai perbuatan pidana, dimana perbuatan pidana sendiri adalah perbuatan yang oleh suatu aturan hukum dilarang dan diancam pidana, asal saja itu diingat bahwa larangan ditujukan pada perbuatan, (yaitu suatu keadaan atau kejadian yang ditimbulkan oleh kelakuan orang), sedangkan ancaman pidananya ditujukan kepada orang yang menimbulkannya kejadian itu. Antara larangan dan ancaman pidana ada hubungan yang erat, oleh karena antara kejadian dan orang yang menimbulkan kejadian itu, ada hubungan yang erat pula, yang satu tidak dapat dipisahkan dari yang lain. Kejadian tidak dapat dilarang, jika yang menimbulkan bukan orang, dan orang tidak dapat diancamn pidana, jika tidak karena kejadian yang ditimbulkan olehnya. Dan justru untuk menyatakan hubungan yang erat itu, maka dipakailah perkataan perbuatan yaitu suatu pengertian abstrak yang menunjuk kepada dua keadaan konkrit, pertama : adanya kejadian yang tertentu dan kedua : orang yang berbuat yang menimbulkan kejadian itu.

Tindak pidana sendiri merupakan istilah yang digunakan oleh peraturan perundang-undangan yang kemudian banyak disamakan dengan istilah *Strafbaar*

Feit, mengenai istilah *Strafbaar Feit* *simons* memberikan definisi sebagai kelakuan (*handeling*) yang diancam dengan pidana, yang bersifat melawan hukum, yang berhubungan dengan kesalahan dan yang dilakukan oleh orang yang mampu bertanggungjawab. Sementara itu Van Hamel merumuskan *Strafbaar Feit* adalah kelakuan orang yang dirumuskan dalam wet yang bersifat melawan hukum, yang patut dipidana dan dilakukan dengan kesalahan.²⁹

Strafbaar Feit dapat pula diartikan sebagai perbuatan pidana, perbuatan pidana sendiri merupakan suatu istilah yang mengandung suatu pengertian dasar dalam ilmu hukum pidana, sebagai istilah yang dibentuk dengan kesadaran dalam memberikan ciri tertentu pada peristiwa hukum pidana. Perbuatan pidana memiliki pengertian yang abstrak dari peristiwa-peristiwa yang konkrit dalam lapangan hukum pidana, sehingga perbuatan pidana haruslah diberikan arti yang bersifat ilmiah dan ditentukan dengan jelas untuk dapat memisahkan dengan istilah yang dipakai sehari-hari dalam kehidupan masyarakat. Adakalanya istilah dalam pengertian hukum telah menjadi istilah dalam kehidupan masyarakat, atau sebaliknya istilah dalam kehidupan masyarakat yang dipergunakan sehari-hari dapat menjadi istilah dalam pengertian hukum, misalnya istilah percobaan, sengaja, dan lain sebagainya. Sebelum menjelaskan arti penting istilah perbuatan pidana sebagai pengertian hukum, terlebih dahulu dibentangkan tentang pemakaian istilah perbuatan pidana yang beraneka ragam. Di dalam undang-undang sering dipakai berbagai istilah seperti perbuatan pidana, peristiwa pidana, atau tindak pidana, sedangkan di dalam beberapa kepustakaan sering dipakai

²⁹Moeljatno. "Asas-Asas Hukum Pidana". Jakarta : PT. Rineka Cipta. Cetakan ke-5. 1993. Halaman. 54-56.

istilah pelanggaran pidana, perbuatan yang boleh dihukum, perkara hukuman perdata, dan sebagainya. Di dalam ilmu pengetahuan hukum, secara universal dikenal dengan istilah delik. Di dalam perundang-undangan dan kepustakaan Belanda tampaknya tidak dijumpai yang terlalu beraneka ragam. Ketentuan dalam aturan umum WvS 1915-732 dan WvS 1881-35 jo 1943 D. 61 (W.A. Engelbrecht 1956 : 1207; J.A. Fruin 1947 : 1440), dipakai istilah *Strafbaar Feit* demikian juga pada umumnya para pengarang Belanda Mempergunakan istilah tersebut. Maksud diadakannya berbagai istilah tersebut (perbuatan pidana, peristiwa pidana, tindak pidana, dan sebagainya itu), adalah sebagai pengalihan bahasa dan pengertian dari istilah asing *Strafbaar Feit* itu. Hal ini disebabkan sebagian besar ahli hukum belum dengan jelas dan rinci menerangkan pengertian istilah tersebut.

Pengalihan pengertian ini banyak menimbulkan persoalan, karena masing-masing pihak menafsirkannya berbeda-beda yang akhirnya membawa akibat berbedanya pengertian hukum yang terkandung di dalamnya. Namun demikianlah keadaanya, tidak mutlak istilah yang berbeda selamanya mesti berbeda pengertian, misalnya antara *Straf* dan *maatregel* adalah berbeda, sedangkan antara *beveiligingsmaatregel* dan *maatregel* adalah sama, meskipun semuanya itu menyangkut sanksi hukum pidana. Selain itu pula ditengah masyarakat juga dikenal dengan istilah “kejahatan” yang menunjukkan pengertian perbuatan melanggar norma dengan mendapat reaksi masyarakat melalui putusan hakim agar di jatuhi pidana dan masih ada lagi istilah “kejahatan” menurut arti kriminologi, namun penegertian terlampau luas karena mencakup semua perbuatan tercela atau

tindak susila. Kejahatan dalam arti hukum yang dipakai sehari-hari oleh masyarakat itu, tidak lebih dari arti perbuatan pidana. Dari uraian diatas, jelas apa itu perbuatan pidana, namun hanya dengan pengertian perbuatan pidana itu, belum cukup untuk menyimak lebih mendalam hal-hal yang berkaitan dengan tindak pidana pemilihan umum, baik yang di anggap sebagai suatu kejahatan maupun dianggap sebagai suatu pelanggaran. Oleh karena itu uraian tadi diharapkan akan mudah untuk memahami mana yang dianggap pelanggran, serta tindak pidana sebelum, selama dan sesudah pemilihan umum, dan juga akan mudah untuk mengklasifikasikan tiap tiap tindak pidana pemilihan umum.³⁰

Tindak pidana pemilihan umum sampai saat ini tidak ada definisi yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan di Indonesia mengenai apa yang disebut dengan tindak pidana pemilihan umum?, sebenarnya ketiadaan definisi mengenai tindak pidana pemilihan umum di peraturan perundang-undangan bukanlah hal yang aneh. Maka secara sederhana dapat dikatakan bahwa ada tiga kemungkinan pengertian dan cakupan dari tindak pidana pemilihan umum : pertama, semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilihan umum yang diatur di dalam undang-undang pemilu; kedua, semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang diatur baik di dalam maupun di luar undang-undang pemilu (misalnya dalam UU partai politik ataupun di dalam KUHP); dan ketiga, semua tindak pidana yang terjadi pada saat pemilu (termasuk pelanggaran lalu lintas, penganiayaan (kekerasan) , perusakan dan sebagainya).

³⁰Djoko Prakoso. "*Tindak Pidana Pemilu*". Jakarta : Rajawali. 1987. Halaman. 120-122.

Topo santoso menjelaskan bahwa pengertian ketiga tersebut terlampau luas dan sulit diterima karena selama pelaksanaan pemilu banyak sekali terjadi tindak pidana yang tercakup kedalam berbagai peraturan, seperti KUHP, UU Lalu Lintas, UU Korupsi, UU Pemilu, UU Partai Politik, dan sebagainya. Sebagai contoh pada masa kampanye pelanggaran yang banyak terjadi adalah perbuatan para peserta kampanye yang melanggar lalu lintas dengan cara tidak mengenakan helm, tidak membawa surat izin mengemudi (SIM), membawa penumpang melebihi muatan dan sebagainya. Begitu juga selama masa kampanye terjadi penganiayaan, perusakan barang orang/ fasilitas umum, dan tindak pidana umum lainnya yang di atur di dalam KUHP, begitu juga terjadi tindak pidana korupsi dalam penyediaan sarana-sarana untuk pemungutan suara yang diatur dalam undang-undang pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Contoh-contoh yang dikemukakan diatas banyak terjadi selama proses pemilihan umum, tetapi tidak bisa dikatakan sebagai tindak pidana pemilihan umum, karena tidak berkaitan dengan proses pemilihan umum itu sendiri. Hal ini bisa terjadi kapan saja di luar masa pemilihan umum. dengan demikian, meski panitia pengawas pemilu maupun para pemantau pemilu merekam atau mencatat semua pelanggaran selama berlangsungnya pemilu, termasuk yang diatur di luar undang-undang pemilu, mereka juga menggolongkan perbuatan-perbuatan tersebut sebagai tindak pidana pemilihan umum, dengan demikian, pengertian ketiga tadi tidak dapat diterima.

Pengertian kedua sendiri agak lebih sempit dari pengertian ketiga menurut Topo Santoso, karena membatasi tindak pidana pemilu ke dalam semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang diatur baik di dalam maupun di luar undang-undang pemilu (misalnya dalam undang-undang partai politik atau di dalam KUHP). Pengertian ini lebih diterima karena memang tindak pidana yang terjadi bisa terkait dengan penyelenggaraan pemilu, misalnya di dalam kampanye terjadi penghinaan seseorang, agama, suku serta partainya atau mengganggu ketertiban umum, atau menganjurkan penggunaan kekerasan untuk mengambil alih kekuasaan dari pemerintah. Tentu saja ini tergolong tindak pidana, tetapi perbuatan semacam ini telah dimuat di dalam KUHP dan tidak dibatasi jika terjadi dalam kampanye saja. Artinya, apabila terjadi di luar pelaksanaan pemilu pun juga merupakan tindak pidana. Apabila perbuatan di atas terjadi di dalam kampanye maka penyelesaiannya dilakukan sesuai peraturan perundang-undangan.

Pengertian pertama menurut Topo Santoso sendiri merupakan pengertian yang paling sempit dari ketiga pengertian di atas, tetapi sekaligus merupakan pengertian yang paling tegas dan paling fokus, yaitu hanya tindak pidana yang diatur di dalam undang-undang pemilu saja. Dengan cakupan pengertian seperti ini orang akan dengan mudah mencari tindak pidana pemilu, yaitu di dalam undang-undang pemilu. Sehingga menurut Topo Santoso sendiri jika dirumuskan ulang, maka pengertian dari tindak pidana pemilihan umum adalah semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang

diatur di dalam undang-undang pemilihan umum maupun diluar undang-undang pemilu.

Terkhusus bahwa tindak pidana pemilu yakni tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang diatur di dalam undang-undang pemilu (termasuk juga di dalam undang-undang tindak pidana pemilu). Karena fokusnya adalah tindak pidana, dengan begitu berbagai kecurangan yang terkait dengan penyelenggaraan pemilu, tetapi bukan termasuk tindak pidana tidak menjadi objek yang dikaji. Seperti diketahui bahwa tidak semua kecurangan atau praktik curang dalam pemilu oleh pembuat undang-undang dikualifikasikan sebagai tindak pidana pemilu, sebagai contoh, pegawai negeri yang ikut kampanye pemilu dapat dikenai sanksi karena perbuatannya merupakan kecurangan. Akan tetapi, perbuatan itu tidak tergolong sebagai tindak pidana pemilu, melainkan hanya melanggar aturan mengenai netralitas pegawai negeri yang diatur oleh suatu peraturan di luar undang-undang pemilu dan hanya merupakan suatu pelanggaran kedisiplinan pegawai, jadi bukan suatu tindak pidana. Untuk pelanggaran semacam ini landasan hukum menindaknya adalah peraturan pemerintah nomor 5 tahun 1999 sebagaimana diubah menjadi peraturan pemerintah nomor 12 tahun 1999 tentang keanggotaan pegawai negeri sipil dalam partai politik. Sanksi bagi pegawai negeri sipil tersebut yang dijatuhkan oleh pemerintah dengan menggunakan prosedur administrasi kepegawaian. Pelanggaran yang terkait dengan peraturan administrasi dan tata cara pelaksanaan pemilu juga bukan merupakan tindak pidana pemilihan umum. sebagai contoh dari pelanggaran semacam ini adalah pelanggaran mengenai waktu dimulai dan ditutupnya

pemungutan suara, tempat pemungutan suara, kelengkapan peralatan pemilu, prosedur pemungutan dan penghitungan suara, dan sebagainya. Pelanggaran-pelanggaran semacam ini dapat diselesaikan sendiri oleh panitia pengawas pemilu. Bagaimana halnya dengan sejumlah tindak pidana yang ada di dalam KUHP yang dari substansi dan rumusan unsur-unsurnya dapat disebut suatu tindak pidana pemilihan umum karena berkaitan dengan perbuatan yang bertentangan dengan asas *Free and Fair* dalam pemilihan umum, dan secara jelas mencantumkan unsur atau kata-kata di dalam pemilihan umum atau pemilihan yang dilakukan dengan undang-undang umum.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Indonesia yang merupakan warisan dari masa penjajahan Belanda terdapat lima pasal yang mengatur mengenai tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilihan umum lima pasal yang terdapat dalam Bab IV Buku Kedua KUHP mengenai tindak pidana “ kejahatan terhadap melakukan kewajiban dan hak kenegaraan”. adalah pasal 148,149,150,151, dan 152 KUHP. Perbuatan-perbuatan yang dilarang menurut pasal-pasal tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Merintang orang yang menjalankan haknya dalam memilih
- b. Penyuapan
- c. Perbuatan tipu muslihat
- d. Mengaku sebagai orang lain
- e. Menggagalkan pemungutan suara yang telah dilakukan atau melakukan tipu muslihat

Ketentuan pidana yang berkaitan dengan pelaksanaan pemilihan umum di dalam KUHP adalah menarik karena WvS mulai berlaku di tahun 1917, pasal-pasal tersebut sudah ada, padahal Indonesia masih dijajah oleh Belanda sehingga pemilihan umum belum ada. Adapun di Indonesia sendiri meskipun di masa penjajahan Belanda sudah ada wakil-wakil bangsa Indonesia di lembaga perwakilan saat itu (*Volksraad*), sebagai bentuk perwakilan terhadap kepentingan-kepentingan rakyat ,khususnya sejak 1918-1942, namun pemilihan umum tersebut masih banyak sekali dilakukan oleh pemilih yang sangat terbatas. Pemilihan umum nasional haruslah dilaksanakan sesudah Indonesia merdeka, tepatnya 1955 yang merupakan pemilu nasional pertama.³¹Pemilihan umum sendiri merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat 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,. Namun dalam hal pelaksanaannya tidak dapat dipungkiri terjadinya tindak pidana pemilihan umum, bentuk-bentuk tindak pidana pemilihan umum tersebut tidak hanya yang terdapat di dalam pasal-pasal pada KUHP diatas, melainkan dalam tindak pidana pemilihan umum dalam undang-undang pemilu,³²

Tindak pidana pemilihan umum sebagaimana yang telah dijelaskan di atas tersebut dapat mudah dilihat dengan rumusan tindak pidana pemilihan umum sebagaimana dirumuskan di dalam Undang – Undang Nomor 7 Tahun 2017

³¹Topo Santoso. *Op.Cit.* Halaman. 4 - 13.

³²Ruslan Renggong. “*HUKUM PIDANA KHUSUS Memahami Delik-Delik di Luar KUHP* ”. Jakarta : Prenadamedia Group. 2016. Halaman. 323.

tentang pemilihan umum, yang secara garis besar di kelompokkan dalam beberapa bagian seperti bagan berikut ini:

No	Subjek Hukum	Pasal
1	Orang	25 Pasal
2	Penyelenggara Pemilu (KPU)	18 Pasal
3	Petugas Panwas	2 Pasal
4	Tim Kampanye	4 Pasal
5	Hakim/GubernurBank/Pejabat BUMN/BUMD	1 Pasal
6	PNS/TNI/Polri	1 Pasal
7	Korporasi	2 Pasal
Jumlah		53 Pasal

a. Ketentuan pidana pemilihan umum pada subjek hukum orang

Pembagian subjek hukum orang (*natuurlijke personen*) dalam undang-undang ini terdiri dari 25 (dua puluh lima) pasal atau sebanyak 50% dari pasal pidana pemilihan umum dan dapat dibagi ke dalam beberapa kelompok perbuatan pidana dalam unsur-unsur tindak pidana (*elementen van het delict*) baik dilihat dari unsur subjektif maupun unsur objektif.³³ Keberadaan unsur subjektif dan objektif dalam perbuatan pidana pemilihan umum yang dilakukan oleh subjek

³³Dedi Mulyadi. *Op.Cit.* Halaman. 193-194

hukum orang (*natuurlijke personen*) dalam bagan diatas diancam dengan rata-rata sanksi pidana paling singkat 2 tahun dan paling lama 6 tahun dan rata-rata ancaman denda paling banyak 72.000.000. (tujuh puluh dua juta rupiah).³⁴

b. Ketentuan pidana pemilihan umum bagi penyelenggara pemilu (KPU)

Ketentuan pidana bagi lembaga penyelenggara pemilihan umum KPU, KPU Provinsi/Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN diatur dalam 18 pasal yang ditujukan kepada orang-orang yang duduk di institusi tersebut. Jenis pelanggaran yang diatur beragam mulai dari tidak memperbaiki daftar pemilih sementara setelah mendapat masukan dari masyarakat dan peserta pemilu, tidak menindaklanjuti temuan Bawaslu/Panwaslu, tidak menjalankan putusan pengadilan, sampai tidak menetapkan perolehan hasil pemilu.³⁵

c. Ketentuan pidana pemilihan umum bagi Badan Pengawas Pemilu

Salah satu ketentuan sanksi pidana bagi anggota badan pengawas pemilihan umum ialah apabila “setiap pengawas pemilu lapangan yang tidak mengawasi penyerahan kotak suara tersegel pada PPK dan Panwaslu Kecamatan yang tidak mengawasi penyerahan kotak suara tersegel kepada KPU Kabupaten/Kota”. Penyerahan kotak suara tersegel tersebut ialah yang berisi surat suara, berita acara pemungutan dan penghitungan suara serta sertifikat hasil perhitungan suara kepada PPK. Dengan demikian maka bagi anggota Bawaslu dan Panwaslu tidak punya pilihan kecuali melaksanakan pengawasan sesuai dengan aturan dan tahapan dalam undang-undang pemilihan umum.

³⁴*Ibid.* Halaman. 195.

³⁵*Ibid.* Halaman .197.

- d. Ketentuan sanksi pidana pemilihan umum yang berkenaan dengan sanksi bagi tim kampanye

Undang-Undang ini mengatur larangan bagi tim kampanye yang melakukan tindak pidana, yang diatur dalam empat pasal yang dimana kuantitas sanksinya maka pasal-pasal tersebut dapat dibagi menjadi 2 (dua) kategori diantaranya klasifikasi pidana pelanggaran dan klasifikasi pidana kejahatan, dimana tindak pidana pelanggaran dengan sanksi pidana penjara paling singkat 3 (tiga) bulan dan paling lama 12 (dua belas) bulan dan kategori pidana kejahatan ancaman sanksi pidana penjaranya diatas 12 (dua belas) bulan.³⁶

- e. Ketentuan pidana pemilihan umum berlaku pada Hakim/GubernurBank/Pejabat BUMN/BUMD

Ketentuan undang-undang pemilihan umum juga mengatur larangan bagi Hakim/GubernurBank/Pejabat BUMN/BUMD sebagai pelaksana, peserta dan petugas kampanye. Ketentuan pidana pemilihan umum tersebut juga berlaku pada pada setiap pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negera Republik Indonesia, Kepala desa, dan perangkat desa serta pula anggota badan permusyawaratan desa.³⁷

- f. Ketentuan pidana pemilihan umum bagi Korporasi

Ketentuan pidana pemilihan umum dimana keberadaan subjek tindak pidana pemilihan umum yang bersifat korporasi memuat subjek hukum kategori “korporasi murni” dimana subjek hukumnya hanya korporasi saja. Ketentuan larangan pidana pemilihan umum pada korporasi yaitu : Mencetak surat suara

³⁶*Ibid.* Halaman. 200-201.

³⁷*Ibid.* Halaman. 203.

melebihi jumlah yang ditetapkan dan tidak menjaga kerahasiaan, keamanan dan keutuhan surat suara. Unsur subjektifnya dapat dilihat melalui kalimat “dengan sengaja” dan melalui kalimat “tidak menjaga” dalam hal pelaksanaan sanksi pidana pemilu nya diakumulasikan melalui pidana penjara dan sanksi denda, yang artinya hakim dapat menjatuhkan sanksi pidana penjara dan sanksi denda secara bersama-sama kepada subjek tindak pidana korporasi tersebut.³⁸

Pengaturan sanksi pidana pemilihan umum di dalam undang-undang no 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum diatas tersebut, terlihat jelas memadukan antara sanksi pidana penjara dan sanksi denda. Sanksi pidana penjara adalah sanksi yang membatasi kemerdekaan atau kebebasan seseorang, yaitu berupa hukuman penjara atau kurungan. Hukuman penjara lebih berat daripada hukuman kurungan karena diancamkan terhadap berbagai kejahatan, karena hukuman penjara ditujukan kepada penjahat yang menunjukkan watak buruk dan nafsu jahat. Sedangkan sanksi denda adalah hukuman denda selain diancamkan pada pelaku pelanggaran juga diancamkan terhadap kejahatan yang adakalanya sebagai alternatif atau kumulatif. Oleh karena denda dalam prakteknya juga boleh dibayar oleh siapa saja, artinya baik keluarga atau kenalan dapat melunasinya. Dengan demikian sanksi pidana penjara dan sanksi denda dalam undang-undang ini dilaksanakan secara kumulatif dimana dalam pelaksanaan putusan pengadilan baik pidana penjara maupun pidana denda secara bersamaan diterapkan.³⁹

Bentuk-bentuk tindak pidana yang telah dijelaskan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) maupun yang ada dalam undang-undang nomor

³⁸*Ibid.* Halaman. 190-191.

³⁹*Ibid.* Halaman. 204-206.

7 tahun 2017 tentang pemilu diatas tersebut, maka di Kota Binjai sendiri, juga terdapat salah satu tindak pidana pemilihan umum yaitu mengaku sebagai orang lain agar dapat hak pilih sebanyak dua kali, perbuatan tersebut jelaslah merupakan tindak pidana yang telah melanggar ketentuan pasal 533 undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilu “Setiap orang yang dengan sengaja pada saat pemungutan suara mengaku dirinya sebagai orang lain dan/atau memberikan suaranya lebih dari 1 (satu) kali di 1 (satu) TPS atau lebih dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun 6 (enam) bulan dan denda paling banyak Rp 18.000.000,00 (delapan belas juta rupiah).” Selain dari perbuatan tersebut maka tidak semua perbuatan yang telah dilakukan termasuk perbuatan tindak pidana pemilihan umum, maka terdapat pula satu perbuatan yang telah diadukan oleh masyarakat kepada sentra penegakkan hukum terpadu kota Binjai yang dianggap sebagai tindak pidana *money politics* oleh masyarakat, namun berdasarkan pemeriksaan yang dilakukan oleh pihak bawaslu, kepolisian, dan kejaksaan yang kemudian disebut sebagai sentra penegakan hukum terpadu tidak ditemukannya unsur—unsur yang terkait dengan tindak pidana *money politics*, sehingga tidak dapat dikatakan sebagai perbuatan tindak pidana pemilihan umum.

Tindak pidana pemilihan umum yang terjadi di kota Binjai tersebut, terjadi pada tahun 2018, dan tidak ada lagi perbuatan tindak pidana pemilihan umum yang ditangani oleh sentra penegakan hukum terpadu kota Binjai selama tahun 2018 tersebut, dan di tahun 2019 saat ini sentra penegakan hukum terpadu menerima laporan terkait adanya tindak pidana pemilihan umum, yaitu perbuatan tindak pidana kampanye melalui media cetak (koran) yang sampai saat ini masih

dalam proses pemeriksaan oleh sentra penegakan hukum terpadu kota Binjai, selain itu pula terdapat satu kasus pada tahun 2019 ini yaitu laporan tindak pidana pemilihan umum tertanggal 06 Februari 2019 atas nama Teuku Anggi Rizky sebagai pelapor terhadap perusakan Alat Peraga Kampanye (APK) calon legislatif DPRD Kota Binjai Dapil IV (Binjai Selatan), namun terhadap laporan tersebut tidak dapat ditindaklanjuti oleh karena tidak memenuhi syarat formil pelaporan yaitu identitas terlapor, sebagaimana yang diatur dalam ketentuan pasal 9 ayat (3) huruf b Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Perbawaslu) nomor 7 tahun 2018 tentang penanganan temuan dan laporan pelanggaran pemilihan umum, dengan kata lain dapat dikatakan pula bahwa dalam hal pemilihan umum khususnya di kota Binjai sendiri untuk intensitas keamanan dan ketertiban dalam pelaksanaan pemilihan umum dapat dikatakan berjalan dengan baik, untuk itu menjaga stabilitas keamanan dan ketertiban masyarakat (kamtibmas) merupakan tanggung jawab bersama seluruh komponen masyarakat kota Binjai bukan hanya pemerintah kota Binjai saja karena sekecil apapun benih-benih gangguan kamtibmas bila tidak diantisipasi dengan cepat dikhawatirkan akan menjadi persoalan besar, sehingga dalam hal keamanan dan ketertiban pelaksanaan pemilihan umum kota Binjai sudah cukup kondusif hal tersebut dibuktikan dengan tidak banyaknya terjadi tindak pidana pemilihan umum di kota Binjai. Namun demikian tindak pidana pemilihan umum yang telah terjadi di kota Binjai tersebut disebabkan oleh faktor moralitas dari masyarakat itu sendiri yang masih lemah, artinya Moralitas masyarakat menjadi faktor utama banyaknya pelanggaran yang terjadi dalam setiap penyelenggaraan pemilihan umum (pemilu). Sebab,

penyelenggara pemilu dan Undang-Undang (UU) sebenarnya telah mengatur dengan tegas mekanisme penyelenggaraan pemilu itu sendiri. Tindak pidana pemilihan umum tidak akan berkurang jika moralitas masyarakat masih buruk, dan selalu berpikir untuk berbuat curang dalam setiap pemilihan umum menghalalkan segala cara untuk mendapatkan suara dari masyarakat kerap kali dilakukan setiap memasuki pemilihan umum, yang dilakukan oleh elit kepentingan bahkan sampai masyarakat itu sendiri, sehingga dapat dikatakan pula bahwa dalam hal moralitas masyarakat yang masih buruk maka tindak pidana pemilihan umum akan tetap terus terjadi saat menjelang pemilihan umum.⁴⁰

Faktor moralitas masyarakat tersebut yang masih buruk bukanlah merupakan satu-satunya faktor yang menyebabkan terjadinya tindak pidana pemilihan umum, maka terdapat faktor lain yang menyebabkan dapat terjadinya tindak pidana pemilihan umum yaitu dapat di tinjau dari perspektif kondisi secara objektif faktual, maka potensi pelanggaran dalam pemilihan umum masih cukup tinggi dan dapat berlangsung secara intens dan eksplosif karena faktor-faktor berikut:

1. Masyarakat Indonesia masih tergolong un-educated dan un-skill. Dengan kondisi latar belakang ini maka mayoritas masyarakat kita masih mudah untuk dieksploitasi, diperalat, dimanipulasi untuk melakukan aneka tindak pidana pemilu.

⁴⁰Hasil Wawancara dengan Sentra Penegakan Hukum Terpadu Kota Binjai.

2. Mayoritas masyarakat, secara sosial ekonomi masih berstatus tidak mampu dan dalam konteks makro secara nasional, bangsa kita hingga kini masih terpuruk dalam berbagai krisis multidimensional. Dengan kondisi ini maka mayoritas masyarakat kita akan mudah terpancing ataupun dimanipulasi dan dieksploitasi untuk melakukan berbagai tindak pidana pemilu melalui praktek-praktek seperti money politics, iming-iming imbalan dan sebagainya.
3. Kultur politik masyarakat kita masih lekat dan kental dengan budaya Patron-Client, dimana mereka dengan sangat mengidolakan tokoh-tokoh tertentu secara membuta hanya berdasarkan kedekatan dan pertimbangan emosional belaka tanpa disertai rasionalitas yang proporsional dan objektif.
4. Masif-nya perilaku dan budaya aroganisme, partisanisme, parsialisme, dan subjektivisme dari para elit partai-partai politik kita kurang mendidik rakyat. Bahkan cenderung sangat merugikan masyarakat.⁴¹ Perbuatan-perbuatan tersebut dapat merusak demokrasi yang ada, sebagai perwujudan demokrasi, di dalam Internasional Commission of Jurist, Bangkok Tahun 1965, dirumuskan bahwa penyelenggaraan pemilihan umum yang bebas merupakan salah satu syarat dari enam syarat dasar bagi negara demokrasi perwakilan dibawah “rule of law”. Demokrasi wajib di bangun di atas nilai moral, tunduk dan patuh pada hukum, bernilai dengan standar kualitas. Hari ini kualitas demokrasi kita di rusak oleh pelanggaran etik, hukum dan bahkan oleh apa yang disebut sebagai mahar politik. Istilah “ mahar politik” kian terdengar

⁴¹Nila Amania. Skripsi. *“Tinjauan Yuridis Tindak Pidana Pemilu Dalam Masa Kampanye Pada Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Studi Kasus Di Pengadilan Negeri Semarang)”*. Melalui <http://www.eprints.uns.ac.id>. Diakses Sabtu 09 Februari 2019. pukul 16.00 WIB.

saat memasuki tahun pemilu. ICW mencatat, untuk tahun 2018 sudah ada beberapa kasus mahar politik yang muncul ke publik. Oleh karena nya mahar politik tersebut secara hukum merupakan criminal dan hal tersebut yang menyebabkan kian terjadi tindak pidana pemilihan umum.⁴²

Faktor- faktor diatas menunjukkan bahwa moralitas masyarakat yang masih rendah dan juga ketidakpahaman masyarakat mengenai tindak pidana pemilihan umum, serta tidak dapat terlepas saat memasuki tahun politik saat ini kepentingan para politisi yang ingin mendapatkan suara untuk dapat dipilih sehingga menggunakan segala cara yang dianggap halal oleh para politisi untuk melakukan berbagai macam tindak pidana pemilihan umum, dengan demikian dapat dikatakan pula bahwa dalam hal terjadinya tindak pidana pemilihan umum khususnya di kota Binjai sendiri dilakukan oleh masyarakat yang telah mendapatkan hak pilih, sebagaimana yang telah terdaftar dalam pemilih tetap, dan dilindungi oleh ketentuan perundang-undangan, guna untuk disampaikan hak pilih nya tersebut saat pemiihan umum dilakukan, selain itu pula tidak terlepas bahwa dalam hal terjadinya tindak pidana pemilihan umum tidak hanya dilakukan oleh masyarakat yang telah mendapatkan hak pilih nya saja melainkan pula hal tersebut dapat dilakukan oleh siapa saja, mulai dari aparaturn sipil negara (ASN), pejabat publik, sampai dengan komisioner KPU maupun bawaslu sendiri dapat melakukan tindak pidana pemilihan umum.⁴³

⁴²Abdul Hakim Siagian. *"Kumpulan Tulisan Opini"*. Medan : Pustaka Prima. 2018. Halaman. 126.

⁴³Hasil Wawancara dengan Sentra Penegakan Hukum Terpadu Kota Binjai.

B. Penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum di kota binjai

Penyelenggaraan pemilihan umum serentak tahun ini merupakan suatu konsep penyelenggaraan pemilihan umum yang pada dasarnya terlihat bagus karena salah satunya dapat mengurangi anggaran negara, namun hal tersebut tidak menjadi jaminan tidak akan ada tindak pidana pemilihan umum dilakukan, maka hal sebaliknya dalam setiap penyelenggaraan pemilihan umum kerap sekali terjadinya tindak pidana pemilihan umum, dalam hal terjadinya tindak pidana pemilihan umum setiap memasuki tahun politik saat ini, hal tersebut padahal sudah jelas dalam sebuah aturan perundang-undang telah mencantumkan sanksi bagi yang melanggarnya.⁴⁴

Pencantuman sanksi dalam berbagai aturan hukum khususnya peraturan perundang-undangan pemilihan umum seperti merupakan kewajiban yang harus dicantumkan, seakan-akan aturan hukum yang bersangkutan tidak bergigi atau tidak dapat ditegakkan atau tidak akan dipatuhi jika pada bagian akhir tidak mencantumkan sanksi, tidak akan ada gunanya memberlakukan kaidah-kaidah hukum manakala kaidah-kaidah itu tidak dapat dipaksakan melalui sanksi dan menegakkan kaidah-kaidah dimaksud secara prosedural. Sanksi sendiri secara umum merupakan alat pemaksa, selain hukuman, juga untuk mentaati hukum yang ditentukan dalam peraturan maupun perjanjian. Menurut Philipus M. Hadjon, sanksi merupakan alat kekuasaan yang bersifat hukum publik yang digunakan oleh penguasa sebagai reaksi terhadap ketidak patuhan pada norma hukum, yang dimana unsur-unsur sanksi meliputi sebagai alat kekuasaan, bersifat

⁴⁴Hasil Wawancara dengan Sentra Penegakan Hukum Terpadu Kota Binjai.

hukum publik, digunakan oleh penguasa dan sebagai reaksi terhadap ketidakpatuhan.⁴⁵ Oleh karena itu hukum selalu digunakan oleh kekuasaan guna untuk mempertahankan kekuasaannya, alat untuk menambah serta mengembangkannya artinya baik buruknya kekuasaan tersebut senantiasa harus diukur dengan kegunaannya untuk mencapai suatu tujuan yang sudah ditentukan atau didasari oleh masyarakat terlebih dahulu⁴⁶, oleh karenanya sanksi ini selalu ada pada aturan-aturan hukum khususnya aturan hukum pemilihan umum, yang dikualifikasikan sebagai aturan hukum yang memaksa. Ketidaktaatan atau pelanggaran terhadap suatu kewajiban yang tercantum dalam aturan hukum mengakibatkan terjadinya ketidak teraturan yang sebenarnya tidak diinginkan oleh aturan hukum yang bersangkutan. Hal ini sesuai dengan fungsi sanksi yang dipakai untuk penegakan hukum khususnya penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum.⁴⁷

Penegakan hukum tindak pidana pemilu dilaksanakan dalam satu atap secara terpadu oleh Gakkumdu, penanganan tindak pidana pemilihan umum tersebut dilaksanakan berdasarkan asas keadilan, kepastian, kemanfaatan, persamaan di muka hukum, praduga tak bersalah, dan legalitas, yang kemudian meliputi prinsip kebenaran, cepat, sederhana, biaya murah dan tidak memihak, kedudukan gakkumdu sendiri berada di bawah Bawaslu baik tingkat pusat provinsi, kabupaten / kota, khusus di kota Binjai gakkumdu berada di Bawaslu Kota Binjai. Undang- Undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum dan

⁴⁵ Dedi Mulyadi. *Op.Cit.* Halaman. 184.

⁴⁶ Soerjono Soekanto. *Op. Cit.* Halaman. 15.

⁴⁷ Dedi Mulyadi. *Op.Cit.* Halaman. 185.

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan umum (Perbawaslu) nomor 31 tahun 2018 tentang sentra penegakan hukum terpadu sebagai dasar hukum dari keberadaan sentra gakkumdu.⁴⁸

Fungsi Sentra Gakkumdu adalah sebagai forum koordinasi dalam proses penanganan setiap pelanggaran tindak pidana pemilu, pelaksanaan pola tindak pidana pemilu itu sendiri, pusat data, peningkatan kompetensi, monitoring evaluasi. Sementara mengenai pola penanganan tindak pidana pemilu telah dirinci dalam Standar Operasional dan Prosedur (SOP) tentang Tindak Pidana Pemilu pada Sentra Gakkumdu. Hal itu diharapkan dapat menciptakan sistem pemilihan umum yang baik dan efektif. Menurut SOP Sentra Gakkumdu penanganan tindak pidana pemilu dilaksanakan melalui 3 (tiga) tahap yaitu: a) Penerimaan, pengkajian dan penyampaian laporan/temuan dugaan tindak pidana pemilu kepada Pengawas Pemilu; dalam tahap ini Pengawas Pemilu berwenang menerima laporan/temuan dugaan pelanggaran pemilu yang diduga mengandung unsur tindak pidana pemilu, selanjutnya dugaan pelanggaran itu dituangkan dalam Formulir Pengaduan. Setelah menerima laporan/temuan adanya dugaan tindak pidana pemilu, Pengawas Pemilu segera berkoordinasi dengan Sentra Gakkumdu dan menyampaikan laporan/temuan tersebut kepada Sentra Gakkumdu dalam jangka waktu paling lama 24 Jam sejak diterimanya laporan/temuan. b) Tindak lanjut Sentra Gakkumdu terhadap laporan/temuan dugaan tindak pidana pemilu; dalam tahap ini kemudian dilakukannya pembahasan oleh Sentra Gakkumdu dengan dipimpin oleh anggota Sentra Gakkumdu yang berasal dari unsur

⁴⁸Hasil Wawancara dengan Sentra Penegakan Hukum Terpadu Kota Binjai.

Pengawas Pemilu. c) Tindak lanjut Pengawas Pemilu terhadap rekomendasi Sentra Gakkumdu, Dalam tahap ini kemudian disusun rekomendasi Sentra Gakkumdu, yang menentukan apakah suatu laporan/temuan merupakan dugaan tindak pidana pemilu atau bukan, dalam tahap ini kemudian pula sentra gakkumdu kemudian menentukan apakah laporan/temuan tersebut perlu untuk dilengkapi dengan syarat formil/syarat materiil.⁴⁹

Sentra penegakan hukum terpadu yang terdiri dari Bawaslu, Kepolisian dan kejaksaan memiliki kedudukan dan fungsi keberadaan yang berperan dalam mengawasi tahapan, serta memberikan perlindungan kepada peserta pemilu dan juga penyelenggara pemilu, serta pula melakukan penegakan hukum terhadap setiap tindak pidana pemilihan umum yang terjadi, peran dan kedudukan tersebut semakin dapat meningkatkan jalinan komunikasi dan sinegritas antara unsur-unsur yang ada dalam sentra Gakkumdu dalam hal penegakan hukum terkait dengan pelanggaran dalam pemilihan umum, namun dalam hal melaksanakan penegakan hukum sentra penegakan hukum terpadu tidak hanya terfokus kepada kegiatan untuk menegakkan hukum yang berlaku dengan menerapkan sanksi saja, melainkan pula melakukan serta memberikan pendidikan politik kepada masyarakat, khususnya kepada para peserta pemilu agar tidak melakukan tindak pidana pemilihan umum demi mendapatkan dukungan dan selain itu pula melakukan sosialisasi terkait dengan pencegahan terhadap tindak pidana pemilihan umum, hal ini dipandang perlu dilakukan untuk menciptakan

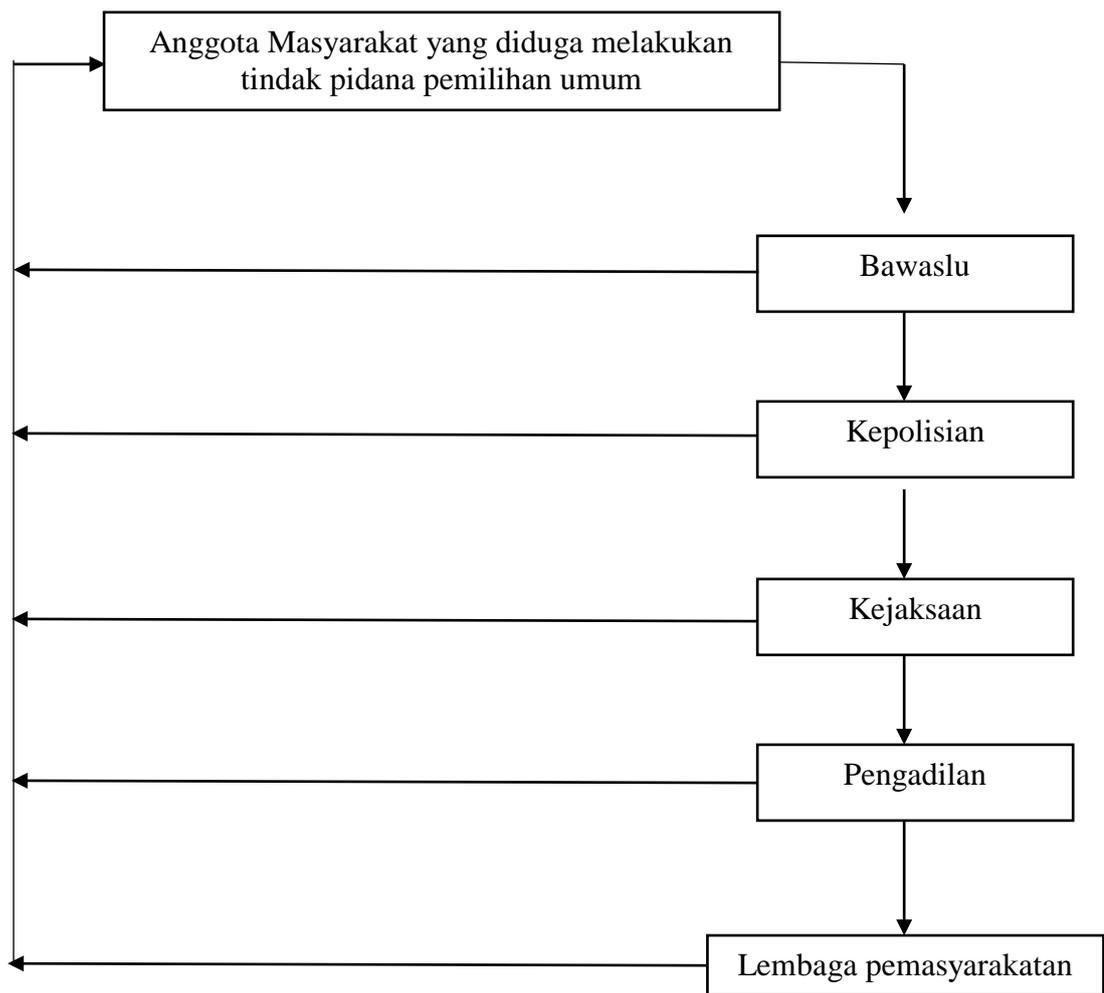
⁴⁹Binov Handitya. *Op.Cit.* Halaman. 360-361.

penegakan hukum yang jujur adil dan memberikan kepastian hukum serta rasa keadilan.

Sentra penegakan hukum terpadu dalam memandang suatu pelanggaran memiliki perbedaan, untuk melakukan penegakan hukum nya, namun hal tersebut tidak membuat sentra penegakan hukum terpadu berbeda pandangan bahwa setiap pelanggaran yang terjadi berakibat sanksi, oleh karena setiap pelanggaran pemilu itu berakibat sanksi, yang kemudian jika pelanggaran tersebut terkait dengan tindak pidana maka hal tersebut kemudian dilakukan pengkajian melalui mekanisme gelar perkara oleh pihak kepolisian dan kejaksaan, sehingga dalam pelaksanaan tugas di sentra penegakan hukum terpadu (gakkumdu) tersebut wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi baik dalam pelaksanaan tugas melakukan penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum yang bersifat internal maupun eksternal.⁵⁰

Sistem penyelesaian tindak pidana pemilihan umum dapat ditunjukkan pada gambar berikut :

⁵⁰Hasil Wawancara dengan Sentra Penegakan Hukum terpadu Kota Binjai.



Gambar di atas memperlihatkan alur dari sistem peradilan pidana dalam menyelesaikan tindak pidana pemilihan umum, bahwa sub-sistem dalam sistem ini menerima *Input*, yaitu laporan-laporan adanya tindak pidana pemilihan umum yang dilakukan oleh anggota masyarakat. Laporan ini terutama berasal dari panitia pengawas pemilihan umum (panwas) maupun dari pihak lain seperti pemantau pemilu maupun anggota masyarakat lainnya. Dari sinilah mulai tugas dari subsistem pertama yaitu bawaslu untuk melakukan pengujian terhadap laporan tersebut, apakah termasuk dalam perbuatan tindak pidana atau tidak, yang kemudian jika ditemukan perbuatan tindak pidana pemilu maka diteruskan kepihak kepolisian, kemudian pihak kepolisian melakukan penyelidikan.apabila

tidak ditemukan adanya tindak pidana pada peristiwa itu atau adanya bukti permulaan cukup pada tahap ini, maka perkara itu pun kemudian dihentikan. Namun, apabila ditemukan adanya peristiwa yang diduga sebagai suatu tindak pidana, polisi kemudian melakukan penyidikan. Apabila dari penyidikan tidak cukup didapat bukti-bukti tentang tindak pidana maka penyidikan dihentikan dan si ytersangka kembali ke masyarakat. Namun apabila di dapat cukup bukti dan penyidikan dinyatakan selesai maka kepolisian kemudian untuk membawa berkas perkara dan tersangkanya kepada kejaksaan yang mempunyai wewenang penuntutan. Namun demikian, kejaksaan memiliki kewenangan untuk menghentikan penuntutan apabila tidak terdapat cukup bukti atau ternyata peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana. Dalam keadaan seperti itu maka penuntutan dihentikan atau perkara tersebut ditutup demi hukum dan si tersangka kembali ke masyarakat. Sebaliknya apabila penuntut umum berpedapat bahwa dari hasil penyidikan dapat dilakukan penuntutan maka ia akan secepatnya membawa surat dakwaan. Tahap selanjutnya adalah penuntut umum melimpahkan perkara ke pengadilan dengan permintaan agar segera mengadili perkara tersebut disertai dengan surat dakwaan. Perkara itu pun kemudian akan diperiksa di sidang pengadilan yang akan memberikan putusan. Putusan mengenai pokok perkara dapat berupa putusan bebas, lepas dari segala tuntutan hukum, atau pemidanaan. Dalam hal terdakwa dinyatakan bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum maka ia kembali ke masyarakat. Sebaliknya, jika dinyatakan bersalah melakukan tindak pidana yang didakwakan kepadanya maka ia dijatuhi pidana.

Apabila telah selesai menjalani pidana maka ia kemudian juga kembali ke masyarakat.⁵¹

Mengingat bahwa salah satu asas dalam hal penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum yang dilakukan oleh Gakkumdu seperti yang telah dijelaskan diatas tersebut, maka hal yang perlu di ingat ialah bahwa dalam hal penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum khususnya di kota Binjai ialah asas penegakan hukum yang cepat, artinya bahwa dalam hal penegakan hukum tindak pidana pemilu dilakukan dengan cepat dan adanya batasan waktu yang relatif lebih cepat dibandingkan penanganan tindak pidana pada umumnya, dimana bawaslu bersama dengan penyidik dan jaksa paling lama 1 x 24 jam melakukan pembahasan pertama terhitung sejak tanggal temuan atau laporan diterima dan diregistrasi oleh bawaslu. Kemudian bawaslu melakukan kajian terhadap temuan atau laporan pelanggaran tersebut paling lama 7 (tujuh) hari terhitung setelah temuan atau laporan diterima dan diregistrasi oleh bawaslu, dalam penyusunan kajian sebagaimana dimaksud diatas jika memerlukan keterangan tambahan, penyusunan keterangan tambahan dan kajian dilakukan paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah temuan dan laporan diterima dan diregistrasi, apabila terdapat unsur tindak pidana pemilu, maka diteruskan penanganan untuk dilakukan penyidikan oleh kepolisian, penyidik melakukan penyidikan paling lama 14 (empat belas) hari terhitung sejak penerusan laporan dugaan tindak pidana pemilihan umum yang diterima dari bawaslu, kemudian penyidik menyampaikan hasil penyidikan disertai berkas perkara kepada Jaksa

⁵¹Topo Santoso. *Op.Cit.* Halaman. 50-51.

paling lama 14 (empat belas) hari terhitung sejak penerusan temuan atau laporan yang diterima dari bawaslu dan/atau laporan polisi dibuat serta dapat dilakukan tanpa kehadiran tersangka , kemudian setelah berkas perkara dari pihak kepolisian sampai pada kejaksaan, maka kejaksaan negeri paling lama 5 (lima) hari jaksa penuntut umum memberi hasil penyidikannya dan berkas belum lengkap maka harus segera mengembalikan ke pihak kepolisian dan pihak kepolisian paling lama 3 (tiga) hari menyerahkan kembali berkas perkara dan setelah berkas perkara telah dinyatakan P21 atau lengkap kemudian jika menurut jaksa berkas tersebut juga telah lengkap maka, penuntut umum melimpahkan berkas perkara kepada pengadilan negeri paling lama 5 (lima) hari terhitung sejak berkas perkara diterima dari penyidik dan surat pengantar pelimpahan yang ditandatangani oleh pembina Gakkumdu dari unsur Kejaksaan sesuai dengan tingkatan.⁵²

C. Kendala Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Pemilihan Umum di Kota Binjai.

Penegakan hukum bila di tinjau dari objeknya juga mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas, penegakan hukum mencakup nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalam aturan bunyi formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Dalam arti sempit penegakan hukum hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja, berdasarkan uraian diatas dapat diketahui bahwa yang dimaksud penegakan hukum itu kurang lebih merupakan upaya yang dilakukan untuk menjadikan hukum, baik dalam arti formil yang sempit maupun dalam arti materil yang luas, sebagai pedoman perilaku dalam

⁵²Hasil Wawancara dengan Sentra Penegakan Hukum Terpadu Kota Binjai.

setiap perbuatan hukum, baik para subjek hukum yang bersangkutan maupun oleh aparaturnya penegakan hukum yang resmi diberi tugas dan kewenangan oleh undang-undang untuk menjamin berfungsinya norma-norma hukum yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Oleh karena itu dalam penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum yang dilakukan oleh aparaturnya penegakan hukum yaitu bawaslu, kepolisian dan kejaksaan yang kemudian dengan sistem satu atap penegakan hukum terpadu (Gakkumdu). Sementara bila dilihat dari sudut subjeknya, maka penegakan hukum dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan subjek yang terbatas atau sempit. Dari sisi subjek yang luas proses penegakan hukum melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku. Berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. Adapun dari sisi subjek yang sempit, penegakan hukum adalah upaya aparaturnya penegakan hukum untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Untuk melaksanakan tugas itu, aparaturnya penegak hukum juga diperkenankan menggunakan daya paksa jika hal itu diperlukan..⁵³ Berdasarkan hasil wawancara dengan Gakkumdu bahwa dalam penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum di Kota Binjai telah mengacu pada pedoman peraturan perundang-undangan dan telah sesuai dengan nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat, dan juga dalam penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum yang dilakukan oleh sentra penegakan hukum terpadu kota Binjai tidak

⁵³Bambang Waluyo. *Op.Cit.* Halaman. 99-100.

pernah menggunakan daya paksa dalam hal menegakkan hukum, sehingga tidak ditemukannya kendala dalam penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum oleh sentra penegakan hukum terpadu kota Binjai, meskipun dalam penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dengan waktu yang relatif cepat, maka hal tersebut bukanlah merupakan kendala bagi Gakkumdu kota Binjai dalam melakukan penegakan hukum meskipun dalam hal terlapor tidak hadir dalam pemeriksaan, maka gakkumdu kota binjai telah bersepakat terkait dengan definisi *in absentia* dalam penanganan pelanggaran pemilu di sentra penegakan hukum terpadu kota Binjai, Sejak masih berstatus terlapor Bawaslu dapat melakukan pemeriksaan secara *in absentia* atau tanpa kehadiran terlapor, kesepakatan tersebut terjadi dikarenakan dalam penanganan tindak pidana pemilihan umum ketika masih berstatus terlapor pihak yang di duga melanggar sering kali tidak hadir. Sementara, Bawaslu sendiri tidak memiliki kewenangan untuk melakukan pemanggilan paksa terhadap terlapor, kesepakatan tersebut merupakan jalan keluar masalah dalam menangani tindak pidana pemilihan umum di kota Binjai.⁵⁴

Penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum yang telah dibatasi oleh waktu secara cepat, bukanlah merupakan masalah atau kendala yang serius dihadapkan oleh gakkumdu kota Binjai, namun saja selain dari hal tersebut maka perlu dilihat bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung pada tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum, substansi hukum dan budaya hukum. Pertama, tentang struktur hukum, secara sosiologis, maka setiap

⁵⁴Hasil Wawancara dengan Sentra Penegakan Hukum Terpadu Kota Binjai.

penegak hukum tersebut mempunyai kedudukan (status) dan peranan (role). Kedudukan merupakan posisi tertentu di dalam struktur kemasyarakatan yang mungkin tinggi, sedang-sedang saja atau rendah. Kedudukan tersebut sebenarnya merupakan suatu wadah, yang isinya adalah hak-hak dan kewajiban-kewajiban tertentu. Hak-hak dan kewajiban-kewajiban tadi merupakan peranan atau role. Oleh karena itu seseorang mempunyai kedudukan tertentu, lazimnya dinamakan pemegang peranan (*role occupant*). Suatu hak sebenarnya merupakan wewenang untuk berbuat atau tidak berbuat sedangkan kewajiban adalah beban atau tugas suatu peranan tertentu, yang dapat dijabarkan ke dalam unsur-unsur seperti peranan yang ideal, peranan yang seharusnya, peranan yang dianggap oleh diri sendiri dan peranan yang sebenarnya dilakukan. Peranan yang sebenarnya dilakukan kadang-kadang juga dinamakan *Role Performance* atau *Role Playing* kiranya dapat dipahami bahwa peranan yang ideal dan yang seharusnya datang dari pihak-pihak lain, sedangkan peranan yang dianggap oleh diri sendiri serta peranan yang sebenarnya dilakukan berasal dari diri pribadi. Sudah tentu bahwa di dalam kenyataannya, peranan-peranan tadi berfungsi apabila seseorang berhubungan dengan pihak lain atau dengan beberapa pihak.⁵⁵

Seorang penegak hukum, sebagaimana halnya dengan warga-warga masyarakat lainnya, lazimnya mempunyai beberapa kedudukan dan peranan sekaligus, dalam penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum kedudukan dan peranan penegakan hukum selain dilakukan oleh kepolisian, kejaksaan, dan juga melibatkan Bawaslu yang kemudian menjadi sentra penegakan hukum

⁵⁵Soerjono Soekanto. *Op.Cit.* Halaman. 19-20..

terpadu, kehadiran Bawaslu dalam penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum dapat menjadi tambahan kekuatan untuk melakukan penegakan hukum selain kepolisian dan juga kejaksaan, oleh karena itu sinergi ketiga unsur tersebut Bawaslu, Kepolisian, dan juga Kejaksaan dapat bersinergi dalam penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum sehingga diharapkan berkurangnya tindak pidana pemilihan umum setiap kali diadakannya pemilihan umum⁵⁶, namun tidaklah mustahil bahwa antara berbagai kedudukan dan peranan timbul konflik, kalau di dalam kenyataannya terjadi suatu kesenjangan antara peranan yang seharusnya dengan peranan yang sebenarnya dilakukan atau peranan aktual, maka terjadi suatu kesenjangan peranan, masalah peranan dianggap penting, oleh karena mengenai penegak hukum sebenarnya lebih banyak tertuju pada diskresi. Sebagaimana dikatakan di atas maka diskresi menyangkut pengambilan keputusan yang tidak sangat terikat oleh hukum dimana penilaian pribadi juga memegang peranan.⁵⁷ Memang di dalam kenyataannya sangat sukar untuk menerapkan hal-hal tersebut, karena sedikit banyaknya, penegak hukum juga dipengaruhi oleh hal-hal lain, seperti misalnya, *interest groups dan public opinion* yang mungkin mempunyai dampak negatif atau positif.⁵⁸ Dengan demikian tidak dapat dipungkiri bahwa dalam penegakan hukum masih menunjukkan adanya penyimpangan asas *equality before law* dan akhirnya pengingkaran-pengingkaran atas keluhuran fungsi hukum. Disini terlihat bahwa penegakan hukum dalam masyarakat berjalan tidak baik dan diskriminatif, sehingga terjadi penyimpangan

⁵⁶Abdul Hakim Siagian. *Op.Cit.* Halaman. 144.

⁵⁷Soerjono Soekanto.*Op.Cit.* Halaman .21.

⁵⁸Soerjono Soekanto.*Op.Cit.* Halaman. 30.

stratifikasi, cultural, dan sebagainya. Penegakan hukum dalam *law in action* tidak sama dengan *law in the book*, *das sein* menyimpang dari *das sollen* serta hal yang tidak ideal lainnya. Sehingga dapat dikatakan bahwa penegak hukum dengan gagahnya hukum ditegakkan terhadap rakyat kecil yang tidak berdaya, namun sebaliknya si kuat hukum enggan menunjukkan keampuhannya. *We don't believe the paper rules, show me over the prison*" sejalan dengan itu, Erlangga Masdiana menyatakan banyak keistimewaan diperoleh para pelaku kejahatan elitis terutama pelaku kejahatan tindak pidana pemilihan umum dengan kekuatan ekonomi dan akses yang diperoleh, mereka dapat mempengaruhi tidak hanya saat berada di luar LP tetapi juga saat mendekam di dalam hotel prodeo (Lapas). Oleh karena itu hukum bukan saja merupakan dipahami sebagai kaidah atau norma-norma yang berlaku maka menurut Soerjono Soekanto, istilah hukum mempunyai arti yang bermacam-macam bagi rakyat biasa, lebih-lebih pada masyarakat pedesaan hukum diartikan sebagai upacara-upacara menurut ajaran Agama Islam. Pada lingkungan perguruan tinggi, hukum pada umumnya diartikan sebagai kaidah atau norma atau ugeran. Adapula sarjana yang berpendapat bahwa hukum adalah perilaku masyarakat di daerah tertentu dan pada waktu tertentu ada pula menyebutnya kebiasaan masyarakat. Dengan demikian dapat diketahui bahwa hukum akan dapat dirasakan penerapannya dan manfaatnya apabila dipertahankan dan dioperasionalkan melalui pelayanan, penerapan, dan penegakan hukum. Jika penegakan hukum dilakukan secara konsisten dan berkelanjutan merupakan syarat penting bagi tegak dan kokohnya pilar-pilar negara hukum Indonesia. Namun demikian bila penegakan hukum tidak dilakukan secara konsisten, maka akan

menimbulkan ketidakadilan, ketidakpastian hukum, dan kemerosotan wibawa hukum serta melahirkan dan mengekalkan krisis di bidang hukum. Memang tidak bisa dipungkiri bahwa kondisi hukum dan penegakan hukum di Indonesia belum baik dan belum optimal sesuai harapan masyarakat kondisi ini memberi peluang terjadinya tindak pidana pemilihan umum.⁵⁹

Proses penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum seperti yang dijelaskan diatas, dari segi peraturan perundang-undangan sejak dari penyelidikan, penyidikan, penuntutan hingga pemeriksaan sidang di pengadilan tidak berbeda dengan tindak pidana lainnya yang diatur sesuai hukum acara pidana di dalam KUHAP perbedaannya hanyalah adanya keterlibatan Bawaslu di dalam menerima dan menemukan penyimpangan dalam peraturan pemilihan umum yang diduga merupakan tindak pidana, meski berperan dalam hal itu, bawaslu tidak memiliki kewenangan melakukan penyelidikan, penyidikan tindak pidana pemilihan umum. bawaslu hanya berwenang menyelesaikan pelanggaran berupa penyimpangan yang bersifat prosedur. Sebenarnya menurut ketentuan dalam KUHAP setiap orang yang mengetahui adanya tindak pidana dapat melaporkan kepada polisi, jadi dalam pelaksanaan pemilu pun sebenarnya sesuai ketentuan KUHAP tidak hanya bawaslu yang berhak melaporkan adanya dugaan tindak pidana pemilihan umum kepada polisi. Para pemantau pemilu bahkan anggota masyarakat biasa pun dapat melaporkan. Apalagi tindak pidana pemilu bukan merupakan delik aduan (tindak pidana yang menuntut perlu adanya pengaduan), melainkan delik biasa, sementara Pasal 108 ayat (1) KUHAP menyatakan “ setiap orang yang mengalami, melihat,

⁵⁹Bambang Waluyo. *Op.Cit.* Halaman. 262-265.

menyaksikan, dan/atau menjadi korban peristiwa yang merupakan tindak pidana berhak untuk mengajukan laporan atau pengaduan “ kepada penyidik dan /atau penyidik baik lisan maupun tertulis. Dengan demikian baik bawaslu, pemantau pemilu, maupun siapa saja yang mengetahui adanya peristiwa yang merupakan tindak pidana pemilihan umum berhak melaporkan kepada polisi. Jika dilihat dari hukum acara pidana yang berlaku, bawaslu bukanlah lembaga yang memegang monopoli untuk melaporkan adanya tindak pidana pemilihan umum pada polisi. Jadi sekali lagi terlihat bahwa tidak ada perbedaan dalam penyelesaian tindak pidana pemilihan umum sejak dari penyelidikan hingga pemeriksaan di sidang pengadilan. Penting pula buat di catat bahwa polisi dapat menerima laporan adanya tindak pidana pemilihan umum bukan hanya dari bawaslu, melainkan dari siapa saja yang mengetahui adanya tindak pidana pemilihan umum, misalnya dari pemantau pemilihan umum maupun masyarakat lainnya. Setelah menerima laporan polisi wajib segera melakukan penyelidikan atau penyidikan, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 102 dan Pasal 106 KUHAP, Pasal 102 ayat (1) KUHAP menyatakan “penyidik yang mengetahui, menerima laporan, atau pengaduan tentang terjadinya suatu peristiwa yang patut diduga merupakan tindak pidana wajib segera melakukan tindakan penyelidikan yang diperlukan.” Sementara Pasal 106 KUHAP menyatakan “ penyidik yang mengetahui, menerima laporan, atau pengaduan dri masyarakat tentang terjadinya suatu peristiwa yang patut diduga merupakan tindak pidana wajib segera melakukan tindakan penyidikan yang diperlukan oleh pihak kepolisian”⁶⁰

⁶⁰Topo Santoso. *Op.Cit.* Halaman. 60-64.

Kendala lain dalam penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum bila dilihat dari struktur hukumnya maka, bawaslu berada dalam garis terdepan, yakni menerima laporan masyarakat (mendapatkan temuan), mengkajinya, dan meneruskannya kepada penyidik apabila disimpulkan adanya tindak pidana pemilihan umum. dalam hal ini kendala yang muncul, kerap kali terjadi perbedaan pendapat antara bawaslu yang melihat suatu kasus sebagai tindak pidana pemilihan umum, tetapi menurut polisi bukan merupakan tindak pidana pemilihan umum. masalah lainnya adalah mengingat bawaslu tidak memiliki upaya paksa dalam pemanggilan saksi-saksi maka hasil kajiannya kadang-kadang kurang lengkap (sementara penyidik meminta agar laporan yang diteruskan itu lebih lengkap). Masalah berikutnya menyangkut sikap polisi terhadap laporan yang diteruskan oleh bawaslu dalam persepsi bawaslu tugas mereka hanyalah mengkaji dan jika menurut kajiannya merupakan tindak pidana pemilihan umum maka diteruskan ke penyidik, jadi kalau ada kekurangannya memang menjadi porsi penyidik, masalah yang kerap juga terjadi adalah kandasnya penanganan laporan tindak pidana pemilihan umum karena terlewatnya batas waktu penyidikan selama tiga puluh hari yang kemudian dihentikan sendiri oleh penyidik, tidak diterima kejaksaan, atau dikalahkan di pengadilan. Salah satu bentuk kreasi dalam menyikapi berbagai keterbatasan aturan tentang penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum, bawaslu, polri, dan kejaksaan merumuskan adanya sentra penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum secara terpadu (dikenal sebagai sentra gakkumdu). Dengan adanya sentra ini diharapkan proses limitasi waktu dan berbagai masalah lainnya dapat diatasi karena pihak penyidik

dan kejaksaan sudah mengikuti sejak awal adanya perkara yang sedang dikaji oleh bawaslu. Dengan demikian tidak terjadi bolak-balik berkas bawaslu – penyidik – jaksa. Jadi, semestinya tidak ada perkara yang harus kandas akibat terlewatnya batas waktu pengkajian, penyidikan, ataupun penuntutan. Pada kenyataannya, upaya ini dalam berbagai kesempatan belum berjalan dengan mulus mengingat masih adanya sejumlah persoalan yang menyangkut persepsi maupun kinerja individual petugas di lapangan.⁶¹

Kedua, tentang substansi hukum, undang-undang dalam arti materil adalah peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa pusat maupun daerah yang sah, dengan demikian maka undang-undang tersebut dalam hal mengenai berlakunya mempunyai dampak positif.⁶² substansi hukum dalam pemilihan umum yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan nomor 7 tahun 2017 tentang pemilu masih memiliki kelemahan dalam regulasinya, hal tersebut terlihat dalam persoalan lain yang mungkin timbul dalam undang-undang ini ialah ketidakjelasan di dalam kata-kata yang dipergunakan di dalam perumusan pasal-pasal tersebut. Kemungkinan hal itu disebabkan karena penggunaan kata-kata yang artinya dapat ditafsirkan secara luas sekali, atau karena soal terjemahan dari bahasa asing yang kurang tepat⁶³ selain hal tersebut terlihat pula dari lemahnya regulasi tentang politik uang dalam undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilu tidak progresif dalam mengatasi praktik haram tersebut dikarenakan dalam undang-undang nomor 7 tahun 2017 yang

⁶¹ *Ibid.* Halaman. 63.

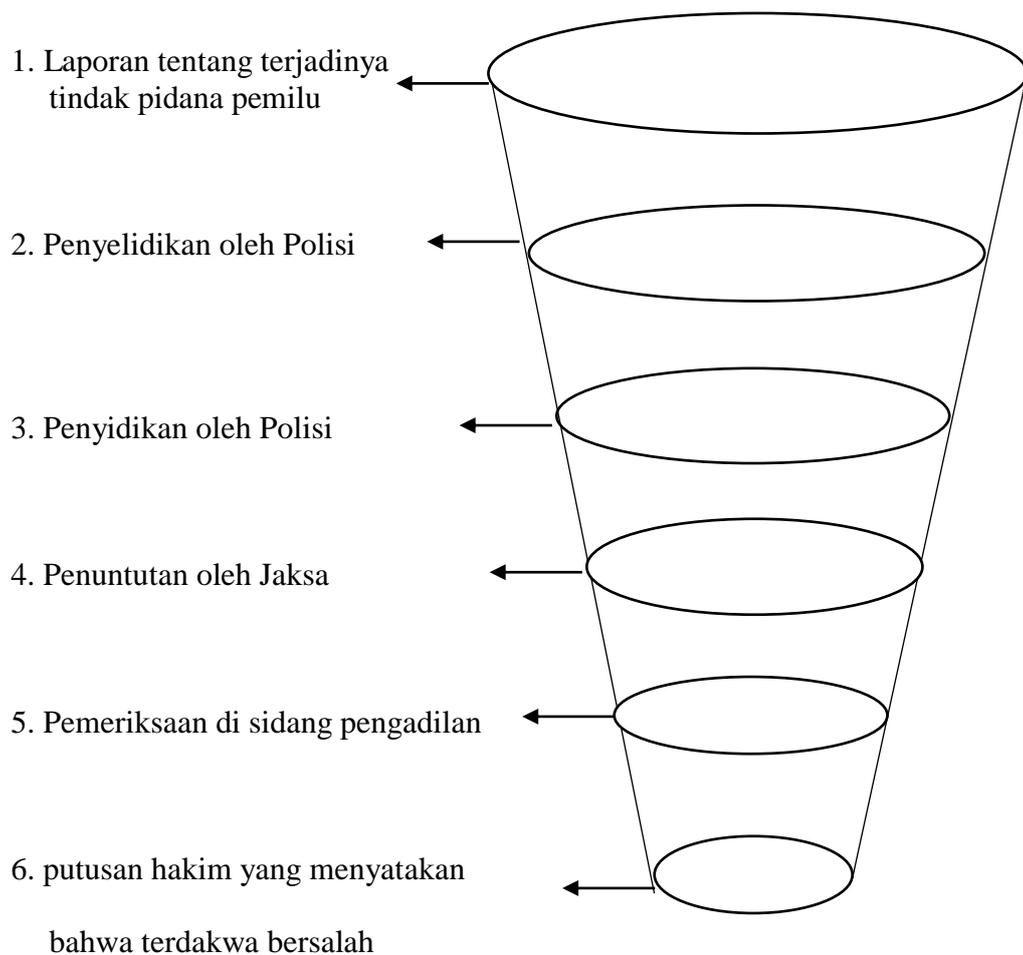
⁶² Soerjono Soekanto. *Op.Cit.* Halaman. 11.

⁶³ Soerjono Soekanto. *Op.Cit.* Halaman. 16-17.

dapat dihukum adalah mereka yang melakukan politik uang dan terdaftar dalam tim sukses, artinya bahwa yang terjadi hanya pemberinya saja meskipun sebetulnya dapat menjerat semua orang meski bukan termasuk di dalam tim sukses namun, hal ini yang kemudian banyak kerap kali terjadi kasus seperti yang telah dijelaskan diatas dikarenakan pengaturan hukumnya hanya menjelaskan bagi orang yang memberinya saja tanpa memperjelas ketentuan bagi si penerima, namun demikian ada sejumlah tahapan yang mesti dilalui hingga setiap orang baru bisa dijerat, hal ini kemudian berkaitan dengan penegakan tindak pidana pemilihan umum melalui sistem peradilan pidana banyak kasus yang dilaporkan sebagai suatu tindak pidana.

Tindak pidana tersebut ternyata setelah melalui suatu proses yang memakan cukup banyak waktu, akhirnya kasus-kasus tindak pidana pemilihan umum tersebut tidak sedikit yang berguguran di tengah jalan dan hanya sebagian saja yang diperiksa di pengadilan dan kemudian dapat dibuktikan kesalahan si pelaku dan dijatuhkan pidana kepadanya. Hal ini bukanlah suatu yang khas di satu negara saja, seperti Indonesia, melainkan terjadi pula di negara-negara lain. proses mengalirnya perkara melalui sistem peradilan pidana itu jumlah orang yang berada dalam sistem terus berkurang. Fenomena ini digambarkan oleh *President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice* sebagai *the Criminal Justice System as a Funnel*,

Konteks penegakan tindak pidana pemilihan umum seperti yang telah dipaparkan diatas tersebut, dapat di pahami dengan mudah sebagaimana ditunjukkan pada gambar berikut :



Gambar diatas tersebut menjelaskan bahwa dalam lingkaran pertama, ialah merupakan laporan tentang terjadinya tindak pidana pemilihan umum, yang kemudian lingkaran kedua menjelaskan bahwa jumlah laporan atas tindak pidana pemilihan umum tersebut lalu dilakukan penyelidikan oleh kepolisian dan dilanjutkan dengan lingkaran ketiga yaitu penyidikan oleh kepolisian, kemudian dilanjutkan oleh lingkaran keempat, untuk dilakukannya penuntutan oleh jaksa kemudian lingkaran kelima dilakukannya pemeriksaan di sidang pengadilan dan berakhir pada putusan hakim yang menyatakan terdakwa bersalah, hal tersebut yang kemudian menunjukkan bahwa dalam hal substansi hukum pemilihan umum

masih belum progresif dalam mengatur mengenai ancaman pidana nya sehingga laporan yang banyak mengenai tindak pidana pemilihan umum hanya dapat diputuskan dengan jumlah yang sedikit. Alur tersaringnya kasus tindak pidana diatas dapat dipahami sebagai suatu yang wajar secara yuridis sebab peraturan perundang-undangan acara pidana memang memungkinkan hal itu yang didasarkan pada alasan yuridis yang kuat, misalnya dihentikannya penyidikan karena tidak cukup alat bukti atau dibebaskannya si terdakwa karena ia tidak terbukti bersalah. Masalah menjadi penting dibahas apabila ternyata keluarnya kasus-kasus dari proses penyaringan itu tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, misalnya kasus-kasus itu ditangani oleh orang-orang atau instansi yang sebenarnya tidak berwenang untuk menanganinya (misalnya melakukan penyelidikan, penyidikan, atau penuntutan). Kemudian kasus-kasus itu selesai begitu saja tanpa ditangani oleh komponen atau instansi yang paling berwenang menanganinya.⁶⁴

Ketiga, budaya hukum, budaya hukum dalam penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum dapat dikatakan tidak berhasil hal tersebut dapat dilihat dari kurangnya kesadaran hukum dalam masyarakat yang tengah mengadakan pesta demokrasi pemilihan umum, bila masyarakat tersebut sudah mapan/maju, kesadaran hukum untuk mensukseskannya akan lebih berhasil dari pada masyarakat / negara yang belum mapan/maju. Jadi kesadaran hukum sebenarnya merupakan kesadaran atau nilai-nilai yang terdapat di dalam diri manusia tentang hukum yang diharapkan ada. Sebenarnya yang ditekankan adalah nilai-nilai

⁶⁴*Ibid.* Halaman. 52.

tentang fungsi hukum dan bukan suatu penilaian hukum terhadap kejadian-kejadian yang konkrit dalam masyarakat yang bersangkutan. Suatu konsepsi lain yang erat hubungannya dengan kesadaran hukum atau mencakup kesadaran hukum, adalah konsepsi mengenai kebudayaan hukum (*legal Culture*), konsepsi ini secara relatif baru dikembangkan dan salah satu kegunaannya adalah untuk dapat mengetahui perihal nilai-nilai terhadap prosedur hukum maupun substansinya.⁶⁵ Disinilah kesadaran hukum masyarakat tersebut dapatlah dikatakan mirip dengan kesadaran politiknya.⁶⁶ Sebagai contoh memasuki tahun politik saat ini kerap sekali terjadinya suatu pelanggaran maupun kejahatan yang dianggap sebagai tindak pidana pemilihan umum, kejahatan tersebut bukanlah hanya merupakan melanggar hukum saja melainkan tindakan yang bertentangan dengan masyarakat, seperti dikemukakan oleh Hermann Mannheim menyatakan bahwa batasan kejahatan tidaklah hanya tindakan melanggar hukum atau undang-undang saja, tetapi juga merupakan tindakan yang bertentangan dengan *conduct norms*, yaitu tindakan-tindakan yang bertentangan dengan norma-norma yang ada dalam masyarakat walaupun tindakan itu belum dimasukkan atau diatur dalam undang-undang.⁶⁷ Misalnya perbuatan *money politics* yang kerap kali terjadi saat pemilihan umum untuk mendapatkan suara/dukungan masyarakat menjadi pilihan. Pemberian mahar kepada partai tertentu sebagai partai pengusung calon sampai kepada pembagian sembako gratis serta gerakan serangan fajar dilakukan untuk

⁶⁵Soerjono Soekanto. “Kesadaran Hukum &Kepatuhan Hukum”. Jakarta : Rajawali. 1982. Halaman. 152-153.

⁶⁶Djoko Prakoso. *Op.Cit.* Halaman. 156.

⁶⁷M. Hamdan. “Tindak Pidana Suap & Money Politics”. Medan : Pustaka Bangsa Press. Halaman. 72.

membeli suara, di sisi yang lain masyarakat pun terbelah bahkan ada yang menulis spanduk menerima serangan fajar di tempat lain menyebut menerima serangan fajar sehingga pameo NPWP (nomor piro wani piro) memperburuk wajah penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum di ranah demokrasi. Oleh karena itulah dapat dikatakan demokrasi kita tanpa kualitas.⁶⁸

Konsepsinya tentang kesadaran hukum tersebut diatas dapat dijadikan pegangan sementara (yang mungkin saja ditambah dengan variasi-variasinya), maka kesadaran hukum tersebut perlu dibentuk, walaupun dasarnya sudah ada pada setiap manusia yang hidup bermasyarakat, yang dikatakan tidak mempunyai kesadaran hukum adalah warga masyarakat yang tidak mengacuhkan hukum atau bersikap apatis terhadap hukum tersebut, hal demikian yang membuat kerap kali terjadi tindak pidana pemilihan umum setiap diadakannya pemilihan umum. Kesadaran hukum dapat dibentuk melalui program pendidikan tertentu, yang memberikan suatu bimbingan kearah kemampuan untuk dapat memberikan penilaian pada hukum. Bahkan hukum dapat pula dijadikan sarana untuk itu. Memang tidak dapat dilakukan sekaligus mengingat ruang lingkup hukum yang sangat luas. Akan tetapi dari yang luas-luas itu pasti ada bidang tertentu yang menyangkut kebutuhan dasar manusia misalnya hukum lalu lintas dan angkutan jalan raya termasuk pula hukum pemilihan umum. secara ideal, penegak hukum yang baik adalah mereka yang terikat oleh keputusan yang dihasilkannya, dan mempunyai rasa tanggung jawab yang mantap, artinya tidak mempunyai kebiasaan melemparkan tanggung jawab kepada pihak lain yang dianggapnya

⁶⁸Abdul Hakim Siagian. *Op.Cit.* Halaman. 146-147.

mempunyai kaitan dengan suatu masalah, padahal tanggung jawab utama ada padanya. Dengan demikian masalahnya kembali pada mental yang baik, yang sangat tergantung pada pendidikan in formal yang e cara sungguh-sungguh pernah dialami. Terhadap hal tersebut faktor yang utama ialah penegak hukum pendapat demikian seperti yang disampaikan oleh Baharuddin Lopa, bahwa cara yang terbaik untuk mengembalikan kepercayaan warga masyarakat maka juga harus menciptakan budaya hukum dari penegak hukum nya haruslah bermental tangguh. Senada dengan hal itu Aswanto mengatakan bagi perilaku aparat penegak hukum dalam menjalankan tugasnya lebih banyak bertanya pada hati nuraninya , ketimbang pada perutnya. Artinya hukum sudah saatnya dikembalikan pada akar moralitas, kultural dan religiusnya.⁶⁹ Lalu bagaimana dengan konsepsi tentang kesadaran politiknya ? telah dijelaskan diatas bahwa kesadaran politik suatu masyarakat yang sedang melaksanakan pesta demokrasi pemilihan umum dapatlah dikatakan identik dengan kesadaran hukumnya (khususnya bila ditinjau dari sudut sosiologinya hukumnya0. Jadi, jelaslah bahwa kesadaran politik masyarakat perlu pula untuk mendapatkan perhatian dari pemerintah untuk terus meningkatkannya.

Kesadaran hukum yang tinggi mengakibatkan para warga masyarakat mematuhi ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku. Sebaliknya, bila kesadaran hukum sangat lemah/ rendah maka derajat kepatuhan terhadap hukum juga tidak tinggi. Dengan demikian, hal tersebut berkaitan dengan berfungsinya hukum dalam masyarakat atau efektivitas pelaksanaan ketentuan hukum itu. Dengan lain

⁶⁹Bambang Waluyo. *Op.Cit.* Halaman. 272.

perkataan, kesadaran hukum menyangkut masalah apakah ketentuan hukum tertentu benar-benar berfungsi atau tidak dalam masyarakat. Misalnya, bila ada jembatan penyebrangan yang tidak digunakan warga masyarakat, itu menandakan kesadaran hukum masyarakat tersebut rendah. Atau ketentuan hukum yang mewajibkan para penyebrang jalan mempergunakan jembatan tidak begitu berfungsi. Masalahnya sekarang adalah apakah soal kesadaran hukum adalah sesederhana sebagaimana dikemukakan di atas? Kiranya tidaklah demikian, oleh karena efektivitas atau berfungsinya hukum sangat tergantung pada efektivitas menanamkan hukum tadi, reaksi masyarakat dan jangka waktu menanamkan ketentuan hukum tadi. Misalnya apabila ada peraturan lalu lintas yang baru, maka pertama-tama yang perlu adalah, umpamanya, pengumumannya melalui media masa, kemudian perlu diambil jangka waktu tertentu untuk menelaah reaksi masyarakat apabila jangka waktu tersebut telah lewat, barulah diambil tindakan yang tegas terhadap para pelangarnya, apabila cara tersebut yang ditempuh, maka warga masyarakat akan lebih menaruh respek terhadap hukum (termasuk penegak hukum dan pelaksanaannya). Dengan demikian masalah kesadaran hukum masyarakat banyak sebenarnya menyangkut faktor apakah suatu ketentuan hukum tertentu diketahui, diakui, dihargai, dan ditaati. Masyarakat yang hanya mengetahui adanya suatu ketentuan hukum, maka taraf kesadaran hukumnya lebih rendah dari pada mereka mengakuinya, dan seterusnya,⁷⁰ dengan demikian kesadaran masyarakat terhadap hukum haruslah melekat dalam diri setiap individu, agar terkait dengan adanya tindak pidana pemilihan umum yang merupakan *input*

⁷⁰Djoko Prakoso. *Op.Cit.* Halaman. 156-159.

dalam sistem peradilan terpadu. *Input* ini kemudian yang akan diproses dan selanjutnya akan keluar menjadi *output*, yaitu diselesaikannya laporan tersebut, sehingga berbagai kecurangan yang terjadi baik dilakukan oleh individu maupun kelompok (termasuk partai politik), juga diterima atau ditemukan oleh bawaslu⁷¹.

Kesadaran hukum masyarakat tersebut merupakan modal dalam menciptakan pemilihan umum yang demokratis dan memiliki makna, Alex Hadenis mengatakan bahwa suatu pemilihan umum, termasuk pemilihan kepala daerah disebut demokratis jika memiliki makna istilah “bermakna” merujuk pada tiga kriteria yaitu keterbukaan, ketepatan, dan keefektifan pemilihan umum. ketiga kriteria tersebut harus dipenuhi bukan hanya pada saat pemungutan suara saja, melainkan juga sewaktu dilakukan kampanye dan penghitungan suara.

Harapan-harapan ideal seperti itu bisa diwujudkan bila ditopang oleh sejumlah prakondisi, pertama aktor-aktor politik dan partai politik (sebagai mesin politik) yang akuntabel dan berakar pada masyarakat. Kedua, masyarakat mempunyai budaya politik yang demokratis (toleran, akomodif, mengakui kekalahan dan menghargai kemenangan dalam kompetisi politik) dan partisipatif. Ketiga massa pemilih yang terdidik dan rasional kritis. Keempat semakin terbukanya ruang publik yang memungkinkan proses kontrak sosial antara kandidat, partai politik dan konstituennya. Namun tampaknya hal tersebut hanyalah harapan semata, tidak menjadi kenyataan hal ini terlihat bahwa setiap kali pemilihan umum kerap kali terjadi tindak pidana pemilihan umum, apalagi konflik vertikal dan horizontal acap kali terjadi dalam sejumlah pemilihan yang

⁷¹Topo Santoso. *Op.Cit.* Halaman. 65.

digelar sehingga bangsa bukan hanya terserap untuk pembelajaran demokrasi dan seleksi kepemimpinan, tetapi juga untuk bertikai antar sesama anak bangsa yang tidak jarang membuat banyak jatuh korban. Maka hal ini, membutuhkan pengaturan yang lebih efektif dan efisien. Secara esensi pemilihan umum tersebut merupakan perwujudan demokrasi yang paling nyata karena terdapat dinamika partisipasi aktif masyarakat dalam politik (pemilihan).⁷²

Partisipasi aktif masyarakat juga harus dibarengin dengan kesadaran hukum pada masyarakat. Sehingga persoalan tindak pidana pemilihan umum dilapisan bawah juga dapat ditemukan dengan adanya laporan masyarakat yang sadar hukum tentang adanya tindak pidana pemilihan umum. hal ini yang kemudian senada disampaikan oleh sentra penegakan hukum terpadu kota Binjai bahwa sampai saat ini perbuatan tindak pidana di kota binjai khususnya di lapisan bawah belum ada laporan maupun temuan, hal tersebut dipandang bahwa kurangnya kesadaran hukum masyarakat untuk melaporkan kepada sentra penegakan hukum terpadu kota Binjai jika terjadi tindak pidana pemilihan umum, kesadaran hukum masyarakat tersebut merupakan salah satu di antara elemen dan indikator yang paling mendasar dari keberhasilan dan kualitas pelaksanaan penyelenggaraan pemilihan umum yang demokratis adalah adanya keterlibatan masyarakat secara aktif dalam proses berjalannya tahapan-tahapan pemilihan umum, khususnya dalam hal pengawasan atau pemantauan pemilihan umum. kesadaran hukum tersebut merupakan peran dan partisipasi masyarakat sipil dalam mengawasi atau memantau jalannya proses kontestasi demokrasi merupakan

⁷²Suharizal. "*PEMILUKADA Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang*". Jakarta : Rajawali Pers. Halaman. 201-204.

hal yang sangat penting, partisipasi tersebut mendorong aktif kegiatan demokrasi untuk semua proses pemilihan. Kepentingan fokus partisipasi menjadi indikator peningkatan kualitas demokrasi dan kehidupan politik bangsa. Kemudian pula agar kesadaran masyarakat akan hukum tersebut tumbuh maka sentra penegakan hukum terpadu kota Binjai dalam hal ini pula telah melakukan penyuluhan hukum sebagai bentuk sosialisasi kepada masyarakat akan pentingnya kesadaran hukum bagi masyarakat, agar dengan secara langsung jika masyarakat sadar akan hukum yang ada, maka dengan sendirinya masyarakat tersebut selain dapat melaporkan jika terjadinya pelanggaran pemilihan umum dalam hal ini tindak pidana pemilihan umum, masyarakat juga akan takut untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang dapat dikatakan sebagai perbuatan pelanggaran hukum dalam hal ini perbuatan tindak pidana pemilihan umum.⁷³ Berangkat dari ketiga indikator yang telah disebutkan diatas tersebut, , belum efektifnya penegakan hukum atau kendala yang dihadapi dalam penegakan hukum juga tidak dapat dilepaskan dari masalah yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan pemilihan umum, khususnya terkait tindak pidana pemilihan umum, masalah profesionalisme lembaga penegak hukum tindak pidana pemilihan umum yang terdiri dari Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan serta pula budaya hukum penyelenggaraan pemilihan umum yang jauh dari kondisi sehat. Pada taraf norma, peraturan perundang-undangan sebagaimana diulas pada bagian sebelumnya belum cukup jelas dan lengkap mengatur hukum materil maupun hukum formil. Bahkan hukum formil yang ada tidak cukup memadai untuk menegakkan hukum pidana

⁷³Hasil Wawancara dengan Sentra Penegakan Hukum Terpadu Kota Binjai.

pemilihan umum secara efektif. Sementara pada level struktur, penegak hukum dihadapkan pada persoalan masih belum memadainya pemahaman aparaturnya terhadap jenis tindak pidana pemilihan umum, belum profesional dan masih terjadinya tolak-menolak yang berujung pada kebuntuan dalam menangani perkara tindak pidana pemilihan umum. Sedangkan pada ranah budaya hukum pihak-pihak berkepentingan terutama peserta pemilu masih berkecenderungan untuk mengakali aturan yang ada sehingga dapat berkelit dari tuntutan hukum. Politik terhadap masyarakat bukannya membangun kesadaran akan perlunya mengikuti pemilihan umum sesuai aturan-aturan yang ada melainkan justru membangun sikap culas atas aturan yang ada. Ketiga persoalan tersebut dalam penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum tersebut berkelindan sedemikian rupa sehingga penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum benar-benar lumpuh, akibatnya perkara-perkara dugaan tindak pidana pemilihan umum pun tidak tertangani dengan baik.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan maka dapat diambil kesimpulan bahwa :

1. Bentuk-bentuk tindak pidana pemilihan umum di Kota Binjai yaitu mengaku sebagai orang lain agar dapat hak pilih sebanyak dua kali, perbuatan tersebut jelaslah merupakan tindak pidana yang telah melanggar ketentuan pasal 533 undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilu, selain itu terdapat pula tindak pidana pemilihan umum dengan melakukan kampanye melalui media cetak, dan juga merusak alat peraga kampanye. Namun berdasarkan pemeriksaan yang dilakukan sentra penegakan hukum terpadu maka untuk tindak pidana pemilihan umum merusak alat peraga kampanye dan melakukan media cetak melalui media cetak tidak terdapat bukti-bukti adanya tindak pidana pemilihan umum.
2. Penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum dilakukan satu atap secara terpadu oleh sentra penegakan hukum terpadu (sentra gakkumdu) Kota Binjai, yang beranggotakan Bawaslu, Kepolisian dan Kejaksaan, dimana bila ada aduan/temuan yang di duga sebagai tindak pidana pemilihan umum, maka Bawaslu melakukan pembahasan pertama paling lama 1x24 jam, setelah itu dilakukannya pembahasan kedua untuk sekaligus menentukan apakah perbuatan tersebut merupakan tindak pidana pemilihan umum atau tidak, jika perbuatan tersebut tindak pidana pemilihan umum maka diteruskan ke pihak

kepolisian untuk dilakukannya penyidikan paling lama 14 hari kerja dan kemudian bila berkas sudah lengkap maka kepolisian menyerahkan ke kejaksaan untuk di buatkannya surat dakwaan untuk diserahkan ke pengadilan paling lama 5 hari kerja.

3. Kendala terhadap penegakan hukum tindak pidana pemilihan umum oleh sentra penegakan hukum terpadu kota binjai bila dilihat dari sistem hukum maka struktur hukum, masih terdapatnya perbedaan persepsi dalam mengkaji suatu laporan/temuan yang di duga tindak pidana pemilihan umum, dari substansi hukumnya maka peraturan perundang-undangan masih terdapatnya kata-kata yang mengandung multitafsir dan sulit untuk dimengerti, dan yang terakhir yaitu budaya hukum, dimana kesadaran hukum masyarakat masih rendah mengenai tindak pidana pemilihan umum, sehingga masyarakat masih banyak yang melakukan tindak pidana pemilihan umum.

B. Saran-saran

1. Bagi Sentra Penegakan Hukum Terpadu Kota Binjai

Setelah melihat hasil dari penelitian, bahwa dalam hal ni Sentra gakkumdu kota Binjai dalam melakukan penegakan hukum terhadap tindak pidana pemilihan umum, tetap menyatukan persepsi antara bawaslu, kepolisian dan juga kejaksaan dalam melihat sebuah laporan pelanggaran pemilihan umum khususnya tindak pidana pemilihan umum, sehingga dengan persamaan persepsi tersebut tidak ada satu pun laporan yang terkait dengan dugaan tindak pidana pemilihan umum yang lolos begitu saja tanpa di proses lebih lanjut, kemudian dalam hal untuk menumbuhkan rasa kesadaran hukum bagi masyarakat maka

tugas sentra gakkumdu kota binjai, juga harus bekerja keras dengan melakukan penyuluhan hukum terhadap masyarakat mengenai keberadaan sentra gakkumdu dan juga mekanisme pelaporan jika terjadi dugaan tindak pidana pemilihan umum.

2. Bagi Peneliti Selanjutnya

Agar dapat menambah khazanah penelitian ilmiah, disarankan agar meneliti tindak pidana pemilihan umum dengan lebih khusus sehingga hasil tersebut dapat menjadi masukan atau bahan informasi bagi Sentra Gakkumdu, mahasiswa, dan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku.

- Bambang Waluyo. 2018. *“Penegakan Hukum di Indonesia”*. Jakarta:Sinar Grafika.
- Dedy Mulyadi. 2013. *Perbandingan Tindak Pidana Legislatif Dalam Perspektif Hukum Di Indonesia*. Bandung:PT Refika Aditama.
- Djoko Prakoso. 1987. *“Tindak Pidana Pemilu”*. Jakarta:Rajawali.
- Hamdan M.. 2005. *“Tindak Pidana Suap & Money Politics”*. Medan:Pustaka Bangsa Press.
- Ida Hanifah, (dkk). 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasoswa*. Medan:UMSU Perss.
- Iamintang P.A.F. 2014. *“Dasar-Dasar Hukum Pidana Di Indonesia”*. Jakarta:Sinar Grafika.
- Moeljatno. 1993. *“Asas-Asas Hukum Pidana”*. Jakarta : PT. Rineka Cipta. .
- Romli Atmasasmita 1982. *“Strategi Pembinaan Pelanggar Hukum Dalam Konteks Penegakan Hukum di Indonesia*. Bandung : Alumni.
- Ruslan Renggong. 2016. *“HUKUM PIDANA KHUSUS Memahami Delik-Delik di Luar KUHP ”*. Jakarta:Prenadamedia Group.
- Siagian Abdul Hakim. 2018. *“Kumpulan Tulisan Opini”*. Medan:Pustaka Prima.
- Simatupang Nursarian dan Faisal. 2017. *“Kriminologi Suatu Pengantar”*. Medan:Pustaka Prima.
- Suharizal. 2012. *“PEMILUKADA Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang”* Jakarta:Rajawali Pers.
- Soerjono Soekanto. 1986. *“Pengantar Penelitian Hukum”*. Jakarta:Universitas Indonesia (UI-Press).
- 2013. *“Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum”*. Jakarta: Rajawali Pers.
- 1982. *“Kesadaran Hukum & Kepatuhan Hukum”*. Jakarta:Rajawali.
- 2014. *“Pokok-Pokok Sosiologi Hukum”* Jakarta:Rajawali Pers.
- Topo Santoso. 2006. *“Tindak Pidana Pemilu”*. Jakarta:Sinar Grafika.

B. Artikel, Majalah dan Jurnal Ilmiah

Ahmad Rizaldy, Skripsi, “ *Efektivitas penanganan Tindak Pidana Pemilu Dalam Pelaksanaan Pemilu Legislatif Tahun 2014 Di Kabupaten Gowa* “, melalui <http://www.Repository.unhas.ac.id>, diakses Rabu 07 November 2018, pukul 15.00 WIB.

Binov Handitya, “ Peran Serta Penegakan Hukum terpadu (Gakkumdu) dalam Penegakan Tindak Pidana Pemilihan Umum”, Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang, Vol.4 Nomor 2 Tahun 2018, melalui <http://www.journal.unnes.ac.id>, diakses Sabtu, 02 Februari 2019 pukul 16.00 WIB.

M. Arief Koenang, Skripsi, “ *Keterpaduan Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Pemilihan Umum Pada Pemilihan Kepala Daerah Serentak di Tahun 2017 (Studi Kasus di Provinsi Lampung)*“, melalui <http://www.digilib.unila.ac.id.ac.id>, diakses Sabtu 02 Februari 2019, pukul 15.00 WIB.

C. Peraturan Perundang-Undangan

Republik Indonesia Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu

D. Internet

Nila Amania, Skripsi, “*Tinjauan Yuridis Tindak Pidana Pemilu Dalam Masa Kampanye Pada Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Studi Kasus Di Pengadilan Negeri Semarang)*”, melalui <http://www.eprints.uns.ac.id>, diakses 09 Februari 2019, pukul 16.00 WIB.

Perancis Sihite, “*Efektivitas Sentra Penegakan Hukum Terpadu Dalam Penanganan Tindak Pidana Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2014 di Provinsi Riau*”, JOM Fakultas Hukum Universitas Riau , Vol. 11 Nomor 2 Tahun 2015, melalui <http://www.jom.unri.ac.id>, diakses Sabtu, 02 Februari 2019 pukul 16.00 WIB.

Jln. Sisingamangaraja No. 243 Kel. Sumber Mulyorejo, Kec. Binjai Timur, Kota Binjai
Telp : (061) 4236 2012, Kode Pos : 20735
Email : bawaslu.binjai@gmail.com

SURAT KETERANGAN SELESAI RISET

Nomor : 349 /K.Bawaslu-Prov.SU-26/TU.02/III/2019

Saya yang bertandatangan dibawah ini:

Nama : Arie Nurwanto, S.H., M.H
Jabatan : Ketua Bawaslu Kota Binjai

Dengan ini menerangkan bahwa mahasiswa sebagai berikut:

Nama : Budi Saputra
NPM : 1506200042
Fakultas : Hukum
Prodi/Bagian : Ilmu Hukum/ Hukum Pidana
Universitas : Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara

Telah selesai melakukan penelitian di Bawaslu Kota Binjai yaitu pada Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) untuk memperoleh data dalam rangka penyusunan skripsi yang berjudul : "Penegakan Hukum Dalam Tindak Pidana Pemilihan Umum Oleh Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Studi Pada Badan Pengawas Pemilihan Umum Kota Binjai)".

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dipergunakan sebagai keperluan perkuliahan.

Binjai, 8 Maret 2019

**KETUA BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM
KOTA BINJAI**



ARIE NURWANTO, S.H., M.H

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : **BUDI SAPUTRA**
NPM : 1506200042
Program : Strata – I
Fakultas : Hukum
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Pidana
Judul Skripsi : Penegakan Hukum Dalam Tindak Pidana
Pemilihan Umum Oleh Sentra Penegakan Hukum
Terpadu (Studi pada Badan Pengawas Pemilihan
Umum Kota Binjai)

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian / karya saya sendiri. Kecuali bagian – bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata dikemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, Maret 2019

Saya yang menyatakan



Budi Saputra
BUDI SAPUTRA



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Mochtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id, fahum@umsu.ac.id

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

NAMA : BUDI SAPUTRA
NPM : 1506200042
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM PIDANA
JUDUL SKRIPSI : PENEGAKAN HUKUM DALAM TINDAK PIDANA PEMILIHAN UMUM OLEH SENTRA PENEGAKAN HUKUM TERPADU (Studi Pada Badan Pengawas Pemilihan Umum Kota Binjai)
Pembimbing : Dr. TENGKU ERWINSYAHBANA, SH., M.Hum

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
18 - 02 - 2019	BAB III PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
20 - 02 - 2019	PENAMBAHAN MATERI PEMBAHASAN	
21 - 02 - 2019	PERBAIKAN PENULISAN BAB III	
23 - 02 - 2019	BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
26 - 02 - 2019	PENAMBAHAN TEORI PADA TINJAUAN PUSTAKA	
28 - 02 - 2019	BAB I PENDAHULUAN	
02 - 03 - 2019	METODE PENELITIAN	
04 - 03 - 2019	ABSTRAK	
05 - 03 - 2019	ACC SKRIPSI	

Diketahui,
DEKAN FAKULTAS HUKUM

(Dr. Ida Hanifah, S.H., M.H)

DOSEN PEMBIMBING

(Dr. Tengku Erwinsyahbana, SH., M.Hum)