

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Sejalan dengan berjalanya waktu dan perkembangan demokrasi di Indonesia yang semakin membaik, maka pemilu tidak hanya memilih lembaga legislatif secara langsung oleh rakyat, tetapi lembaga eksekutif Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat, (yang semula menjadi kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat). Tidak hanya Presiden dan Wakil Presiden, tetapi juga Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota (yang semula merupakan kewenangan/dipilih oleh masing-masing Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Provinsi dan Kabupaten/Kota).

Kalau di cermati bahwa pemilu 2019 adalah pemilu yang dapat dikatakan istimewa karena merupakan pemilu serentak yang pertama dilaksanakan di Indonesia dan lahir dari Putusan Mahkamah Konstitusi No.14/PUU-XI/2013 yang mengabulkan sebagian permohonan uji materi (*judicial review*) UU No. 42 Tahun 2008 Tentang Pemilu Presiden serta Wakil Presiden, ini merupakan salah satu terobosan hukum baru dan MK menegaskan, pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden harus dilaksanakan serentak dengan pemilihan umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Jurnal Wacana Politik - Issn 2502 - 9185 Vol. 2, No. 2, Oktober 2017: 156 - 164 Menakar Efektivitas Pemilu Serentak 2019

Menurut *Prasetyoningsih*, putusan Mahkamah Konstitusi ini merupakan putusan yang baik dan sangat *acceptable*, dengan berbagai argumentasi bahwa: (1) pemilu yang tidak serentak justru tidak memperkuat sistem pemerintahan presidensiil; (2) pemilu serentak merupakan amanat konstitusi, (3) dan tentunya akan mengarah pada efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemilihan umum, serta hak warga negara untuk memilih secara cerdas, sehingga pemilu serentak memang akan lebih efisien dan pembiayaan penyelenggaraan lebih menghemat uang negara yang berasal dari pembayar pajak dan hasil eksploitasi sumber daya alam serta sumber daya ekonomi lainnya<sup>2</sup>.

*Geys* sebagaimana dikutip (*Haris, dkk, 2014: 15*) menyampaikan terkait definisi, pemilihan umum serentak diartikan merupakan pemilihan umum konkuren (*concurrent elections*) ialah pemilihan umum yang diselenggarakan untuk memilih beberapa lembaga demokrasi sekaligus pada satu waktu secara bersamaan. Jenis-jenis pemilihan tersebut mencakup pemilihan eksekutif dan legislatif di beragam tingkat di negara yang bersangkutan yang terentang dari tingkat nasional regional hingga pemilihan di tingkat daerah (local).

*International IDEA on Electoral Integrity* berpendapat bahwa “pemilu merupakan instrumen satu-satunya untuk peralihan kekuasaan secara demokratis dan damai dengan persetujuan dan pilihan mayoritas. Oleh karena itu, hak-hak untuk memberikan suara dan ikut serta dalam pemilu merupakan bagian dari hak-

---

<sup>2</sup> Nanik Prasetyoningsih, *Dampak Pemilihan Umum Serentak Bagi Pembangunan Demokrasi Indonesia Hukum Dan Dinamika Masyarakat*, Vol.17 No.2 April 2020, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

hak asasi manusia yang mendasar dan prinsip-prinsip demokrasi” (*elections are the only instrument of democratic and peaceful transfer of power with the consent and choice of the majority. Therefore, the rights to vote and participate in elections are part of the basic human rights – and democratic principles*)<sup>3</sup>.

Pemilu tidak serta merta dilakukan dengan semaunya tanpa adanya hukum yang mengatur, tetapi pemilu harus berjalan sesuai dengan prosedur hukum.<sup>4</sup> UU Pemilu menjadi acuan bagi penyelenggara, peserta pemilu, pemilih dan di dalamnya juga mengatur semua aspek pemilu tidak terlepas aspek melarang adanya tindak pidana pemilu. Yang menjadi perhatian kita semua setiap di laksanakan pemilihan dan pemilu, selalu saja terjadi pelanggaran tindak Pidana Pemilu walaupun regulasi dengan tegas melarang adanya perbuatan yang di golongkan kedalam perbuatan Tindak Pidana Pemilu sebagaimana yang dituturkan dalam buku Penataan Demokrasi dan

Pemilu Pasca-Reformasi (2017) yang ditulis oleh Guru Besar Hukum Tata Negara dari Universitas Islam Indonesia (UII) Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef bahwa evaluasi untuk memotret demokrasi dan perjalanan pemilu sangat penting dilakukan dalam rangka memperbaiki sistem politik agar menjadi lebih demokratis dengan Pemilu yang lebih baik pula<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Transformasi sosial menuju masyarakat informasi yang beretika dan demokratis pilkada serentak: model, kebijakan, dan kaitan dengan penguatan demokrasi elektoral di indonesia

<sup>4</sup> Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2012,

<sup>5</sup> Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca-Reformasi*. Kencana, Jakarta, 2017,

Sesuai catatan, selama penyelenggaraan Pemilu 2019, Bawaslu sudah menerima laporan dan juga temuan pelanggaran tindak pidana Pemilihan umum sebanyak 2.724 laporan dan juga temuan jumlah itu jauh lebih sedikit dibandingkan Pemilu Legislatif 2019 yang terjadi 6.017 kasus pelanggaran pidana di seluruh wilayah Indonesia.<sup>6</sup> Dari 2.724 laporan dan juga temuan itu yang dilanjutkan ke tahap penyidikan sebanyak 582 kasus/perkara, berhenti di tahap penyidikan sebanyak 132 perkara, dan berhenti di tahap penuntutan sebanyak 41 perkara. Sedangkan total perkara yang berlanjut ke tahap pemeriksaan di sidang pengadilan sampai keluar putusan yang berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) hanya sebanyak 320 perkara. Walaupun berhenti perkara di tahap penyidikan dan penuntutan itu dikarenakan ada beberapa alasan, tetapi yang paling medominasi ialah disebabkan tidak adanya kata sepakat dalam persepsi antara Bawaslu, kepolisian, dan kejaksaan secara bersamaan dalam menangani pelanggaran perkara tindak pidana pemilu.<sup>7</sup>

Berpijak pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, tentang pemilihan umum yang menetapkan lebih spesifik terkait macam dan bobotnya ancaman dan juga bagaimana dalam menanganani tindak pidana Pemilu 2019 yang harus dilakukan. Sedari awal mestinya tidak ada rasa khawatir akan penegakan tindak pidana pemilu terhadap pelaku tindak pidana pada Pemilu 2019, akan tetapi ketika

---

<sup>6</sup> Ramdanyah, 'Sisi Gelap Pemilu 2009 Potret Aksesori Demokrasi Indonesia', Rumah Demokrasi, Jakarta, 2009,

<sup>7</sup> "Beda Persepsi Gakkumdu, Dewi: Perlu Diskusi Mencari Solusi Kelemahan UU", diakses dari <<https://www.bawaslu.go.id/id/berita/beda-persepsi-gakkumdu-dewi-perlu-diskusi-mencari-solusikelemahan-uu>> tanggal 14 Oktober 2019

melihat kenyataan yang ada di lapangan begitu minim data pelaporan tindak pidana yang sampai ke tingkat penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan sampai dikeluarnya keputusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewisjde*), hal ini memberi bukti bahwa penanganan tindak pidana pemilu pada Pemilihan umum 2019, kurang berjalan efektif walaupun telah ada wadah untuk berkoordinasi antar Bawaslu, Kepolisian dan kejaksaan dengan yaitu Sentra Penegakan Hukum terpadu (SentraGakkumdu).

Pemidanaan pelanggaran tindak pidana pemilu merupakan suatu bagian dari pertanggungjawaban pelaku tindak pidana, dan merupakan suatu bagian dari usaha penegakan hukum pemilu untuk menjamin kepastian hukum pemilu sesuai dengan regulasi, ketertiban dan perlindungan hukum. Menurut Topo Santoso: “dari sudut politik hukum (*Criminal Policy*), kita melihat terjadinya perkembangan dalam tindak pidana Pemilu, perkembangan mencakup makin luas cakupan tindak pidana pemilu, peningkatan jenis tindak pidana dan peningkatan sanksi pidana”<sup>8</sup>. Tindak Pidana dalam Pemilu di Negara Indonesia mengalami perubahan dari tahun ketahun baik itu perubahan berupa perbedaan tentang penambahan sanksi pidana sampai peningkatan jenis tindak pidana.

Tindak pidana merupakan suatu perbuatan pidana yang didalam perbuatan itu ada bagian kejahatan ataupun pelanggaran, yang haruslah ditanggung oleh individu yang menjadi subyek perbuatan yang melanggar norma

---

<sup>8</sup> Topo Santoso, Tindak Pidana Pemilu, Sinar Grafika, Jakarta 2006.

tertib dalam masyarakat. Arti tindak pidana pemilihan umum didalam kepustakaan yang telah disampaikan oleh *Djoko Prakoso*<sup>9</sup>, delik pemilu ialah “setiap orang atau badan hukum maupun organisasi yang dengan sengaja melanggar hukum, mengacaukan, menghalang-halangi atau mengganggu jalannya pemilu yang diselenggarakan sesuai Undang-undang. Pengertian yang disampaikan oleh *Djoko Prakoso* ini amatlah simpel, oleh karenanya kalau kita perhatikan dari aturan pidana dalam Undang-undang Pemilihan umum saat ini perbuatan mengacaukan, menghalangi atau mengganggu proses pemilu adalah bagian dari tindak pidana pemilihan umum.

Tidak adanya formulasi pengertian atau definisi delict Pemilihan umum di UU No. 7 Tahun 2017, seakan membawa kembali Pemilihan umum masa lampau sejak dari Pemilihan umum 1955 sampai Pemilu 2004, yang tidak memfasilitasi arti *delict* Pemilihan umum dalam regulasi per-undang-undangan di Indonesia.<sup>10</sup>

Sehubungan dengan berbagai jenis pelanggaran Pemilihan umum, berlandaskan UU Nomor 7 Tahun 2017, terkait Penyelenggaraan Pemilu, maka pelanggaran Pemilu tersebut dapat dipahami bahwa pelanggaran pemilu dapat dikategorikan menjadi 5 (lima) jenis pelanggaran, yaitu:

1. Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu.

---

<sup>9</sup> Djoko Prakoso, 1987, Tindak Pidana Pemilu, Sinar Harapan, Jakarta,

<sup>10</sup> Topo Santoso, “Penegakan dan Penyelesaian Masalah Hukum” dalam Khairul Fahmi, dkk (Editor), Pemilihan Umum Serentak, RajaGrafiKa Persada, Jakarta, 2014,

Pelanggaran kode etik merupakan suatu Pelanggaran terhadap etika Penyelenggara Pemilihan umum yang berlandaskan sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai Penyelenggara Pemilu<sup>11</sup>;

2. Pelanggaran Administrasi dalam Pemilihan umum Adapun yang dimaksud pelanggaran administrasi Pemilihan umum adalah pelanggaran yang meliputi pelanggaran terkait tata cara, prosedur, atau mekanisme yang berhubungan terkait administrasi pelaksanaan Pemilihan umum dalam setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilihan umum;
3. Perselisihan Tahapan Pemilihan umum, ialah perselisihan yang dialami oleh peserta dengan Peserta Pemilihan umum dan perselisihan Peserta Pemilihan umum dan Penyelenggara Pemilihan umum dan merupakan sebab dari putusan Komisi Pemilihan Umum, keputusan Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota;
4. Sengketa Proses Hasil Pemilihan Umum (SPHPU), terdiri dari sengketa antara Komisi Pemilihan Umum dan Peserta Pemilihan umum tentang penetapan pendapatan suara hasil Pemilihan umum secara nasional kemudian PHPU ini dibagi lagi menjadi dua macam, yaitu:
  - a. Perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD secara nasional antara lain perselisihan penetapan

---

<sup>11</sup> Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, Pasal 456.

perolehan suara yang dapat berpengaruh terhadap perolehan kursi  
Peserta Pemilihan umum; dan

- b. Perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan umum  
Presiden dan Wakil Presiden secara nasional meliputi perselisihan  
penetapan perolehan suara yang bisa berpengaruh terhadap penetapan  
hasil Pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden.

5. *Delict* Pemilihan umum, adalah suatu perbuatan disinyalir merupakan  
tindak pidana Pemilihan umum seperti yang tertulis di dalam UU Nomor  
7 tahun 2017, di pasal 476, ayat (2)

*“Perbuatan atau tindakan yang di duga merupakan tindak  
pidana pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinyatakan  
oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota,  
dan/atau Panwaslu Kecamatan setelah berkoordinasi dengan  
Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung  
Republik Indonesia dalam Gakkumdu.<sup>12</sup>*

Tindak pidana terhadap ketentuan regulasi Pemilu sering terjadi di  
karenakan aturan ini masih dianggap kurang serius dan bersifat temporer dan  
menganggap bahwa tindak pidana tersebut sebagai kejadian yang biasa saja tidak  
berefek serius, hal tersebut seharusnya tidak dilakukan oleh para pihak yang  
berkepentingan dan tidak menganggap remeh terhadap hal tersebut, oleh  
karena dampaknya yang ditimbulkan begitu luas dan serius. Kirannya tidak salah  
yang di dituai atau dipanen oleh bangsa Indonesia selama ini adalah sebagai

---

<sup>12</sup> UU Nomor 7 tahun 2017, Pasal 476 Ayat (2).

akibat dari pelaksanaan pemilu yang kurang baik dan banyak pelanggaran yang serius tetapi dianggap pelanggaran biasa.

Salah satu contoh pelanggaran tindak pidana pemilu yang terjadi di Kabupaten Sleman, yang dilakukan oleh seorang calon anggota legislatif dari salah satu partai peserta Pemilu pada pemilu 2019. Sesuai dengan tugasnya dalam pengawasan Bawaslu Kabupaten Sleman yang mengetahui adanya kegiatan kampanye melalui Surat Tanda Terima Pemberitahuan Kampanye (STTPK) dari Kepolisian Daerah DI Yogyakarta melalui Bawaslu Propinsi DIY dan Surat Tembusan Pemberitahuan kegiatan Calon Presiden H. Prabowo Subianto dan Rundown acara tertanggal 26 November 2018. Kemudian Bawaslu Sleman melakukan pengawasan sesuai tugas yang diamanahkan Undang-Undang dalam pengawasan Bawaslu tersebut, dilakukan oleh Muhammad Abdul Karim Mustofa bersama-sama dengan saksi Vici Herawati, Adhly Kharisma Rahman dan Arsyad Aziz dari bawaslu Kabupaten Sleman bersama R. Rudy Murwanto dan Perwitasari dari Panwas kecamatan Sleman.

Kejadian ini berawal dari bahwa Ngadiono, SE, pada hari Rabu, tanggal 28 November 2018, sekira jam 10.00 wib sampai dengan jam 12.00 wib, Ngadiono, SE selaku Ketua Dewan Pimpinan Cabang/DPC Partai Gerindra Kabupaten Gunung Kidul sekaligus sebagai Tim kampanye Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Kabupaten Gunung Kidul Tahun 2019 dengan jabatan selaku Dewan Pembina mendapat undangan melalui aplikasi WA/Whatsapp untuk

menghadiri kegiatan "*silaturahmi*" antara Prabowo Subianto selaku Ketua Umum Partai Gerindra atau Capres No. Urut 2 dengan warga Muhammadiyah Sleman. Saudara Ngadiyono, SE, yang sedang menjabat sebagai Wakil Ketua DPRD Kabupaten Gunung Kidul bersama beberapa orang rekannya, pada hari Rabu tanggal 28 November 2018, sekira jam 09.00 Wib memutuskan untuk menghadiri kegiatan tersebut. Sebagai sarana transportasi ke Sleman, Ngadiyono, SE, yang saat itu mengenakan pakaian berwarna putih dengan lambang burung Garuda lambang dari Partai Gerindra dan rekannya, menggunakan kendaraan dinas Wakil ketua DPRD Kabupaten Gunung Kidul berplat merah (mobil dinas) yaitu mobil Toyota Innova 2.0 V tahun 2015 dengan No. Plat AB 9 D, No. Rangka MHFGWBEMXF 100098 dan No. Mesin ITRA005158; V tahun 2015. Sesampainya di Gedung Prima "SR" Hotel & Convention Jalan Magelang Km 11 Tridadi, Sleman, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, saudara Ngadiyono, SE, memarkirkan kendaraan dinas berplat merah (dinas) No. Plat AB 9 D.

Memperhatikan, pasal 521 jo pasal 280 ayat (1) huruf h UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, PERMA Nomor 1 Tahun 2018, Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2013, tentang Tentang Tata Cara Pengunduran diri Kepala Daerah, Wakil Kepala Daerah, dan Pegawai Negeri yang akan menjadi bakal Calon Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota, serta Pelaksanaan Cuti Pejabat Negara Dalam Kampanye

Pemilu, serta peraturan perundang-undangan lain yang bersangkutan. Dalam perjalanan proses hukum untuk saudara Ngadoyono, SE, majelis hakim menyatakan telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana "Pemilu", yaitu sebagai peserta dan/atau tim kampanye Pemilu menggunakan fasilitas pemerintah".

Majelis hakim menjatuhkan pidana terhadap terdakwa Ngadoyono, SE, oleh karena itu dengan pidana penjara selama 2 (dua) bulan. Menetapkan pidana tersebut tidak harus dijalani kecuali jika dikemudian hari ada putusan Hakim yang menentukan lain disebabkan karena terdakwa melakukan suatu tindak pidana sebelum masa percobaan selama 4 (empat) bulan berakhir. Menghukum pula terdakwa Ngadiyono, SE, dengan pidana denda sejumlah Rp.7.500.000, (tujuh juta lima ratus ribu rupiah) dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar diganti dengan pidana kurungan selama 2 (dua) bulan. Penegakan hukum itu sangat penting dalam menjamin tetap tegaknya sendi-sendi kehidupan bangsa, hukum diharapkan bisa mengakomodasi semua kepentingan saat ini (*ius consitutum*) dan dapat menjangkau kepentingan pada masa yang akan datang (*ius contituendum*).

## **B. Rumusan Masalah**

Dari uraian di atas untuk membatasi masalah pada penelitian ini yang akan membahas tentang kasus calon anggota dewan perwakilan rakyat daerah Gunungkidul yang sudah *Inkrach* yang terjerat tindak pidana karena menggunakan

fasilitas Negara saat kampanye, dan penulis mengambil tema ***“Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu Penggunaan Fasilitas Pemerintah Saat Kampanye Pemilu Legislatif 2019”***. Agar pembahasan ini tidak melebar maka penulis fokus pembahasan ini adalah pelanggaran tindak pidana pemilu (*yang sudah Inkrcah*) calon anggota Legislatif dengan rumusan masalah sebagai berikut:

- 1). Apakah Faktor-faktor penyebab terjadinya tindak Pidana Pemilu dengan Penggunaan Fasilitas Pemerintah.
- 2). Bagaimanakah Penegakan Hukum terhadap penggunaan Fasilitas Pemerintah selama ini berjalan.
- 3). Bagaimanakah Konsep kedepan Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu Penggunaan Fasilitas Pemerintah yang sebaiknya dilakukan.

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penulisan ***“Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu Penggunaan Fasilitas Pemerintah Saat Kampanye Pemilu Legislatif 2019”*** adalah sebagai berikut :

- 1). Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis faktor terjadinya tindak Pidana Pemilu dengan Penggunaan Fasilitas Pemerintah
- 2). Untuk menganalisis Penegakan Hukum terhadap penggunaan Fasilitas Pemerintah selama ini berjalan

- 3). Untuk memberi masukan Konsep Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu  
Pengunaan Fasilitas Pemerintah yang sebaiknya dilakukan

#### **D. Manfaat Penelitian**

Hasil akhir yang di inginkan dalam setiap penelitian yaitu di harapkan dapat memberikan manfaat bagi penulis maupun pihak lainnya, baik pada masa sekarang maupun masa yang akan datang. Ringkasnya usulan penelitian yang akan di lakukan ini diharapkan dapat bermanfaat, baik dalam kepentingan teoritis maupun kepentingan praktis antara lain:

##### **a. Manfaat Teoritis**

Diharapkan dari hasil penelitian ini dapat bermanfaat dan memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan khususnya pada hukum tindak pidana pemilu, serta di harapkan dapat menambah referensi bagi masyarakat pada umumnya dalam hal tindak pidana pemilu sebagai bagian dari proses pemilu dan dapat menambah wawasan dalam bidang pengetahuan terhadap kinerja Bawaslu dalam memproses tindak pidana pemilu khususnya pada tahapan kampanye.

##### **b. Manfaat Praktis**

###### **1. Bagi Penulis**

Penelitian ini adalah bentuk pendalaman dan pembelajaran lebih lanjut bagi penulis terhadap teori yang selama ini di pelajari oleh penulis sehingga diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat melatih

kemampuan penulis dalam mengkaji, menganalisis, berfikir sistematis, dan lagi dalam kajian hukum pidana yang khususnya dalam penegakan hukum tindak pidana pemilu.

## 2. Bagi Bawaslu

Penelitian ini dimaksudkan untuk dapat memberikan referensi pengetahuan serta masukan untuk proaktif memberikan sosialisasi terhadap penyelenggara pemilu dalam hal kepada KPU, partai peserta pemilu, pasangan calon, calon legislative dan juga terhadap masyarakat, agar lebih hati-hati dalam mengikuti setiap tahapan pemilu agar tidak terjebak dalam tindak pidana pemilu.

## 3. Bagi Kepolisian

Penelitian ini dimaksudkan untuk dapat memberikan referensi pengetahuan serta masukan untuk proaktif memberikan sosialisasi penyuluhan hukum terkait tindak pidana pemilu khususnya terhadap proses penyelidikan dan penyidikan, kepada penyelenggara pemilu (jajaran KPU dan Bawaslu), partai peserta pemilu, pasangan calon, calon legislative dan juga terhadap masyarakat, agar lebih hati-hati dalam mengikuti setiap tahapan pemilu agar tidak terjebak dalam tindak pidana pemilu.

## **E. Keaslian Penelitian**

Keaslian penelitian ini memuat uraian sistematis mengenai hasil-hasil karya ilmiah lainnya yang pernah dilakukan oleh peneliti terdahulu atau hampir sama namun objeknya berbeda. Untuk memetakan penelitian atau pemikiran yang sudah ada, literatur yang berkaitan dengan penyusunan tesis ini, dan setelah dilakukan penelusuran ke berbagai sumber di perpustakaan, media cetak maupun media internet, penulis menemukan beberapa penelitian terdahulu yang berhubungan dengan studi atau kajian tentang Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu Penggunaan Fasilitas Pemerintah Saat Kampanye Pemilu 2019 Di Kabupaten Sleman. Penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penulisan ini antara lain: membedakan penulisan

1. *Tesis Ahmad Hendra*, Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar, tahun 2018, ***Penegakan Hukum Dalam Pilkada Terhadap Kampanye Yang Dilakukan Melalui Media Sosial***, yang dalam penelitiannya membahas terkait tentang pelaksanaan kampanye lewat media sosial (medsos) yang dilakukan oleh banyak partai, dengan preventif penyelenggara melakukan pencegahan agar tidak terjadi pelanggaran. Pelaksanaan pengawasan kampanye Pilkada diatur dengan Perbawaslu No. 8 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2015 Tentang Pengawasan Kampanye Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Walikota Dan Wakil Walikota

(Perbawaslu No 8 Tahun 2015)<sup>13</sup>, apa yg membedakan dengan tesis penulis

2. *Tesis Dodi Candra*, Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Sumatera Utara yang berjudul “*Analisis Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilihan Umum Pada Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2009 Tentang Pelanggaran Larangan Kampanye (Studi Kasus: Putusan Nomor : 199/PID/2009/PT. MDN)*”<sup>14</sup>. Tesis ini membahas mengenai Perkara tindak pidana pemilihan umum yang disangkakan dan didakwakan terhadap H. Iskan Qolab Lubis, MA, karena diduga melanggar pasal 84 ayat (1) huruf i jo pasal 270 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2008 sehubungan adanya temuan Panwaslu Kecamatan Ulu Barumon berupa penempelan pemasangan contoh cara mencontreng surat suara pemilihan umum legislatif tahun 2009, berlogo Komisi Pemilihan Umum, kemudian nama dan logo semua partai peserta pemilu, dan pada kolom Partai Keadilan Sejahtera nomor (8) terdapat nama H. Iskan Qolba Lubis, MA calon legislatif untuk Dewan Perwakilan Rakyat. Adapun yang menjadi permasalahan yang diteliti yakni mengenai bagaimana kewenangan dari pengawas pemilihan umum dalam menangani perkara

---

<sup>13</sup> Tesis Ahmad Hendra, Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar, tahun 2018, *Penegakan Hukum Dalam Pilkada Terhadap Kampanye Yang Dilakukan Melalui Media Sosial*,

<sup>14</sup> Tesis Dodi Candra, Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Sumatera Utara yang berjudul “*Analisis Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilihan Umum Pada Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2009 Tentang Pelanggaran Larangan Kampanye (Studi Kasus : Putusan Nomor : 199/PID/2009/PT.MDN)*”

tindak pidana pemilihan umum tentang pelanggaran larangan kampanye dan bagaimana akibat hukumnya terhadap calon legislatif yang menjadi tersangka dalam mengikuti tahapan pemilihan umum.

3. **Heri Joko Setyo**, Program Studi Megister Ilmu Hukum UII tahun 2016, dengan judul **“Problematika Penegakan Hukum Pidana Pemilu di Indonesia”** Terkait dengan tesis ini membahas permasalahan *problematika* penegakan hukum dugaan tindak pidana Pemilu di Indonesia (secara umum), selanjutnya dapat diambil kesimpulan sebagai berikut: Problematika pertama adalah keterlambatan pembentukan Pengawas Pemilu di tingkat kabupaten/kota, dan struktur Pengawas Pemilu di tingkat Kabupaten/Kota bersifat *Ad-Hoc*. Batasan waktu bagi Pengawas Pemilu dan aparat penegak hukum dalam melakukan penanganan dan tindak lanjut pelanggaran waktunya sangat terbatas. Tidak semua laporan dugaan pelanggaran tindak pidana Pemilu bisa diterima pihak kepolisian dan kejaksaan (Sentragakkumdu), adanya perbedaan interpretasi dalam pengambilan keputusan. Masyarakat kurang respon untuk melaporkan dugaan tindak pidana Pemilu. Lemahnya ketentuan peraturan perundang-undangan tentang money politic dan penahanan. Definisi kampanye yang terdapat dalam Undang-undang No. 8 Tahun 2012, kampanye Pemilu adalah kegiatan peserta Pemilu untuk menyakinkan para pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program peserta Pemilu

Berdasarkan judul-judul karya ilmiah di atas, maka pembahasannya dalam penelitian di atas berbeda dengan pembahasan yang diangkat oleh penulis mengingat judul penulis berfokus pada: “Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu Penggunaan Fasilitas Pemerintah Saat Kampanye Pemilu Legislatif 2019”.

#### **A. Kerangka Teori**

Dalam penelitian ini untuk menganalisis dan mengidentifikasi *“Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu Penggunaan Fasilitas Pemerintah Saat Kampanye Pemilu Legislatif 2019”* menggunakan Teori yaitu:

1. Teori Penegakan Hukum
2. Teori Kepastian Hukum dan,
3. Teori Sistem Hukum

Kajian dalam penelitian ini akan mengikuti perkembangan teori-teori dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Hal ini akan berpengaruh pada cara dan hasil analisa penelitian yang dilakukan oleh penyusun. Adapun kerangka teori yang akan digunakan dalam penelitian ini sebagai bahan pisau analisis, diantaranya adalah: Teori adalah satu setkonstruksi, konsep, definisi, dan proposisi yang saling berhubungan, yang menyajikan suatu pandangan yang sistematis mengenai suatu fenomena dengan menspesifikasikan

hubungan antar variabel dengan tujuan untuk menjelaskan dan memprediksi fenomena<sup>15</sup>.

Berikut ini penulis sampaikan penjelasan teori-teori tersebut:

## 1. Teori Penegakan Hukum

Menurut *Soerjono Soekanto*, penegakan hukum adalah, aktifitas menyamakan korelasi norma-norma yang dijabarkan di dalam kaedah-kaedah/pandangan nilai yang baik serta mengejawantahan dan sikap tindak sebagai kesatuan implementasi norma-norma pada tahapan akhir untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian dalam pergaulan hidup.

Penegakan hukum merupakan suatu tahap dilaksanakannya cara menegakan atau fungsinya aturan hukum secara riil sebagai patokan pelaku dalam lalu lintas atau hubungannya dengan hukum di kehidupan masyarakat dan bernegara. Penegakan hukum yang riil ialah, diberlakukannya hukum positif dan pelaksanaannya sebagaimana harusnya patut dipatuhi. Maka dari itu, memberi suatu keadilan didalam sebuah kasus berarti menetapkan hukum *in concreto* didalam menjaga dan memastikan ditaatinya hukum materiil dengan memakai teknik sesuai regulasi yang pastikan oleh hukum formal.

Sebagaimana yang di sampaikan oleh Muladi “bisa di artikan sebuah usaha untuk menegakkan aturan-aturan dan kaidah-kaidah hukum sekaligus

---

<sup>15</sup> <https://tammimsyafii.blogspot.com/2014/04/kerangka-teori-dan-tinjauan-pustaka.html>,di unduh hari Rabu,27 januari 2021, pukul, 12.22

nilai-nilai yang ada di sebelumnya”. Para penegak hukum seharusnya memahami secara pasti jiwa hukum yang menjadi dasar regulasi hukum yang harus di tegakkan, terkait dengan bermacam-macam perkembangan yang terjadi pada proses pembuatan regulasi.

Satjipto Raharjo membedakan istilah penegakan hukum (*law enforcement*) dengan penggunaan hukum (*the use of law*). Penegakan hukum dan juga penggunaan hukum merupakan sisi hal yang yang tidak sama atau berbeda. Kita bisa menjunjung hukum untuk memberi rasa keadilan, tapi kita juga bisa menjunjung hukum untuk dipakai untuk pencapaian tujuan keinginan yang menurut kita benar.

Seperti yang disampaikan oleh Jimly Asshiddiqie “penegakan hukum merupakan tahap pelaksanaan usaha untuk tegaknya atau gunanya fungsi aturan hukum lebih nyata sebagai petokan perilaku didalam lalulintas dan juga hubungan hukum didalam kehidupan masyarakat dan Negara”. Secara harfiah penegakan hukum kalau dilihat dari dua perspektif yang berbeda yaitu subyek dan obyeknya, lebih terinci bisa di jelaskan sebagai berikut:<sup>16</sup>

- b. Kalau kita lihat dari sisi *subjeknya*, penegakan hukum bisa dilaksanakan oleh subjek yang lebih luas dan bisa pula di artikan sebagai usaha penegakan hukum oleh subjek dalam artian yang sempit. Dalam artian yang lebih luas, tahapan penegakan hukum mengikutsertakan semua

---

<sup>16</sup> Jimly Asshiddiqie, Penegakan Hukum dalam <http://www.jimly.com>. Di unduh pada tanggal 1 januari 2021, pukul .09.00 wib.

pelaku hukum dalam tiap hubungan hukum. Siapa saja yang meleku-kan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melaksanakan sesuatu dengan men dasarkan diri pada *regulasi law* yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakan aturan hukum. Dalam arti sempit dilihat dari subjeknya penegakan hukum hanya merupakan usaha apa ratur penegakan hukum ter tentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu regulasi hukum ber jalan sesuai harapan. Dalam memastikan tegaknya hukum apabila di perlukan aparatur penegak hukum itu di perkenankan dapat menggunakan daya paksa.

- c. Pengertian penegakan hukum itu dapat juga ditinjau dari sudut *objeknya*, yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal pengertian juga mencakup pula nilai keadilan yang terkandung didalamnya bunyi aturan formal maupun nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat, dalam artian yang sempit penegakan hukum itu hanya menyangkut penegakan yang formal dan tertulis saja. Oleh karena pengertian kata *low enforcement* dalam bahasa Indonesia mengun menggunakan kata penegakan hukum, dalam arti luas dapat juga dipakai istilah penegakan peraturan dalam arti yang lebih sempit.

Pembedaan antara formalitas regulasi hukum yang tertulis dengan cakupannilai keadilan yang dikandungnya bahkan juga timbul dalam bahasa asing sendiri dengan istilah *the rule of law* versus *the rule of just law* atau

dalam istilah *the rule of law and not of man* Istilah *the rule of law* mengandung arti pemerintahan oleh hukum, tetapi bukan dalam arti yang formal melainkan mencakup nilai keadilan yang terkandung dalamnya. Oleh karena itu menggunakan istilah *the rule of just law*, dalam..istilah *the rule of law and not of man*, diartikan sebagai penegasan bahwa pada prinsipnya pemerintah suatu Negara hukum modern dilakukan oleh hukum bukan oleh orang, istilah sebaliknya adalah *the rule by law* yang diartikan sebagai pemerintahan oleh orang yang memakai hukum hanya merupakan alat kekuasaan saja.

Lebih lanjut Soerjono Soekanto menyatakan bahwa efektif atau tidaknya suatu penegakan hukum di tentukan oleh 5 faktor yaitu:

- a. **Undang-undang** dalam artian material ialah regulasi tertulis yang berlaku secara universal dan dianut pemangkung kepentingan baik di Pusat maupun di Daerah yang mendapat legitimasi masyarakat.

Terkait berlakunya UU/regulasi tersebut ada beberapa ketentuan yang bertujuan supaya regulasi tersebut mempunyai dampak yang positif.

Asas tersebut antara lain:

- 1) Berlakunya Undang-undang tidak mundur/surut
- 2) Undang-undang produk pemerintah kedudukannya di atas lebih, maka punya kedudukan yang tinggi juga.
- 3) Undang-undang *lex specialis* menyampingkan Undang-undang *lex generalis*, kalau satu produk.
- 4) Undang-undang produk baru, mengalahkan UU produk lama.
- 5) Undang-undang tidak bisa dibatalkan.

- 6) Undang-undang ialah suatu sarana demi mencapai kesejahteraan spiritual dan material bagi masyarakat maupun pribadi, melalui pelestarian ataupun pembaharuan.
- b. **Penegak Hukum**, mereka orang strata teladan didalam masyarakat yang diharapkan mempunyai kelebihan yang lebih sesuai keinginan masyarakat. Para penegak hukum harus dapat komunikasi serta memperoleh pengertian dari klasifikasi sasaran, di sisi lain mampu mengoperasikan atau membawakan peran yang bisa diterima oleh masyarakat. Ada beberapa instrumen penting yang pengaruhi kinerja penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya yaitu:
- 1) Institusi penegak hukum dengan beserta instrumen sarana prasarana pendukung keuangan prosedur kerja lembaga.
  - 2) Kebiasaan kerja baik yang berhubungan dengan aparatnya didalamnya mengenai kesejahteraan aparatnya.
  - 3) Instrumen regulasi pendukung yang maksimal karena terkait kinerja lembaga maupun yang menata materi hukum yang menjadi patokan kerja, baik secara hukum materialnya maupun hukum acaranya.
- c. **Faktor-faktor Sarana dan Fasilitas**, dengan tidak tersedianya sarana yang memadai, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berjalan dengan lancar dan sesuai harapan. Sarana fasilitas tersebut antara lain mencakup SDM yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup dan seterusnya. Sarana atau fasilitas

mempunyai peran yang sangat penting dalam penegakan hukum, tanpa adanya sarana dan fasilitas tersebut tidak akan mungkin penegak hukum menyetarakan peranan yang seharusnya dengan peranan yang actual.

d. **Faktor Masyarakat**, penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian masyarakat, oleh karena itu di pandang dari sisi tertentu maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut. Masyarakat Indonesia mempunyai kecenderungan mengartikan hukum dan bahkan mengidentifikasi kannya dengan petugas, salah satu akibatnya adalah bahwa baik bauruknya hukum senantiasa terkait dengan pola pikir pengek hukumnya.

e. **Faktor Kebudayaan** factor ini pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsep abstrak mengenai apa yang di anggap baik sehingga dianut dan apa yang dianggap buruk dihindari. Ada beberapa nilai yang berperan dalam hukum antara lain:

- 1) Nilai ketertiban dan nilai ketentraman.
- 2) Nilai jasmani/kebendaan dan nilai rohani
- 3) Nilai kelanggengan/konservatisme dan nilai kebaruan/ inovativ.

Disampaikan juga oleh *Joseph Goldstein* yang membedakan penegakan hukum pidana menjadi 3 (tiga) bagian yaitu :

a. **Total enforcement.**

Penegakan hukum tindak pidana serasa tidak mungkin di lakukan secara total, sebab dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana seperti: (*peraturan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan pendahuluan*) hukum pidana secara substantif sendiri memberikan batasan-batasan. Misalnya dibutuhkan pengaduan sebagai syarat penuntutan, delik-delik aduan (*klacht delicten*). disebut *area of no enforcement*.

**b. Full enforcement,**

Merupakan ruang lingkup penegakan hukum pidana *Full enforcement* dalam penegakan hukum ini para jajaran penegak hukum kejaksaan dan kepolisian diharapkan penegakan hukum secara maksimal.

**c. Actual enforcement**

*Joseph Goldstein* mempunyai penilaian tentang *full enforcement* ini dianggap *not a realistic expectation*, karena suatu keterbatasan terkait bentuk waktu, personil, alat investigasi, dana dan lainnya, yang semua itu berakibat harus dilakukan *discretion* dan sisanya yang dinamakan dengan *actual enforcement*.<sup>17</sup> Tahapan sifatnya sistemik, yang mengikutsertakan sub sistem struktural seperti kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan masyarakat, dan lembaga penasehat hukum.

---

<sup>17</sup> Dellyana, Shant.1988, *Konsep Penegakan Hukum*. Yogyakarta: Liberty

Teori penegakan hukum diatas akan digunakan untuk menganalisis rumusan masalah nomer dua, yaitu *Bagaimana Penegakan Hukum terhadap pengguna Fasilitas Pemerintah selama ini.*

## **2. Teori Kepastian Hukum**

Sebagaimana bahwa tujuan hukum yang paling tertinggi menurut *Gustav Radbruch* adalah menciptakan keadilan (*Gerechtigkeit*), kepastian hukum (*Rechtsicherheit*), dan kemanfaatan (*Zweckmassigkeit*) dalam system hukum di kehidupan masyarakat.

Menurut pendapat *Gustav Radbruch* terkait keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan ada 3 terminologi yang disampaikan di kelas-kelas perkuliahan dan juga ruang-ruang peradilan hal itu belum pasti dipahami hakikatnya. Contohnya antara kepastian hukum dan keadilan hukum. Kalau kita lihat kedua terminology ini bertolak belakang akan tetapi kenyataannya tidak demikian. Kalau boleh disampaikan dengan perkataan lain bahwa keadilan bisa juga merupakan termanalogi, memungkinkan akan tersajikan suatu kata lain dari keadilan, prosedural, keadilan legalis, keadilan komutatif, keadilan distributif, keadilan vindikatif, keadilan kreatif, keadilan substantif, dan lain sebagainya.

*Gustav Radbruch* berpandangan secara umum diartikan bahwa kepastian hukum tidak selalu harus diberi prioritas pemenuhannya pada tiap sistem hukum positif, seolah-olah kepastian hukum itu harus ada

lebih dulu, baru kemudian keadilan dan kemanfaatan. Kepastian hukum sebagai salah satu tujuan hukum dapat dikatakan sebagai bagian dari usaha mewujudkan keadilan. Bentuk nyata dari kepastian hukum adalah pelaksanaan atau penegakan hukum terhadap sesuatu tindakan tidak memandang siapa yang melakukan. Dengan adanya kepastian hukum setiap orang dapat memperkirakan apa yang akan dialami jika melakukan tindakan hukum tertentu.

Kata "kepastian" berkaitan erat dengan asas kebenaran, yaitu sesuatu yang secara ketat dapat disilogismekan secara legal-formal. Melalui logika deduktif tata cara hukum positif diletakkan sebagai *premis mayor*, sedangkan peristiwa konkret menjadi *premis minor*. Melalui system logika tertutup akan sertamerta dapat diperoleh konklusinya. Konklusi itu harus sesuatu yang bisa di perkirakan sehingga semua orang harus berpatokan terhadapnya. Dengan berpegangan inilah masyarakat menjadi tertib oleh sebab kepastian akan mengarahkan masyarakat kepada ketertiban.<sup>18</sup>

Kepastian hukum akan menjamin seorang melakukan kelakuan yang sama dan sesuai aturan hukum yang ada, juga sebaliknya tanpa adanya kepastian hukum maka seseorang tidak memiliki ketentuan yang menjadi patokan dasar dalam menjalankan perilaku. Benar juga apa yang

---

<sup>18</sup> Sidharta Arief, Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum, PT Refika Aditama, Bandung, 2007

disampaikan oleh *Gustav Radbruch* bahwa kepastian merupakan bagian dari tujuan dari sebuah hukum. Didalam tatanan berkehidupan dan bermasyarakat berhubungan satu sama lain bersama kepastian dalam hukum. Kepastian hukum seharusnya bersesuaian sehingga mempunyai dan sifatnya mengikuti patokan yang telah ditentukan oleh ketentuan dan juga keputusan hakim. Patokan kepastian hukum dalam melaksanakan tata kehidupan terkait pelaksanaan jelas, tertib, dan konsisten dan tidak mudah dipermainkan oleh kondisi dan juga bersifat subjektif dalam kehidupan bermasyarakat.<sup>19</sup>

Kepastian hukum bisa juga dilihat dari dua pandangan, yaitu kepastian dalam hukum tersebut dan kepastian yang dikarenakan hukum itu sendiri. Kepastian didalam hukum diartikan merupakan setiap aturan hukum itu seharusnya bisa diformulasikan bersama kalimat didalamnya tidak memiliki arti atau tafsiran yang tidak sama. Maka efeknya akan membawa kelakuan patuh atau tidak patuh dengan hukum. Dalam praktek banyak timbul peristiwa-peristiwa hukum, di mana ketika dihadapkan dengan substansi norma hukum yang mengaturnya, kadangkala tidak jelas atau kurang sempurna sehingga timbul penafsiran yang berbeda-beda yang akibatnya akan membawa kepada ketidakpastian hukum.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Nur Agus Susanto, Dimensi Aksiologis Dari Putusan Kasus “ST” Kajian Putusan Peninjauan Kembali Nomor 97 PK/Pid.Sus/2012, Jurnal Yudisial Vol. 7 No. 3 Desember 2014.

<sup>20</sup> Larangan Penggunaan Fasilitas Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Ardenolis1, Sudi Fahmi2, Ardiansyah3 Pascasarjana Fakultas Hukum

Banyak timbul tanda tanya akan kepastian hukum yang hanya bisa dijelaskan secara normatif, bukan sosiologis. Karena kepastian hukum merupakan aturan yang normatif ialah karena suatu regulasi dibuat dan diundangkan secara pasti dan mengatur dengan jelas dan logis. Jelas disini dengan artian tidak menimbulkan keraguan (multi-tafsir) serta logis dalam arti kepastian hukum merupakan suatu teknik aturan satu dengan aturan lainnya sehingga tidak selaras atau timbulkan konflik aturan(norma). Konflik norma yang timbul dari kekurangan ketentuan norma sehingga bisa membentuk kontestasi norma, reduksi norma atau distorsi norma.<sup>21</sup>

*Gustav Radbruch* menyampaikan 4 (empat) hal yang hakiki berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu: - *Pertama*, bahwa hukum itu positif, berarti bahwa hukum positif itu merupakan per-undang-undangan. - *Kedua*, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta, artinya didasarkan pada kenyataan. - *Ketiga*, bahwa kenyataan seharusnya dirumuskan melalui teknik yang jelas sehingga menghindar dari keliru atau salah dalam pengartiaan, disisi lain gampang dilakukan. - *Keempat*, hukum positif seharusnya tidak gampang diubah.

*Gustav Radbruch* menyampaikan hal itu didasarkan pada pandangan bahwa kepastian hukum merupakan kepastian terkait hukum tersebut. Kepastian hukum adalah produk hukum dan lebih spesifik hasil

---

Universitas Lancang Kuning Email: arethenolist@gmail.com

<sup>21</sup> <http://yancearizona.net/2008/04/13/apa-itu-kepastian-hukum/> Diakses pada tanggal 25 Desember 2017, Pukul 11:07 WIB

suatu per-undang-undangan. Berdasar pendapat tersebut, tidak salah menurut *Gustav Radbruch*, hukum positif yang mengatur kepentingan dan keperluan manusia dimasyarakat harus selalu dipatuhi walaupun hukum positif kurang adil.<sup>22</sup> Selanjutnya Kepastian hukum adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan.

Hukum secara mendasar seharusnya pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman tingkahlaku dan adil karena pedoman kelakuan ini harus ditunjang suatu aturan yang dinilai mudah diterima karena bersifat adil dan dijalankan dengan pasti hukum dapat melaksanakan fungsinya. Kepastian hukum adalah pertanyaan yang hanya dapat menjawab secara normatif, bukan sosiologi.<sup>23</sup>

Teori kepastian hukum ini untuk menjawab rumusan masalah nomor satu dan nomor dua yaitu “Apa Faktor-faktor penyebab terjadinya tindak Pidana Pemilu dengan Penggunaan Fasilitas Pemerintah” dan “Bagaimana Penegakan Hukum terhadap pengguna Fasilitas Pemerintah selama ini”

### **3. Teori Sistem Hukum**

Pada dasarnya suatu system adalah suatu kesatuan yang utuh dari beberapa alat yang satu dengan yang lainnya tidak dapat dipisahkan. Hukum adalah suatu aturan system yang dijalankan atau diterapkan dalam

---

<sup>22</sup> <https://ngobrolinhukum.wordpress.com/memahami-kepastian-dalamhukum/> Diakses pada tanggal 25 Desember 2017, Pukul 09:50 WIB

<sup>23</sup> Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010,

masyarakat dan pemberlakuannya itu memiliki batas tertentu.<sup>24</sup> Dalam pemikiran *Lawrence M. Friedman*, teori system hukum (legal system), “*Hukum sebagai suatu tatanan system maka dalam penerapannya menjadi efektif jika didukung dengan beberapa sub-sistem atau komponen hukum.*”<sup>25</sup>

Dalam implementasinya komponen hukum itu harus saling berhubungan satu sama lain, dengan istilahnya tidak sendirian tapi harus saling terintegrasi ketiga komponen hukum tersebut. Menurut *H.L.A Hart* “*ciri khas dari system hukum merupakan kesatuan dari peraturan-peraturan dan peraturan primer dan peraturan sekunder, yang dimana peraturan primer mengatur tentang norma-norma perilaku, sedangkan peraturan sekunder merupakan norma tentang bagaimana memberlakukannya.*”<sup>26</sup>

*Anthony Allots* menyampaikan sebagai suatu system aturan dikarenakan;

- 1) Berkaitan dengan manusia
- 2) Aturan merupakan patokan untuk memberikan batasan perilaku seseorang dalam masyarakat.
- 3) Hanya di sebut aturan jika di buat oleh otoritas yang berwenang atau berkompeten di masyarakat.

Selanjutnya *Allots* juga berpendapat kesulitan terkait pengukuran efektifnya hukum, antar lain; 1) terhadap batasan-batasan pada tingkat pelaksanaan norma yang sah terdapat persoalan dalam memastikan ukuran

---

<sup>24</sup> Lawrence M. Friedman, 2013, *Sisten hukum Perpektif Ilmu Sosial(The legal System A Sicial Scince Perpektif)* Bandung Nusa media,

<sup>25</sup> Lawrence M. Friedman, 2013, Op cit,

<sup>26</sup> H.L.A.Hart, 2013, *Konsep Hukum(The Concept of Law)*, Bandung Nusa Media,

bagi pelaksanaan yang diizinkan sama seperti diperintahkan terhadap kemampuan yang melarang, dan 2), kurangnya pengawasan dan pelaksanaan norma-norma karena disebabkan tidak adanya umpan balik antara Undang-undang yang sah.<sup>27</sup>

Apa yang disampaikan *Talcot Parson* tentang system hukum dapat berfungsi lebih baik jika empat unsur ini harus direalisasikan,<sup>28</sup>

- 1) *Legitimasi*, sebagai landasan atau pijakan untuk taat atau patuh terhadap aturan-aturan;
- 2) *Interprestasi*, terkait dengan penetapan hak serta kewajiban dengan melalui penetapan aturan tertentu;
- 3) *Sanksi*, penegasan terhadap apa sanksinya, bagaimana menerapkannya, dan siapa yang menerapkannya;
- 4) *Yurisdiksi*, menetapkan garis kewenangan terhadap kuasa menegakkan norma hukum, dan golongan apa yang hendak di atur dalam norma itu.

**Tabel 1.1 Rencana Waktu Penelitian**

No	Jenis Kegiatan	Bulan											
		XII	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	
1	Pengajuan Judul												
2	Penyusunan Proposal												
3	Bimbingan Proposal												
4	Seminar Proposal												
5	Pelaksanaan Penelitian												
6	Bimbingan Tesis												
7	Sidang Tesis												
8	Yudisium												
9	Wisuda												

<sup>27</sup> Otje Salman, Anthon F. Susanto, 2015, *Teori Hukum, mengingat, mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, Bandung Refika Aditama

<sup>28</sup> *Ibid*, 155

### **Sistematika Penulisan**

Untuk mempermudah pemahaman dalam penulisan proposal ini maka penulis sampaikan sistematika penulisan sebagai berikut :

**Baba I.** latar belakang masalah, Rumusan masalah, Tujuan penelitian, keaslian penelitian kerangka teori dan sistematika penulisan.

**Bab II.** Tinjaun Pustaka, yang menjadi Pokok bahasan untuk menjawab permasalahan.

**Bab III.** Metode Penelitian

**Bab IV.** Pembahasan

**Bab V .** Tentang Penutup

Daftar Pustaka dan Lampiran-lampiran.

