

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penyelenggara pemilihan umum sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintah negara yang demokratis berdasarkan Pasal 22E Undang-Undang Dasar 1945, pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, hanya dapat terwujud apabila dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu yang mempunyai integritas, profesionalitas, dan akuntabilitas.

Pemilihan umum yang dilaksanakan secara langsung berarti rakyat sebagai pemilihan mempunyai hak untuk memberikan hak suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara. Pemilihan bersifat umum mengandung makna bahwasanya setiap orang warga negara berhak untuk memilih tanpa harus melihat dan membedakan suku, ras, agama, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, pekerjaan, dan status sosial. Setiap warga berhak memberikan hak suaranya tanpa tekanan dan paksaan dari siapapun. Dalam pelaksanaan haknya, setiap warga negara harus dijamin keamanannya oleh negara sehingga dapat memberikan suaranya dijamin bahwa hak suaranya yang dipilihnya tidak akan diketahui oleh pihak manapun. Saat penyelenggaraan berlangsung diharapkan para penyelenggara pemilu, aparat pemerintah, peserta pemilu, pengawas pemilu, pemilih, serta semua pihak yang terkait dituntut untuk bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Selain

itu setiap warga negara harus mendapatkan perlakuan yang sama serta bebas dari kecurangan pihak manapun saat penyelenggaraan pemilu.

Keberadaan lembaga pengawas pemilu dianggap penting untuk menjamin kualitas pelaksanaan pemilu. Undang-undang yang mengatur perubahan tentang panitia pengawasan pemilihan umum (Panwaslu) adalah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003. Kemudian muncul lagi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pemilu yang mengubah Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu) menjadi Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Peran penyelenggara pemilu sangat penting dalam pelaksanaan Pemilu. Dinamika penyelenggara pemilu telah bergulir mulai dari Pemilu 1955 hingga saat ini. Setelah memasuki gerbang Reformasi penyelenggara pemilu dibentuk sebagai suatu lembaga yang bersifat independen diluar dari pengaruh partai politik dan pemerintah.

Harapannya dalam penyelenggaraan pemilihan umum berlangsung secara demokrasi berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Namun faktanya pemilihan umum masih diwarnai dengan tindakan kecurangan yang dilakukan oleh para pihak baik dari penyelenggara pemilihan umum, aparat pemerintah, pengawas pemilu maupun peserta pemilu yang dapat dikatakan sebagai tindak pidana pemilu. Tindak pidana pemilu yang kerap menjadi sorotan adalah maraknya politik uang (*money politic*) adalah tidak adanya kesadaran dari warga negara Indonesia bahwasanya pemilu merupakan hal yang paling efektif bagi penegakan kedaulatan rakyat. Tidak hanya politik uang saja yang mewarnai pemilu di Indonesia kecurangan lain adanya suara fiktif atau pemalsuan hak suara.

Masyarakat masih kurang menyadari bahwa kasus-kasus yang di atas bisa dikategorikan sebagai tindak pidana pemilu yang ancaman dan sanksinya sudah dipertegas dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Pemerintah kemudian memperketat aturan hukum tentang tindak pidana pemilu dengan semakin memperketat aturan hukum tentang tindak pidana pemilu dengan semakin memperberat sanksi pidana bagi pelakunya. Untuk mengefektifkan penanganan perkara pelanggaran pemilu yang menyangkut pidana maka Panwaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan membentuk Sentra Penegak Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu), payung hukumnya adalah kesepakatan bersama antara Jaksa Agung Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Republik Indonesia dan Ketua Badan Pengawasan Pemilihan Umum.

Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) adalah forum antara Bawaslu/Panwaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) dan Kejaksaan di tiap tingkatan. Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) memiliki peran penting dalam penanganan tindak pidana pemilu. Dalam Pasal 486 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 “untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana Pemilu, Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia membentuk Gakkumdu”. Secara eksplisit dijelaskan dibentuknya Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) bermaksud untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana pemilu oleh badan pengawas pemilu (Bawaslu), Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia. Para anggota Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) sendiri berasal dari Kepolisian

Negara Republik Indonesia dan penuntut yang berasal dari Kejaksaan Agung Republik Indonesia¹.

Contoh kasus Badan Pengawasan Pemilu (Bawaslu) Kota Padang masih intens memproses kasus politik uang (*money politic*) yang terjadi di Pemilihan Legislatif (Pileg) Dapil III Kecamatan Lubuk Kilangan, Lubuk Begalung, dan Bungtekar Kota Padang. Diduga Caleg berinisial AT dari partai Gerindra melakukan tindakan tercela tersebut demi memuluskan langkah menuju gedung bundar DPRD Kota Padang, pada saat Pemungutan Suara Ulang (PSU) di Kelurahan Tarantang dan Kelurahan Batu Gadang Kecamatan Lubuk Kilangan. Proses pemeriksaan perkara akan ditangani secara berjenjang oleh Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) mulai dari Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), Kepolisian dan Kejaksaan.

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kota Padang merekomendasikan pemungutan suara ulang di 53 Tempat Pemungutan Suara (TPS) di Padang. Sebab, ada pemilihan yang tidak mengurus surat pindah memilih (A5) dan mencoblos menggunakan KTP tidak berdomisili di daerah pencoblosan. Banyaknya rekomendasi yang dikeluarkan ini karena Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) termakan isu hoax bahwa ada keputusan Mahkamah Konstitusi yang memperbolehkan pemilihan boleh memilih di mana saja asalkan punya KTP. **“PELAKSANAAN KEWENANGAN SENTRA PENEGAKAN**

¹ Binov Handitya, “Peran Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) dalam Penegakan Tindak Pidana Pemilu”, Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang Vol. 4, No. 2, Tahun 2018. Diakses melalui, <https://journal.unnes.ac.id/sju/index.php/snh/article/download/25603/11632/>, pada 4 April 2019, pukul 15.00 WIB.

HUKUM TERPADU DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM TAHUN 2019 DI KOTA PADANG”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah yang dirumuskan oleh penulis adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kewenangan dan pelaksanaan kewenangan sentra penegakan hukum terpadu (Gakkumdu) dalam penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2019 di Kota Padang menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum?
2. Bagaimana hambatan dan upaya penyelesaian hambatan pelaksanaan kewenangan sentra penegakan hukum terpadu (Gakkumdu) dalam penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2019 di Kota Padang?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dengan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis secara jelas mengenai persoalan dalam rumusan masalah diatas, yaitu:

1. Untuk mengetahui kewenangan dan penyelenggaraan kewenangan sentra penegakan hukum terpadu (Gakkumdu) dalam penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2019 di Kota Padang menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
2. Untuk mengetahui hambatan dan upaya penyelesaian hambatan pelaksanaan kewenangan sentra penegakan hukum terpadu (Gakkumdu) dalam penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2019 di Kota Padang.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian merupakan manfaat atau dampak positif yang dapat diperoleh dari penelitian yang dilakukan. Adapun manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis:

1. Secara Teoritis

- a) Dalam bidang akademis, bermanfaat sebagai penambahan pengetahuan dan wawasan terhadap penyelenggaraan fungsi Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) dalam penyelenggaraan pemilihan umum di Kota Padang.
- b) Menjadi bahan bacaan dan sumber pengetahuan bagi masyarakat umum yang memiliki kepedukian terhadap persoalan-persoalan hukum di tengah-tengah kehidupan berbangsa dan bernegara.
- c) Bagi penulis, penelitian ini bermanfaat untuk menambah pengetahuan dan wawasan serta pengalaman penulis mengenai penyelenggaraan fungsi Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) dalam penyelenggaraan pemilihan umum di Kota Padang.

2. Secara Praktis

- a) Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan jawaban atas permasalahan yang diteliti bagi individu dan masyarakat.
- b) Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dan masukan bagi para pihak yang membutuhkan.

E. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi secara metodologis, sistematis dan konsistensi. Metodologi berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu. Sistematis adalah berdasarkan suatu system, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam suatu kerangka tertentu².

Penelitian hukum adalah segala aktifitas seorang untuk menjawab permasalahan hukum yang bersifat akademik dan praktisi, baik yang bersifat asas-asas hukum, norma-norma hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, maupun yang berkenaan dengan kenyataan hukum dalam masyarakat³. Metode Penelitian adalah segala aktivitas atau cara yang dilakukan penelitian dalam mencapai tujuan dari penelitian dan menjawab semua rumusan masalah yang telah dirumuskan sebelumnya.

Dalam penelitian yang penulis lakukan ini diperlukan adanya sejumlah data dan agar data tersebut dapat dilakukan analisis secara akurat dan sistematis serta hasilnya dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah karena itu diperlukan metode penelitian yang digunakan untuk menentukan teknik pengumpulan data dan menganalisa data.

Adapun metode yang penulis gunakan adalah sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Merupakan cara kerja atau tata cara kerja untuk memahami objek yang menjadi sasaran dari pada ilmu pengetahuan yang bersangkutan.

Pada penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan secara yuridis

² Soerjono Soekanto, 2006, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Press, hlm.

³ Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 19

sosiologis disebut juga penelitian hukum doctrinal. Yang dimaksud dengan pendekatan e cara yuridis sosiologis adalah mengidentifikasi dan mengkonsepkan hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam system kehiupan yang nyata. Pada penelitian hukum jenis ini, sering kali hukum dikonsepskan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum dikonsepskan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.⁴

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu menganalisa mengenai objek penelitian terhadap norma hukum yang ada dan merupakan dasar dalam melakukan kajian atau penelitian⁵. Penelitian ini dilakukan dengan menggambarkan bagaimana kedudukan Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) dalam penyelenggaraan pemilihan umum di Indonesia studi terhadap Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu.

3. Sumber Data

Sumber-sumber data yang dibutuhkan dalam pengumpulan data untuk penelitian ini adalah

a. Data Primer

⁴ Amirudin dan Zainal Asikin, 2012, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 117

⁵ Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 7

Merupakan data yang diperoleh langsung dari sumber pertama, atau fakta langsung di lapangan⁶. Data primer yang dimaksud dalam penelitian ini diperoleh melalui hasil wawancara dengan pihak dan informan yang berkaitan langsung dengan objek penelitian. Dalam hal ini adalah petugas Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) kota Padang yaitu Bapak Romi Fernando, S.H. yang mengawasi pemilu di Indonesia khususnya Kota Padang.

b. Data Sekunder

Sumber data sekunder diperoleh dari Peraturan Perundang-undangan, buku-buku, jurnal ilmiah, thesis, dan sebagainya yang memuat informasi-informasi yang diperlukan dalam penulisan penelitian ini.

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang isinya bersifat mengikat, memiliki kekuatan hukum serta dikeluarkan atau dirumuskan oleh pemerintah dan pihak lainnya yang berwenang untuk itu. Secara sederhana, bahan hukum primer merupakan semua ketentuan yang ada berkaitan dengan pokok pembahasan, bentuk undang-undang dan peraturan-peraturan yang ada. Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer sebagai berikut:

⁶ J.Supranto, 2003, *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, Jakarta: PT Rineka Cipta, hlm. 2

- (i) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- (ii) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
- (iii) Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Gakkumdu.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, atau pendapat, atau pendapat pakar hukum⁷.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus (hukum), ensiklopedia⁸.

4. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:
 - a. Studi Kepustakaan

Teknik studi kepustakaan yaitu dengan pengumpulan data dengan cara membaca buku-buku, dokumen dan peraturan serta mempelajari sumber-sumber atau literature tertulis yang dapat dijadikan bahan dalam penulisan skripsi ini. Menimbang

⁷ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta:Raja Grafindo Persada, hlm.25.

⁸ *Ibid.*, hlm. 32

bahwa jumlah materi dalam studi kepustakaan ini masih sedikit, maka penulis juga menggunakan literature jurnal hukum tata negara, hasil penelitian sebelumnya dan juga artikel-artikel serta tulisan pakar yang berkaitan dengan judul penelitian ini.

b. Wawancara

Wawancara dilakukan dengan tanya jawab secara langsung dengan narasumber secara berencana (berpatokan). Dimana sebelum dilakukan wawancara telah dipersiapkan suatu daftar pertanyaan yang lengkap dan teratur⁹. Dalam hal ini akan dilakukan wawancara terhadap petugas Bawaslu Kota Padang yaitu Bapak Romi Fernando, S.H. yang mengawasi pemilu di Indonesia khususnya kota Padang.

5. Pengolahan Data

Metode pengolahan data menjelaskan prosedur pengolahan dan analisis data sesuai dengan pendekatan yang dilakukan. Karena penelitian ini menggunakan metode kualitatif, maka metode pengolahan data dilakukan dengan menguraikan data dalam bentuk kalimat teratur, runtur, logis, tidak tumpang tindih, dan efektif sehingga memudahkan pemahaman dan interpretasi data. Diantaranya melalui tahap: pemeriksaan data (*editing*), klarifikasi (*classifying*), verifikasi (*verifying*), dan pembuatan kesimpulan (*concluding*).

⁹ Burhan Ashshofa, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 95.

a. Pemeriksaan Data (*Editing*)

Editing adalah meneliti data-data yang telah diperoleh, terutama dari kelengkapan jawaban, keterbacaan tulisan, kejelasan makna, kesesuaian dan relevansinya dengan data yang lain. Dalam penelitian ini, penelitian melakukan proses *editing* terhadap hasil wawancara terhadap narasumber Sentra Penegakan Hukum Terpadu yaitu Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri), dan Kejaksaan.

b. Klarifikasi (*Classifying*)

Classifying adalah proses pengelompokkan semua data baik yang berasal dari hasil wawancara dengan subyek penelitian, pengamatan dan pencatatan langsung di lapangan. Seluruh data yang didapat tersebut dibaca dan ditelaah secara mendalam, kemudian dogolongkan sesuai kebutuhan. Hal ini dilakukan agar data yang telah diperoleh menjadi udah dibaca dan dipahami, serta memberikan informasi yang objektif yang diperlukan oleh peneliti. Kemudian data-data tersebut dipisah dalam bagian-bagian yang memiliki persamaan berdasarkan data yang diperoleh pada saat wawancara dan data yang diperoleh melalui referensi.

c. Verifikasi (*verifying*)

Verifying adalah proses memeriksa data dan informasi yang telah didapat dari lapangan agar validitas data dapat

diakui dan digunakan dalam penelitian. Selanjutnya adalah dengan mengkonfirmasi ulang dengan menyerahkan data yang sudah didapat kepada subyek penelitian, dalam hal ini Sentra Penegakan Hukum Terpadu yaitu Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri), dan Kejaksaan. Hal ini dilakukan untuk menjamin bahwa data yang didapat adalah benar-benar valid dan tidak ada manipulasi.

d. Kesimpulan (*concluding*)

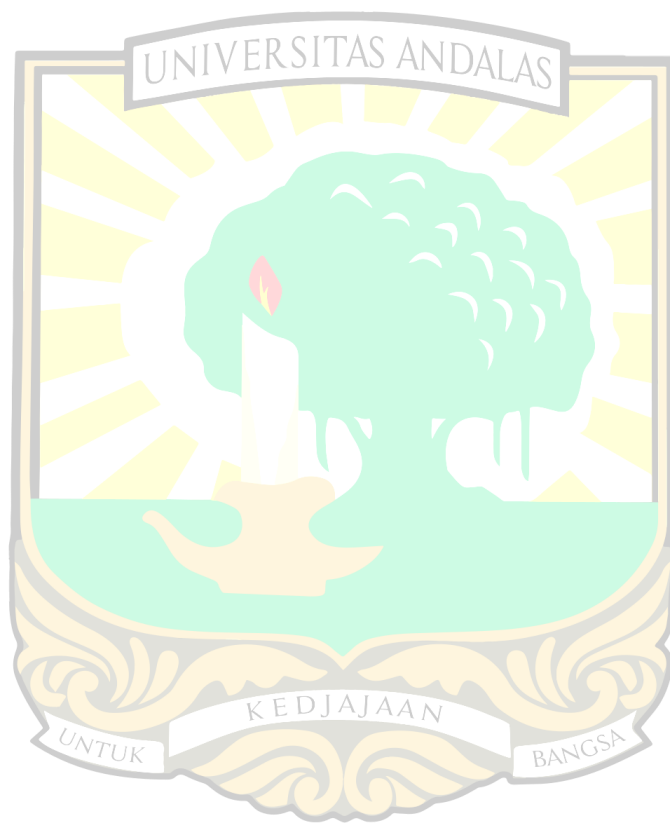
Selanjutnya kesimpulan adalah langkah terakhir dalam proses pengolahan data. Kesimpulan inilah yang nantinya akan menjadi sebuah data terkait dengan objek penelitian peneliti. Hal ini disebut dengan istilah *concluding*, yaitu kesimpulan atas proses pengolahan data yang terdiri dari tiga proses sebelumnya: *editing*, *classifying*, dan *verifying*.

6. Analisis Data

Analisis data yang dipergunakan adalah pendekatan kualitatif terhadap data primer dan data sekunder¹⁰. Pendekatan kualitatif, disini memusatkan perhatian pada prinsip-prinsip umum yang mendasari perwujudan satuan-satuan gejala yang ada dalam kehidupan manusia atau pola-pola yang dianalisis gejala-gejala sosial budaya dengan

¹⁰ Zainuddin Ali, 2011, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm.

menggunakan kebudayaan dari masyarakat yang bersangkutan untuk memperoleh gambaran mengenai pola-pola yang berlaku¹¹.



¹¹ Burhan Ashshofa, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 20-21