

**PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA DALAM PEMILIHAN
KEPALA DAERAH BUPATI DAN WALIKOTA
DI PROVINSI RIAU TAHUN 2017**

**Oleh :Yogi Rahmadani Putra
Program Kekhususan : Hukum Pidana
Pembimbing I: Dr. Mexasai Indra SH., MH
Pembimbing II: Dr. David Rahmadan SH., MH
Alamat: Jl. Imam bonjol, Gg. Cempaka, No.01 Kecamatan Mandau, Duri-Riau
Email : Yogierahmadhani@gmail.com**

ABSTRACT

Elections are a form of democracy, but in elections as a manifestation of democracy the regional head elections that took place in Riau Province in 2017 were accompanied by violations of the law, especially criminal law by using ballots more than once. In the judicial process, there are so many resolutions up to the Supreme Court, so that it becomes a manifestation of the failure of the district court in providing justice to the community.

The formulation of the problems used in the writing of this thesis are: First, how is the criminal law enforcement of the Regional Head Election of Regents and Mayors in Riau Province in 2017. Second, Obstacles in law enforcement for the criminal act of Regional Head Election of Regent and Mayor in Riau Province in 2017. Third, Efforts to overcome barriers to law enforcement in the election of regional heads of regents and mayors in Riau Province in 2017. The type of research used in this research is sociological law research. Sources of data used in this study are primary legal materials, secondary legal materials and tertiary legal materials. The data collection technique was carried out by two methods, namely interviews and literature studies.

From the results of the study, it was found that, first, in law enforcement the criminal act of the Regional Head Election of Regents and Mayors in Riau Province in 2017 carried out by an integrated law enforcement center in Riau Province was still ineffective because of the many cases handled there were only 9 (nine) cases that arrived at At the court level, as well as in the handling of disagreements, there are often disagreements that lead to debates between integrated law enforcement centers in determining cases of criminal violations in regional head elections. Second, obstacles to the enforcement of criminal law in the Regional Head Elections for Regents and Mayors in Riau Province in 2017, namely, Lack of coordination at the Gakkumdu center, a relatively short time limit in determining a criminal case for regional head elections, people who are less active in reporting violations of head elections area and the lack of facilities and infrastructure for the center of Gakkumdu. Third, efforts to overcome obstacles to law enforcement in the election of regional heads of regents and mayors in Riau Province in 2017, namely improving the quality of personnel, conducting socialization to the community, utilizing the available infrastructure.

Keywords: Law Enforcement – Gakkumdu – Criminal Act on Election

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara yang menganut paham demokrasi sebagaimana yang ditegaskan di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (2) yang berbunyi “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Di samping itu, ditegaskan pula dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”, dengan kata lain dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia telah menjadikan hukum pada posisi yang tertinggi (*supreme*) dan menjadi penentu dalam sistem ketatanegaraan dan pemerintahan Indonesia. Prinsip negara hukum dilihat dari aspek pelaksanaan hukum yang mengandung arti, segala tindakan masyarakat dan pemerintah harus sesuai dengan hukum yang berlaku. Ini berarti juga bahwa sistem demokrasi sebagai cerminan kedaulatan berada di tangan rakyat haruslah berdasarkan hukum.

Konsep negara hukum yang berkedaulatan rakyat pada intinya mengandung dua dimensi, yakni:¹

1. Dimensi kedaulatan hukum yang mengkehendaki seluruh aktivitas kehidupan ketatanegaraan harus tunduk pada hukum. Hukum harus menjadi landasan bagi sikap tindak negara (asas legalitas). Hukum membawahkan negara.

2. Dimensi kedaulatan rakyat yang mengkehendaki rakyatlah yang memegang kekuasaan tertinggi di dalam negara dan menentukan aturan main melalui perangkat-perangkat hukum yang ada.

Kebebasan demokrasi adalah hakikat dalam sebuah proses bernegara yang bertumpu pada peran utama rakyat sebagai pemegang tertinggi kedaulatan. Ada dua alasan dipilihnya demokrasi sebagai sistem bermasyarakat dan bernegara. Pertama, hampir semua negara di dunia ini telah menjadikan demokrasi sebagai asas yang fundamental dan kedua yaitu demokrasi sebagai asas kenegaraan secara esensial telah memberikan arah bagi peranan masyarakat untuk menyelenggarakan negara sebagai organisasi tertingginya.²

Penyelesaian tindak pidana pemilu menurut peraturan perundang-undangan yang ada berlangsung dalam Sistem Peradilan Pidana. Namun, tindak pidana pemilu ini sendiri tidak diatur di dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana namun di atur khusus. Undang-Undang terbaru yang dipergunakan pada Pemilihan Kepala Daerah 2017 adalah Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-undang. Undang-undang ini sendiri terus mengalami perubahan, sejalan

¹ B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan & Hak Asasi Manusia*, Cetakan I, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, 2003, hlm. 200.

² A. Ubaedillah dan Abdul Rozak, *Pendidikan Kewarganegaraan: Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Masyarakat Madani*, ICCE UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2006, hlm. 84.

dengan hal itu kepuasan masyarakat dalam menerima putusan hakim Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi dalam memutus perkara tindak pidana Pemilihan Kepala Daerah sangat rendah. hal ini dapat dilihat dari banyaknya kasus Tindak Pidana Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2017 yang sampai ke meja Mahkamah Agung yaitu 42 kasus.³

Pentingnya Sentra Penegak Hukum Terpadu dalam Penanganan Tindak Pidana Pemilihan Kepala Daerah tahun 2017 di Provinsi Riau adalah menerima laporan adanya tindak pidana pemilihan kepala daerah dari Bawaslu dan atau Panwaslu. Dalam teknisnya Sentra Penegakan Hukum Terpadu melakukan penelitian dan pengkajian melalui mekanisme gelar perkara setiap laporan tindak pidana pemilihan kepala daerah yang diterima dari Bawaslu dan atau Panwaslu.⁴ Meskipun maksud dibentuknya sentra penegakan hukum terpadu agar penanganan tindak pidana pemilihan kepala daerah dapat ditangani secara objektif, cepat, sederhana dan memenuhi rasa keadilan, namun dalam prakteknya ada permasalahan yang terjadi dalam sentra penegakan hukum terpadu salah satunya batas waktu yang sangat singkat dan juga dalam menentukan suatu perkara baik itu pelanggaran pidana atau pelanggaran administrasi, didalam

pembahasannya terjadi perbedaan berpendapat antara Bawaslu, Kepolisian, Kejaksaan.⁵

Dari hal tersebut terlihat suatu permasalahan yang cukup berat, sebab ini merupakan sebuah indikator dan manifestasi kegagalan suatu sistem mencapai persamaan keadilan di dalam negara hukum dan sekaligus akan melemahkan kepercayaan masyarakat terhadap sistem penyelenggaraan hukum pidana (*criminal justice system*).⁶

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas maka penulis tertarik untuk menulis skripsi dengan judul **Penegakan Hukum Tindak Pidana Dalam Pemilihan Kepala Daerah Bupati dan Walikota Di Provinsi Riau Tahun 2017.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan kasus di atas maka penulis menarik kesimpulan dan menentukan rumusan masalah sebagai berikut;

1. Bagaimanakah Penegakan Hukum Tindak Pidana dalam Pemilihan Kepala Daerah Bupati dan Walikota di Provinsi Riau Tahun 2017?
2. Apakah Hambatan dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilihan Kepala Daerah Bupati dan Walikota di Provinsi Riau Tahun 2017?

³<https://putusan.mahkamahagung.go.id/direktori/pidana-khusus/pemilu> diakses 18 April 2019 Pukul 09.29 WIB.

⁴ Wawancara dengan Bapak Gema Wahyu Adinata. Koordinator Divisi Penindakan Pelanggaran Badan Pengawas Pemilu Provinsi Riau. Hari Senin. Tanggal 18 Mei 2020. Bertempat di Kantor Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Riau.

⁵ Diolah dari hasil Wawancara dengan Anggota Sentra Penegakan Hukum Terpadu dari *Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan*.

⁶ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 7.

3. Apakah Upaya dalam Mengatasi Hambatan Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilihan Kepala Daerah Bupati dan Walikota di Provinsi Riau Tahun 2017?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai :

- a. Untuk memberikan pengetahuan atau wawasan baru bagi kalangan mahasiswa/mahasiswi yang berminat dalam permasalahan penegakan hukum tindak pidana dalam pemilihan kepala daerah Bupati dan Walikota di Provinsi Riau tahun 2017.
- b. Untuk memberikan pengetahuan atau wawasan baru bagi kalangan mahasiswa/mahasiswi yang berminat dalam permasalahan penegakan hukum tindak pidana dalam pemilihan kepala daerah Bupati dan Walikota di Provinsi Riau tahun 2017.

Kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menambah dan memperluas pengetahuan penulis yang berkaitan dengan permasalahan tindak pidana pemilu.
2. Untuk memberikan pengetahuan dan pemahaman kepada penulis tentang tema yang diteliti.
3. Memberikan masukan dan

referensi serta dapat menjadi bahan perbandingan bagi penulis lain, yang melakukan penelitian dengan mengangkat permasalahan yang berkaitan dengan penelitian ini.

D. Kerangka Teori

1. Teori Penegakan Hukum

Menurut Lawrence Meir Friedman berhasil atau tidaknya penegakan hukum bergantung pada: substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun.

Struktur hukum: dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lainnya. Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagusnya suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya

angan-angan. Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya. Budaya Hukum: kultur hukum menurut Lawrence Meir Friedman adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya.

Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalah gunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum.⁷ Penegakan hukum adalah suatu hal yang paling penting di dalam melaksanakan peraturan-peraturan pada suatu wilayah hukum.⁸

Penegakan hukum menurut Mertokusumo yang dikutip oleh Satjipto Rahardjo

⁷ Lawrence M.Friedman, *Sistem Hukum*, Nusa Media, Bandung, 2009, hlm.15

⁸ Olivia N. Johnson, *Blue Wall of Silence: Perceptions of the Influence of Training on Law Enforcement Suicide*, Journal of Law Enforcement, Volume 1, Number 1, 2009, p. 1, diakses melalui <http://fh.unri.ac.id/index.php/perpustakaan/#>, pada tanggal 2 April 2019 dan diterjemahkan oleh Google Translate.

mempunyai makna yaitu bagaimana hukum dilaksanakan, sehingga dalam penegakan hukum tersebut harus diperhatikan unsur-unsur kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan.⁹ Menurut Soejono Soekanto faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum adalah:¹⁰

a) Faktor hukumnya sendiri

Dalam faktor ini lebih menekankan pada peraturan perundang-undangannya, jika terjadi tindak pidana tetapi aturannya tidak jelas maka penegakan hukum akan terhambat.

b) Faktor penegak hukum

Faktor ini yakni pihak-pihak yang membentuk ataupun yang menerapkan hukum.

c) Faktor sarana dan fasilitas

Faktor ini sebagai penunjang dalam berjalannya penegakan hukum mencakup tenaga manusianya, peralatannya, dan keuangannya.

d) Faktor masyarakat

Faktor ini yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.

e) Faktor kebudayaan

Sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa

⁹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, cetakan kedua, Alumni, Bandung, 1986, hlm.181

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta:2011, hlm.5

manusia di dalam pergaulan hidup.

Dengan banyak faktor yang mempengaruhi penegakan hukum maka peran dan keaktifan kepolisian menjadi sangat penting, karena kepolisian menjadi sub sistem dalam penegakan hukum yang berfungsi dibidang, perlindungan dan pelayanan masyarakat. Dengan polisi sebagai penegak hukum maka peran kepolisian dalam memberantas kejahatan sangat dinantikan oleh masyarakat terutama kejahatan tindak pidana pencurian, oleh karena masyarakat mengharapkan bahwa polisi akan dapat melindunginya, maka dengan sendirinya polisi harus mengenal lingkungan tempatnya bertugas dengan sebaik-baiknya..

2. Teori Kesadaran Hukum

Masalah kesadaran hukum termasuk pula didalam ruang lingkup persoalan hukum dan nilai-nilai sosial. Apabila ditinjau dari teori-teori modern tentang hukum dan pendapat para ahli hukum tentang sifat mengikat dari hukum timbul bermacam-macam permasalahan. Salah satu permasalahan yang timbul adalah mengenai adanya suatu jurang pemisah antara asumsi-asumsi tentang dasar keabsahan hukum tertulis serta kenyataan dari pada dipatuhinya hukum tersebut. Terdapat suatu pendapat yang mengatakan bahwa mengikatnya hukum terutama tergantung pada keyakinan seseorang.¹¹ Pada umumnya kesadaran hukum dikaitkan dengan ketaatan hukum atau efektivitas hukum. Dengan kata lain, kesadaran hukum menyangkut

masalah apakah ketentuan hukum tertentu benar-benar berfungsi atau tidak dalam masyarakat.¹²

Kesadaran hukum sangat dituntut kehadirannya dalam masyarakat didalam menegakan hukum, karena tanpa itu dirasakan tidak ada kepastian hukum, bila tidak terdapat kepastian hukum maka akan terjadi suatu situasi tanpa hukum. Peranan manusia dan masyarakat memegang arti penting dalam kesadaran hukum adalah keadaan dimana tidak terdapat benturan-benturan hidup dalam masyarakat. Masyarakat dalam keadaan simbang, selaras dan serasi.

Berkenaan dengan masalah tersebut maka Dedi Mulyadi, melakukan *redefenisi* tindak pidana pemilu, terhadap pengertian tindak pidana pemilu menjadi dua kategori:¹³

1. Tindak pidana pemilu khusus adalah semua tindak pidana yang berkaitan dengan pemilu dan dilaksanakan pada tahapan penyelenggaraan pemilu baik yang diatur dalam Undang-Undang pemilu maupun dalam Undang-Undang tindak pidana pemilu.
2. Tindak pidana pemilu umum adalah semua tindak pidana yang berkaitan dengan pemilu dan dilaksanakan pada tahap penyelenggaraan pemilu baik yang diatur dalam Undang-Undang Pemilu maupun dalam Undang-Undang Tindak Pidana

¹² *ibid*, hlm.53

¹³ Dedi Mulyadi, *Kebijakan Legislasi tentang Sanksi Pidana Pemilu Legislatif Di Indonesia dalam Perspektif Indonesia*, Gramata Publishing, Jakarta, 2012, Hlm. 418.

Pemilu dan penyelesaiannya di luar tahapan pemilu melalui Peradilan Umum.

E. Metode Penelitian

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Jika dilihat dari jenisnya, penelitian ini tergolong kedalam penelitian hukum sosiologis yaitu penelitian yang diperoleh secara langsung dari masyarakat atau penelitian data primer. Sedangkan jika dilihat dari sifatnya, penelitian ini bersifat deskriptif, yang berarti penelitian yang dimaksud untuk memberikan gambaran secara rinci, jelas dan sistematis tentang permasalahan dari masalah pokok penelitian.

2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian merupakan tempat penulis melaksanakan penelitian, yang diambil oleh penulis adalah di Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Provinsi Riau di Jalan Adisucipto No.284 (Komplek Transito), Kelurahan Sidomulyo Timur, Kecamatan Marpoyan Damai, Pekanbaru, Provinsi Riau.

3. Populasi dan Sampel

Populasi adalah jumlah keseluruhan dari obyek yang akan diteliti.¹⁴Sampel adalah himpunan bagian atau sebagian dari populasi yang dapat mewakili. Adapun yang menjadi populasi dan

sampel dalam penelitian ini dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

4. Sumber Data

Penulisan ini menggunakan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dipergunakan dalam penyusunan skripsi ini antara lain :

- a. Bahan hukum primer yaitu sumber data yang diperoleh secara langsung dari hasil penelitian lapangan yang ada kaitan dengan obyek penulisan yaitu melalui wawancara
- b. Bahan hukum sekunder yaitu sumber data yang diperoleh dari hasil mempelajari literatur berupa buku-buku, Jurnal, yang berkaitan dengan permasalahan penelitian penulis;
- c. Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dalam bentuk kamus dan Internet.

5. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1) Studi Lapangan, studi lapangan ini dimaksudkan yaitu penulis langsung melakukan penelitian

¹⁴Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo, Jakarta: 2005, hlm. 118.

pada lokasi atau objek yang telah ditentukan. Teknik pengumpulan data studi lapangan ditempuh dengan cara sebagai berikut;

- 2) Wawancara, yaitu cara memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada pihak-pihak yang diwawancarai terutama orang-orang yang berwenang, mengetahui dan terkait dengan permasalahan yang ada. Sistem wawancara dalam penelitian ini adalah wawancara bebas dan tepimpin yang artinya terlebih dahulu dipersiapkan daftar pertanyaannya.
- 3) Studi Pustaka, yaitu dengan membaca buku, majalah, surat kabar, dokumen-dokumen, undang-undang dan media informasi lain yang ada hubungannya dengan masalah yang diteliti.

6. Analisa Data

Data yang diperoleh baik dari studi lapangan maupun studi dokumen, pada dasarnya merupakan data tataran yang dianalisis secara deskriptif, yaitu: setelah data terkumpul kemudian dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian ditarik kesimpulan secara deduktif,

yaitu dari hal yang bersifat umum menuju hal yang bersifat khusus. Dalam penarikan kesimpulan, penulis menggunakan metode penarikan kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum menuju penulisan yang bersifat khusus.

II. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilihan Kepala Daerah di Provinsi Riau Tahun 2017

Dari hasil penelitian penulis ke Sekretariat Bawaslu Provinsi Riau pada Tanggal 6 Agustus 2018 dan telah mewawancarai Bapak Gema Wahyu Adinata sebagai Koordinator Divisi Penindakan Pelanggaran Bawaslu Provinsi Riau, beliau menyatakan bahwa secara umum, pelanggaran diselesaikan melalui Bawaslu dan Panwaslu sesuai dengan tingkatannya sebagai lembaga yang memiliki kewenangan melakukan pengawasan terhadap setiap tahapan Pelaksanaan Pemilu. Dalam proses pengawasan tersebut, Panwaslu dapat menerima laporan, melakukan kajian atas laporan dan temuan adanya dugaan pelanggaran, dan meneruskan temuan dan laporan dimaksud kepada institusi yang berwenang, namun dalam proses koordinasi dan pembahasan didalam Forum Sentra Penegakan Hukum Terpadu terjadi perbedaan pendapat hingga terjadinya perdebatan dalam menentukan tindak lanjut laporan dan temuan tindak pidana Pemilihan Kepala Daerah, apakah sudah

memenuhi syarat sebuah tindak pidana atau belum.¹⁵

Bawaslu memiliki waktu selama 7 Hari untuk melakukan kajian atas laporan atau temuan terjadinya pelanggaran. Apabila Bawaslu menganggap laporan belum cukup lengkap dan memerlukan informasi tambahan mengenai pelanggaran yang dilakukan maka akan diberi perpanjangan waktu selama 14 Hari. Berdasarkan kajian tersebut, Bawaslu dapat mengambil kesimpulan apakah temuan dan laporan merupakan tindak pelanggaran pemilu atau bukan. Bawaslu meneruskan hasil kajian tersebut kepada instansi yang berwenang untuk diselesaikan yaitu instansi kepolisian yang memiliki sub-sistem penyidik yang tergabung dalam Sentra Penegakan Hukum Terpadu.

Peran Bawaslu dalam hal adanya tindak pidana hanya memproses, bawaslu tidak bisa melakukan penyidikan. Penyidikan dilakukan oleh penyidik Kepolisian yang tergabung dalam Gakkumdu sesuai dengan kewenangannya. Laporan yang dibuat oleh Bawaslu sebelum dilanjutkan kepenyidik Kepolisian sebagai berikut :

- a. Membuat penerimaan laporan pelanggaran. Laporan tersebut dapat diterima dari panwascam, anggota masyarakat yang mempunyai Hak Pilih, Pemantau Pemilu ataupun Peserta Pemilu.

- b. Mengkaji laporan apakah termasuk Tindak Pidana Pemilu atau Pelanggaran Administratif. Apabila laporan tersebut merupakan Pelanggaran Administratif, maka akan diselesaikan oleh Bawaslu. Namun jika laporan tersebut merupakan Tindak Pidana Pemilu, maka kasus tersebut akan dilanjutkan kepihak Penyidik Kepolisian.
- c. Mengumpulkan barang bukti. Semua barang bukti yang menyangkut dengan kasus tindak pidana pemilu tersebut harus dikumpulkan sebelum kasus tersebut dilanjutkan kepihak penyidik dikarenakan apabila barang bukti tidak memenuhi syarat, maka pihak penyidik akan mengembalikan lagi kasus tersebut kepihak Bawaslu untuk dilengkapi
- d. Memeriksa saksi-saksi. Sebelum kasus tersebut dilanjutkan ke pihak penyidik, maka Bawaslu terlebih dahulu harus memeriksa saksi-saksi agar dapat jelas bagaimana duduk perkaranya dan bawaslu dapat menyimpulkan apakah laporan tersebut merupakan Tindak Pidana Pemilu atau Pelanggaran Administratif.
- e. Membuat berita acara atas laporan pelanggaran. Laporan yang telah diproses oleh Bawaslu harus dibuat berita acaranya.
- f. Membuat status laporan. Yang dimaksud dengan status laporan adalah mengenai laporan tersebut apakah masuk kedalam Tindak Pidana Pemilu

¹⁵ Wawancara dengan Bapak Gema Wahyu Adinata. Koordinator Divisi Penindakan Pelanggaran Badan Pengawas Pemilu Provinsi Riau. Hari Senin. Tanggal 18 Mei 2020. Bertempat di Kantor Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Riau

atau Pelanggaran Administratif.

- g. Melanjutkan kepihak Kepolisian. Setelah semua proses telah dilalui, maka laporan tersebut dilanjutkan kepihak Kepolisian untuk dilakukan proses Penyidikan

Pada tanggal 29 September 2020, Penulis mengikuti Acara Webinar via aplikasi Zoom dalam kegiatan Rapat Koordinasi Sentra Gakkumdu Kabupen/Kota Provinsi Riau. Penulis mewawancarai dua orang Penyidik Kepolisian yang tergabung dalam Gakkumdu. Salah satunya bapak Kapolda Riau, Irjen Pol Agung Setya Imam Effendi, SH., S.I.K., M.SI selaku Penasehat Sentra Gakkumdu, menyatakan bahwa Penyidikan antara tindak pidana biasa dengan tindak pidana pemilu tidak jauh berbeda, harus ada syarat formil dan materiil. Perbedaannya hanya pada singkatnya waktu penyidikan untuk tindak pidana pemilu. Waktu yang dibutuhkan selama penyidikan adalah selama 14 (empat belas) Hari mulai dari pelaporan sampai ke pelimpahan berkas perkara ke Kejaksaan.

Secara formal proses penyidikan dalam kasus tindak pidana adalah ketika Bawaslu melapor kepihak Penyidik Kepolisian harus ada Saksi-Saksi, Terlapor, dan Barang Bukti. Apabila kelengkapan syarat tersebut belum terpenuhi, maka kasus tersebut dikembalikan lagi ke Bawaslu untuk dipenuhi syarat tersebut.¹⁶

¹⁶ Wawancara dengan Bapak Kapolda Riau, Irjen Pol Agung Setya Imam Effendi, SH., S.I.K., M.SI . Selaku Penasehat Sentra Gakkumdu. Hari Selasa. Tanggal 29 September 2020. Bertempat di Kantor

Dari semua rangkaian tindakan Penyidik tersebut masing-masing harus dibuatkan berita acaranya, yaitu Berita Acara Pemeriksaan (BAP), Berita Acara Penahanan, Berita Acara Pengeledahan, Berita Acara Penyitaan dan sebagainya. Setelah selesai membuat semua berita acara, kemudia berita acara tersebut disatukan dalam satu berkas yang kemudian akan diserahkan kepada jaksa penuntut umum (jpu) tanpa disertai dengan tersangka dan barang bukti dikarenakan berkas tersebut harus diperiksa terlebih dahulu oleh penuntut umum sebelum dinyatakan lengkap. Apabila berkas perkara dinyatakan lengkap (P21), maka tersangka dan barang bukti baru akan diserahkan kepada penuntut umum dan proses penyidikan dianggap selesai. Dengan demikian bahwa bekerjanya penyidik kepolisian berakhir pada saat penyerahan tersangka dan barang bukti beserta berkas perkara ke penuntut umum.

Jika hasil penyidikan dianggap belum lengkap, maka dalam waktu paling lama 3 hari untuk melengkapi berkas perkara disertai dengan petunjuk untuk melengkapi berkas bersangkutan. Penyampaian kembali berkas perkara yang sudah diperbaiki kepada jaksa penuntut umum selama 3 hari sejak dikembalikannya berkas perkara.

Tahapan yang dilakukan oleh Penyidik Kepolisian dalam penyelesaian Tindak Pidana Pemilihan Kepala Daerah adalah sebagai berikut :

Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Riau.

- a. Membuat berita acara penyidikan. Setelah serah terima dari bawaslu tentang laporan tindak pidana pemilu, kemudian penyidik langsung melakukan penyidikan yaitu pemeriksaan tersangka dan saksi-saksi. Hasil pemeriksaan tersebut harus dibuat dalam bentuk berita acara penyidikan.
- b. Membuat surat dimulainya penyidikan. Surat dimulainya penyidikan harus dibuat dan dikirim ke kejaksaan untuk memberitahukan bahwa penyidikan atas kasus tindak pidana pemilu telah dimulai. Hal ini dilakukan agar adanya koordinasi antara pihak penyidik dengan kejaksaan.
- c. Memeriksa dan meminta keterangan dari tersangka dan saksi-saksi. Tersangka dan saksi-saksi harus dimintai keterangan mengenai kasus yang sedang ditangani oleh penyidik.
- d. Menyita dan memeriksa barang bukti. Barang bukti yang dibawa oleh bawaslu ketika melakukan pelaporan, maupun barang bukti yang baru ditemukan harus dilakukan penyitaan dan harus diperiksa guna untuk memperlancar proses penyidikan.
- e. Menyerahkan berkas penyidikan ke kejaksaan. Setelah berkas perkara selesai dibuat oleh tim penyidik, maka berkas perkara tersebut di serahkan ke kejaksaan untuk selanjutnya akan dibuat surat dakwaan mengenai kasus tersebut.

Setelah berkas perkara diserahkan oleh penyidik kepolisian kepada kejaksaan, maka sub-sistem kejaksaan yaitu penuntutan umum baru akan mulai melaksanakan tugasnya untuk membuat surat dakwaan. Maksimal 5 hari sejak berkas diterima, penuntut umum melimpahkan berkas perkara kepada pengadilan. Karena sejak awal penanganan kasus di kepolisian pihak kejaksaan sudah dilibatkan untuk mengawal proses penyidikan maka duduk perkara sudah dapat diketahui sejak bawaslu melimpahkan perkara ke penyidik.

Tahapan yang dilakukan oleh Jaksa Penuntut Umum dalam penyelesaian Tindak Pidana Pemilihan Kepala Daerah adalah sebagai berikut :

- a. Menerima berkas perkara dari penyidik kepolisian. Berkas perkara yang telah dibuat oleh penyidik, diterima oleh penuntut umum dan diperiksa terlebih dahulu.
- b. Memeriksa berkas perkara hingga dinyatakan lengkap (P21). Apabila berkas perkara belum lengkap, maka berkas perkara tersebut akan dikembalikan lagi kepada penyidik untuk disempurnakan.
- c. Membuat surat dakwaan. Setelah berkas perkara yang telah dibuat oleh penyidik dinyatakan lengkap, maka mengacu pada berkas perkara itulah penuntut umum akan membuat surat dakwaan.
- d. Melimpahkan perkara ke pengadilan. Setelah surat dakwaan selesai dibuat oleh penuntut umum maka perkara tersebut akan dilimpahkan ke

pengadilan untuk dilakukan proses persidangan.

- e. Melakukan pembuktian di persidangan. Tugas utama dari penuntut umum dipersidangan adalah untuk membuktikan bahwa dakwaannya itu benar, maka dalam persidangan penuntut umum harus melakukan pembuktian.
- f. Menjalankan putusan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap.

Bekerjanya penuntut umum dimulai ketika penyerahan berkas lengkap dari penyidik kepolisian beserta tersangka dan barang bukti. Kemudian pembuatan surat dakwaan hingga sampai ke persidangan sampai diputusnya perkara tersebut oleh majelis hakim. Tindak lanjut dari penanganan kasus tindak pidana pemilu oleh kejaksan adalah pengadilan dalam yuridiksi peradilan umum. Mengingat bahwa pemilu berjalan cepat, maka proses penanganan pelanggaran menggunakan proses perkara yang cepat.

Dari hasil penelitian penulis tentang penegakan hukum tindak pidana dalam pemilihan kepala daerah tahun 2017, maka secara singkat dapat dijelaskan bahwa pada tahap pembahasan pertama bawaslu dengan penyidik dan jaksa penuntut umum melakukan pembahasan bersama untuk menilai dan memutuskan perihal keterpenuhan syarat formil dan materil terhadap laporan atau temuan. Jika hasil pembahasan memutuskan laporan tidak memenuhi syarat, laporan tersebut tidak dilanjutkan untuk dilakukan proses penindakan lebih

lanjut. Sebaliknya, jika hasil pembahasan memutuskan memenuhi syarat maka akan dilakukan pemeriksaan perkara lebih lanjut. Namun didalam forum pembahasan bersama oleh sentra gakkumdu masih saja terjadinya ketidaksepahaman antara bawaslu, penyidik dan jaksa penuntut umum hingga terjadinya perdebatan dalam menentukan tindak lanjut laporan dan temuan tindak pidana Pemilihan Kepala Daerah, apakah sudah memenuhi syarat sebuah tindak pidana atau belum.

B. Hambatan Dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilihan Kepala Daerah di Provinsi Riau Tahun 2017

Adanya keterbatasan waktu yang sangat singkat, yaitu paling lambat 7 hari sejak tindak pidana pemilu dilakukan laporan sudah di terima oleh panwaslu, jika panwaslu belum mempunyai cukup bukti maka akan ditambahkan selama 14 hari guna melengkapi barang bukti untuk mempertegas dan memperjelas kasus yang terjadi. Selain itu, panwaslu juga kesulitan untuk memperdalam kasus karena tersangka yang tertutup atau tidak mau menjelaskan secara lengkap dan jelas mengenai kasus yang menjeratnya. Seharusnya, Panwaslu bisa menelusuri kasus tersebut hingga dapat diketahui siapa-siapa saja yang terlibat dalam kasus tersebut. Namun dikarenakan dengan singkatnya waktu yang telah diatur oleh undang-undang, maka panwaslu tidak bisa melakukan penelusuran lebih dalam.

Kurangnya partisipasi dari masyarakat, seperti masyarakat yang mengetahui tindak pidana pemilu ada yang tidak bersedia menjadi saksi, sementara saksi sebagai alat bukti minimal 2 (dua) orang. Hal ini dapat menghambat proses penegakan tindak pidana pemilu. Padahal seharusnya masyarakat dapat membantu panwaslu dalam upaya penanganan tindak pidana pemilu dengan cara menjadi saksi dalam suatu kasus, memberitahukan apa yang mereka ketahui guna memperlancar proses penyelesaian tindak pidana pemilu.

Panwaslu tidak mempunyai wewenang untuk menggeledah dan menyita ketika masyarakat tidak mau menyerahkan barang bukti. Untuk melakukan penggeledahan dan penyitaan, itu hanya bisa dilakukan oleh penyidik kepolisian dengan disertai oleh surat izin penggeledah dan surat izin penyitaan. Sedangkan panwaslu tidak mempunyai itu sehingga panwaslu tidak bisa melakukan penggeledahan dan penyitaan untuk mendapatkan barang bukti yang dibutuhkan. Sedangkan pihak kepolisian tidak akan menerima suatu kasus apabila tidak dilengkapi dengan barang bukti yang cukup.

Disamping hambatan diatas, ada juga hambatan lain yang dialami oleh panwaslu yaitu adanya perbedaan persepsi antara Panwaslu, Kepolisian, kejaksaan dan pengadilan mengenai pemahaman tentang waktu yang ditentukan dalam laporan pelanggaran. Selain itu, menurut Bapak Gema Wahyu Adinata kerja sama antara panwaslu dan pihak penyidik kepolisian masih kurang

dan karena itu harus selalu kita perbaiki agar terwujudnya kesepahaman sentra penegakan hukum terpadu (Gakkumdu).¹⁷

C. Upaya dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana PILKADA di Provinsi Riau Tahun 2017

Berdasarkan wawancara dengan Bapak Kasubdit I Reskrim Polda Riau, Kopol Kurnia Setiawan, Upaya yang harus dilakukan dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana PILKADA adalah harus ditingkatkan lagi sosialisasi terhadap masyarakat agar lebih mengetahui apa saja yang tidak boleh dilakukan yang mana menimbulkan pelanggaran tindak pidana/administrasi pada pemilihan kepala daerah di Provinsi Riau dan untuk sentra Penegakkan Hukum Terpadu (Gakkumdu) harus lebih diperhatikan lagi dalam hal bekerja sama untuk menganalisa, memfilter dan menentukan apakah tindak pidana tersebut merupakan pelanggaran tindak pidana atau merupakan pelanggaran administrasi agar tidak terjadinya ketidak kesepahaman sehingga menimbulkan perbedaan pendapat pada pemilihan kepala daerah di Provinsi Riau.

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

Sama halnya yang Penegakan hukum tindak pidana pemilihan kepala daerah di Provinsi Riau oleh

¹⁷ Wawancara dengan Bapak Gema Wahyu Adinata. Koordinator Divisi Penindakan Pelanggaran Badan Pengawas Pemilu Provinsi Riau. Hari Senin. Tanggal 18 Mei 2020. Bertempat di Kantor Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Riau.

Gakkumdu berdasarkan fakta empiris di lapangan, sudah dilakukan dengan baik dan sesuai menurut aturan hukum acara pidana pemilu, tidak efektifnya penegakan hukum tindak pidana pemilihan kepala daerah oleh penyelenggara pemilu lebih dikarenakan oleh beberapa faktor :

1. Substansi hukum, diantaranya pengaturan tentang kadaluwarsa, batas waktu putusan tetap yang sangat singkat.
2. Struktur, masih kurang sinergitas dari penegak hukum yang tergabung dalam gakkumdu dimana hal tersebut dapat dilihat institusi yang tergabung dalam menangani pidana pemilu tidak satu pandangan, tujuan dan tidak senafas dengan bawaslu, dimana bawaslu sendiri tidak memiliki kewenangan yang lebih dalam menangani perkara pidana pemilu.
3. Budaya Hukum, kurangnya sosialisasi aturan pemilu, khususnya aturan-aturan yang mengenai tindak pidana pemilu dan sanksi-sanksinya.
4. Dari segi Sarana dan Prasarana, baik di Kota Pekanbaru dan Kabupaten Kampar belum memadai seperti ruang rapat yang sedikit jumlahnya sehingga sentra Gakkumdu harus lembur hingga malam hari untuk mengadakan rapat pleno pembahasan mengingat terbatasnya waktu yang ditentukan oleh Undang-Undang untuk menangani suatu perkara.

Mekanisme dalam penegakan hukum tindak pidana pemilihan kepala daerah diantaranya : Mekanisme Pelaporan, Pemantauan dan Pengawasan, Penyidikan dan

Penuntutan, Pemeriksaan di sidang pengadilan. Masing-masing tahapan tersebut mempunyai ketentuan waktu yang berbeda-beda. Untuk pelaporan Panwaslu memberikan jawaban atas pelaporan dugaan tindak pidana pemilihan kepala daerah dalam waktu selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari. Penyidikan dan Penuntutan dilakukan paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya berkas laporan dari panwaslu kepada pihak Penyidik. Dalam kurun waktu 14 (empat belas) hari tersebut penyidik juga telah menyerahkan kepada Penuntut Umum. Upaya yang dilakukan dalam mengatasi hambatan penegakan hukum tindak pidana pemilihan kepala daerah di Provinsi Riau tahun 2017 yakni meningkatkan kualitas personel, dan melakukan sosialisasi ke masyarakat.

B. Saran

1. Diharapkan kepada Penegak Hukum lebih serius lagi dalam menangani kasus tindak pidana pemilihan kepala daerah di Provinsi Riau dan pelaku tindak pidana pemilihan kepala daerah jangan hanya dititik beratkan kepada peserta pemilihan kepala daerah tetapi semua golongan dalam hal subyek tindak pidana pemilihan kepala daerah di Provinsi Riau agar tercipta penyelenggaraan pemilukada yang bersih dan jujur.
2. Diperlukan aturan yang baru bagi Bawaslu agar memiliki kewenangan yang sama dengan Kepolisian dan Kejaksaan dalam hal pelanggaran pidana pemilihan kepala daerah agar lebih mempunyai pengaruh yang lebih dalam mengambil keputusan di Rapat Pleno tiap-tiap Pembahasan

dengan Kepolisian dan Kejaksaan dalam memeriksa perkara pidana pemilu, agar Anggota Bawaslu harus memiliki pengetahuan dalam bidang politik dan hukum sebagai bekal dalam menghadapi permasalahan yang timbul dalam penyelenggaraan pemilu.

3. Sentra Gakkumdu perlu melakukan terobosan-terobosan baru dalam hal penanganan tindak pidana pemilu mengingat waktu penanganannya yang relatif sangat singkat.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Ali, Achmad. *“Teori Hukum Dan Teori Peradilan”*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group. 2009.
- Arief, Bardanawawi. *“Beberapa Kebijakan dan Penegakan Hukum Pidana”*. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti. 2005.
- Erdianto. *“Pokok-Pokok Hukum Pidana”*. Pekanbaru : Alfa Riau. 2010.
- Fadjar, Abdul Mukhtie. *“Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi”*. Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. 2006.
- Fajar, Mukti dan Yulianto Achmad. *“Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris.”* Yogyakarta : Pustaka Pelajar. 2010.

Hamzah, Ardi. *“Terminologi Hukum Pidana”*. Jakarta : Sinar Grafika. 2008.

Hartanti, Evi. *“Tindak Pidana Korupsi”*. Jakarta : Sinar Grafika. 2009.

Latif, Abdul. *“Hukum Acara Mahkamah Konstitusi”*. Yogyakarta : Total Media. 2009.

B. Jurnal

Moh Jamin. Kendala Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Pemilu Legislatif. *Jurnal Hukum*. Universitas Sebelas Maret. Vol. 11 (1), 2009.

Ahmad Sodiki. Konstitusionalitas Pemilihan Umum Model Masyarakat Yahukimo. *Jurnal Hukum*. Vol. 6 (2), 2009.

M. Faure & G. Heine, *“Criminal Enforcement of Enviromental Law In the European Union”* *Jurnal West Law*, diakses, 3 Oktober 2019.