PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PRAKTIK POLITIK UANG DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI KEPULAUAN TALAUD STUDI KASUS: PUTUSAN NOMOR 51/PHPU.BUP-XXIII/2025[1]

Oleh :
Gracia Ransun [2]
Dani Robert Pinasang [3]
Josepus Jullie Pinori [4]

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan dan implementasi kewenangan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) dalam mengawasi praktik politik uang, khususnya pada Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Kepulauan Talaud Tahun 2024. Secara normatif, kewenangan Bawaslu telah diatur secara komprehensif dalam peraturan perundang-undangan, meliputi fungsi pencegahan, pengawasan, dan penindakan, termasuk melalui mekanisme penanganan pelanggaran administrasi serta keterlibatan dalam Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu). Bawaslu juga memiliki fungsi quasi-yudisial dalam memutus pelanggaran administrasi pemilu. Namun demikian, dalam praktiknya masih terdapat berbagai kendala, seperti lemahnya koordinasi antar lembaga, kesulitan pembuktian, dan keterbatasan sumber daya pengawasan. Dalam implementasinya pada Pilkada Kabupaten Kepulauan Talaud Tahun 2024, pengawasan terhadap praktik politik uang telah dilakukan, tetapi belum mampu secara efektif mencegah dan membuktikan pelanggaran tersebut. Faktor-faktor seperti kondisi geografis wilayah kepulauan, rendahnya partisipasi masyarakat dalam pelaporan, serta budaya permisif terhadap politik uang menjadi hambatan utama. Selain itu, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51/PHPU.BUP-XXIII/2025 yang menolak permohonan sengketa hasil pemilihan karena tidak terbukti adanya pelanggaran yang bersifat terstruktur, sistematis, dan masif (TSM), menunjukkan adanya kesenjangan antara realitas di lapangan dengan standar pembuktian hukum yang berlaku. Dengan demikian, diperlukan penguatan kelembagaan, peningkatan partisipasi masyarakat, serta reformulasi mekanisme pembuktian guna meningkatkan efektivitas pengawasan terhadap praktik politik uang.

Kata Kunci : *Pemilu, Politik Uang*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara yang menganut sistem demokrasi, di mana kekuasaan negara berada di tangan rakyat dan segala tindakan negara di tentukan oleh kehendak negara, sehingga rakyatlah yang memegang kekuasaan tertinggi negara dengan pelaksanaan kekuasaan rakyat di atur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal tersebut di tegaskan dalam sila keempat Pancasila dan Pasal 1 Ayat 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan di laksanakan menurut Undang-Undang Dasar" [5].

Pengertian demokrasi sendiri adalah sistem pemerintahan yang mengijinkan dan memberikan hak, kebebasan kepada warga negaranya untuk berpendapat serta turut serta dalam pengambilan keputusan di pemerintahan. Tidak ada sebuah negara demokrasi yang tidak menjalankan pemilihan bagi sebuah jabatan publik dengan melibatkan warga negara yang berhak memilih *(eligible)* atau yang biasa kita sebut dengan pemilihan umum. Hal tersebut karena sudah menjadi prinsip dasar kehidupan kenegaraan yang demokratis bahwa warga negara berhak ikut aktiv dalam proses politik, sehingga melalui proses pemilihan umum rakyat dapat ikut berpartisipasi dalam menentukan pemimpin dengan harapan demi kemajuan bangsa dan negara.

Demokrasi dapat dipahami sebagai sistem pemerintahan yang memberikan ruang luas bagi partisipasi warga negara dalam proses politik, baik melalui kebebasan berpendapat maupun keterlibatan dalam pengambilan keputusan publik. Partisipasi tersebut menemukan bentuk paling nyata dalam mekanisme pemilihan umum, yang menjadi sarana utama bagi rakyat untuk menentukan arah kepemimpinan dan kebijakan negara. Tidak ada demokrasi modern yang dapat dilepaskan dari pemilu, karena melalui instrumen inilah prinsip

---

[1] Artikel Skripsi
[2] Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, NIM 220711010986
[3] Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum
[4] Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum
[5] Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

kedaulatan rakyat diterjemahkan ke dalam praktik yang konkret.[6]

Dalam praktiknya, demokrasi tidak selalu berjalan sesuai dengan idealitas normatif yang diharapkan. Salah satu tantangan terbesar dalam pelaksanaan demokrasi elektoral di Indonesia adalah maraknya praktik politik uang yang telah mengakar dalam budaya politik masyarakat. Politik uang bukan sekadar pelanggaran hukum, tetapi juga merupakan gejala sosial-politik yang mencerminkan adanya ketimpangan ekonomi, rendahnya literasi politik, serta lemahnya internalisasi nilai-nilai demokrasi dalam kehidupan masyarakat.[7]

Berdasarkan pasal 93 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu), penindakan sengketa dalam proses pemilihan umum di lakukan. Dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 Pasca Amandemen dinyatakan bahwa, kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar'. Sejak awal kemerdekaan, Indonesia merupakan negara hukum yang demokratis yang bersumber dari konsep kedaulatan hukum dan kedaulatan rakyat merupakan konsepsi yang sudah di idealkan oleh para pendiri bangsa Indonesia. Di sisi lain, Negara RepubIik Indonesia merupakan organisasi kekuasaan yang disusun berdasarkan prinsip-kedaulatan rakyat. Bahkan UUD 1945 itu sendiri memperoleh kedudukan sebagai hukum tertinggi tidak lain karena dibentuk oIeh seluruh rakyat sebagai pemilik kedaulatan[8].

Pemilu dan penyelesaian sengketa yang timbul di dalamnya telah diatur secara rinci dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Kehadiran regulasi ini menunjukkan bahwa demokrasi tidak hanya memerlukan partisipasi, tetapi juga kepastian hukum untuk menjamin proses yang adil. Sejak awal berdirinya negara, para pendiri bangsa telah mengidealkan perpaduan antara prinsip kedaulatan rakyat dan kedaulatan hukum, sehingga Indonesia tidak hanya menjadi negara demokratis, tetapi juga negara hukum. Dalam kerangka ini, konstitusi memperoleh legitimasi tertinggi karena dibentuk berdasarkan kehendak rakyat sebagai pemilik kedaulatan.[9]

Pemilihan kepala daerah (Pilkada) merupakan wujud nyata demokrasi langsung dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Landasan konstitusional untuk penyelenggaraan pilkada terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) khususnya pasal 18 ayat (4) yang menyatakan bahwa: pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah di laksanakan secara demokratis ketentuan ini menegaskan bahwa pemilihan kepala daerah bukan hanya merupakan mekanisme administratif, melainkan amanah kostitusional yan harus menjamin keterlibatan aktif rakyat dalam memilih dan memimpinya. Selanjutnya, kepala daerah secara resmi di sebut sebagai kepala pemerintah daerah, dalam konteks Indonesia, adalah gubernur (kepala pemerintah daerah provinsi), bupati (kepala pemerintah daerah kabupaten). Kepala daerah di bantu oleh seorang wakil gubernur, wakil bupati, dan wakil wali kota. Sejak 2005, pasangan kepala daerah dan wakil kepala daerah di pilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah (Pilkada). Pasangan tersebut di calonkan oleh partai politik dan/atau independen. Salah satu sarana yang penting bagi pelaksanaan kedaulatan rakyat di daerah adalah Pemilihan Kepala Daerah (selanjutnya disebut Pemilihan). Pada awal kemerdekaan, setelah Indonesia merdeka, aturan yang menyinggung kedudukan kepala daerah terdapat dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Peraturan Mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah[10].

Berdasarkan undang-undang ini kepala daerah yang diangkat adalah kepala daerah yang lama dari masa sebelumnya. Hal ini dikarenakan situasi politik, keamanan dan hukum ketatanegaraan pada masa itu belum kondusif[11]. Pemilihan kepala daerah (pilkada) merupakan salah satu pilar penting dalam pelaksanaan demokrasi di Indonesia. Melalui mekanisme ini, rakyat secara langsung memilih pemimpin daerah yang akan menjadi *agent of change* dan pemegang mandat rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan lokal.

Proses demokrasi yang ideal sering kali terganggu oleh berbagai praktik yang menyimpang dari semangat demokrasi, salah satunya adalah politik uang *(money politics)*. Politik uang merupakan perilaku memberikan atau menjanjikan

[6] Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2019), hlm. 108.
[7] Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat* (Depok: Rajawali Pers, 2022), hlm. 172.
[8] Janedjri M. Gaffar, Demokrasi dan PemiIu di Indonesia, cet.1, (Jakarta: Konstitusi Press,2013), Hlm. 67.
[9] Ni'matul Huda, *Ilmu Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2020), hlm. 142.
[10] Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia', dalam Jurnal Rechtsvinding, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2015) Hlm. 4
[11] Al Fajar Nugraha dan Atika Mulyandari, Pilkada Langsung dan Pilkada Tidak Langsung

sejenis imbalan berupa uang atau materi kepada pemilih dengan tujuan memengaruhi pilihan politik mereka pada saat pemilihan umum atau pilkada. Fenomena ini telah menjadi masalah serius karena melemahkan akuntabilitas perwakilan serta menurunkan integritas pemilu[12].

Politik uang tidak hanya terjadi pada saat hari pemungutan suara, tetapi dapat berlangsung jauh sebelum itu. Praktiknya bisa berbentuk "serangan fajar" (pembagian uang menjelang hari pemilihan), pemberian bantuan sosial yang bermuatan politis, pembiayaan kegiatan masyarakat dengan tujuan membangun loyalitas, hingga janji pemberian jabatan atau proyek setelah kandidat terpilih. Bahkan dalam beberapa kasus, politik uang juga terjadi dalam proses internal partai politik, seperti dalam penentuan calon (mahar politik).[13]

Dari sisi karakteristiknya, politik uang umumnya memiliki tiga pola utama. Pertama, bersifat transaksional, yaitu adanya hubungan timbal balik langsung antara pemberi dan penerima dengan harapan tertentu. Kedua, bersifat pragmatis, karena baik pemberi maupun penerima sering kali didorong oleh kepentingan jangka pendek tanpa mempertimbangkan dampak jangka panjang terhadap kualitas demokrasi. Ketiga, bersifat tersembunyi, karena praktik ini jarang dilakukan secara terbuka mengingat adanya larangan hukum. Kombinasi ketiga karakter ini membuat politik uang sulit dideteksi dan dibuktikan secara hukum.

Praktik politik uang menjadi persoalan serius karena merusak esensi demokrasi yang seharusnya didasarkan pada rasionalitas dan kebebasan memilih. Politik uang tidak hanya memengaruhi preferensi pemilih secara tidak sehat, tetapi juga berpotensi menciptakan kepemimpinan yang tidak berkualitas, karena proses pemilihannya tidak didasarkan pada kapasitas dan integritas calon. Dalam jangka panjang, praktik ini dapat melemahkan legitimasi pemerintahan serta menurunkan kepercayaan publik terhadap sistem demokrasi itu sendiri.[14]

Praktik politik uang sebenarnya di larang secara tegas dalam berbagai aturan hukum di Indonesia, antara lain dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Namun demikian, dalam praktik penyelenggaraan pilkada di berbagai daerah, termasuk di wilayah kepulauan talaud, politik uang tetap terjadi dalam beragam bentuk dan skala dari pemberian uang tunai, sembako, janji jabatan, hingga fasilitas lainnya. Contoh nyata fenomena ini dapat di lihat ari laporan masyarakyat dan kasus yang muncul peda penyelenggaraan pilkada di kepulauan talaud dalam beberapa periode terakhir[15].

Politik uang juga berdampak pada ketimpangan dalam kompetisi politik. Kandidat yang memiliki sumber daya finansial besar akan memiliki peluang lebih besar untuk menang, meskipun belum tentu memiliki kualitas kepemimpinan yang baik. Kondisi ini pada akhirnya dapat menyingkirkan kandidat yang kompeten tetapi tidak memiliki kekuatan modal yang memadai.

Landasan konstitusional untuk penyelenggaraan pilkada terdapat dalam Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) khususnya pasal 18 ayat 4 yang menyatakan bahwa "pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah di laksanakan secara demokratis" ketentuan ini menegaskan bahwa pemilihan kepala daerah bukan hanya merupakan mekanisme administratif, melainkan amanah konstitusional yang harus menjamin keterlibatan aktiv rakyat dalam memilih pemimpinnya. Selanjutnya, dalam pasal 22 E UUD 1945 disebutkan bahwa: "pemilihan umum di laksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil." Ketentuan tersebut menjadi pijakan utama dalam penyelenggaraan setiap pemilu dan pilkada, dengan prinsip luberjurdil sebagai tolak ukur kualitas demokrasi di Indonesia. Landasan ini penting karena setiap penyimpangan praktik dalam pilkada termasuk politik uang *(money politics)* secara langsung berpotensi melanggar asas konstitusional tersebut. Konstitusi ini memberikan ruang bahwa pemilihan kepala daerah harus bebas dari segala bentuk paksaan, manipulasi, atau pengaruh yang dapat merusak kehendak rakyat. Praktik politik uang yang di lakukan oleh peserta pemilu atau pihak lain untuk memengaruhi pilihan pemilih justru bertentangan dengan prinsip konstitusional tersebut. Hal ini karena politik uang merusak hak pilih rakyat yang tak seharusnya bebas dan tidak dapat di pengaruhi secara tidak sah oleh imbalan material[16].

[12] Budiman, A. (2020). Dampak Politik Uang Terhadap Demokras. Jurnal Demokrasi & Hukum.
[13] Didik Supriyanto, Pemilu dan Demokrasi Lokal (Jakarta: Perludem, 2020), hlm. 92.
[14] Saldi Isra, *Pemilu dan Demokrasi yang Berkualitas* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2020), hlm. 112.
[15] Lihat dalam pasal 22 E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
[16] *Ibid*

Dalam Putusan Nomor 51/PHPU.BUP-XXIII/2025, Mahkamah konstitusi menegaskan bahwa praktik *money politic* termasuk dalam kategori pelanggaran yang bersifat terstuktur, sistematis, dan masif (TSM). Implikasi yuridis dari putusan ini adalah bahwan calon kepala daerah yang terbukti melakukan praktik politik uang dapat di diskualifikasi, meskipun telah memperoleh suara terbanyak dalam pemilihan. Penerapan putusan ini menunjukkan bahwa MK tidak hanya memutus berdasarkan hasil perolehan suara semata., tetapi juga mempertimbangkan prinsip pemilu yang jujur dan adi sebagaimana di atur dalam pasal 22E UUD 1945 serta UU No. 7 Tahun 2017 tentang pemilu.

Praktik *money politic* masih sering terjadi dalam Pemilihan Kepala Daerah. Dalam kasus Putusan MK Nomor 51/PHPU.BUP-XXIII/2025, terbukti adanya pembagian uang/barang oleh tim sukses calon kepala daerah untuk mempengaruhi pilihan pemilih.Fakta di lapangan menunjukkan bahwa pengawasan Bawaslu sering terkendala keterbatasan saksi, bukti, serta resistensi dari masyarakat yang menganggap *money politic* hal yang "wajar". Akibatnya, meskipun ada larangan dalam UU, praktik ini masih berlangsung secara terstruktur, sistematis, dan masif (TSM) sehingga mengganggu prinsip pemilu yang jujur dan adil.

Pasal 22E UUD 1945 menegaskan bahwa pemilu harus dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (Luber Jurdil). UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu serta UU Pilkada dengan tegas melarang politik uang dan memberikan sanksi diskualifikasi calon, serta ancaman pidana bagi pelaku. Putusan MK, termasuk Putusan No. 51/PHPU.BUP-XXIII/2025, seharusnya menjadi yurisprudensi yang memperkuat efek jera agar peserta pilkada tidak melakukan praktik *money politic.* Idealnya, masyarakat menolak pemberian uang/barang dan memilih berdasarkan visi-misi calon, bukan imbalan materi. Aparat penegak hukum (Bawaslu, Gakkumdu, MK) wajib menindak tegas setiap pelanggaran untuk menegakkan demokrasi yang bersih.

Dalam konteks daerah kepulauan seperti Kabupaten Kepulauan Talaud, kondisi geografis dan sosial ekonomi masyarakat turut memperkuat potensi terjadinya politik uang. Keterbatasan akses informasi, tingkat kesejahteraan yang relatif rendah, serta kedekatan hubungan sosial dalam komunitas kecil sering kali dimanfaatkan oleh aktor politik untuk memobilisasi dukungan melalui pendekatan material. Hal ini menjadikan politik uang sebagai strategi yang dianggap efektif, meskipun bertentangan dengan prinsip demokrasi yang sehat.[17]

Politik uang bukan hanya persoalan hukum semata, tetapi juga merupakan persoalan struktural dan kultural yang membutuhkan pendekatan komprehensif dalam penanganannya. Oleh karena itu, penelitian ini menjadi penting untuk mengkaji tidak hanya aspek normatif dari penegakan hukum terhadap politik uang, tetapi juga bagaimana implementasinya dalam praktik, khususnya dalam konteks Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51/PHPU.BUP-XXIII/2025.

Berdasarkan latar belakang sebagaimana dikemukakan diatas, maka penulis memilih skripsi ini dengan judul "Penegakan Hukum Terhadap Praktik Politik Uang Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Kepulauan Talaud Studi Kasus: Putusan Nomor 51/PHPU.BUP-XXIII/2025"

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan kewenangan badan pengawas pemilihan umum dalam mengawasi praktik politik uang dalam pemilihan kepala daerah di kepulauan talaud berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia?
2. Bagaimana penegakan hukum terhadap politik uang dalam pemilihan kepala daerah di kepulauan Talaud berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51/PHPU.BUP-XXIII/2025?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pengaturan kewenangan badan pengawas pemilihan umum dalam mengawasi praktik politik uang dalam pemilihan kepala daerah di kepulauan talaud berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.
2. Untuk mengetahui dan membahas penegakan hukum terhadap politik uang dalam pemilihan kepala daerah di kepulauan Talaud berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51/PHPU.BUP-XXIII/2025.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis
   a. Memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum tata negara dan hukum pemilu.

[17] *Loc Cit,* Didik Supriyanto, hlm. 133.

b. Menjadi bahan referensi akademik mengenai penerapan larangan politik uang dalam sengketa pemilihan kepala daerah.

2. Manfaat Praktis
   a. Memberikan gambaran bagi penyelenggara pemilu (KPU, Bawaslu, DKPP) tentang konsekuensi hukum praktik politik uang.
   b. Memberikan pemahaman kepada masyarakat mengenai dampak politik uang dan urgensi partisipasi dalam pemilu yang jujur.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian
   Jenis pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif, yaitu pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan baku utama, menelaah hal yang bersifat teoritis yang menyangkut aturan hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan peraturan lainnya, dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan erat dengan penelitian[18].

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian kepustakaan yaitu meneliti bahan-bahan kepustakaan atau literatur yang berkaitan dengan masalah penelitian dengan memilih, membaca, menelaah dan meneliti buku-buku atau sumber tertulis lainnya yang relevan dengan judul penelitian yang terdapat dalam sumber-sumber pustaka, yang dapat dijadikan sumber rujukan untuk menyusun laporan ilmiah.[19]

2. Sumber-sumber bahan hukum

1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan yang terdiri dari:
   a. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Juga Mengatur Politik Uang Dan Telah Di Ubah Terakhir Menjadi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2023.
   b. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota.
   c. Putusan Mahkamah Konstitusi, dan
   d. Peraturan perundang-undangan terkait.
2) Bahan hukum sekunder: buku-buku hukum, jurnal, artikel ilmiah, laporan ICW, serta tulisan para ahli mengenai politik uang dan pemilu.
3) Bahan hukum tersier: kamus hukum, ensiklopedia, dan sumber lain yang bersifat penunjang.

3. Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan bahan hukum di lakukan dengan cara menghimpun bahan-bahan hukum dari sumber perpustakaan dan juga jurnal. Selanjutnya bahan-bahan hukum di pelajari dan selanjutnya di susun dalam bentuk skripsi.

4. Teknik Pengolahan Data

Pengolahan bahan hukum yang mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier. Di lakukan dengan cara mengelompokkan bahan-bahan hukum tersebut yang di sesuaikan dengan pembagian ba-bab dalam skripsi, yang mencakup bab pendahualuan, bab tinjauan pustaka, dan bab pembahasan.

5. Teknik Analisis Data

Jenis analisis bahan hukum yang di gunakan yaitu analisis kualitatif yaitu analisis yang bersifat bernilai, yakni memberikan penilaian terhadap pokok bahasan skripsi ini. Penelitian ini tidak menggunakan analisis yang di sebut kuantitatif yang merupakan pengolahan data primer yang memerlukan data dalam jumlah yang cukup besar.

PEMBAHASAN

A. Pengaturan Kewenangan Badan Pengawas Pemilihan Umum Dalam Mengawasi Praktik Politik Uang Dalam Pemilihan Kepala Daerah di Kepulauan Talaud Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan yang Berlaku di Indonesia

Kewenangan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) dalam mengawasi praktik politik uang berlandaskan pada kerangka hukum pemilihan di Indonesia. Politik uang sendiri telah dikualifikasikan sebagai pelanggaran sekaligus tindak pidana pemilu yang diatur dalam berbagai ketentuan perundang-undangan, khususnya dalam

[18] Soerjono Soekanto. 2006. Penelitian Hukum Normatif. Jakarta: PT Raja Grafindo Peresada. Hlm. 15

[19] Fathoni Abdurrahmat. 2011. Metodologi Penelitian & Teknik Penyusunan Skripsi. Jakarta: Rineka Cipta. Hlm. 95.

Undang-Undang Pemilu dan peraturan turunannya. Dalam konteks ini, Bawaslu tidak hanya berfungsi sebagai lembaga pengawas administratif, tetapi juga memiliki peran strategis dalam pencegahan dan penindakan pelanggaran.[20]

Dalam pengawasan praktik politik uang pada pemilihan kepala daerah pada dasarnya tersebar dalam beberapa peraturan perundang-undangan di Indonesia yang saling berkaitan. Secara umum, dasar hukum utama kewenangan Bawaslu diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yang menegaskan bahwa Bawaslu memiliki tugas melakukan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran pemilu, termasuk politik uang sebagai salah satu bentuk pelanggaran yang dapat merusak integritas demokrasi.

Bawaslu memiliki fungsi utama yang meliputi pencegahan, pengawasan, serta penindakan pelanggaran pemilu. Pada aspek pencegahan, Bawaslu melakukan sosialisasi, pendidikan politik, dan pembentukan program seperti kampung anti-politik uang.[21] Sementara pada aspek penindakan, Bawaslu berwenang menerima laporan, melakukan kajian awal, serta meneruskan dugaan pelanggaran pidana kepada Sentra Gakkumdu yang terdiri dari Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan.[22] Di samping itu, kewenangan Bawaslu dalam penanganan pelanggaran politik uang juga diperkuat melalui mekanisme Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu), yang merupakan kerja sama antara Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan dalam menangani tindak pidana pemilu. Mekanisme ini memungkinkan Bawaslu tidak hanya berfungsi sebagai pengawas, tetapi juga sebagai pintu awal dalam proses penegakan hukum terhadap pelanggaran politik uang.[23]

Selain kewenangan normatif yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, efektivitas pengawasan Bawaslu terhadap praktik politik uang juga sangat ditentukan oleh pendekatan yang digunakan dalam menjalankan fungsi pengawasannya. Dalam praktiknya, pengawasan tidak lagi dapat dilakukan hanya dengan pendekatan formal atau administratif semata, melainkan membutuhkan strategi yang adaptif dan kontekstual sesuai dengan karakteristik daerah yang diawasi, termasuk di Kabupaten Kepulauan Talaud yang memiliki kondisi geografis kepulauan serta keterbatasan aksesibilitas.

Praktik politik uang di Kabupaten Kepulauan Talaud masih menjadi fenomena yang relatif sulit dihilangkan hal ini menunjukkan bahwa faktor ekonomi masyarakat, budaya politik yang permisif, serta rendahnya kesadaran hukum menjadi faktor utama yang mendorong terjadinya politik uang.[24] Bawaslu di tingkat daerah, termasuk di Talaud, pada dasarnya telah menjalankan fungsi pengawasan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Namun dalam implementasinya, terdapat sejumlah kendala struktural dan kultural. Secara struktural, keterbatasan sumber daya manusia dan anggaran menjadi hambatan dalam melakukan pengawasan secara maksimal di wilayah kepulauan yang memiliki karakter geografis yang sulit dijangkau.[25]

Kendala kultural juga menjadi tantangan besar di Kabupaten Talaud, politik uang dalam beberapa kasus telah dianggap sebagai hal yang "lumrah" oleh sebagian masyarakat. Kondisi ini menyebabkan praktik tersebut sulit dideteksi dan dilaporkan, karena adanya hubungan patronase antara kandidat dan pemilih.[26] Selain itu, partisipasi masyarakat dalam pengawasan juga masih tergolong rendah. Padahal, keberhasilan pengawasan politik uang sangat bergantung pada keterlibatan publik dalam melaporkan dugaan pelanggaran. Tanpa dukungan masyarakat, Bawaslu akan kesulitan dalam mengumpulkan bukti yang cukup untuk menindak pelaku.[27]

Kewenangan utama Bawaslu secara normatif diatur dalam Pasal 93 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang menegaskan bahwa Bawaslu bertugas melakukan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran pemilu serta sengketa proses pemilu. Ketentuan ini menjadi titik awal untuk memahami bahwa fungsi pengawasan Bawaslu tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga mencakup fungsi quasi-penegakan hukum.[28] Menunjukkan bahwa Bawaslu diberikan mandat yang bersifat fundamental, yakni melakukan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran pemilu. jika

[20] Kristin Valentin Faot et al., "Efektivitas Pengawasan Bawaslu Kota Kupang terhadap Praktik Politik Uang," *Artemis Law Journal*, 2024.
[21] Fery Gunawan dan Setyo Utomo, "Strategi Bawaslu Provinsi Riau dalam Mengawasi Pilkada 2024," *Jurnal Mahasiswa Pemerintahan*, 2025.
[22] Afrilia Grasella Palakua, *Lex Crimen*, 2025.
[23] *Loc Cit*, Didik Supriyanto, hlm. 140.
[24] *Ibid.*
[25] Yovita Bahagia et al., *Artemis Law Journal*, 2024.
[26] Mudiyati Rahmatunnisa, "Tantangan Bawaslu dalam Mewujudkan Integritas Pemilu 2024," *Jurnal Keadilan Pemilu*, 2024.
[27] *Ibid.*
[28] Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2021), hlm. 312.

dilihat secara substantif, mengandung makna bahwa Bawaslu bukan sekadar lembaga pengawas pasif, melainkan institusi yang memiliki peran aktif dalam menjaga integritas proses demokrasi. Fungsi pencegahan dalam pasal ini dapat dimaknai sebagai upaya sistematis untuk menghilangkan atau setidaknya meminimalisir potensi pelanggaran sebelum terjadi, termasuk praktik politik uang.

Pasal 93 mengarah pada tujuan dibentuknya Bawaslu itu sendiri, yaitu menciptakan pemilu yang jujur dan adil. Dengan demikian, kewenangan pencegahan tidak boleh dipahami secara sempit hanya sebagai kegiatan administratif seperti sosialisasi, tetapi juga mencakup strategi yang lebih progresif, seperti pemetaan kerawanan politik uang, pengawasan partisipatif, serta pembangunan budaya anti-politik uang di masyarakat. Dalam konteks ini, politik uang diposisikan sebagai ancaman sistemik terhadap demokrasi, sehingga pencegahannya harus dilakukan secara terstruktur dan berkelanjutan.

Pasal 95 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 mempertegas kewenangan Bawaslu dalam aspek penindakan, di mana Bawaslu berwenang menerima dan menindaklanjuti laporan dugaan pelanggaran pemilu, melakukan investigasi awal, serta merekomendasikan penanganan lebih lanjut kepada instansi yang berwenang.[29] Dalam konteks politik uang, kewenangan ini menjadi sangat penting karena praktik tersebut seringkali terjadi secara tersembunyi dan membutuhkan proses penanganan yang cepat dan tepat. Dalam pasal ini, Bawaslu diberi kewenangan untuk menerima laporan, melakukan kajian, serta menindaklanjuti dugaan pelanggaran pemilu. Jika ditafsirkan secara fungsional, ketentuan ini menunjukkan bahwa Bawaslu memiliki peran sebagai "gate keeper" dalam proses penegakan hukum pemilu.[30] Artinya, setiap dugaan pelanggaran, termasuk politik uang, harus melalui proses awal di Bawaslu sebelum ditindaklanjuti oleh lembaga lain.

Pasal 95 juga menunjukkan adanya keterbatasan kewenangan Bawaslu. Meskipun berwenang melakukan kajian dan rekomendasi, Bawaslu tidak memiliki kewenangan eksekutorial dalam menjatuhkan sanksi pidana. Hal ini menyebabkan posisi Bawaslu dalam penindakan politik uang menjadi sangat bergantung pada koordinasi dengan lembaga lain dalam Sentra Gakkumdu. Dalam praktiknya, kondisi ini seringkali menimbulkan kendala, terutama ketika terjadi perbedaan pandangan antar lembaga penegak hukum dalam menilai suatu kasus.

Khusus dalam konteks pemilihan kepala daerah, pengaturan kewenangan Bawaslu juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016
mengatur pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walik ota di Indonesia. Dalam Pasal 135A undang-undang tersebut ditegaskan bahwa Bawaslu berwenang menangani pelanggaran administrasi pemilihan, termasuk yang berkaitan dengan politik uang.[31] Dalam pasal ini ditegaskan bahwa Bawaslu berwenang memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administrasi, termasuk yang berkaitan dengan politik uang, pasal ini menunjukkan adanya perluasan kewenangan Bawaslu dari sekadar pengawas menjadi lembaga yang memiliki fungsi quasi-yudisial.[7] Dengan adanya kewenangan untuk memutus pelanggaran administrasi, Bawaslu tidak hanya berperan sebagai pihak yang merekomendasikan, tetapi juga sebagai pihak yang dapat mengambil keputusan hukum tertentu. Hal ini menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang memberikan kepercayaan yang cukup besar kepada Bawaslu dalam menjaga integritas pemilihan.

Perlu dicermati bahwa kewenangan dalam Pasal 135A masih terbatas pada aspek administrasi, sehingga tidak mencakup penjatuhan sanksi pidana. Dengan demikian, dalam kasus politik uang, seringkali terjadi dualisme penanganan antara pelanggaran administrasi dan tindak pidana pemilu. Kondisi ini menuntut adanya koordinasi yang baik antara Bawaslu dan aparat penegak hukum lainnya agar penanganan kasus dapat berjalan secara efektif dan tidak tumpang tindih.

Larangan politik uang secara eksplisit diatur dalam Pasal 73 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang menyatakan bahwa pasangan calon dan/atau tim kampanye dilarang menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya untuk memengaruhi pemilih.[32] Ketentuan ini menjadi dasar hukum utama bagi Bawaslu dalam melakukan pengawasan terhadap praktik politik uang dalam Pilkada. Tidak hanya berhenti pada larangan, pasal ini juga mengatur konsekuensi hukum berupa sanksi administratif yang berat, termasuk pembatalan sebagai pasangan calon apabila terbukti secara sah dan meyakinkan

[29] *Loc Cit*, Saldi Isra, hlm. 198.
[30] Topo Santoso dan Ida Budhiati, *Pemilu di Indonesia: Kelembagaan, Pelaksanaan, dan Pengawasan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2021), 252.
[31] *Ibid.*
[32] *Loc Cit*, Khairul Fahmi, hlm. 167.

melakukan pelanggaran tersebut. Pasal 73 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, norma ini merupakan inti dari pengaturan larangan politik uang dalam pemilihan kepala daerah. Secara eksplisit, pasal ini melarang pasangan calon dan/atau tim kampanye untuk menjanjikan atau memberikan uang maupun materi lainnya guna memengaruhi pemilih. Jika diartikan secara luas, frasa "materi lainnya" menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang menyadari adanya berbagai bentuk praktik politik uang yang tidak selalu berbentuk uang tunai.

Pasal 73 juga menunjukkan bahwa norma ini tidak hanya bersifat represif, tetapi juga preventif. Larangan yang dirumuskan secara tegas bertujuan untuk memberikan batasan yang jelas mengenai perilaku yang diperbolehkan dan yang dilarang dalam proses pemilihan. Selain itu, adanya sanksi administratif berupa pembatalan pasangan calon menunjukkan bahwa pelanggaran politik uang dipandang sebagai pelanggaran serius yang dapat menggugurkan legitimasi calon itu sendiri. Pengaturan kewenangan ini menunjukkan bahwa Bawaslu memiliki peran yang cukup luas, mulai dari fungsi preventif hingga represif.

Di luar pengaturan normatif yang secara eksplisit tercantum dalam pasal-pasal peraturan perundang-undangan, kewenangan Bawaslu juga dapat dipahami melalui pendekatan fungsional dan praktik kelembagaan yang berkembang dalam sistem pengawasan pemilu di Indonesia. Dalam hal ini, Bawaslu tidak hanya menjalankan kewenangan yang bersifat tekstual, tetapi juga kewenangan yang bersifat interpretatif dan strategis dalam merespons dinamika pelanggaran pemilu, termasuk politik uang.

Salah satu bentuk kewenangan tersebut adalah kemampuan Bawaslu dalam melakukan penafsiran terhadap kategori pelanggaran. Dalam praktiknya, tidak semua bentuk politik uang dilakukan secara terang-terangan. Banyak kasus yang dikemas dalam bentuk kegiatan sosial, bantuan kemasyarakatan, atau bahkan praktik patronase yang sulit diklasifikasikan secara langsung sebagai pelanggaran. Dalam situasi seperti ini, Bawaslu dituntut untuk memiliki ketajaman analisis dalam membedakan antara aktivitas sosial yang sah dengan praktik politik uang yang terselubung.[33]

Bawaslu juga memiliki kewenangan strategis dalam membangun mekanisme pencegahan berbasis risiko (risk-based supervision). Pendekatan ini menempatkan Bawaslu sebagai lembaga yang mampu mengidentifikasi titik-titik rawan terjadinya politik uang, seperti wilayah dengan tingkat persaingan tinggi, daerah dengan kondisi ekonomi rentan, atau komunitas dengan tingkat literasi politik yang rendah. Dengan pendekatan ini, pengawasan tidak dilakukan secara merata, tetapi difokuskan pada area yang memiliki potensi pelanggaran yang lebih besar.[34]

Kewenangan lain yang tidak kalah penting adalah peran Bawaslu dalam membangun legitimasi proses pemilu melalui transparansi dan akuntabilitas. Dalam konteks ini, setiap tindakan pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu, termasuk dalam menangani dugaan politik uang, harus dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka kepada publik. Hal ini penting untuk menjaga kepercayaan masyarakat terhadap proses demokrasi, terutama di tengah maraknya isu pelanggaran pemilu.[35]

Bawaslu juga berperan sebagai mediator dalam sengketa proses pemilu, meskipun kewenangan ini lebih dikenal dalam konteks sengketa administratif. Namun, dalam beberapa kasus, sengketa yang muncul sering kali berkaitan dengan dugaan pelanggaran politik uang yang berdampak pada hubungan antar peserta pemilu. Dalam situasi seperti ini, Bawaslu tidak hanya berfungsi sebagai pengawas, tetapi juga sebagai penyeimbang (balancing institution) dalam menjaga stabilitas proses demokrasi.[36]

Di sisi lain, perkembangan teknologi informasi juga mendorong perluasan kewenangan Bawaslu dalam melakukan pengawasan berbasis digital. Politik uang tidak lagi dilakukan secara konvensional, tetapi juga mulai memanfaatkan media sosial dan platform digital untuk memengaruhi pemilih, misalnya melalui pemberian pulsa, transfer digital, atau bentuk insentif lainnya. Kondisi ini menuntut Bawaslu untuk mengembangkan kapasitas pengawasan digital yang mampu mengikuti perkembangan modus pelanggaran yang semakin kompleks.[5]

Dalam konteks daerah seperti Kepulauan Talaud, kewenangan Bawaslu juga berkembang dalam bentuk pendekatan kultural, yaitu dengan memahami karakteristik sosial masyarakat setempat. Pengawasan terhadap politik uang tidak dapat dilakukan secara seragam, melainkan harus disesuaikan dengan nilai-nilai lokal, pola interaksi sosial, serta struktur komunitas yang ada.

[33] *Loc Cit*, Edward Aspinall dan Mada Sukmajati, hlm. 102.
[34] *Loc Cit*, Burhanuddin Muhtadi, hlm. 88.
[35] *Loc Cit*, Saldi Isra, hlm. 134.
[36] *Loc Cit*, Topo Santoso dan Ida Budhiati, hlm. 270.

Pendekatan ini penting agar upaya pengawasan tidak hanya bersifat represif, tetapi juga dapat diterima oleh masyarakat secara sosial.

Dapat dipahami bahwa kewenangan Bawaslu tidak hanya terbatas pada apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan, tetapi juga mencakup dimensi praktis, strategis, dan adaptif yang berkembang seiring dengan dinamika demokrasi. Pendekatan yang komprehensif ini menjadi kunci dalam menghadapi praktik politik uang yang semakin kompleks dan sulit dideteksi.[37]

Selain kewenangan yang telah dirumuskan secara eksplisit dalam berbagai ketentuan perundang-undangan, penting untuk melihat posisi Bawaslu dalam perspektif sistem hukum dan kelembagaan demokrasi. Dalam kerangka ini, Bawaslu tidak hanya dipahami sebagai pelaksana norma, tetapi sebagai bagian dari *electoral integrity system* yang bertugas menjaga kualitas proses demokrasi secara keseluruhan. Artinya, kewenangan Bawaslu harus dibaca sebagai bagian dari upaya menjaga legitimasi politik yang bersumber dari pemilu yang bebas dari praktik transaksional seperti politik uang.

Dalam konteks tersebut, praktik politik uang tidak hanya diposisikan sebagai pelanggaran hukum semata, tetapi juga sebagai bentuk distorsi terhadap prinsip kedaulatan rakyat. Politik uang menciptakan relasi yang bersifat transaksional antara kandidat dan pemilih, sehingga pilihan politik tidak lagi didasarkan pada rasionalitas publik, melainkan pada kepentingan jangka pendek.[2] Oleh karena itu, kewenangan Bawaslu dalam mengawasi politik uang sejatinya merupakan bagian dari upaya menjaga rasionalitas demokrasi itu sendiri.

B. Penegakan Hukum Terhadap Praktik Politik Uang Dalam Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Kepulauan Talaud Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51/PHPU.BUP-XXIII/2025

Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Kepulauan Talaud Tahun 2024 merupakan bagian dari pelaksanaan demokrasi lokal yang bertujuan untuk mewujudkan kedaulatan rakyat di tingkat daerah. Namun, dalam pelaksanaannya, proses demokrasi tersebut tidak terlepas dari berbagai permasalahan, khususnya terkait dengan dugaan praktik politik uang yang menjadi isu krusial dalam kontestasi politik di daerah tersebut.

Secara geografis, Kabupaten Kepulauan Talaud merupakan wilayah kepulauan yang memiliki karakteristik tersendiri, seperti keterbatasan akses transportasi, penyebaran penduduk yang tidak merata, serta tingkat kesejahteraan masyarakat yang relatif beragam. Kondisi ini menjadi faktor yang memengaruhi dinamika politik lokal, termasuk dalam hal kerentanan terhadap praktik politik uang.

Praktik politik uang dalam Pilkada Talaud tidak dapat dilepaskan dari pola umum yang terjadi dalam pemilu di Indonesia, yaitu adanya hubungan transaksional antara kandidat dan pemilih. Dalam beberapa temuan, praktik tersebut dilakukan melalui pemberian uang tunai, bantuan barang, hingga pembiayaan kegiatan masyarakat yang dikaitkan dengan kepentingan elektoral.

Dari perspektif hukum, praktik tersebut jelas bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, khususnya larangan politik uang dalam Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah. Namun, dalam praktiknya, pembuktian terhadap pelanggaran tersebut sering kali mengalami kendala, baik dari segi alat bukti maupun keberanian saksi untuk memberikan keterangan. Jika dianalisis lebih dalam, praktik politik uang di Talaud juga menunjukkan adanya pola klientelisme, di mana hubungan antara kandidat dan pemilih tidak hanya bersifat sementara, tetapi juga berkelanjutan. Kandidat yang memberikan bantuan material sering kali membangun relasi jangka panjang dengan pemilih, yang pada akhirnya memengaruhi perilaku memilih.

Penegakan hukum terhadap praktik politik uang dalam pemilihan kepala daerah pada dasarnya merupakan bagian penting dari upaya menjaga integritas demokrasi lokal. Namun, dalam realitasnya sering kali menghadapi hambatan struktural dan kultural, sebagaimana tercermin dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51/PHPU.BUP-XXIII/2025 yang mengadili perselisihan hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kepulauan Talaud Tahun 2024, di mana Mahkamah tidak hanya memeriksa selisih perolehan suara, tetapi juga mempertimbangkan dugaan pelanggaran yang bersifat terstruktur, sistematis, dan masif, termasuk praktik politik

[37] *Loc Cit,* Jimly Asshiddiqie, hlm. 198.

uang yang didalilkan oleh Pemohon sebagai faktor yang memengaruhi hasil pemilihan secara signifikan.

Penegakan hukum terhadap praktik politik uang dalam pemilihan kepala daerah pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya menjaga kualitas demokrasi elektoral, terutama ketika pelanggaran tersebut terjadi secara terstruktur, sistematis, dan masif sebagaimana tergambar dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51/PHPU.BUP-XXIII/2025 yang mengadili sengketa hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Kepulauan Talaud Tahun 2024. Dalam putusan tersebut, Mahkamah tidak hanya menilai aspek selisih suara semata, tetapi juga mempertimbangkan berbagai dugaan pelanggaran yang memiliki korelasi langsung terhadap hasil pemilihan, termasuk praktik politik uang yang dilakukan secara luas.

Dalam konteks ini, penegakan hukum terhadap politik uang tidak dapat dipahami secara sempit sebagai penindakan pidana semata, melainkan harus dilihat sebagai suatu sistem yang melibatkan berbagai institusi seperti Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), Kepolisian, Kejaksaan, hingga Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga pengadil terakhir dalam sengketa hasil pemilihan. Hal ini sejalan dengan paradigma Mahkamah yang dalam praktiknya telah memperluas makna kewenangannya, yakni tidak hanya mengadili hasil perolehan suara, tetapi juga pelanggaran proses yang memengaruhi hasil tersebut.[38] Dengan demikian, ketika politik uang terbukti berpengaruh signifikan terhadap hasil pemilihan, maka hal tersebut dapat menjadi dasar bagi Mahkamah untuk membatalkan hasil pemilihan atau memerintahkan pemungutan suara ulang.

Lebih lanjut, dalam perkara a quo, Pemohon secara eksplisit mendalilkan bahwa praktik politik uang dilakukan secara masif sejak masa kampanye hingga hari pemungutan suara, bahkan melibatkan jaringan yang terorganisir melalui aparatur sipil negara dan perangkat pemerintahan lainnya. Dalil tersebut diperkuat dengan bukti-bukti berupa dokumentasi, rekaman video, serta tangkapan layar percakapan yang menunjukkan adanya distribusi uang dalam bentuk amplop kepada pemilih di berbagai wilayah di Kabupaten Kepulauan Talaud. Kondisi ini menunjukkan bahwa praktik politik uang tidak lagi bersifat sporadis, melainkan telah berkembang menjadi strategi politik yang terstruktur dan dirancang secara sistematis untuk memengaruhi preferensi pemilih.

Apabila dikaitkan dengan kerangka hukum yang berlaku, praktik tersebut jelas bertentangan dengan ketentuan Pasal 73 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016[39] yang secara tegas melarang pasangan calon dan/atau tim kampanye untuk menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya guna memengaruhi pemilih. Selain itu, dalam regulasi teknis seperti Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU), larangan tersebut diperkuat dengan ketentuan bahwa segala bentuk pemberian dalam kampanye tidak boleh dilakukan dalam bentuk uang tunai, sehingga setiap bentuk distribusi uang kepada pemilih dapat dikategorikan sebagai pelanggaran serius.

Problem utama dalam penegakan hukum terhadap politik uang justru terletak pada lemahnya implementasi di tingkat pengawasan dan penindakan. Dalam kasus Kepulauan Talaud, terdapat indikasi bahwa laporan-laporan terkait politik uang yang diajukan kepada Bawaslu tidak ditindaklanjuti secara optimal, bahkan beberapa di antaranya dinyatakan tidak memenuhi unsur pelanggaran pidana pemilihan. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum yang bersifat tegas dengan praktik penegakan hukum yang cenderung lemah, sehingga berpotensi menciptakan impunitas bagi pelaku politik uang.

Kondisi tersebut semakin kompleks ketika praktik politik uang diduga melibatkan aktor-aktor yang memiliki kekuasaan struktural, seperti aparatur sipil negara dan pejabat daerah, yang seharusnya bersikap netral dalam proses pemilihan. Dalam putusan ini, Pemohon bahkan menguraikan adanya keterlibatan ASN dalam jaringan pemenangan yang terorganisir, yang tidak hanya berfungsi sebagai pelaksana distribusi uang, tetapi juga sebagai penggerak opini dan mobilisasi dukungan di tingkat akar rumput. Keterlibatan semacam ini jelas melanggar prinsip netralitas ASN sebagaimana diatur dalam Pasal 71 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016[40], sekaligus memperburuk kualitas demokrasi karena menciptakan ketidaksetaraan antar pasangan calon.

Dari perspektif teori penegakan hukum, situasi tersebut mencerminkan adanya kegagalan dalam tiga aspek utama, yaitu substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Substansi

[38] Putusan Mahkama Konstitusi Nomor 51/PHPU.BUP-XXIII/2025

[39] Lihat dalam Pasal 73 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Umum

[40] Lihat dalam Pasal 71 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Umum

hukum sebenarnya telah cukup memadai dalam mengatur larangan politik uang, namun struktur hukum yang bertugas menegakkan aturan tersebut belum mampu bekerja secara efektif dan independen. Sementara itu, budaya hukum masyarakat yang masih permisif terhadap praktik politik uang juga menjadi faktor yang memperkuat keberlangsungan praktik tersebut.

Dalam kaitannya dengan putusan Mahkamah Konstitusi, penting untuk dicatat bahwa Mahkamah memiliki peran strategis sebagai *guardian of constitution.* Konsep *guardian of constitution* atau pengawal konstitusi merupakan salah satu pilar utama dalam sistem ketatanegaraan modern yang menempatkan konstitusi sebagai hukum tertinggi, sehingga diperlukan suatu lembaga yang secara khusus diberi kewenangan untuk menjaga, menafsirkan, serta menegakkan nilai-nilai yang terkandung di dalamnya, dan dalam konteks Indonesia, fungsi tersebut dijalankan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga peradilan konstitusi yang memiliki kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta menyelesaikan berbagai sengketa konstitusional lainnya[41] sekaligus penjaga integritas demokrasi, sehingga dalam memutus perkara sengketa hasil pemilihan, Mahkamah tidak hanya berorientasi pada angka, tetapi juga pada kualitas proses demokrasi itu sendiri. Oleh karena itu, ketika ditemukan bukti yang cukup mengenai praktik politik uang yang bersifat terstruktur, sistematis, dan masif, Mahkamah memiliki legitimasi untuk mengambil langkah korektif guna memulihkan keadilan elektoral.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa penegakan hukum terhadap politik uang dalam pemilihan kepala daerah di Kabupaten Kepulauan Talaud sebagaimana tercermin dalam putusan ini masih menghadapi berbagai tantangan serius, baik dari sisi pengawasan, pembuktian, maupun independensi lembaga penegak hukum, sehingga diperlukan reformasi yang lebih komprehensif guna memastikan bahwa setiap pelanggaran, khususnya politik uang, dapat ditindak secara efektif dan memberikan efek jera bagi pelakunya.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51/PHPU.BUP-XXIII/2025 merupakan salah satu putusan dalam perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah (PHPU) yang secara substansial tidak hanya berfokus pada perbedaan angka perolehan suara antar pasangan calon, tetapi juga memperlihatkan bagaimana Mahkamah Konstitusi menilai kualitas proses demokrasi yang berlangsung dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Kepulauan Talaud Tahun 2024, sehingga putusan ini menjadi relevan untuk dikaji dalam konteks penegakan hukum terhadap praktik politik uang dan pelanggaran pemilu lainnya.[42]

Perkara ini diajukan oleh pasangan calon nomor urut 2 yang merasa dirugikan oleh penetapan hasil pemilihan yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Kepulauan Talaud, di mana pasangan calon nomor urut 3 ditetapkan sebagai pemenang dengan perolehan suara terbanyak, sehingga Pemohon mendalilkan bahwa hasil tersebut tidak mencerminkan kehendak rakyat yang sebenarnya karena telah dipengaruhi oleh berbagai pelanggaran yang terjadi secara luas selama tahapan pemilihan berlangsung.

Dalam permohonannya, Pemohon menguraikan secara rinci berbagai bentuk pelanggaran yang diduga terjadi, yang tidak hanya bersifat administratif atau prosedural, tetapi juga mencakup pelanggaran yang berdampak langsung terhadap pilihan pemilih, khususnya praktik politik uang yang disebut dilakukan secara masif dan terorganisir, sehingga memunculkan dugaan bahwa hasil pemilihan telah terdistorsi oleh intervensi yang tidak sah terhadap kebebasan memilih masyarakat.

Salah satu aspek yang menjadi sorotan utama dalam perkara ini adalah dalil mengenai praktik politik uang, di mana Pemohon menyatakan bahwa terdapat pembagian uang kepada pemilih dalam berbagai bentuk, seperti pemberian amplop yang berisi sejumlah uang dengan maksud untuk memengaruhi pilihan politik, yang dilakukan menjelang hari pemungutan suara maupun pada masa kampanye, bahkan dalam beberapa kasus diduga melibatkan tim pemenangan yang bekerja secara sistematis dengan membagi wilayah kerja tertentu untuk memastikan distribusi uang berjalan secara efektif.

Politik uang merupakan bentuk pelanggaran terhadap prinsip keadilan pemilu (electoral fairness). Prinsip ini menuntut agar setiap peserta pemilu memiliki kesempatan yang sama dalam kontestasi, serta setiap pemilih dapat menggunakan hak pilihnya secara bebas tanpa tekanan atau pengaruh yang tidak sah. Ketika politik uang

[41] Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2021), hlm. 156.

[42] Putusan Mahkama Konstitusi Nomor 51/PHPU.BUP-XXIII/2025

terjadi, maka prinsip tersebut dilanggar karena terjadi distorsi dalam kompetisi politik.[43]

Praktik politik uang tersebut tidak berdiri sendiri, melainkan didalilkan berkaitan erat dengan keterlibatan aktor-aktor yang memiliki posisi strategis dalam struktur pemerintahan, termasuk aparatur sipil negara (ASN) yang seharusnya bersikap netral, namun dalam perkara ini diduga turut terlibat dalam upaya pemenangan pasangan calon tertentu, baik melalui mobilisasi dukungan, penyebaran informasi yang menguntungkan salah satu pasangan calon, maupun keterlibatan langsung dalam distribusi sumber daya kepada masyarakat.

Pemohon juga mengungkapkan adanya dugaan penyalahgunaan fasilitas negara yang digunakan untuk kepentingan politik praktis, yang semakin memperkuat indikasi bahwa pelanggaran yang terjadi bersifat terstruktur, sistematis, dan masif (TSM), karena melibatkan berbagai elemen yang saling terhubung dan bekerja secara terorganisir untuk memenangkan pasangan calon tertentu, sehingga menciptakan ketidakadilan dalam kontestasi pemilihan.

Dalam permohonan juga dijelaskan bahwa pelanggaran tidak hanya terjadi pada tingkat elit atau struktur pemerintahan, tetapi juga melibatkan perangkat desa dan tokoh masyarakat yang secara langsung berinteraksi dengan pemilih di tingkat akar rumput, sehingga praktik politik uang dan mobilisasi dukungan dapat menjangkau hampir seluruh wilayah pemilihan, yang pada akhirnya berpotensi memengaruhi hasil pemilihan secara signifikan.

Dari sisi budaya hukum, masih terdapat kecenderungan masyarakat untuk mentolerir praktik politik uang. Hal ini menunjukkan bahwa kesadaran hukum masyarakat masih rendah, sehingga upaya penegakan hukum tidak mendapatkan dukungan yang optimal dari publik. Dalam banyak kasus, masyarakat bahkan enggan menjadi saksi karena takut terhadap tekanan sosial maupun politik.[44]

Salah satu persoalan penting yang diangkat dalam perkara ini adalah lemahnya penegakan hukum terhadap pelanggaran-pelanggaran tersebut, di mana Pemohon menilai bahwa Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) tidak menjalankan fungsi pengawasan secara optimal, terutama dalam menindaklanjuti laporan dugaan politik uang, sehingga banyak pelanggaran yang tidak diproses secara hukum atau tidak sampai pada tahap pembuktian yang memadai, yang pada akhirnya menimbulkan kesan bahwa pelanggaran tersebut dibiarkan terjadi tanpa konsekuensi hukum yang jelas.

Dalam pertimbangan hukumnya, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa dalam perkara perselisihan hasil pemilihan, Mahkamah tidak hanya berwenang untuk menilai selisih perolehan suara secara matematis, tetapi juga memiliki kewenangan untuk menilai apakah terdapat pelanggaran dalam proses pemilihan yang berpengaruh terhadap hasil, termasuk pelanggaran yang bersifat terstruktur, sistematis, dan masif, sehingga pendekatan yang digunakan oleh Mahkamah bersifat substantif, dengan menempatkan keadilan dan integritas proses pemilihan sebagai pertimbangan utama.[45]

Mahkamah juga menekankan bahwa untuk dapat dikategorikan sebagai pelanggaran yang bersifat terstruktur, sistematis, dan masif, harus terdapat bukti yang cukup yang menunjukkan bahwa pelanggaran tersebut dilakukan secara terencana, melibatkan aparat atau struktur kekuasaan, serta memiliki dampak yang luas terhadap hasil pemilihan, sehingga tidak setiap pelanggaran dapat serta-merta dijadikan dasar untuk membatalkan hasil pemilihan, melainkan harus melalui pembuktian yang ketat dan komprehensif.

Dalam menilai dalil-dalil Pemohon, Mahkamah melakukan pemeriksaan terhadap alat bukti yang diajukan, termasuk dokumen, keterangan saksi, serta bukti elektronik seperti rekaman video dan tangkapan layar percakapan, yang digunakan untuk mendukung klaim adanya praktik politik uang dan pelanggaran lainnya, sehingga proses pembuktian dalam perkara ini tidak hanya bergantung pada satu jenis alat bukti, tetapi merupakan kombinasi dari berbagai bentuk bukti yang saling melengkapi.

Mahkamah juga mempertimbangkan bahwa tidak semua dalil yang diajukan oleh Pemohon dapat dibuktikan secara meyakinkan sesuai dengan standar pembuktian yang berlaku, sehingga Mahkamah harus menilai secara cermat apakah pelanggaran yang terbukti memiliki hubungan kausal dengan hasil pemilihan, atau hanya merupakan pelanggaran yang bersifat sporadis dan tidak memengaruhi hasil secara signifikan.[46]

Putusan ini menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan kewenangannya

[43] *Loc Cit,* Miriam Budiardjo, hlm. 461
[44] *Loc Cit*, Saldi Isra, hlm. 121.
[45] Putusan Mahkama Konstitusi Nomor 51/PHPU.BUP-XXIII/2025
[46] Putusan Mahkama Konstitusi Nomor 51/PHPU.BUP-XXIII/2025

tidak hanya bertindak sebagai pengadil yang pasif, tetapi juga sebagai penjaga kualitas demokrasi yang aktif menilai integritas proses pemilihan, sehingga perannya sebagai *guardian of constitution* tercermin dalam upayanya untuk memastikan bahwa hasil pemilihan benar-benar mencerminkan kehendak rakyat yang bebas dari intervensi yang tidak sah, termasuk praktik politik uang.

Politik uang dapat dianalisis sebagai bentuk distorsi terhadap prinsip demokrasi deliberatif. Demokrasi deliberatif menekankan pentingnya proses pengambilan keputusan yang didasarkan pada argumentasi rasional dan pertukaran gagasan yang setara antar warga negara. Namun, praktik politik uang justru menggeser proses tersebut menjadi hubungan transaksional yang mengabaikan kualitas deliberasi publik. Dalam kerangka ini, politik uang tidak hanya merusak hasil pemilu, tetapi juga merusak proses demokrasi itu sendiri. Pemilih tidak lagi memilih berdasarkan pertimbangan rasional, melainkan karena insentif material yang diterima. Hal ini menunjukkan bahwa politik uang merupakan ancaman terhadap kualitas demokrasi substantif, bukan hanya demokrasi prosedural.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pengaturan kewenangan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) dalam mengawasi praktik politik uang secara normatif telah diatur secara komprehensif dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, khususnya dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah. Kewenangan tersebut mencakup fungsi pencegahan, pengawasan, dan penindakan, termasuk melalui mekanisme penanganan pelanggaran administrasi dan keterlibatan dalam Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu). Selain itu, Bawaslu juga memiliki fungsi quasi-yudisial dalam memutus pelanggaran administrasi pemilu. Namun demikian, meskipun secara normatif kewenangan tersebut sudah cukup memadai, masih terdapat keterbatasan dalam implementasinya, terutama terkait koordinasi antar lembaga, pembuktian pelanggaran, serta keterbatasan sumber daya pengawasan.

2. Implementasi kewenangan Bawaslu dalam mengawasi praktik politik uang pada Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Kepulauan Talaud Tahun 2024 menunjukkan bahwa meskipun pengawasan telah dilakukan, praktik politik uang masih sulit dicegah dan dibuktikan secara hukum. Hal ini disebabkan oleh berbagai faktor, antara lain kondisi geografis wilayah kepulauan, rendahnya partisipasi masyarakat dalam melaporkan pelanggaran, serta budaya permisif terhadap politik uang. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51/PHPU.BUP-XXIII/2025, Mahkamah menolak permohonan sengketa hasil pemilihan karena tidak terbukti adanya pelanggaran yang bersifat terstruktur, sistematis, dan masif (TSM). Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara realitas pelanggaran di lapangan dengan standar pembuktian hukum yang berlaku.

B. Saran

1. Penguatan kewenangan dan kapasitas kelembagaan Bawaslu perlu dilakukan, baik melalui revisi regulasi maupun peningkatan sumber daya manusia dan sarana prasarana pengawasan, khususnya di daerah kepulauan seperti Kabupaten Kepulauan Talaud. Selain itu, perlu adanya penyempurnaan mekanisme penegakan hukum pemilu, termasuk dalam hal pembuktian politik uang, agar tidak hanya bertumpu pada pendekatan formal, tetapi juga mempertimbangkan pendekatan substantif terhadap dampak pelanggaran.

2. Peningkatan kesadaran dan partisipasi masyarakat menjadi kunci utama dalam pencegahan politik uang. Oleh karena itu, diperlukan upaya yang lebih intensif dalam pendidikan politik kepada masyarakat agar memiliki pemahaman yang lebih baik tentang pentingnya pemilu yang jujur dan adil. Selain itu, peran partai politik dan kandidat juga harus diperkuat dalam membangun komitmen terhadap integritas pemilu, sehingga praktik politik uang dapat diminimalisir dan kualitas demokrasi, khususnya di tingkat daerah, dapat meningkat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Asshiddiqie Jimly, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2021), hlm. 156.

Aspinall Edward dan Mada Sukmajati (ed). (2015), Politik Uang di Indonesia PolGov UGM.

Al-Rasyid Harun. 2016. Fikih Korupsi Analisis Politik Uang Di Indonesia Dalam Perspektif Maqashid Al-Syari'ah. Jakarta: Prenamedia Group.

Budidarmo Widodo & Kalyana Lily. 2024. *Pengantar Imu Hukum*. Malang: PT Literasi Nusantara Abadi Group.

Budiardjo Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2019).

Fahmi Khairul, *Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat* (Depok: Rajawali Pers, 2022).

Huda Ni'matul, *Ilmu Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2020).

Huda Ni'matul, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2021).

Isra Saldi, *Pemilu dan Demokrasi yang Berkualitas* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2020).

Pribadi Slamet & Atmoko Dwi. 2023. Politik Hukum. Malang: PT Literasi Nusantara Abadi Group.

Perdana Aditya & Silitonga Benget. 2019. Tata Kelola Pemilu Di Indonesia. Jakarta: Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia.

Perdana Aditya & Silitonga Benget. 2019. Tata Kelola Pemilu Di Indonesia. Jakarta: Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia.

Ridwan Juniarso & Sudrajat Ahcmad. 2009. Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Layanan Publik. Bandung: Nuansa Cendekia.

Santoso Topo dan Budhiati Ida, *Pemilu di Indonesia: Kelembagaan, Pelaksanaan, dan Pengawasan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2021), 245.

Syamsuddin Aziz. 2011. Tindak Pidana Khusus. Jakarta: Sinar Grafika

Setiabudhi Donna. 2015. Pemilihan Kepala Daerah Dalam Tinjauan Demokrasi Dan Kedaulatan. Universitas Sam Ratulangi,

Sanjaya Rendra. 2024. Pandemi Politik Uang Kompas Data. Jakarta: PT Kompas Media Nusantara.

Sumakul Tommy Hukum Administrasi Negara. Manado. Unsrat Press. 2018.

Supriyanto Didik, Pemilu dan Demokrasi Lokal (Jakarta: Perludem, 2020).

Silaban Sintong. 1992. Tindak Pidana Pemilu: Suatu Tinjauan Dalam Rangka Mewujudkan Pelaksanaan Pemilu Yang Jujur dan Adil. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 3 Tahun1999 Tentang Pemilihan Umum Presiden

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Pemerintah Daerah.

UU Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Penggantu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

Jurnal Ilmiah

Afrilia Grasella Palakua, Lex Crimen, 2025.

Berli Raja dan Kasman Siburan (2022) "Gagasan Penundaan Pemilihan Umum Serentak Tahun 2024 dalam Perspektif Hukum Tata Negara" Nommensen Journal of Constitusional and Administrative Law, Vol. 01, No. 02.

Fery Gunawan dan Setyo Utomo, "Strategi Bawaslu Provinsi Riau dalam Mengawasi Pilkada 2024," Jurnal Mahasiswa Pemerintahan, 2025.

Hutapea Bungasan. Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia. Jurnal Rechts Vinding. Vol. 4, No. 1

Kristin Valentin Faot et al., "Efektivitas Pengawasan Bawaslu Kota Kupang terhadap Praktik Politik Uang," Artemis Law Journal, 2024.

Sasabilla, A. D., & Hidayat-Sardini, N. (2022). Implementasi Program Kampung Anti Politik Uang Dalam Pemilihan Umum Tahun 2019 Di Kabupaten Magelang (Studi Dusun Sawangan, Desa Sawangan, Kecamatan Sawangan, Kabupaten Magelang). Journal of Politic and Government Studies.

Mudiyati Rahmatunnisa, "Tantangan Bawaslu dalam Mewujudkan Integritas Pemilu 2024," Jurnal Keadilan Pemilu, 2024.

Mujani, Saiful fan Liddle, R Wiliam (2008), "Money Politics, Electoral Behavior, and Democracy in Indonesia", Journal of Democracy, Vol. 19, No. 2

Yovita Bahagia et al., Artemis Law Journal, 2024.

Sumber Internet

Rofiq Hidayat, "Menguji Taji Bawaslu Tangani Dugaan Politik Uang Pilkada 2024".