

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemilu dipandang demokratis minimal terdapat dua indikator yaitu *Pertama*, terdapat kepastian hukum dalam pengaturan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu. *Kedua*, tahapan Pemilu berdasarkan asas-asas Pemilu yang umum, demokratis, langsung, bebas, rahasia, jujur dan adil dan akuntabel¹

Kepastian hukum dalam hal ini adalah pengaturan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu adalah UU tentang Pemilu yang memiliki karakteristik mengatur semua hal yang perlu diatur mengenai tahapan Pemilu. Undang-undang Pemilu tersebut musti berisi pasal-pasal yang konsisten satu sama lain dan konsisten dengan pasal-pasal yang terkandung dalam UU lain. Selain itu ia berisi pasal-pasal yang maksud dan artinya dipahami secara tunggal oleh semua penyandang kepentingan dalam Pemilu.

Kepastian hukum adalah semua UU yang mengatur Pemilu tidak mengandung kekosongan hukum, tidak mengandung pasal-pasal yang bertentangan satu sama lain dan tidak mengandung pasal-pasal yang multi-tafsir.²

¹ Agus Riwanto, “*Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu : Pengaruhnya Terhadap Penyelenggaraan Pemilu Berkualitas dan Sistem Pemerintahan Presidensial Efektif di Indonesia*”, Penerbit Thafa Media, Yogyakarta, 2016, hlm. 14.

² *Ibid*, hlm. 15.

Sejalan dengan hal tersebut Jamaludin sebagaimana ia kutip dari Saldi Isra dan Khairul Fahmi juga mengatakan kapan dan asasnya. Pendapat itu adalah pasca perubahan, UUD NRI 1945 memuat sejumlah asas yang akan menjiwai atau menjadi roh penyelenggaraan Pemilu demokratis. Asas-asas dimaksud diatur dalam Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.

Secara substansial, norma Pasal 22E Ayat (1) UUD NRI 1945 tersebut mengandung tujuh asas Pemilu, yaitu: langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, dan berkala. Asas-asas tersebut dapat disebut sebagai prinsip Pemilu menurut UUD NRI 1945.³ Ketentuan Pasal 22E Ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjelaskan bahwa pemilihan umum untuk memilih anggota dewan perwakilan rakyat, dewan perwakilan daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah diselenggarakan setiap lima tahun sekali.

Pemilihan umum dimaksud diselenggarakan dengan menjamin prinsip keterwakilan. Prinsip ini berarti setiap orang warga negara Indonesia terjamin memiliki wakil yang duduk di lembaga perwakilan yang akan menyuarakan aspirasi rakyat di setiap tingkatan pemerintahan dari pusat hingga ke daerah.⁴

³ Jamaluddin, "*Sistem Pemilu Proposional Terbuka Pasca Amandemen UUD NRI 1945*", Publica Indonesia Utama, Jakarta, 2022, hlm. 59.

⁴ Fajlurrahman Jurdi, "*Pengantar Hukum Pemilihan Umum*", Kencana, ed. 1, Jakarta, 2018, hlm.56.

Dasar hukum pokok sebagai landasan pelaksanaan pemilihan presiden dan wakil presiden, dewan perwakilan rakyat, anggota dewan perwakilan daerah pada era sekarang adalah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. UU. No 7 tahun 2017 adalah bentuk kodifikasi tentang pemilihan umum yang sudah jauh lebih baik dibandingkan perangkat UU sebelumnya yang terpisah seperti penyelenggara Pemilu dan pelaksanaan Pemilu serentak. Namun demikian, persoalan yang terkait dengan rejim "Pemilu" dan "pilkada" yang masih tidak jelas dalam konstitusi tersebut yang menyisakan isu penting dalam regulasi dan tata kelola kePemiluan di Indonesia.⁵

Undang-Undang 7 Tahun 2017 mengatur dari sisi penyelenggara ataupun ketentuan hukum termasuk Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) yang diberi kewenangan dalam menangani pelanggaran Pemilu. Bawaslu kabupaten atau kota bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum di seluruh wilayah kabupaten atau kota sesuai ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017. Tugas dan fungsi Bawaslu kabupaten atau kota diatur dalam Undang – Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 101 sampai Pasal 102.

Selain mendapatkan kewenangan dari undang-undang, Bawaslu kabupaten atau kota juga diberi tugas melakukan pencegahan dan penindakan. Soal

⁵ Aditya Perdana, “Masalah Dan Tantangan Penyelenggara Pemilu Serentak 2019”, dalam Abhan, Dkk, “Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Para Penyelenggara Pemilu”, Bawaslu RI, Tkt, 2019, hlm. 11.

pencegahan ini, tertuang dalam pada Pasal 102 UU. No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Pasal itu menerangkan, dalam melakukan pencegahan pelanggaran Pemilu dan pencegahan sengketa proses Pemilu Bawaslu kabupaten atau kota bertugas mengidentifikasi dan memetakan potensi pelanggaran Pemilu.

Pencegahan juga dapat dilakukan dengan koordinasi, supervisi, membimbing, memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan Pemilu di wilayah kabupaten atau kota. Pencegahan dengan melakukan koordinasi dapat dilakukan kepada instansi pemerintah dan pihak terkait. Koordinasi ini untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan Pemilu di wilayah kabupaten atau kota.

Tugas Bawaslu melakukan penindakan, salah satunya yaitu penanganan pelanggaran terhadap dugaan pelanggaran pidana Pemilu. Tindak pidana Pemilu adalah setiap orang atau badan hukum ataupun organisasi yang dengan sengaja melanggar hukum, mengacaukan, menghalang-halangi atau mengganggu berlangsungnya Pemilu yang diselenggarakan.⁶

Menurut Topo Santoso tindak pidana Pemilu adalah semua tindak pidana yang berkaitan dengan tahapan Pemilu yang diatur di dalam maupun di luar UU Pemilu.⁷ Pada saat tahapan penyelenggaraan Pemilu apabila terjadi pelanggaran tindak pidana Pemilu, maka ditangani oleh Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu).⁸

⁶ Djoko Prakoso, "*Tindak Pidana Pemilu*", Sinar Harapan, Jakarta, 1987, hlm. 148.

⁷ Topo Santoso, "*Tindak Pidana Pemilu*", Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm. 1.

⁸ Pasal 486 ayat 1 UU No. 7 Tahun 2017

Gakkumdu adalah pusat aktivitas penegakan hukum tindak pidana Pemilu yang terdiri atas unsur Bawaslu, kejaksaan dan kepolisian dalam semua tingkatan. Ketiganya menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana Pemilu. Gakkumdu melekat pada Bawaslu RI, Bawaslu Provinsi dan Bawaslu kabupaten atau kota.⁹

Tindak pidana Pemilu merupakan tindak pidana yang diatur dalam KUHP. Namun diatur dalam undang-undang pemilu, sehingga tindak pidana pemilu merupakan jenis tindak pidana khusus. Dari sisi regulasi, ada seperangkat aturan yang mengatur pelanggaran pemilu di dalam UU Pemilu No. 7 Tahun 2017. Namun, isi KUHP dan KUHAP saat ini tidak mengatur khusus soal pemilu.

Penting untuk memastikan pengawasan dan penegakan hukum tindak pidana pemilu karena tingkat persaingan dan kompetisi setiap kandidat sangat tinggi. Hal ini untuk menjamin tujuan hukum yakni memberikan keadilan, kemanfaatan dan kepastian.

Keberadaan hukum di masyarakat dinilai penting. Hal ini mengingat bahwa di antara fungsi hukum dalam masyarakat adalah menjadi petunjuk dan pengendali tingkah laku individu atau kelompok dalam masyarakat. Hukum berperan menegakkan keadilan, keteraturan, ketentraman dan ketertiban. Maka

⁹ Agustri dan Amiruddin Sijaya, *“Menyongsong Pemilu dan Pilkada Serentak Tahun 2024 di Indonesia”*, Samudra Biru, Jogjakarta, cet. 1 2021, hlm. 240.

kepastian hukum di tengah masyarakat merupakan suatu hal yang tidak dapat ditawar lagi.

Melalui kepastian hukum, setiap anggota masyarakat akan mengorganisir struktur pribadinya agar jangan sampai melanggar hukum. Hal ini lantaran jika terjadi pelanggaran, seseorang harus berhadapan dengan penegak hukum dan dikenakan sanksi hukum yang berlaku. Hal ini guna menciptakan masyarakat yang aman, tertib dan penuh tanggung jawab.

UU. No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum telah menyatakan beberapa pasal terkait dengan pidana pada tahapan kampanye. Pada Pasal 280 ayat (1) menjelaskan pelaksana dan peserta serta tim kampanye Pemilu dilarang mempersoalkan dasar negara Pancasila, pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan bentuk NRI Indonesia.

Pelaksana, peserta dan tim kampanye juga dilarang melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan NKRI, menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon, dan atau peserta Pemilu yang lain. Mereka juga dilarang untuk menghasut dan mengadu domba perseorangan ataupun masyarakat, mengganggu ketertiban umum, mengancam untuk melakukan kekerasan

Larangan juga pada menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang, sekelompok anggota masyarakat dan atau peserta Pemilu yang lain. Selanjutnya pelaksana dan peserta serta tim kampanye Pemilu dilarang merusak dan atau menghilangkan alat peraga kampanye peserta Pemilu dan menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah dan tempat pendidikan.

Larangan menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah dan tempat pendidikan ini termuat dalam Pasal 280 Ayat (1) huruf h UU. No. 7 tahun 2017. Sedangkan larangan membawa atau menggunakan tanda gambar, atribut selain dari tanda gambar atau atribut peserta Pemilu yang bersangkutan, termaktub dalam pasal 280 ayat (1) huruf i. Selanjutnya pada huruf j aturan melarang untuk menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta Kampanye Pemilu.

Sanksi dalam hal pelanggaran Pasal 280 Ayat (1) UU. No. 7 Tahun 2017 dapat dilihat pada pasal 521. Pasal ini menjelaskan bahwa setiap pelaksana, peserta dan tim kampanye Pemilu atau salah satunya dapat dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 tahun dan denda paling banyak Rp24 juta. Hal ini jika mereka atau salah satunya dengan sengaja melanggar larangan pelaksanaan kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 280 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, huruf g, huruf h, huruf i, atau huruf j. Tentyunya masih banyak larangan yang termaktub dalam UU itu.

Gakkumdu merupakan aktor penegakan hukum pidana Pemilu. Gakkumdu diberi wewenang dalam menegakkan hukum pidana Pemilu. Hal ini merupakan amanat UU Pemilu yang diatur secara teknis melalui Peraturan Bawaslu Nomor 31 Tahun 2018 dan Peraturan bersama. Peraturan Bawaslu ini telah diubah dengan Peraturan Bawaslu Nomor 3 Tahun 2023 pada 28 Maret 2023.

Dikutip dari laman Website Bawaslu Jepara bahwa diundangkannya UU. No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, telah banyak merubah struktur, kewenangan dan tugas Bawaslu ditingkat kabupaten atau kota. Berdasarkan undang-undang ini, Bawaslu kabupaten atau kota sudah tidak lagi berbentuk *adhoc* (sementara), namun permanen dengan masa kerja lima tahunan. Sedangkan untuk Pengawas Pemilu Kecamatan (Panwaslu Kecamatan), Panwaslu Kelurahan atau Desa, dan Pengawas TPS juga bersifat *adhoc*.

Bawaslu Jepara merupakan salah satu dari pengawas Pemilu yang mengawasi penyelenggaraan Pemilu di Kabupaten Jepara. Semenjak 15 Agustus 2018 Bawaslu kabupaten atau kota menjadi permanen, termasuk di Bawaslu Kabupaten Jepara. Ia merupakan aktor penegakan hukum Pemilu di Kabupaten Jepara baik pelanggaran administrasi, kode etik maupun tindak pidana Pemilu.

Pengawasan dan pelaksanaan Pemilu serentak tahun 2019 meninggalkan banyak dugaan pelanggaran pidana yang terjadi. Berdasarkan rilis Bawaslu Jepara ada Bawaslu Kabupaten Jepara dalam Pemilu Tahun 2019 menangani 5 dugaan pelanggaran pidana Pemilu.¹⁰

Namun menjadi hal menarik dari kasus di atas, yakni **dari kelima dugaan pelanggaran dugaan tindak pidana tidak ada satupun yang terkena jerat hukum atau sampai pada proses naik ke Pengadilan Negeri Jepara.**

¹⁰ Bawaslu Jepara, “*PPID Bawaslu Jepara*”, <https://ppid.jepara.bawaslu.go.id/daftar-informasi-berkala-kepemiluan/> Diakses pada Jumat, 28 Oktober 2022. Pukul 14.14 WIB.

Semua kasus tersebut terhenti pada proses pembahasan kedua di Gakkumdu Jepara.

Tabel 1. Rekapitulasi Pelanggaran Pidana Pemilu Jepara tidak terbukti¹¹

NO	TREND DUGAAN PELANGGARAN	JUMLAH	KETERANGAN
PIDANA			
1	Penggunaan Fasilitas Pemerintah	2	Tidak Terbukti
2	Merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye peserta Pemilu	1	Tidak Terbukti
3	Melakukan penghinaan seseorang, agama, ras, suku, golongan, calon dan/atau peserta Pemilu lain	1	Tidak Terbukti
4	Merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye peserta Pemilu	1	Tidak Terbukti

¹¹ Bawaslu Jepara, “PPID Jepara”, <https://ppid.jepara.bawaslu.go.id/daftar-informasi-berkala-kepemiluan/>. Diakses pada Jumat, 30 September 2022. Pukul 14.00 WIB

Salah satu kasus dugaan pelanggaran yang menyita perhatian adalah tentang dugaan penyalahgunaan fasilitas pemerintah. Pada tabel di atas kasus dugaan pelanggaran dengan kategori penyalahgunaan fasilitas pemerintah untuk kegiatan kampanye di Kabupaten Jepara terhenti. Kasus ini merupakan penyalahgunaan fasilitas pemerintah berupa penyalahgunaan dana dari Anggaran dan Pendapatan Nasional (APBN) untuk kegiatan kampanye.

Kasus itu diduga melanggar Pasal 280 Ayat (1) huruf h Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Pasal ini menyatakan bahwa pelaksana, peserta, dan tim kampanye Pemilu dilarang menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah dan tempat pendidikan. Kasus ini dijerat dengan pasal 521 dengan pidana penjara paling lama 2 tahun dan denda paling banyak Rp 24 juta.

Kasus penyalahgunaan fasilitas pemerintah berupa penyalahgunaan dana dari APBN untuk kegiatan kampanye ini diduga dilakukan oleh pejabat negara dan juga mencalonkan diri sebagai wakil rakyat. Mengingat peristiwa itu diduga dilakukan oleh pejabat negara maka berlaku Pasal 304 Ayat (1) UU. No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Pasal itu menegaskan dalam melaksanakan kampanye, presiden dan wakil presiden, pejabat negara, pejabat daerah dilarang menggunakan fasilitas negara.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, telah menjelaskan fasilitas pemerintah yakni:

1. Sarana mobilitas, seperti kendaraan dinas meliputi kendaraan dinas pejabat negara dan kendaraan dinas pegawai, serta alat transportasi dinas lainnya.
2. Gedung kantor, rumah dinas, rumah jabatan milik pemerintah, milik pemerintah provinsi, milik pemerintah kabupaten atau kota, kecuali daerah terpencil yang pelaksanaannya harus dilakukan dengan memperhatikan prinsip keadilan.
3. Sarana perkantoran, radio daerah dan sandi atau telekomunikasi milik pemerintah provinsi, kabupaten, kota dan peralatan lainnya.
4. **Fasilitas lainnya yang dibiayai oleh APBN atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.**

Keterangan di atas merupakan isi dari Pasal 304 Ayat (2) Undang-Undang 7 Tahun 2017. Pasal 304 Ayat (2) huruf d di atas memberi penjelasan terkait fasilitas pemerintah. Fasilitas pemerintah yakni fasilitas negara dapat berupa fasilitas lainnya yang dibiayai oleh APBN atau anggaran pendapatan dan belanja daerah. Hal ini menegaskan bahwa tidak diperbolehkan kampanye menggunakan fasilitas yang dibiayai oleh APBN atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Sehubungan dengan dugaan pelanggaran Pemilu, dengan cara menggunakan fasilitas milik pemerintah yang digunakan untuk kampanye. Saksi ahli Dr. Pujiyono, SH., M. Hum dalam Putusan Pengadilan Negeri Purworejo Nomor 31/Pid.Sus/2019/PN Pwr memberikan keterangan dalam persidangan. Ia

mengatakan kampanye Pemilu adalah kegiatan peserta Pemilu atau pihak lain yang ditunjuk oleh peserta Pemilu untuk meyakinkan pemilih dengan menawarkan visi misi program dan atau citra diri peserta Pemilu.

Pujiono mengatakan surat tanda terima pemberitahuan dari kepolisian merupakan persyaratan administrasi secara material kegiatan yang dilakukan jika memenuhi unsur-unsur kampanye tetap dikatakan sebagai kegiatan kampanye. Sehingga dalam kampanye tersebut terdapat perbuatan melawan hukum maka tetap dapat diproses dan dikenakan pidana jika terbukti adanya pelanggaran larangan tindak pidana Pemilu.

Pujiono meneruskan Pasal 23 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 23 Tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum, kampanye dilakukan melalui metode antara lain.

1. Pertemuan terbatas pertemuan tatap muka
2. Penyebaran bahan kampanye Pemilu kepada umum
3. Pemasangan alat peraga kampanye di tempat umum
4. Media sosial
5. Iklan media cetak, media elektronik dan media dalam jaringan
6. Rapat umum debat
7. Pasangan calon presiden dan wakil presiden untuk Pemilu presiden dan wakil presiden dan
8. Kegiatan lain yang tidak melanggar larangan kampanye Pemilu dan ketentuan peraturan perundang-undangan

Ia menjelaskan **segala sesuatu yang dibiayai dengan APBN atau APBD merupakan barang milik negara atau fasilitas milik pemerintah**. Konteksnya, apabila telah digunakan untuk hal yang menjadi larangan yang tercantum dalam Pasal 280 Ayat (1) huruf h Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tetap merupakan suatu pelanggaran.

Penanganan kasus dugaan pelanggaran tentang penyalahgunaan fasilitas pemerintah berupa penyalahgunaan dana yang bersumber dari APBN di Jepara terhenti. Gakkumdu dalam menangani tindak pidana Pemilu tidak sampai pada putusan pengadilan, bahkan terhenti pada pembahasan kedua. Pembahasan kedua ini merupakan rapat pleno Gakkumdu sebelum dilakukan penerusan penyidikan oleh kepolisian.

Penegakan hukum pidana Pemilu penyalahgunaan fasilitas di Kabupaten Jepara yang terhenti penting untuk diketahui. Terhentinya penanganan pelanggaran maka terhenti juga penegakan hukum. Padahal penegakan hukum penting untuk ditegakkan, karena terdapat tujuan dan fungsi yang sangat penting yang diperjuangkan untuk kepentingan masyarakat. Tujuan-tujuan yang dimaksud antara lain menciptakan ketertiban dan ketentraman serta penegakan keadilan. Ketiga tujuan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut.

Pertama, menciptakan ketertiban dan ketentraman. Ketertiban adalah tujuan pokok dalam penegakkan hukum. Ketertiban ini adalah syarat fundamental bagi terciptanya masyarakat manusia yang teratur. Ketertiban sebagai tujuan utama hukum merupakan suatu fakta objektif yang berlaku bagi masyarakat.

Begitu penting aspek ketertiban dan ketentraman sehingga perlu diusahakan adanya kepastian dalam pergaulan antar manusia. Terutama ketertiban dibutuhkan untuk kepentingan kehidupan masyarakat teratur dan syarat mutlak bagi suatu organisasi atau lembaga yang masih berperan sampai sekarang.

Ketertiban masyarakat pada hakikatnya agar melahirkan kedamaian dalam pergaulan hidup manusia. Kedamaian dalam hidup, di satu pihak berarti harus adanya keteraturan dan di pihak lain harus adanya ketentraman. Keduanya harus dijalin secara berkesinambungan. Pada umumnya ada kecenderungan, bahwa penguasa lebih menekankan pada masalah ketertiban, karena biasanya penguasa tidak mau direpotkan oleh keadaan masyarakat yang tidak tertib. Di sisi lain, masyarakat cenderung memberikan penekanan pada ketentraman dan kedamaian, sebagai efek dari penegakan hukum.

Kedua, menegakkan keadilan. Tegaknya hukum yang mencerminkan rasa keadilan merupakan tugas berat dan harus diperjuangkan secara terus menerus. Maka guna mengetahui dimensi-dimensi keadilan dalam penegakan hukum, dapat dilihat dari parameter ideologi yakni nilai-nilai dan kepercayaan yang berkembang dalam masyarakat.¹²

Penjatuhan pidana bertujuan untuk menjerakan dan mencegah pengulangan tindak pidana baik oleh orang itu sendiri maupun oleh orang-orang

¹² John Kenedi, “Urgensi Penegakan Hukum Dalam Hidup Berbangsa dan Bernegara”, Jurnal El-Afkar Vol 5, No 2, 2016, hlm. 59.

lain (prevensi khusus dan prevensi umum)¹³. Harapannya dapat memperkuat penegakan hukum pidana dan menegakkan supremasi hukum sebagai alat untuk menyelenggarakan pemilu yang jujur, bersih, dan adil. Dengan mengetahui masalah-masalah penegakan hukum Pemilu dapat mencari solusi masalah penegakan hukum Pemilu untuk dijadikan bahan rekomendasi pelaksanaan Pemilu mendatang.

Dalam Undang-Undang 7 tahun 2017 telah dituliskan dengan jelas ancaman hukuman pidana yaitu 521 jo 280 ayat (1) huruf h dengan ancaman 2 tahun penjara dan denda paling banyak 24 juta. Namun hal tersebut tidak dapat ditindak secara tegas pelanggaran yang telah terjadi di Jepara atau terhenti tidak sampai proses tingkat pengadilan. Lantas apa masalahnya ?.

Penelitian ini terfokus pada kasus dugaan pelanggaran penyalahgunaan fasilitas pemerintah berupa penyalahgunaan fasilitas yang dibiayai oleh APBN atau anggaran pendapatan dan belanja daerah. Adapun contoh kasus itu seperti uraian sebagai berikut.

Pada hari Minggu, 30 Desember 2018 telah dilaksanakan pembagian bantuan sembako beras di rumah Bapak S Desa B Kecamatan M Kabupaten Jepara. Acara ini dihadiri sekitar 430 orang yang terdiri dari warga Buaran, dihadiri juga oleh anggota DPRD Provinsi Jawa Tengah HT yang sekaligus sebagai Caleg DPRD Provinsi Jawa Tengah Dapil Jateng III (Kudus, Demak, Jepara) dari Partai

¹³ Sudaryono dan Natangsa Surbakti, "*Hukum Pidana Dasar-Dasar Hukum Pidana Berdasarkan KUHP dan RUU KUHP*", Surakarta, Muhammadiyah University Press, 2017, hlm. 267

D. Sembako gratis ini bersumber dari Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Jateng yang merupakan mitra DPRD Jateng Komisi B, dan HT mengatakan mewakili DPRD Jateng yang diduga disalahgunakan untuk kegiatan kampanye.

Kegiatan pembagian sembako ini diduga ada unsur kampanye menemukan seperti stiker - stiker kampanye HT yang dibawa oleh salah satu penerima yang juga sebagai pembagi kupon sembako tersebut. Kegiatan ini diduga menggunakan fasilitas pemerintah untuk kampanye. Pengawas Pemilu telah register kasus ini dengan nomor 03/TM/PL/Kab/14.16/XII/2018 , namun kasus ini terhenti dan tidak sampai proses peradilan pidana Pemilu.

Berdasarkan latar belakang tersebut tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian hukum dengan judul :

Penegakan Hukum Pelanggaran Penyalahgunaan Fasilitas Pemerintah Dalam Pemilihan Umum 2019 Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum di Kabupaten Jepara

B. Rumusan Masalah

Beberapa hal yang dijadikan sebagai identifikasi masalah adalah:

1. Apakah Mekanisme Penegakan Hukum Penyalahgunaan Fasilitas Pemerintah di Kabupaten Jepara telah sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan?
2. Mengapa Penyelesaian Pelanggaran Penyalahgunaan Fasilitas Pemerintah di Gakkumdu Jepara tidak Maksimal?

C. Keaslian Penelitian

Keaslian penelitian ini berdasarkan atas keadaan fakta (*Das Sein*) dan peraturan - undangan (*Das Sollen*) terkait dengan judul Penegakan Hukum Pelanggaran Penyalahgunaan Fasilitas Pemerintah Dalam Pemilihan Umum 2019 Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum di Kabupaten Jepara. Penulis telah mengumpulkan penelitian-penelitian sejenis dan telah menyajikan berdasarkan nama penulis, judul penelitian, bentuk penelitian, rumusan masalah dan kebaharuan. Adapun penulis sajikan dalam table sebagaimana berikut.

Tabel. 2 Penelitian Terdahulu

No	Nama Penulis	Judul Penelitian	Bentuk Penelitian	Rumusan Masalah	Kebaharuan
1.	Andi Satria	Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilihan Umum Legislatif	Yuridis Empiris	1. Bagaimanakah pertanggungjawaban pidana pelaku tindak	Selain dari segi tempat juga dalam segi

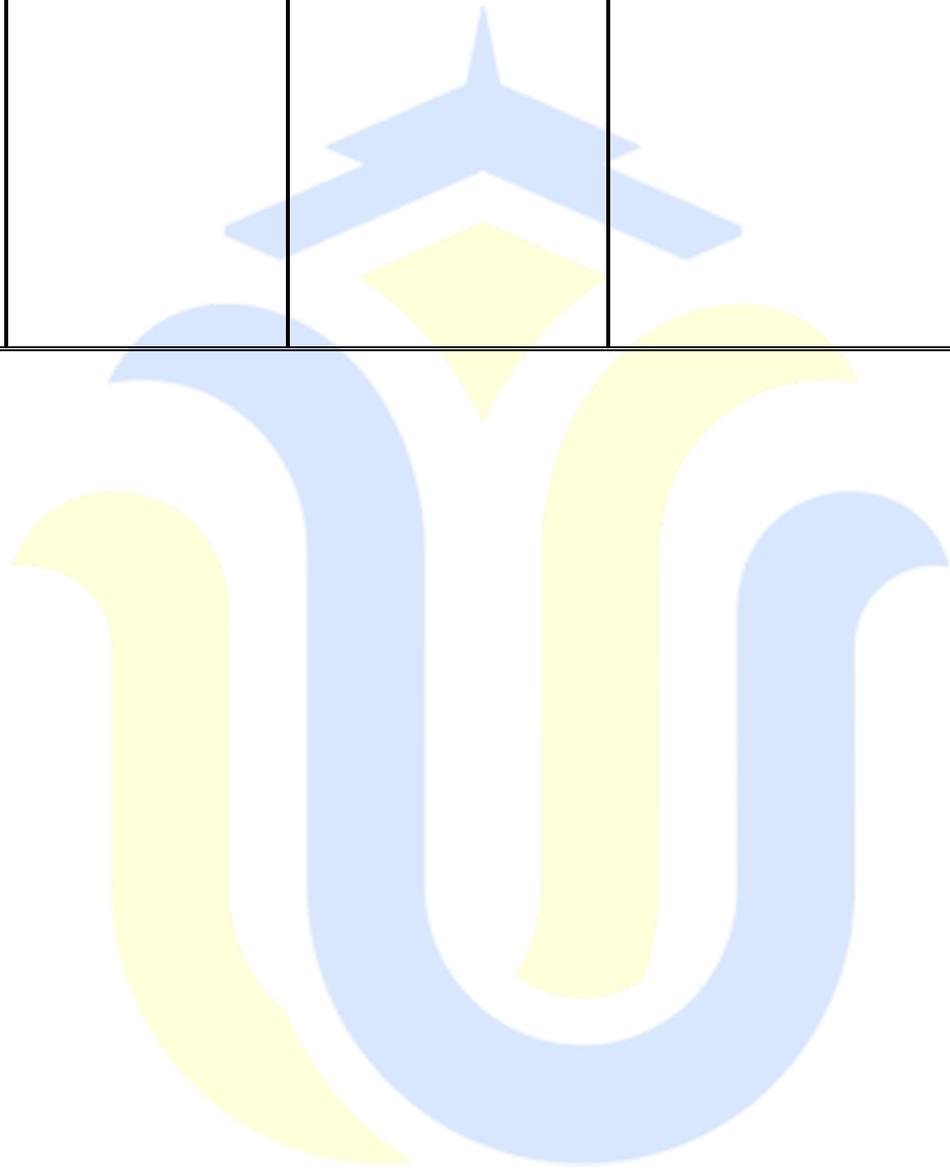
		di Kota Makassar	Jurnal Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar 2021.	pidana Pemilu legislatif di Kota Makassar? 2. Bagaimanakah efektivitas penegakan hukum tindak pidana Pemilu legislatif oleh Sentra Gakkumdu ?	masalah yang berbeda. Begitupun dengan penegakan hukum dengan mengetahui mekanisme penegakan dan analisa baik dari segi struktur, substansi maupun kultur akan diketahui secara mendalam konteks permasalahan yang dapat diaplikasikan dalam Pemilu 2024.
2.	Dudung Mulyadi	Analisis Penerapan Bentuk-Bentuk Tindak Pidana Pemilu	Doktrinal/ Normatif Jurnal Galuh Yustisi Fakultas Hukum, Universitas	Bagaimana bentuk-bentuk tindak pidana dalam Pemilu” didasarkan pada banyaknya tindak pidana yang terjadi dalam masa	Perbedaan yang kentara dari tesis yang akan diteliti adalah tentang studi kasus terkait

			Galuh. Vol 7 No. 1- Maret 2019.	Pemilu dan menjadi bentuk pidana khusus.	permasalahan penegakan hukum pidana Pemilu pada tahun 2019 tentang penyalahgunaan fasilitas Pemerintah.
3.	Mohd. Din dkk	Model Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu di Provinsi Aceh yang Berkeadilan	Hukum Empiris Jurnal Penelitian Hukum De Jure Universitas Syiah Kuala Banda Aceh Volume 20, Nomor 3, September 2020	1. Apa Faktor Penyebab Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu di Provinsi Aceh Belum Berkeadilan 2. Bagaimana Model Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu di Provinsi Aceh yang Berkeadilan	Selain daerah, Tidak hanya terbatas pada Gakumdu sebagai Lembaga penegak hukum pidana Pemilu melainkan dalam subtansi hukum pada Pemilu tahun 2019 di Bawaslu Jepara terkait dengan penanganan dugaan pelanggaran penyalahgunaan

					fasilitas pemerintah.
4.	Joko Sulistiono	Penegakan Hukum Pidana Dalam Menanggulangi Tindak Pidana Pemilu (Studi Di Kota Pontianak)	Hukum Empiris Jurnal Untan, Tanjungpura Vol 1, No 1 (2016)	Bagaimana penegakan hukum pidana dalam menanggulangi tindak pidana pemilihan umum di Kota Pontianak	Pada kasus penanganan pelanggaran penyalahgunaan fasilitas negara tidak mempunyai putusan berkekuatan hukum tetap.

5.	Aulia Rahman Ali	Sanksi Pidana Dalam Pemilihan Umum Anggota DPR dan DPRD Menurut UU No. 8 Tahun 2012, Lex Administratum vol IV No. 2 (Februari 2016)	Doktrinal/Normatif Jurnal Lex Administratum Unsrat, Manado vol IV No. 2 Februari 2016.	1. Bagaimana klasifikasi tindak pidana pemilihan umum anggota DPR, DPD dan DPRD menurut Undang- Undang Nomor 8 Tahun 2012 2. Bagaimana sanksi pidana pemilihan umum anggota DPR, DPD dan DPRD dalam Undang- Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum	Selain daerah yang mejadikan perbedaan, kasus penyalgunaan fasilitas pemerintah pada Pemilu tahun 2019 di Jepara yang ditangani Bawaslu Jepara menggunakan undang-undang No. 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum.
6.	Muhamma d Junaidi	Pidana Pemilu Dan Pilkada Oleh Sentra Penegakan Hukum Terpadu	Doktrinal/Normatif Jurnal Ius Constituendum, Semarang, Vol 5, No 2 2020	1. Bagaimana evaluasi tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu dalam menangani pelanggaran Pemilu dan pilkada? 2. Bagaimanapenguatan posisi yang ideal bagi Sentara Penegakan Hukum Terpadu dalam menangani	Peneliti akan melihat dari segi substansi hukum dalam menaganilasa penegakan hukum Pemilu bukan hanya dri sisi struktur hukum.

				pelanggaran Pemilu dan pilkada?	
--	--	--	--	------------------------------------	--



7.	Mohd. Din, Rizanizarli, Akbar Jalil	Model Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu di Provinsi Aceh Yang Berkeadilan	Doktrinal/Normatif Jurnal Penelitian Hukum De Jure, Banda Aceh, Volume 20, Nomor 3, September 2020.	Model penegakan hukum yang dilakukan adalah Panwaslih Provinsi Aceh melakukan Rakernis dengan Panwaslih Kabupaten/ Kota dalam rangka mematangkan persiapan pembentukan Sentra Gakkumdu di jajaran Pengawas Pemilu dan melakukan evaluasi terhadap kinerja yang sudah dilakukan guna meningkatkan optimalisasi penegakan hukum tindak pidana Pemilu meskipun di dalam pelaksanaannya masih saja terdapat persepsi yang berbeda terhadap ketentuan	Selain daerah yang menjadikan perbedaan, adalah terfokus pada kasus penyalgunaan fasilitas pemerintah pada Pemilu tahun 2019 di Jepara. Kemudian faktor utama yang menyebabkan penegakan hukum tindak pidana Pemilu tidak berkeadilan adalah kurangnya sinergi antara lembaga penegak hukum yang duduk di Gakkumdu, masih ada Pasal yang multi tafsir
----	-------------------------------------	--	--	--	---

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah adapun tujuan penelitian sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui mekanisme penegakan hukum penyalahgunaan fasilitas pemerintah di Kabupaten Jepara telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan atau tidak.
2. Untuk mengetahui mengapa penyelesaian pelanggaran penyalahgunaan fasilitas pemerintah di Gakkumdu Jepara tidak maksimal

E. Manfaat Penelitian

Hasil dalam penelitian ini diharapkan untuk dapat memberikan manfaat kepada beberapa pihak antara lain :

1. Manfaat Teoritis
 - a. Sebagai pengembangan dalam ilmu pengetahuan, dan memberikan ilmu dari karya peneliti baru yang diharapkan dapat memberikan dampak serta mendukung dalam pengembangan penelitian sejenis.
 - b. Bagi peneliti menambah wawasan dengan diaplikasikannya ilmu tersebut yang diperoleh dari penelusuran secara langsung lapangan.
 - c. Diharapkan dapat memberikan sumbangan ide baru terhadap ilmu pengetahuan khususnya keterkaitannya dengan pelaksanaan Pemilu presiden dan wakil presiden serta legislatif yang akan datang.

2. Manfaat Praktis

- a. Menambah wawasan dari berbagai pemahaman pada lembaga terkait dan masyarakat.
- b. Memberikan gambaran pada permasalahan yang telah diteliti.
- c. Memberi tambahan dan kontribusi serta manfaat ilmu bagi pemangku kepentingan dan pihak yang berkepentingan dalam Pemilu presiden dan wakil presiden serta legislatif. .

F. Metode Penelitian

Pada prinsipnya setiap penulisan karya ilmiah selalu membutuhkan data yang tetap dan objektif serta mempunyai metode dan tata cara tertentu sesuai dengan permasalahan yang akan dibahas. Metodologi penelitian adalah pengejaran terhadap kebenaran yang diatur oleh pertimbangan-pertimbangan logis terhadap penemuan, pengesahan, dan penjelasan kebenaran. Hal ini dalam rangka pemecahan suatu masalah menggunakan cara kerja ilmiah secara sistematis, terkendali, objektif dan tahan uji.¹⁴

¹⁴ Azwar, Syarifuddin, “*Metode Penelitian*”, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2010, hlm. 1.

1. Pendekatan Masalah

Penelitian yang dilakukan oleh penulis dengan menggunakan pendekatan doktrinal. Penelitian doktrinal adalah suatu penelitian hukum yang bersifat preskriptif, ilmu hukum mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum, dan norma-norma hukum .

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian oleh penulis yaitu penelitian bersifat deskriptif melalui pendekatan kualitatif. Cara ini nantinya data-data yang diperoleh tidak berupa angka tetapi berupa kata-kata. Penelitian deskriptif ini dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang keadaan, manusia atau gejala-gejala lainnya.

3. Jenis Data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis data sekunder yang diperoleh dari kepustakaan. Penelitian kepustakaan merupakan penelitian yang dilakukan dengan menggunakan bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Bahan hukum penelitian dalam penyusunan penelitian hukum ini bersumber dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier.

a. Data Sekunder

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yang digunakan terutama berpusat dan bertitik tolak pada peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini, seperti :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
- c) Peraturan Badan Pengawas Pemilu (Perbawaslu) No. 8 Tahun 2018 tentang Tata Cara Penanganan Pelanggaran Pemilu.
- d) Perbawaslu No. 31 Tahun 2018 Tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu.
- e) Dokumen penanganan pelanggaran dugaan tindak pidana Pemilu Gakkumdu Jepara tahun 2019.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berkaitan dengan data yang relevan dan mendukung masalah yang diteliti. Data sekunder terdiri atas; buku hukum, jurnal hukum yang berisi prinsi-prinsip dasar, pandangan para ahli hukum dan hasil penelitian hukum.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier dalam penelitian ini seperti kamus besar bahasa Indonesia, kamus hukum dan ensiklopedia hukum.

b. Data Primer

Penulis dalam penelitian ini juga menggunakan data primer yaitu data dari hasil observasi di Jepara terkhusus data dari Bawaslu Jepara dan Gakkumdu Jepara. Penulis juga melakukan wawancara dengan narasumber ahli hukum untuk memberikan pendapat hukum dan masyarakat tentang suatu peristiwa atau fenomena hukum.

4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini dengan cara melakukan studi kepustakaan dan wawancara antara lain sebagai berikut :

a. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan dilaksanakan dengan membaca dan mempelajari dokumen hukum dan literatur tertentu dan dokumen-dokumen serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan pokok masalah yang diteliti. Aturan itu seperti, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Perbawaslu No. 7 Tahun 2018 tentang Tata Cara Penanganan Pelanggaran Pemilu, Perbawaslu No. 31

Tahun 2018 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu. Kemudian ditambah dengan berkas-berkas penanganan dugaan pelanggaran kasus penyalagunaan fasilitas pemerintah di Gakkumdu Jepara tahun 2019.

b. Metode Wawancara

Studi lapangan adalah cara memperoleh data yang bersifat primer, dalam hal ini diperoleh dengan cara mengadakan wawancara atau tanya jawab dengan pihak yang berkaitan dengan judul penelitian. Wawancara adalah suatu komunikasi verbal, semacam percakapan untuk memperoleh informasi. Wawancara ini dapat dilakukan secara tatap muka, tanya jawab baik secara langsung maupun tidak langsung dan bebas terpimpin. Wawancara dapat pula dilakukan dengan menggunakan media elektronik. Hal ini untuk memperoleh data secara mendalam dalam penelitian ini. Pihak yang akan terlibat dalam wawancara ini adalah Bawaslu Jepara, personal Gakkumdu dari unsur Kejaksaan Negeri Jepara dan Polres Jepara serta beberapa masyarakat Jepara.

Penulis mewawancarai beberapa responden di tempat penelitian yaitu:

1. Gakkumdu Jepara dari unsur Bawaslu Jepara sebanyak 5 orang.

2. Gakkumdu Jepara dari unsur Kepolisian Resort Jepara sebanyak 2 orang.
3. Gakkumdu Jepara dari unsur Kejaksaan Negeri Jepara sebanyak 1 orang.
4. Pelaksana teknis Bawaslu Jepara 1 orang.
5. Tokoh masyarakat 2 orang.
6. Masyarakat yang mempunyai hak pilih 3 orang.

5. Metode Analisis Data

Penulis dalam menganalisis data dengan menggunakan analisis data kualitatif. Analisis kualitatif adalah suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis maupun lisan dan juga perilaku nyata, yang diteliti dan dipelajari.¹⁵ .

Analisis informasi kualitatif dalam riset dicoba dengan metode mangulas pokok perkara bersumber pada informasi diperoleh dari studi kepustakaan atau dari hasil penelitian lapangan yang kemudian dianalisis secara kualitatif untuk mendapatkan pemecahan masalah.

¹⁵ Soerjono Soekamto, “*Pengantar Penelitian Hukum*”, Universitas Indonesia, Jakarta, 2015, hlm. 32.

Pendekatan kualitatif adalah suatu proses penelitian dan pemahaman yang berdasarkan pada metodologi yang menyelidiki suatu fenomena sosial dan masalah manusia. Pada pendekatan ini, prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang yang diamati dan perilaku yang diamati. Riset kualitatif dicoba pada keadaan alamiah serta bertabiat temuan.

Dalam riset kualitatif, peneliti selaku instrumen pokok. Oleh sebab perihal itu, peneliti wajib mempunyai bekal teori serta pengetahuan yang luas supaya bisa melaksanakan wawancara secara langsung terhadap responden, menganalisis, serta mengkonstruksikan obyek yang diteliti supaya lebih jelas. Riset ini lebih menekankan pada arti serta terikat nilai.¹⁶

Analisis informasi yang hendak diproses lewat 3 komponen utama, ialah: reduksi informasi, sajian informasi serta penarikan kesimpulan, sehingga ketiga komponen itu silih berhubungan dengan membentuk siklus. Penulis memakai ketiga komponen itu pada proses pengumpulan informasi sepanjang aktivitas pengumpulan informasi berlangsung.

Setelah itu buat mengumpulkan informasi terakhir penulis memakai 3 komponen utama analisis untuk menarik kesimpulan dengan memverifikasinya bersumber pada seluruh perihal yang ada pada reduksi

¹⁶ Sandu Siyoto, "*Dasar Metodologi Penelitian*", Literasi Media Publishing, Jojakarta, 2015, hlm 19.

informasi serta sajian informasi. Informasi yang terkumpul hendak dianalisis 3 sesi, ialah reduksi informasi, penyajian informasi setelah itu penarikan kesimpulan. Adapun kegiatan komponen diatas dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Reduksi data

Data dalam penelitian kualitatif umumnya berupa narasi deskriptif kualitatif. Dalam penelitian kualitatif juga tidak terdapat analisis data secara statistik tetapi bersifat naratif kualitatif. Ia akan mencari kesamaan-kesamaan dan perbedaan-perbedaan informasi. Reduksi data didefinisikan sebuah proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data yang muncul dari catatan-catatan lapangan.

Reduksi data berlangsung terus menerus sejalan dengan pengumpulan data berlangsung. Reduksi data sudah tampak pada saat penelitian memutuskan kerangka konseptual, wilayah penelitian, permasalahan penelitian, dan pendekatan penelitian dengan metode pengumpulan data yang dipilih. Pada saat pengumpulan data berlangsung, terjadi tahapan reduksi selanjutnya membuat ringkasan, mengkode, menelusur tema, membuat gugus-gugus, dan membuat catatan kaki.

Reduksi data dilakukan sampai penulisan laporan akhir penelitian. Ia adalah bagian dari analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang dan mengorganisasi data. Melalui proses itu simpulan-simpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi. Dengan ini, data kualitatif dapat disederhanakan dan ditransformasikan dalam aneka macam cara seperti ringkasan atau uraian singkat, menggolongkan dalam satu pola yang lebih luas, dan lain-lain.¹⁷

b. Penyajian data

Penyajian data yaitu informasi yang memberikan kemungkinan penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dalam penelitian kualitatif, penyajian data dapat dikerjakan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori atau *flowcard* dan lain-lain. Dengan menggambarkan data, maka akan mempermudah untuk memahami apa yang terjadi dan merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah dipahami.¹⁸

¹⁷ Hardani, Dkk, " *Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*", Jogjakarta, CV Pustaka Ilmu Group, 2020, hlm. 164.

¹⁸ *Ibid*, hlm. 168.

c. Penarikan kesimpulan

Penarikan kesimpulan dilakukan dari pemulaan data. Penganalisis kualitatif mencari arti benda-benda, alur sebab akibat dan proporsi, keteraturan, pola-pola, penjelasan konfigurasi, berbagai kemungkinan, kesimpulan akan ditangani secara longgar, tetap terbuka. Kesimpulan sudah disediakan, mula-mula belum jelas, meningkat menjadi lebih rinci dan mengakar pada pokok.

G. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah pemahaman dan penelaahan Tesis ini, maka penulisan tesis ini akan penulis bagi menjadi 4 (empat) bagian diantaranya sebagai berikut :

a. BAB I PENDAHULUAN

Bab I tentang Pendahuluan, yang didalamnya menjelaskan tentang :

- a. Latar belakang, yang menjabarkan tentang fenomena yang akan Penulis teliti;
- b. Rumusan Masalah, yang berisi tentang masalah yang akan dirumuskan;
- c. Keaslian Penelitian;
- d. Tujuan penelitian;
- e. Manfaat penelitian;
- f. Metode penelitian;

g. Sistematika penulisan;

b. BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab II tentang Tinjauan Pustaka, yang didalamnya menjelaskan tentang:

a. Tinjauan Umum Tentang Penegakan Hukum

1. Pengertian Penegakan Hukum
2. Tahap- Tahap Penegakan Hukum Pidana

b. Tinjauan Umum Tindak Pidana dan Pidana Pemilu

1. Pengertian Tindak Pidana;
2. Pengertian Pidana Pemilu;

c. Tinjauan Umum Tentang Umum Fasilitas Pemerintah

d. Tinjauan Umum Tentang Bawaslu dan Gakkumdu.

e. Tinjauan Umum Tentang Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman

c. BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab III tentang hasil penelitian dan pembahasan, yang menjelaskan tentang :

a. Mekanisme penegakan hukum penyalahgunaan fasilitas pemerintah di Jepara menurut peraturan perundang-undangan;

b. Alasan penegakan penyalahgunaan fasilitas pemerintah pada Sentra Gakkumdu Jepara.

d. BAB IV PENUTUP

Bab IV tentang Penutup, yang menjelaskan tentang :

a. Simpulan;

- b. Saran,yang diharapkan dari para pembaca serta Penulis berikan tambahan berupa lampiran lampiran.

