

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Realitas di banyak negara menunjukkan selama ini birokrasi cenderung menjadi kendaraan politik regim berkuasa untuk meraih ataupun mempertahankan kekuasaannya. Akibatnya birokrat ( pegawai negeri sipil atau aparatur negara ) tidak bisa menjadi individu yang bebas dalam menentukan pilihan politik. Netralitas politik, mono loyalitas pegawai negeri ataupun istilah apapun menjadi justifikasi bagi upaya membungkam kebebasan ASN/PNS untuk menggunakan hak politiknya.

Di beberapa negara, seperti di Inggris dan Amerika Serikat, ada aturan yang melarang pegawai negeri untuk terlibat dalam aktivitas-aktivitas politik atau partai politik ataupun terlibat dalam kegiatan bisnis. Dengan terjun kebidang-bidang tersebut dikhawatirkan pegawai negeri tidak lagi mampu bersikap dan bertindak netral. Netralitas birokrasi diperlukan agar aparatnya dapat melaksanakan kebijakan publik yang ditetapkan politisi secara adil atau tidak memihak (*impartial*), tidak melihat pribadi (*impersonal*) dan *professional*.<sup>1</sup>

Pemilihan Kepala Daerah secara langsung oleh rakyat sebagai bentuk perwujudan demokrasi dalam era otonomi daerah di berbagai daerah pada kurun waktu satu dasawarsa belakang ini, secara nyata telah membawa aparatur daerah

---

<sup>1</sup>Laporan Pengawasan dan pelanggaran pilkada 2017 .Bawaslu Jabar, hlm 125

(ASN/PNS) pada pusingan pertarungan kekuasaan, yang efeknya sangat tidak produktif dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik di daerah.<sup>2</sup>

Di tahun 2018 keterlibatan ASN/PNS dalam pemilu pada tanggal 27 juni 2018 sebagaimana berikut .

**Table 1.1**  
**Pelanggaran yang Terjadi**

<b>Total Dugaan Pelanggaran ASN/PNS Pemilukada 2018</b>							
<b>Adm</b>	<b>Pidana</b>	<b>Kode Etik</b>	<b>Pelanggaran Hukum</b>			<b>Lain-lain</b>	<b>Bukan Pelanggaran</b>
			<b>Lainnya</b>				
			<b>ASN</b>	<b>Polri</b>	<b>Bupati</b>		
<b>206</b>	<b>9</b>	<b>6</b>	<b>49</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>27</b>	<b>251</b>

Sumber : Resume laporan akhir penanganan dan penindakan pilkada serentak 2018<sup>3</sup>

Dari data tersebut keterlibatan ANS/PNS nyatanya masih terjadi walaupun Undang-Undang telah mengaturnya. Banyak modus terjadinya pelanggaran prinsip netralitas birokrat dan aparatur sipil negara (ASN) dalam proses pemilihan kepala daerah (pilkada). Diantaranya adalah memanfaatkan jaringan kepala desa untuk memilih calon tertentu, ini bisa dilakukan oleh calon kepala daerah petahan maupun calon baru. Kemudian, ada juga modus berupa pemanfaatan kepala-kepala satuan kerja perangkat daerah (SKPD) untuk memberikan dukungan kepada salah satu calon baik secara langsung maupun tidak. Selain itu pemanfaatan asset pemerintah selama proses pilkada untuk mendukung salah satu

<sup>2</sup> *ibid*

<sup>3</sup> Resume laporan akhir penanganan dan penindakan pilkada serentak 2018

pasangan calon, baik itu asset bergerak maupun asset tidak bergerak disertai pemanfaatan APBD yang kerap menguntungkan calon petahana.<sup>4</sup>

Hal yang lebih krusial dalam pelanggaran pidana pemilu apabila kepala desa sudah terlibat dalam politik praktis karena Kepala Desa bahkan Aparatur Sipil Negeri dianggap sebagai paling mudah untuk mempengaruhi masyarakat. Posisi Kepala Desa apalagi yang memiliki jabatan strategis pada pemerintahan desa dan terdapat di masyarakat, tentunya bisa di manfaatkan untuk memudahkan calon peserta pemilu dalam meraih dukungan, sedangkan Kepala desa beserta perangkatnya di katakan sebagai pihak yang punya banyak massa sehingga rentan dimanfaatkan untuk kepentingan politik.

Larangan keterlibatan kepala desa dalam mengkampanyekan salah satu pasangan calon telah termuat dalam Pasal 71 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang perubahan kedua Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan Wali Kota dan Wakil Wali Kota yaitu:

Pasal 71 ayat (1)

“Pejabat Negara, pejabat aparatur sipil Negara, anggota TNI/Polri dan kepala desa/lurah dilarang membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salahsatu pasangan calon.”

Pada pasal tersebut unsur pelarang Kepala Desa atau sebutan lain/lurah sangat jelas bahwa kepala desa atau lurah harus berbuat netral untuk tidak menguntungkan atau merugikan pasangan calon. Maka dalam sanksi pidana Pasal 188 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang penetapan peraturan pengganti

---

<sup>4</sup> Laporan Pengawasan dan pelanggaran pilkada 2017 .Bawaslu Jabar , hlm 127

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan Wali Kota dan Wakil Wali Kota, sebagaimana berikut:

Pasal 188

“Setiap pejabat Negara, pejabat aparatur Negara dan kepala desa atau sebutan lain/lurah yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 71, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan penjara dan/atau denda paling sedikit Rp 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) dan/atau denda paling banyak Rp 6.000.000,00 (enam juta rupiah).”

Menurut Djoko Prakoso tindak pidana pemilu adalah setiap orang atau badan hukum ataupun organisasi yang dengan sengaja melanggar hukum, mengacaukan, menghalang-halangi atau mengganggu jalannya pemilihan umum itu hanya merupakan sebagian dari tindak pidana pemilu.<sup>5</sup> Dalam pengertian tindak pidana pemilu diatas Djoko Prakoso hanya menggambarkan beberapa bagian yang termasuk tindak pidana pemilu.

Pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pasal 26 ayat 1 menyatakan tugas dan wewenang kepala desa adalah:

Pasal 26 ayat 1

“kepala desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan masyarakat desa dan pemberdayaan masyarakat desa”.

Dari pasal di atas artinya bahwa kepala desa sebagai kepala pemerintahan tingkat desa, ditugas kan oleh negara untuk membangun sebuah tata kelola desa yang maju di dalam masyarakat yang mandiri secara ekonomi sehingga tercipta

---

<sup>5</sup> Djoko Prakoso, 1987, *Tindak Pidana Pemilu*, Jakarta, Sinar Harapan, Hlm. 148

kesejahteraan yang merata, apalagi kepala desa dan perangkat desanya juga memiliki peran yang sangat penting dalam proses pendirian badan usaha milik desa (BUMDES) peran itu sesungguhnya lebih sebagai fasilitator untuk menciptakan proses yang mampu membangun ruang partisipasi bagi warga desa.

Dalam melaksanakan tugasnya tersebut, maka secara terperinci tugas kepala desa sebagaimana pada bunyi pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yaitu Kepala Desa berwenang:

#### Pasal 26 ayat (2)

- a. Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa
- b. Mengangkat dan memberhentikan Perangkat Desa
- c. Memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa
- d. Menetapkan peraturan Desa
- e. Menetapkan anggaran dan Pendapatan Desa
- f. Membina kehidupan Masyarakat Desa
- g. Membina ketentraman dan ketertiban masyarakat desa
- h. Membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa
- i. Mengembangkan sumber pendapatan Desa
- j. Mengusulkan dan menerima pelimpah sebagai kekayaan Negara
- k. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa
- l. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa
- m. Memanfaatkan teknologi tepat guna
- n. Mengordinasikan pembangunan desa secara partisipatif
- o. Mewakili Desa didalam dan diluar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakili wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- p. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dari pasal diatas menjelaskan tidak ada satupun wewenang kepala desa untuk ikut terlibat dalam proses kampanye ataupun mendukung salahsatu pasangan calon. Maka sebagai Negara Hukum untuk mewujudkan demokrasi yang bersih, jujur, dan adil diperlukan perangkat hukum yang digunakan untuk

mengatur keseimbangan dan keadilan disegala bidang kehidupan masyarakat, melalui peraturan perundang-undangan dengan tidak mengesampingkan fungsi yurisprudensi.

Kendati dalam undang-undang telah diatur, akan tetapi dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah di Jawa Barat, tidak ada yang bisa menjamin manusia untuk bisa bertindak bersih, jujur dan adil. Karena kenyataan manusia sering lalai dan bahkan sengaja melakukan pelanggaran-pelanggaran dan tindak pidana pemilu, baik perseorangan ataupun kelompok.

Dari data dibawah ini, badan pengawas pemilihan umum (bawaslu) provinsi jawa barat mencatat pelanggaran keterlibatan kepala desa yang terjadi dalam pemilihan kepala daerah di Jawa Barat sebagai berikut:

**Table I.2**

NO	Kasus Pelanggaran Pidana	Diteruskan	Tdk diteruskan	Jml
1.	Keterlibatan Kepala Desa	6	24	30

**Sumber :** Laporan Akhir Penanganan Pelanggaran Pemilu 2018, Bawaslu Jabar <sup>6</sup>

Dari data kasus diatas, Pelanggaran pidana pemilu keterlibatan kepala desa dalam pemilihan kepala daerah di Jawa Barat tercatat ada 30 kasus yang ditemukan oleh bawaslu. Akan tetapi hanya 6 (enam) kasus yang di teruskan ke meja pengadilan, sedangkan 24 (dua puluh empat ) kasus pelanggaran tidak di teruskan.

<sup>6</sup> Laporan Akhir Penanganan Pelanggaran Pemilu 2018, Bawaslu Jabar

Maka dengan ini penulis tertarik untuk melakukan penelitian skripsi dengan judul **“Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu Terhadap Keterlibatan Kepala Desa Dikaitkan Dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati Dan Walikota di Jawa Barat Tahun 2018”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan judul penelitian serta latar belakang masalah di atas, dapat dirumuskan bahwa identifikasi masalah penelitian sebagai ini berikut:

1. Bagaimana bentuk-bentuk kampanye yang dilakukan Kepala Desa?
2. Apakah yang menjadi kendala dalam penegakan pelanggaran pemilu terhadap keterlibatan Kepala Desa dalam kampanye atau mendukung salah satu pasangan calon?
3. Upaya apakah yang dilakukan untuk Gakkumdu (Sentra Penegakan Hukum Terpadu) untuk mengatasi kendala tersebut?

## **C. Tujuan Penulisan**

Penelitian merupakan pemikiran yang sistematis mengenai suatu masalah yang pemecahannya memerlukan pengumpulan data dan penafsiran fakta. Maka, penulis melakukan penelitian dengan tujuan diantaranya:

1. Untuk mengetahui bentuk-bentuk tindak pidana pemilu yang dilakukan Kepala Desa dalam Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota di Jawa Barat

2. Untuk mengetahui kendala yang di hadapi bawaslu dalam menegakan pelanggaran kampanye kepala desa dalam pemilukada
3. Untuk mengetahui kedudukan dan upaya Gakkumdu (Sentra Penegakan Hukum Terpadu) terhadap penegakan pelanggaran pidana kepala desa dalam kampanye di Jawa Barat.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan yang diharapkan dari penelitian ini terbagi menjadi dua, yaitu:

##### 1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini secara teoritis diharapkan dapat memberikan kerangka berfikir dalam membentuk suatu konsep penegakan pelanggaran pidana kampanye yang melibatkan usur kepala desa di Jawa Barat. Bagi aparat penegak hukum, hasil penelitian diharapkan mampu memberikan masukan dalam upaya meningkatkan penegakan pelanggaran tindakan pidana pemilihan umum di Jawa Barat.

##### 2. Segi Praktis

Bagi peneliti selanjutnya, hasil dalam penelitian ini dapat dijadikan literatur bagi penelitian selanjutnya mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan tindak pidana pemilu. Hasil penelitian diharapkan dapat dijadikan sebagai cerminan bagi penegakan tindak pidana pemilu yang sering terjadi namun penegakan hukum dan proses-prosesnya jarang sekali terpublik ke permukaan, sehingga muncul pandangan-pandangan yang politis terhadap bawaslu ataupun penegak hukum lainnya.



## E. Kerangka Pemikiran

### 1. Teori Pidana

Teori tujuan sebagai *Theological Theory* dan teori gabungan sebagai pandangan integratif di dalam tujuan pidana beranggapan bahwa pidana mempunyai tujuan pliaral, di mana kedua teori tersebut menggabungkan pandangan Utilitarian dengan pandangan Retributivist.

Pandangan *Utilitarians* yang menyatakan bahwa tujuan pidana harus menimbulkan konsekuensi bermanfaat yang dapat dibuktikan dan pandangan retributivist yang menyatakan bahwa keadilan dapat dicapai apabila tujuan yang Theological tersebut dilakukan dengan menggunakan ukuran prinsip-prinsip keadilan.<sup>7</sup>

#### 1) Teori Absolut / Retribusi

Menurut teori ini pidana dijatuhkan semata-mata karena orang yang telah melakukan suatu tindak pidana atau kejahatan. Immanuel Kant memandang pidana sebagai "*Kategorische Imperatif*" yakni seseorang harus dipidana oleh Hakim karena ia telah melakukan kejahatan sehingga pidana menunjukkan suatu tuntutan keadilan. Tuntutan keadilan yang sifatnya absolute ini terlihat pada pendapat Immanuel Kant didalam bukunya "*Philosophy of Law*" sebagai berikut: Pidana tidak pernah dilaksanakan semata-mata sebagai sarana untuk mempromosikan tujuan/kebaikan lain, baik bagi sipelaku itu sendiri maupun bagi

---

<sup>7</sup> Muladi. 2002 *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni, Bandung, hlm. 21

masyarakat tapi dalam semua hal harus dikenakan karena orang yang bersangkutan telah melakukan sesuatu kejahatan.<sup>8</sup>

Menurut Hans Kelsen, hukum adalah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang seharusnya dilakukan. Norma-norma adalah produk dan saksi manusia yang *deliberatife*. Undang-undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum<sup>9</sup>.

## 2. Teori Penegakan

Pengertian penegakan hukum dapat juga diartikan penyelenggaraan hukum oleh petugas penegak hukum dan oleh setiap orang yang mempunyai kepentingan sesuai dengan kewenangannya masing-masing menurut aturan hukum yang berlaku.

---

<sup>8</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief. 2005. *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, hlm. 73

<sup>9</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm.158

Penegakan hukum pidana merupakan satu kesatuan proses diawali dengan penyidikan, penangkapan, penahanan, peradilan terdakwa dan diakhiri dengan pemasyarakatan terpidana.<sup>10</sup>

Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir. untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.<sup>11</sup> Penegakan hukum pidana adalah penerapan hukum pidana secara konkrit oleh aparat penegak hukum. Dengan kata lain, penegakan hukum pidana merupakan pelaksanaan dari peraturan-peraturan pidana. Dengan demikian, penegakan hukum merupakan suatu sistem yang menyangkut penyasian antara nilai dengan kaidah serta perilaku nyata manusia. Kaidah-kaidah tersebut kemudian menjadi pedoman atau patokan bagi perilaku atau tindakan yang dianggap pantas atau seharusnya. Perilaku atau sikap tindak itu bertujuan untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian.

Menurut Moeljatno menguraikan berdasarkan dari pengertian istilah hukum pidana adalah bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku disuatu negara yang mengadakan unsur-unsur dan aturan-aturan, yaitu:<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Harun M.Husen, *Kejahatan dan Penegakan Hukum Di Indonesia*. Jakarta :Rineka Cipta. 1990. hlm 58

<sup>11</sup> Soerjono Soekanto. *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: UI Press. 1983. hlm. 35

<sup>12</sup> Moeljatno. *Asas-asas Hukum Pidana*. Surabaya: Putra Harsa. 1993. hlm 23

- a. Menentukan perbuatan-perbuatan yang tidak boleh dilakukan dengan disertai ancaman atau sanksi berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut.
- b. Menentukan dan dalam hal apa kepada mereka yang melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan.
- c. Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila orang yang disangkakan telah melanggar larangan tersebut.

Penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti hanya pada pelaksanaan perundang-undangan saja atau berupa keputusan-keputusan hakim. Masalah pokok yang melanda penegakan hukum yakni terdapat pada faktor-faktor yang mempengaruhinya secara langsung maupun tidak langsung. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral sehingga dapat menyebabkan dampak positif maupun dampak negatif. dilihat dari segi faktor penegakan hukum itu menjadikan agar suatu kaidah hukum benar-benar berfungsi. Menurut Soerjono Soekanto faktor-faktornya adalah faktor hukumnya sendiri atau peraturan itu sendiri Dapat dilihat dari adanya peraturan undang-undang, yang dibuat oleh pemerintah dengan mengharapkan dampak positif yang akan didapatkan dari penegakan hukum. Dijalankan berdasarkan peraturan undang-undang tersebut, sehingga mencapai tujuan yang efektif.

Didalam undang-undang itu sendiri masih terdapat permasalahan-permasalahan yang dapat menghambat penegakan hukum, yakni:

- a. Tidak diikuti asas-asas berlakunya undang-undang.
- b. Belum adanya peraturan-pelaksanaan yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang.
- c. Ketidakjelasan arti kata-kata didalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran di dalam penafsiran serta penerapannya. Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk dan menerapkan hukum.

Istilah penegakan hukum mencakup mereka yang secara langsung maupun tidak langsung berkecimpung dibidang penegakan hukum, seperti: dibidang kehakiman, kejaksaan, kepolisian, kepengacaraan dan permasyarakatan.

Penegak hukum merupakan golongan panutan dalam masyarakat, yang sudah seharusnya mempunyai kemampuan-kemampuan tertentu guna menampung aspirasi masyarakat. Penegak hukum harus peka terhadap masalah-masalah yang terjadi di sekitarnya dengan dilandasi suatu kesadaran bahwa persoalan tersebut ada hubungannya dengan penegakan hukum itu sendiri.

Faktor Sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum  
Kepastian penanganan suatu perkara senantiasa tergantung pada masukan sumber daya yang diberikan di dalam program-program pencegahan dan pemberantasan tindak pidana. Didalam pencegahan dan penanganan tindak pidana prostitusi yang terjadi melalui alat komunikasi, maka diperlukan yang namanya teknologi deteksi kriminalitas guna memberi kepastian dan kecepatan dalam penanganan pelaku pelanggaran.

Tidak mungkin penegakan hukum akan berjalan dengan lancar tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu yang ikut mendukung dalam pelaksanaannya. Maka menurut Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, sebaiknya untuk melengkapi sarana dan fasilitas dalam penegakan hukum perlu dianut jalan pikiran sebagai berikut:

1. Yang tidak ada, harus diadakan dengan yang baru
  2. Yang rusak atau salah, harus diperbaiki atau dibetulkan.
  3. Yang kurang, harus ditambah
  4. Yang macet harus dilancarkan
  5. Yang mundur atau merosot, harus dimajukan dan ditingkatkan.
- a. Faktor Masyarakat, yaitu faktor lingkungan dimana hukum tersebut berlaku dan diterapkan.

Penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat itu sendiri. Secara langsung masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum. Hal ini dapat dilihat dari pendapat masyarakat mengenai hukum. Maka muncul kecenderungan yang besar pada masyarakat untuk mengartikan hukum sebagai petugas, dalam hal ini adalah penegak hukumnya sendiri. Ada pula dalam golongan masyarakat tertentu yang mengartikan hukum sebagai tata hukum atau hukum positif tertulis.

Pada setiap tindak pidana atau usaha dalam rangka penegakan hukum, tidak semuanya diterima masyarakat sebagai sikap tindak yang baik, ada kalanya ketaatan terhadap hukum yang dilakukan dengan hanya mengetengahkan sanksi-sanksi negatif yang berwujud hukuman atau penjatuhan pidana apabila

dilanggar. Hal itu hanya menimbulkan ketakutan masyarakat terhadap para penegak hukum semata atau petugasnya saja. Faktor-faktor yang memungkinkan mendekatnya penegak hukum pada pola isolasi adalah<sup>13</sup>

1. Pengalaman dari warga masyarakat yang pernah berhubungan dengan penegak hukum dan merasakan adanya suatu intervensi terhadap kepentingan-kepentingan pribadinya yang dianggap sebagai gangguan terhadap ketentraman (pribadi).
2. Peristiwa-peristiwa yang terjadi yang melibatkan penegak hukum dalam tindakan kekerasan dan paksaan yang menimbulkan rasa takut.
3. Pada masyarakat yang mempunyai taraf stigmatisasi yang relatif tinggi atau cap yang negatif pada warga masyarakat yang pernah berhubungan dengan penegak hukum.
4. Adanya haluan tertentu dari atasan penegak hukum agar membatasi hubungan dengan warga masyarakat, oleh karena ada golongan tertentu yang diduga akan dapat memberikan pengaruh buruk kepada penegak hukum.

Faktor Kebudayaan, yaitu sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup. Kebudayaan atau sistem hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku bagi pelaksana hukum maupun pencari keadilan. Nilai-nilai yang

---

<sup>13</sup> Soerjono Soekanto. *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajawali Press. 2010. hlm. 70

merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik seharusnya diikuti dan apa yang dianggap buruk seharusnya dihindari.

Mengenai faktor kebudayaan terdapat pasangan nilai-nilai yang berpengaruh dalam hukum, yakni:

1. Nilai ketertiban dan nilai ketentraman
2. Nilai jasmaniah dan nilai rohaniah (keakhlakan)
3. Nilai konservatisme dan nilai inovatisme

Kelima faktor-faktor tersebut mempunyai pengaruh terhadap penegakan hukum, baik pengaruh positif maupun pengaruh yang bersifat negatif. Dalam hal ini faktor penegak hukum bersifat sentral. Hal ini disebabkan karena undang-undang yang disusun oleh penegak hukum, penerapannya dilaksanakan oleh penegak hukum itu sendiri dan penegak hukum dianggap sebagai golongan panutan hukum oleh masyarakat luas.

Hukum yang baik adalah hukum yang mendatangkan keadilan dan bermanfaat bagi masyarakat. Penetapan tentang perilaku yang melanggar hukum senantiasa dilengkapi dengan pembentukan organ-organ penegakannya. Hal ini tergantung pada beberapa faktor, diantaranya <sup>14</sup>:

1. Harapan masyarakat yakni apakah penegakan tersebut sesuai atau tidak dengan nilai-nilai masyarakat

---

<sup>14</sup> M Husen. Harun . *Kejahatan dan Penegakan Hukum Di Indonesia*. Rineka Cipta. Jakarta.1990. hlm. 41



2. Adanya motivasi warga masyarakat untuk melaporkan terjadinya perbuatan melanggar hukum kepada organ-organ penegak hukum tersebut.
3. Kemampuan dan kewibawaan dari pada organisasi penegak hukum.

### **3. Asas Kepastian Hukum**

Kepastian adalah kata berasal dari pasti, yang artinya tentu; sudah tetap; tidak boleh tidak; suatu hal yang sudah tentu. Seorang filsuf hukum Jerman yang bernama Gustav Radbruch mengajarkan adanya tiga ide dasar hukum, yang oleh sebagian besar pakar teori hukum dan filsafat hukum, juga diidentikan sebagai tiga tujuan hukum, diantaranya keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.<sup>15</sup> Asas kepastian hukum adalah suatu jaminan bahwa suatu hukum harus dijalankan dengan cara yang baik atau tepat. Kepastian pada intinya merupakan tujuan utama dari hukum. Jika hukum tidak ada kepastian maka hukum akan kehilangan jati diri serta maknanya. Jika hukum tidak memiliki jati diri maka hukum tidak lagi digunakan sebagai pedoman perilaku setiap orang.

### **4. Asas *Equality Before The Law***

*Equality before the law* (semua orang sama didepan hukum) adalah salah satu asas terpenting dalam hukum modern. Asas ini menjadi salah satu sendi doktrin *Rule of Law* yang juga menyebar pada negara negara berkembang seperti Indonesia, maka dari itu asas ini dijadikan landasan bagi setiap manusia yang melakukan penegakan hukum di negeri ini tanpa

---

<sup>15</sup> Ahmad Ali, menguak teori Hukum ( legal Theory) dan Teori Peradilan ( Judicial Prudence) termasuk Interpretasi UU (legisprudence), kencana Jakarta, 2009, hal. 288

terkecuali. Negara hukum merupakan negara yang berdasar atas hukum bukan berdasar atas kekuasaan semata, dalam negara hukum kedudukan hukum merupakan posisi tertinggi (supremasi hukum/*rule of law*).

Di Indonesia jelas didalam Undang-undang Dasar 1945 perubahan Ke 4 yang di syahkan pada tanggal 10 Agustus 2002, Bab I Pasal 1 ayat (3) menyatakan secara tegas bahwa "Negara Indonesia adalah Negara Hukum" penegakan hukum yang baik tidaklah pandang bulu atau pilih kasih, siapa yang menjadi pelaku pelanggaran hukum harus diadili dan diputuskan sesuai hukum, sejatinya asas persamaan dihadapan hukum bergerak dalam payung hukum yang berlaku umum (general) dan tunggal. Ketunggalan hukum itu menjadi salah satu wajah utuh diantara dimensi sosial lain (misalkan terhadap ekonomi dan sosial). Persamaan hanya dihadapan hukum seakan memberikan sinyal didalamnya bahwa secara sosial dan ekonomi orang boleh tidak mendapatkan persamaan. Perbedaan perlakuan persamaan antara didalam wilayah hukum, wilayah sosial dan wilayah ekonomi itulah yang menjadikan asas persamaan dihadapan hukum tergerus ditengah dinamika sosial dan ekonomi.

Tujuan utama adanya *Equality before the law* adalah menegakan *Equality before the law* (semua orang sama didepan hukum) adalah salah satu asas terpenting dalam hukum modern. Asas ini menjadi salah satu sendi doktrin *Rule of Law* yang juga menyebar pada negara negara berkembang seperti Indonesia, maka dari itu asas ini dijadikan landasan bagi setiap

manusia yang melakukan penegakan hukum di negeri ini tanpa terkecuali. Negara hukum merupakan negara yang berdasar atas hukum bukan berdasar atas kekuasaan semata, dalam negara hukum kedudukan hukum merupakan posisi tertinggi (supremasi hukum/*rule of law*). Di Indonesia jelas didalam Undang-undang Dasar 1945 perubahan Ke 4 yang di syahkan pada tanggal 10 Agustus 2002, Bab I Pasal 1 ayat (3) menyatakan secara tegas bahwa "Negara Indonesia adalah Negara Hukum" penegakan hukum yang baik tidaklah pandang bulu atau pilih kasih, siapa yang menjadi pelaku pelanggaran hukum harus diadili dan diputuskan sesuai hukum, sejatinya asas persamaan dihadapan hukum bergerak dalam payung hukum yang berlaku umum (general) dan tunggal. Ketunggalan hukum itu menjadi salah satu wajah utuh diantara dimensi sosial lain (misalkan terhadap ekonomi dan sosial). Persamaan hanya dihadapan hukum seakan memberikan sinyal didalamnya bahwa secara sosial dan ekonomi orang boleh tidak mendapatkan persamaan. Perbedaan perlakuan persamaan antara didalam wilayah hukum, wilayah sosial dan wilayah ekonomi itulah yang menjadikan asas persamaan dihadapan hukum tergerus ditengah dinamika sosial dan ekonomi.

*Equality before the law* juga bertujuan menegakan keadilan dimana persamaan kedudukan berarti hukum sebagai satu entitas tidak membedakan siapapun yang meminta keadilan kepadanya, diharapkan dengan adanya asas ini tidak terjadi suatu diskriminasi dalam supremasi hukum di Indonesia dimana ada suatu pembeda antara penguasa dan rakyatnya, yang

membedakan hanyalah fungsinya yakni pemerintah berfungsi mengatur dan rakyat yang diatur, baik yang mengatur maupun yang diatur pedomannya satu, yaitu Undang-undang, bila tidak ada persamaan hukum maka orang yang mempunyai kekuasaan akan merasa kebal hukum. Kalau dapat disebutkan asas *Equality before the law* ini merupakan salah satu manifestasi dari Negara hukum (*rechtstaat*) sehingga harus adanya perlakuan sama bagi setiap orang di depan hukum (*gelijkheid van ieder voor de wet*)<sup>16</sup> Dengan demikian, elemen yang melekat mengandung makna perlindungan sama di depan hukum (*equal justice under the law*) dan mendapatkan keadilan yang sama di depan hukum

## 5. Teori Perundang-Undangan

Didalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 22 E Ayat (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali. Dalam hal ini demi terwujudnya demokrasi yang adil dan jujur di dalam pemilu, maka penegakan hukum atau sanksi tegas harus berjalan kepada setiap pelaku tindak kejahatan dalam pemilu.

Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa Pasal 29. Seorang kepala desa dilarang;

### Pasal 29

- a. Merugikan kepentingan umum;
- b. Membuat keputusan yang menguntungkan diri sendiri, anggota keluarga, pihak lain, dan/atau golongan tertentu;

---

<sup>16</sup> Lilik Mulyadi, Hukum Acara Pidana, Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2007, hal. 20.

- c. Menyalahgunakan wewenang, tugas, hak, dan/atau kewajibannya;
- d. Melakukan tindakan diskriminatif terhadap warga dan/atau golongan masyarakat tertentu;
- e. Melakukan tindakan meresahkan sekelompok masyarakat Desa;
- f. Melakukan kolusi, korupsi, dan nepotisme, menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat memengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
- g. Menjadi pengurus partai politik;
- h. Menjadi anggota dan/atau pengurus organisasi terlarang;
- i. Merangkap jabatan sebagai ketua dan/atau anggota Badan Permusyawaratan Desa, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, dan jabatan lain yang ditentukan dalam peraturan perundangan-undangan;
- j. Ikut serta dan/atau terlibat dalam kampanye pemilihan umum dan/atau pemilihan kepala daerah;
- k. Melanggar sumpah/janji jabatan; dan
- l. Meninggalkan tugas selama 30 hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang jelas dan tidak dapat dipertanggungjawabkan.<sup>17</sup>

(PKPU) Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota pasal 66 PKPU No.4 Tahun 2017 yaitu; “Pemerintah, Pemerintah Daerah, Perangkat Kecamatan, dan Perangkat Desa atau sebutan lain Kelurahan, Tentara Indonesia dan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia dilarang melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu tim kampanye dan/atau Petugas kampanye”

Pasal 71 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang perubahan kedua Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan Wali Kota dan Wakil Wali Kota yaitu:

---

<sup>17</sup> Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Pasal 71 ayat (1)

“Pejabat Negara, pejabat aparatur sipil Negara, anggota TNI/Polri dan kepala desa/lurah dilarang membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salahsatu pasangan calon”

Pasal 188

“Setiap pejabat Negara, pejabat aparatur Negara dan kepala desa atau sebutan lain/lurah yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 71, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan penjara dan/atau denda paling sedikit Rp 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) dan/atau denda paling banyak Rp 6.000.000,00 (enam juta rupiah)”

## **F. Langkah-langkah Penelitian**

### **1. Metode Penelitian**

Dalam tulisan ini menggunakan metode penelitian deskriptif analistis yaitu metode penelitian yang tujuannya memberikan suatu gambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta serta hubungan antara fenomena yang diselidiki untuk kemudian dianalisis. Suatu penelitian deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya<sup>18</sup>

### **2. Pendekatan Penelitian**

Metode pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif (normative legal research), disebut demikian karena penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan atau studi dokumen yang dilakukan atau

---

<sup>18</sup> Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2010, hlm.10

ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan hukum yang lain.<sup>19</sup>

Menurut Soerjono Soekanto pendekatan yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

### 3. Jenis Data

Sesuai dengan jenis data yang dipergunakan dalam penelitian ini, maka jenis data yang dipakai adalah sebagai berikut :

- a. Data hukum primer adalah data yang akan diperoleh langsung dari lapangan.<sup>20</sup> Yaitu penegakan tindak pidana pemilu.
- b. Data hukum sekunder adalah data data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan.<sup>21</sup> Jenis data ini dapat mendukung dan memperkuat data primer yaitu dari kepustakaan baik dari buku literatur, dan dari peraturan perundang-undangan.
- c. Data hukum tersier adalah data yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder, antara lain kamus.<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> Bambang Waluyo, “*Metode Penelitian Hukum*”, Sinar Grafika, Jakarta, 1996, Hlm. 13

<sup>20</sup> *ibid*, hlm 52

<sup>21</sup> *Ibid*, hlm 52

<sup>22</sup> Sri Mamudji, Et Al, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Pertama, Fakultas Hukum UI, Jakarta, 2005, hlm 31

#### 4. Sumber Data

Dalam penelitian pada umumnya dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dan dari bahan pustaka.<sup>23</sup> Data yang diperoleh langsung masuk pada data primer yaitu data utama yang dijadikan pijakan penelitian, sedangkan data yang di peroleh dari bahan pustaka merupakan jenis data sekunder, yaitu data pembandingan yang berguna sebagai data penunjang analisa yang akan dilakukan.

Menurut Soerjono Soekanto, bahan data dalam penelitian hukum meliputi :<sup>24</sup>

- a. Sumber data primer yaitu sumber yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama. Berupa penegakan hukum tindak pidana pemilu.
- b. Sumber data sekunder yaitu data yang mencangkup dokumen-dokumen resmi, buku buku yang berkaitan tentang penegakan hukum serta bahan- bahan yang berkaitan dan dapat memberikan penjelasan dari sumber data primer antara lain, teori-teori dari literatur-literatur yang berhubungan dengan permasalahan diatas.
- c. Sumber data tersier yaitu sumber data yang diambil dari media media online yang digunakan sebagai bahan rujukan dan pengetahuan.<sup>25</sup>

#### 5. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan antara lain:

- a. Studi kepustakaan, yaitu teknik pengumpulan data dengan mengadakan studi penelaahan terhadap buku-buku, literatur-literatur, catatan-catatan

---

<sup>23</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press, 2005, hlm 12

<sup>24</sup>*Ibid*, hlm 52

<sup>25</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum Jurimetri*, Cetakan Kelima, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, hlm 12



dan laporan-laporan yang berhubungan dengan pelaksanaan penegakan hukum tindak pidana pemilu.

- b. Studi lapangan, yaitu teknik pengumpulan data dengan cara berikut:  
Observasi atau pengamatan lapangan ini dilakukan untuk mengetahui upaya dalam pelaksanaan penegakan hukum tindak pidana pemilu.

## **6. Analisa Data**

Analisa data dapat digunakan untuk memecahkan permasalahan yang ada dalam penelitian ini. Data yang diperoleh selanjutnya dianalisa secara deskriptif kualitatif<sup>26</sup> yaitu dimana peneliti menganalisis data dengan melihat kenyataan mengenai pelaksanaan perlindungan hukum terhadap pekerja migran Indonesia.

## **7. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian dilakukan antara lain di :

- a. Badan Pengawas Pemilihan Umum (BAWASLU) Jawa Barat
- b. Kepolisian Daerah Provinsi Jawa Barat
- c. Gakummdu Bawaslu Jawa Barat
- d. Perpustakaan Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung
- e. Perpustakaan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Bandung
- f. Badan Perpustakaan dan Kearsipan Daerah Pemerintah Provinsi Jawa Barat.

---

<sup>26</sup> Sri Mamudji, Et Al, *Metode Penelitian Hukum, cetakan pertama*, Fakultas Hukum UI, Jakarta, 2005, hlm 67

## **G. Sistematika Penulisan**

Untuk lebih memudahkan penulisan hukum ini, maka penulis dalam penelitiannya membagi menjadi empat bab dan tiap - tiap bab dibagi dalam sub bab yang disesuaikan dengan luas pembahasannya. Adapun sistematika penulisan hukum ini adalah sebagai berikut:

Dalam Bab I Pendahuluan ini penulis memberikan gambaran awal tentang penelitian, yang meliputi latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian langkah-langkah penelitian dan sistematika penulisan hukum untuk memberikan pemahaman terhadap isi dari penelitian ini secara garis besar.

Dalam Bab II Tinjauan Pustaka ini penulis memberikan landasan teori atau memberikan penjelasan secara teoritik berdasarkan literatur-literatur yang penulis gunakan, tentang hal-hal yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang penulis teliti.

Dalam Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan, penulis memaparkan hasil penelitian berupa perlindungan hukum terhadap buruh migran indonesia. Hasil penelitian merupakan jawaban atas masalah yang dirumuskan peneliti.

Dalam Bab IV Penutup, penulis akan menguraikan mengenai simpulan dan saran mengenai permasalahan yang diteliti.



uin

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SUNAN GUNUNG DJATI  
BANDUNG