

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di tingkat lokal yang memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk secara langsung memilih pemimpin daerahnya. Dalam praktiknya, Pilkada sering kali tidak hanya menjadi arena kontestasi gagasan dan visi pembangunan, tetapi juga diwarnai dengan praktik-praktik kecurangan seperti politik uang (*money politics*) yang mencederai prinsip demokrasi dan keadilan pemilihan.<sup>1</sup>

Politik uang telah menjadi fenomena yang mengakar dalam setiap penyelenggaraan pemilihan di Indonesia, termasuk pada Pemilihan Bupati Bireuen Tahun 2024. Praktik ini tidak hanya menurunkan kualitas demokrasi, tetapi juga menghambat lahirnya pemimpin yang berintegritas dan akuntabel. Padahal, politik uang secara tegas dilarang dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah, yang mengatur sanksi pidana bagi pihak-pihak yang memberi atau menjanjikan imbalan kepada pemilih dengan maksud memengaruhi pilihan politiknya.<sup>2</sup>

Dalam konteks hukum positif Indonesia, penegakan hukum terhadap kasus politik uang menjadi salah satu aspek penting dalam menjamin integritas penyelenggaraan Pilkada. Penegakan hukum dimaknai sebagai upaya untuk

---

<sup>1</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008, hlm. 450.

<sup>2</sup> Pasal 187A Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah.

mewujudkan norma-norma hukum yang telah ditetapkan dalam undang-undang agar berlaku secara efektif di masyarakat.<sup>3</sup> Namun demikian, dalam realitasnya, upaya penegakan hukum terhadap pelaku politik uang masih menghadapi berbagai kendala, baik dari sisi hukum, kelembagaan, maupun budaya hukum masyarakat.

Kasus politik uang pada Pemilihan Bupati Bireuen Tahun 2024 menjadi gambaran konkret dari lemahnya sistem pengawasan dan penegakan hukum dalam konteks Pilkada di daerah. Meskipun Panitia Pengawas Pemilihan (Panwaslih) Bireuen telah berupaya menindak dugaan pelanggaran, sebagian besar kasus politik uang sulit dibuktikan secara hukum karena keterbatasan alat bukti, minimnya partisipasi masyarakat dalam pelaporan, serta adanya tekanan sosial dan politik terhadap aparat pengawas.<sup>4</sup>

Fenomena tersebut menimbulkan pertanyaan mendasar mengenai sejauh mana efektivitas penegakan hukum terhadap kasus politik uang di tingkat lokal dapat berjalan sesuai amanat Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Selain itu, perlu juga ditinjau secara historis bagaimana evolusi pengaturan politik uang dalam perundang-undangan pemilihan kepala daerah di Indonesia, serta bagaimana implementasinya dalam konteks kekhususan Aceh berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

---

<sup>3</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2004), hlm. 5.

<sup>4</sup> Hasil wawancara dengan Agusni, Ketua Panwaslih Bireuen Periode 2024-2025

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah dipaparkan pada penjelasan, maka terdapat dua pokok permasalahan yang akan menjadi acuan dalam pembahasan pada bab-bab selanjutnya, yakni:

1. Bagaimanakah pengaturan hukum terhadap tindak pidana politik uang menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah?
2. Bagaimanakah pelaksanaan penegakan hukum terhadap kasus politik uang pada Pemilihan Bupati Bireuen Tahun 2024?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan hukum terhadap tindak pidana politik uang menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah.
2. Untuk mengetahui dan menjelaskan pelaksanaan penegakan hukum terhadap kasus politik uang pada Pemilihan Bupati Bireuen Tahun 2024.

## **D. Manfaat Penelitian**

### **1. Manfaat Teoritis**

Manfaat teoritis merupakan kegunaan penelitian dalam pengembangan ilmu pengetahuan, terutama terkait konsep, teori, atau kajian akademik. Dengan kata lain, penelitian memberikan sumbangan bagi perkembangan teori hukum, politik, atau administrasi, misalnya dengan memperkaya literatur tentang efektivitas lembaga pengawas pemilu dalam menangani politik uang. Jadi, hasil

penelitian dapat dijadikan referensi bagi peneliti lain atau akademisi yang mengkaji tema serupa.<sup>5</sup>

- a. Memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum tata negara khususnya berkaitan dengan penyelenggara pilkada.

## 2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis merupakan kegunaan penelitian dalam kehidupan nyata, khususnya bagi pihak-pihak yang terlibat langsung dan menjadi masukan bagi pembuat kebijakan (pemerintah, DPR, KIP, atau Bawaslu), serta memberikan pemahaman bagi masyarakat tentang pentingnya menolak politik uang.<sup>6</sup>

- a. Bagi penyelenggara pemilu

penelitian ini dapat menjadi bahan evaluasi dalam meningkatkan efektivitas pengawasan dan penindakan terhadap politik uang.

- b. Bagi pemerintah

penelitian ini dapat menjadi dasar dalam merumuskan kebijakan yang lebih efektif dalam memberantas praktik politik uang.

- c. Bagi Masyarakat

penelitian ini dapat meningkatkan pemahaman mengenai bahaya politik uang serta mendorong partisipasi aktif dalam menciptakan pemilu yang bersih dan berintegritas.

---

<sup>5</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta: Konstitusi Press, 2011, hlm. 212.

<sup>6</sup> Topo Santoso, *Hukum Pidana Pemilu*, Jakarta: Sinar Grafika, 2019, hlm. 145.

## E. Penelitian Terdahulu

Untuk meningkatkan kedalaman penelitian saat ini, peneliti menganggap penting untuk meneliti penelitian sebelumnya yang relevan dengan karya penulis. Tinjauan kritis ini pada akhirnya akan menjadi sumber yang berharga bagi peneliti masa depan dalam upaya mereka mendapatkan wawasan yang bermakna. Berikut merupakan penelitian terdahulu:

1. Nurhidayat, *Jurnal Pemilu dan Demokrasi*, "Efektivitas Sentra Gakkumdu dalam Menangani Politik Uang pada Pemilu 2019"<sup>7</sup> Penelitian ini mengkaji efektivitas Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) dalam menangani pelanggaran politik uang selama Pemilu 2019 di beberapa daerah di Indonesia. Nurhidayat menemukan bahwa meskipun kerangka hukum sudah tersedia, penanganan kasus politik uang cenderung tidak maksimal karena lemahnya koordinasi antar-lembaga, rendahnya kualitas alat bukti, dan ketakutan saksi dalam memberikan keterangan. Ia juga mencatat bahwa banyak laporan dihentikan karena tidak memenuhi unsur pidana. Penelitian ini sangat relevan karena Panwaslih Bireuen juga bekerja sama dengan Gakkumdu. Temuan ini dapat dijadikan dasar dalam menganalisis sejauh mana Panwaslih Bireuen berhasil menindaklanjuti laporan politik uang secara efektif dan kolaboratif dengan Gakkumdu.
2. Rachman, T, *Jurnal Hukum dan Pemilu*, "Strategi Penanganan Politik Uang oleh Bawaslu di Daerah"<sup>8</sup> Penelitian ini menyoroti strategi Bawaslu dalam

---

<sup>7</sup> Nurhidayat, "Efektivitas Sentra Gakkumdu dalam Menangani Politik Uang pada Pemilu 2019," *Jurnal Pemilu dan Demokrasi* Vol 4, No. 2, 2021, hlm. 115.

<sup>8</sup> T. Rachman, "Strategi Penanganan Politik Uang oleh Bawaslu di Daerah," *Jurnal Hukum dan Pemilu* Vol 6, No. 1, 2020, hlm. 88.

menindak praktik politik uang pada Pilkada 2018 di Jawa Tengah. Rachman menekankan pentingnya strategi pencegahan melalui pendidikan politik dan pengawasan partisipatif. Ia juga menemukan bahwa mayoritas kasus politik uang sulit dibuktikan karena dilakukan secara sembunyi-sembunyi, menjelang hari pemungutan suara (serangan fajar), dan disertai janji-janji yang tidak terekam secara hukum. Studi ini bermanfaat sebagai perbandingan untuk melihat apakah Panwaslih Bireuen telah menggunakan strategi serupa, serta bagaimana strategi tersebut diterapkan dalam konteks budaya politik Aceh.

3. Marzuki, A, *Jurnal Politik Lokal*, "Pengawasan Partisipatif dan Pencegahan Politik Uang dalam Pilkada Lokal"<sup>9</sup> Penelitian ini menganalisis keberhasilan model pengawasan partisipatif dalam menekan praktik politik uang. Studi dilakukan di beberapa kabupaten di Sulawesi Selatan. Hasilnya menunjukkan bahwa pengawasan partisipatif yang melibatkan tokoh masyarakat, lembaga adat, dan organisasi keagamaan mampu meningkatkan pelaporan kasus dan mendorong efek jera bagi pelaku. Dapat menjadi referensi untuk mengevaluasi apakah Panwaslih Bireuen memanfaatkan potensi pengawasan partisipatif dalam konteks lokal, seperti kerja sama dengan tokoh adat dan ulama di Aceh.

4. Maulida, S, *Jurnal Ilmu Politik Aceh*, "Praktik Politik Uang di Bireuen: Studi Kasus Pilkada 2017"<sup>10</sup> Penelitian ini secara spesifik meneliti praktik politik uang di Kabupaten Bireuen selama Pilkada 2017. Maulida mencatat bahwa politik uang masih marak terjadi, terutama menjelang pemungutan suara. Penelitian ini

---

<sup>9</sup> A. Marzuki, "Pengawasan Partisipatif dan Pencegahan Politik Uang dalam Pilkada Lokal," *Jurnal Politik Lokal* Vol 2, No. 3, 2019, hlm. 134.

<sup>10</sup> S. Maulida, "Praktik Politik Uang di Bireuen: Studi Kasus Pilkada 2017," *Jurnal Ilmu Politik Aceh* Vol 5, No. 1, 2022, hlm. 52.

mengungkap bahwa masyarakat cenderung permisif terhadap praktik tersebut karena dianggap “kebiasaan” atau “rezeki politik.” Selain itu, Panwaslih saat itu mengalami kesulitan dalam membuktikan pelanggaran karena minimnya saksi dan bukti materiil. Penelitian ini menjadi dasar historis penting untuk membandingkan apakah dalam Pilkada 2024 Panwaslih Bireuen menunjukkan peningkatan efektivitas dari pengalaman sebelumnya.

5. Lestari R, *Jurnal Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, "Evaluasi Kinerja Panwaslih dalam Menangani Pelanggaran Pemilu"<sup>11</sup> Penelitian ini dapat dijadikan landasan untuk mengukur apakah Panwaslih Bireuen telah melakukan pembenahan internal dalam aspek SDM dan teknologi dalam Pilkada 2024. Lestari melakukan evaluasi terhadap kinerja Panwaslih di lima kabupaten dalam Pilkada 2020. Ia menemukan bahwa Panwaslih cenderung lemah dalam hal tindak lanjut pelanggaran, terutama politik uang, karena keterbatasan sumber daya manusia, tekanan politik lokal, serta minimnya pelaporan dari masyarakat. Selain itu, pengawasan berbasis teknologi informasi belum optimal.

## **F. Tinjauan Pustaka**

### **1. Teori Penegakan Hukum**

Penegakan hukum merupakan proses untuk mewujudkan norma hukum agar berfungsi secara nyata dalam kehidupan masyarakat. Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegajawantah dalam

---

<sup>11</sup> R. Lestari, “Evaluasi Kinerja Panwaslih dalam Menangani Pelanggaran Pemilu,” *Jurnal Pemerintahan dan Otonomi Daerah* Vol 3, No. 2, 2020, hlm. 101.

sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.<sup>12</sup>

Lebih lanjut, Soerjono Soekanto mengemukakan bahwa efektivitas penegakan hukum dipengaruhi oleh lima faktor, yaitu: faktor hukumnya sendiri (peraturan perundang-undangan), faktor penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas, faktor masyarakat, dan faktor budaya hukum.<sup>13</sup> Kelima faktor ini saling berkaitan dan menentukan berhasil atau tidaknya suatu norma hukum diterapkan secara efektif.

Dalam konteks politik uang pada Pilkada, kelima faktor tersebut sangat relevan. Meskipun norma larangan politik uang telah diatur secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, namun apabila aparat penegak hukum tidak profesional, sarana pembuktian terbatas, serta budaya masyarakat permisif terhadap politik uang, maka penegakan hukum tidak akan berjalan optimal.

Selain itu, Satjipto Rahardjo menekankan bahwa hukum tidak boleh dipahami semata-mata sebagai teks normatif, melainkan sebagai sarana untuk mencapai keadilan substantif.<sup>14</sup> Oleh karena itu, penegakan hukum terhadap politik uang harus dilakukan secara progresif dan tidak semata-mata terpaku pada formalitas pembuktian yang kaku.

## 2. Teori Efektivitas Hukum

---

<sup>12</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2008), hlm. 5.

<sup>13</sup> *Ibid.*, hlm. 8.

<sup>14</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan*, (Jakarta: Kompas, 2009), hlm. 13.

Efektivitas hukum berkaitan dengan sejauh mana hukum yang berlaku mampu mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Menurut Lawrence M. Friedman, sistem hukum terdiri dari tiga unsur utama, yaitu struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*), dan budaya hukum (*legal culture*).<sup>15</sup>

Struktur hukum dalam konteks Pilkada meliputi lembaga seperti KPU, Bawaslu, Panwaslih, Kepolisian, dan Kejaksaan. Substansi hukum merujuk pada norma-norma yang mengatur larangan politik uang dan sanksinya. Sedangkan budaya hukum berkaitan dengan sikap dan kesadaran masyarakat terhadap hukum.

Apabila salah satu unsur tersebut tidak berjalan dengan baik, maka efektivitas hukum akan terganggu. Dalam kasus politik uang, sering kali budaya hukum masyarakat yang permisif menjadi hambatan utama, meskipun substansi hukumnya telah tegas.

### 3. Konsep Politik Uang (Money Politics)

Politik uang (*money politics*) merupakan praktik pemberian uang atau materi lainnya kepada pemilih untuk memengaruhi pilihan politiknya. Dalam literatur ilmu politik, politik uang dipahami sebagai bentuk patronase elektoral yang merusak integritas demokrasi.

---

<sup>15</sup> Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, (New York: Russell Sage Foundation, 1975), hlm. 15.

Menurut Sigit Pamungkas, politik uang adalah bentuk kooptasi suara rakyat melalui imbalan materi yang menyebabkan pemilih tidak lagi menentukan pilihan secara rasional berdasarkan visi dan program kandidat.<sup>16</sup> Praktik ini menjadikan demokrasi sebagai arena transaksi ekonomi, bukan kompetisi gagasan.

Dalam hukum positif Indonesia, politik uang dikategorikan sebagai tindak pidana pemilihan sebagaimana diatur dalam Pasal 187A Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Ketentuan ini memberikan ancaman pidana penjara dan denda yang cukup berat bagi pelaku.

Secara konseptual, politik uang bertentangan dengan prinsip electoral integrity (integritas pemilu) karena mencederai asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

#### 4. Pengawasan Pemilihan dan Peran Panwaslih

Pengawasan pemilihan merupakan bagian penting dalam menjamin integritas demokrasi. Di tingkat nasional, fungsi pengawasan dilakukan oleh Bawaslu, sedangkan di Aceh dilaksanakan oleh Panwaslih berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006.<sup>17</sup>

Pasal 60 UU tersebut menegaskan bahwa Panwaslih memiliki kewenangan mengawasi seluruh tahapan pemilihan serta menangani dugaan pelanggaran.

---

<sup>16</sup> Sigit Pamungkas, *Perihal Pemilu*, (Yogyakarta: Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan UGM, 2009), hlm. 112.

<sup>17</sup> Pasal 60 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Dalam hal tindak pidana politik uang, Panwaslih berkoordinasi melalui Sentra Gakkumdu.<sup>18</sup>

Pengaturan teknis mengenai penanganan tindak pidana pemilihan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bawaslu tentang Sentra Gakkumdu. Mekanisme ini menekankan koordinasi antara unsur pengawas, kepolisian, dan kejaksaan dalam proses penyelidikan dan penyidikan.

Namun demikian, dalam praktiknya sering terjadi kendala pembuktian, terutama dalam membuktikan unsur kesengajaan (*mens rea*) dan perbuatan (*actus reus*). Hal ini menyebabkan banyak laporan politik uang tidak dapat dilanjutkan ke tahap penuntutan.

## 5. Demokrasi dan Keadilan Elektoral

Secara teoritis, demokrasi menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi. Konsep ini sejalan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.<sup>19</sup> Dalam sistem demokrasi elektoral, pemilihan umum atau Pilkada menjadi instrumen utama pelaksanaan kedaulatan tersebut.

Menurut teori demokrasi prosedural, pemilihan yang bebas dan adil merupakan syarat mutlak legitimasi pemerintahan. Apabila proses pemilihan

---

<sup>18</sup> Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota.

<sup>19</sup> Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

tercemar oleh politik uang, maka legitimasi hasil pemilihan menjadi dipertanyakan.<sup>20</sup>

Dalam konteks ini, politik uang tidak hanya merupakan pelanggaran hukum pidana pemilihan, tetapi juga ancaman terhadap kualitas demokrasi dan pemerintahan yang bersih. Oleh karena itu, penegakan hukum terhadap politik uang harus dipahami sebagai bagian dari upaya menjaga keadilan elektoral (*electoral justice*).

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Metode penelitian hukum normatif merupakan metode penelitian yang menempatkan hukum sebagai norma tertulis yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan. Metode ini memandang bahwa objek yang diteliti adalah kaidah atau aturan hukum sehingga sumber utama penelitian adalah bahan pustaka dan dokumen hukum yang relevan.<sup>21</sup>

Oleh sebab itu penulis menggunakan metode penelitian Normatif dalam penelitian ini. Penelitian hukum normatif bertujuan menjawab persoalan hukum yang muncul dalam praktik berdasarkan ketentuan hukum positif. Analisis diarahkan untuk mengetahui apakah norma yang berlaku telah diterapkan dengan benar atau belum, serta memberikan preskripsi atau

---

<sup>20</sup> Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, (New York: Harper & Brothers, 1942), hlm. 269.

<sup>21</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2017, hlm. 35.

rekomendasi mengenai bagaimana hukum seharusnya dilaksanakan agar mencapai kepastian dan keadilan.<sup>22</sup>

Metode penelitian hukum normatif dipilih karena objek kajian utama dalam penelitian ini adalah kaidah hukum tertulis (norma hukum positif) yang mengatur larangan, sanksi, serta mekanisme penegakan hukum terhadap praktik politik uang dalam pemilihan kepala daerah. Fokus utama penelitian diarahkan pada analisis terhadap Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, beserta peraturan pelaksanaannya seperti PKPU dan Peraturan Bawaslu/Perbawaslu yang mengatur secara teknis penanganan pelanggaran politik uang. Dengan demikian, hukum diposisikan sebagai norma yang menjadi pedoman perilaku serta standar penilaian terhadap tindakan para subjek hukum.<sup>23</sup>

Tujuan utama penelitian ini adalah untuk menilai kesesuaian antara norma hukum yang seharusnya berlaku (*das sollen*) dengan pelaksanaannya dalam praktik penegakan hukum (*das sein*), khususnya dalam konteks penanganan tindak pidana politik uang pada Pilkada. Analisis difokuskan pada sejauh mana ketentuan hukum yang telah dirumuskan secara tegas dalam peraturan perundang-undangan benar-benar dapat diimplementasikan secara efektif oleh lembaga yang berwenang. Oleh karena itu, penelitian ini tidak dimaksudkan untuk mengukur perilaku pemilih, tingkat penerimaan masyarakat terhadap

---

<sup>22</sup> *Ibid.* 41–42.

<sup>23</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2001, hlm. 13.

politik uang, atau motif sosiologis pelaku secara statistik, melainkan untuk mengkaji aspek yuridis normatif dari pengaturan dan penegakan hukumnya.<sup>24</sup>

Adapun penggunaan Studi Pada Panwaslih Kabupaten Bireuen dalam penelitian ini tidak dimaksudkan sebagai pendekatan empiris, melainkan sebagai ilustrasi konkret (*case illustration*) untuk memperjelas dan menguji penerapan norma hukum dalam realitas penegakan hukum.<sup>25</sup> Studi kasus tersebut digunakan untuk menunjukkan bagaimana ketentuan hukum mengenai politik uang diterapkan oleh Panwaslih Bireuen dalam menjalankan kewenangan pengawasan, penanganan laporan, serta penerusan perkara ke Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu).

Dengan demikian, data dan fakta yang berasal dari kasus Pilkada Bireuen Tahun 2024 dianalisis bukan sebagai data sosial primer, melainkan sebagai bahan pendukung dalam menilai apakah prosedur, kewenangan, dan mekanisme penegakan hukum yang diatur secara normatif telah dijalankan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>26</sup> Studi kasus tersebut berfungsi untuk memperkuat analisis normatif terhadap efektivitas hukum, bukan sebagai dasar utama penarikan kesimpulan secara empiris.

Oleh karena itu, meskipun penelitian ini memuat pembahasan mengenai kasus konkret, sifat penelitian tetap berada dalam kerangka penelitian hukum normatif, karena penekanan analisisnya terletak pada norma hukum, sistem

---

<sup>24</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2017, hlm. 35–36.

<sup>25</sup> Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia, 2006, hlm. 302.

<sup>26</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2018, hlm. 118.

hukum, serta praktik penegakan hukum yang dinilai berdasarkan hukum positif. Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk mengidentifikasi adanya kesenjangan antara norma dan praktik, sekaligus memberikan preskripsi mengenai bagaimana penegakan hukum terhadap politik uang seharusnya dilakukan agar sesuai dengan tujuan pembentukan undang-undang.<sup>27</sup>

Metode ini menggunakan klasifikasi bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer adalah peraturan perundang-undangan dan putusan yang mengikat; bahan hukum sekunder berupa literatur, jurnal ilmiah, dan pendapat pakar hukum; serta bahan hukum tersier seperti kamus hukum atau ensiklopedia yang membantu menjelaskan konsep-konsep hukum yang relevan.

Dalam penelitian normatif, terdapat beberapa pendekatan yang lazim digunakan, antara lain pendekatan perundang-undangan dan pendekatan historis. Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah ketentuan yang mengatur isu yang diteliti, sedangkan pendekatan historis digunakan untuk menelusuri perkembangan aturan hukum dan memahami konteks pembentukannya.

Metode penelitian ini sangat relevan digunakan dalam penelitian tentang penyelesaian kasus politik uang, karena persoalan tersebut berkaitan langsung dengan norma hukum yang telah diatur dalam berbagai peraturan. Penelitian mengenai efektivitas penegakan hukum oleh Panwaslih Bireuen harus

---

<sup>27</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014, hlm. 87.

bergantung pada analisis terhadap aturan yang berlaku, sehingga metode normatif menjadi landasan utama.<sup>28</sup>

Dalam konteks penelitian politik uang, analisis normatif dilakukan dengan menelaah beberapa peraturan seperti Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, khususnya ketentuan pidana dalam Pasal 187A serta larangan politik uang dalam Pasal 73. Selain itu, kewenangan lembaga pengawas pemilu di Aceh seperti Panwaslih juga harus dianalisis berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Pendekatan historis dalam penelitian normatif penting untuk memahami perubahan regulasi politik uang, mulai dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, perubahan melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, hingga lahirnya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Kajian historis tersebut berguna untuk menilai apakah perubahan peraturan telah memperkuat mekanisme penegakan hukum terhadap politik uang.<sup>29</sup>

Dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif, penelitian ini mengenai efektivitas penyelesaian kasus politik uang oleh Panwaslih Bireuen dapat dilakukan secara sistematis berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku. Metode ini memungkinkan peneliti menilai kesesuaian antara norma hukum dan pelaksanaannya di lapangan, serta memberikan rekomendasi perbaikan terhadap sistem penegakan hukum politik uang di masa mendatang.

---

<sup>28</sup> Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2015, hlm. 13.

<sup>29</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2015, hlm. 210–215.

## 2. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian hukum normatif ini digunakan dua jenis pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan historis (*historical approach*).

### a. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan ini digunakan untuk menelaah berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemilihan kepala daerah dan pengawasan pelanggaran politik uang. Pendekatan perundang-undangan memungkinkan penulis untuk memahami hierarki, sinkronisasi, serta hubungan antara berbagai regulasi yang mengatur pelaksanaan Pilkada, khususnya terkait peran dan kewenangan Panwaslih dalam menegakkan hukum terhadap politik uang.<sup>30</sup>

Dalam konteks penelitian ini, penulis menelaah secara mendalam beberapa peraturan perundang-undangan berikut:

1. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah;
2. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh;
3. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;
4. Peraturan Bawaslu Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2022 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum;
5. Peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang terkait dengan pelaksanaan Pilkada.

---

<sup>30</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2017, hlm. 93.

Pendekatan ini memberikan kerangka yuridis dalam menilai sejauh mana pengaturan hukum yang berlaku memberikan dasar yang kuat bagi Panwaslih Bireuen untuk menindak kasus politik uang secara efektif.

b. Pendekatan Historis (*Historical Approach*)

Pendekatan historis digunakan untuk menelusuri sejarah perkembangan pengaturan hukum mengenai pemilihan kepala daerah dan pengawasan politik uang di Indonesia, khususnya sejak era reformasi hingga lahirnya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Pendekatan ini penting karena dapat menjelaskan latar belakang pembentukan norma hukum, dinamika perubahan sistem pemilihan, serta peran lembaga pengawas seperti Bawaslu dan Panwaslih dalam konteks otonomi khusus Aceh.<sup>31</sup>

Dengan memahami sejarah perkembangan hukum tersebut, penulis dapat mengkaji apakah pengaturan saat ini sudah sesuai dengan tujuan awal pembentuk undang-undang, serta bagaimana posisi Panwaslih Bireuen sebagai lembaga pengawas khusus di Aceh memiliki karakteristik yang berbeda dibandingkan Bawaslu di daerah lain.

### 3. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini terbagi ke dalam tiga jenis bahan hukum, yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Pembagian ini bertujuan untuk memudahkan peneliti dalam mengidentifikasi, menganalisis, serta menyusun landasan hukum yang relevan

---

<sup>31</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2018), hlm. 45.

dengan penegakan hukum terhadap tindak pidana politik uang pada Pemilihan Bupati Bireuen Tahun 2024.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan sumber hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara langsung karena berasal dari peraturan perundang-undangan dan dokumen resmi negara. Dalam penelitian ini, bahan hukum primer yang digunakan adalah:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 18 ayat (4) yang mengatur pemilihan kepala daerah secara demokratis.<sup>32</sup>
2. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota, khususnya Pasal 73 dan Pasal 187A mengenai larangan dan sanksi tindak pidana politik uang.
3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, terutama Pasal 60 yang mengatur keberadaan Panwaslih sebagai lembaga pengawas pemilu Aceh.<sup>33</sup>
4. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum sebagai dasar hukum tambahan pengawasan pemilu.
5. Peraturan Bawaslu Nomor 7 Tahun 2022 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu.

---

<sup>32</sup> Pasal 18 Ayat 4 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>33</sup> Pasal 60 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

6. Peraturan Bawaslu Nomor 9 Tahun 2022 tentang Sentra Gakkumdu sebagai pedoman koordinasi penanganan tindak pidana politik uang.<sup>34</sup>
7. PKPU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah.
8. Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah, sebagai dasar hukum kekhususan Aceh dalam penyelenggaraan Pilkada.
9. Dokumen resmi laporan Panwaslih Bireuen Tahun 2024, berupa data temuan, laporan dugaan politik uang, berita acara, dan hasil penanganan pelanggaran.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan yang memberikan penjelasan, komentar, dan pandangan ilmiah terhadap bahan hukum primer. Bahan ini digunakan untuk memperkuat analisis konseptual dan teoritis dalam penelitian, antara lain:

1. Buku-buku ilmu hukum dan politik yang membahas teori penegakan hukum, efektivitas hukum, politik uang, dan pengawasan pemilu.
2. Jurnal ilmiah seperti Jurnal Hukum dan Demokrasi, Jurnal Pemilu dan Demokrasi, dan Jurnal Politik Lokal yang membahas efektivitas penanganan politik uang oleh Bawaslu/Panwaslih
3. Penelitian terdahulu seperti skripsi, tesis, dan disertasi yang berfokus pada pelanggaran politik uang dan pengawasan pemilu

---

<sup>34</sup> Peraturan Bawaslu Nomor 9 Tahun 2022 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu.

4. Laporan tahunan Bawaslu RI dan publikasi resmi Komisi Pemberantasan Korupsi mengenai pencegahan politik uang.
5. Artikel credible media seperti Kompas, Tirto, dan Dialektis terkait praktik dan penanganan politik uang di Aceh.

c. Bahan Hukum Tersier

1. Bahan hukum tersier merupakan bahan penunjang yang memberikan definisi, pemahaman tambahan, dan penjelasan atas konsep-konsep hukum, seperti:
2. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) untuk penjelasan istilah seperti “politik uang”, “penegakan hukum”, dan “pemilihan”.<sup>35</sup>
3. Ensiklopedia hukum dan politik yang membantu memperkuat pemahaman konsep dalam penelitian.
4. Indeks dan glosarium hukum yang digunakan untuk menelusuri sumber hukum terkait.<sup>17</sup>

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), dengan menelaah berbagai peraturan perundang-undangan, literatur hukum, hasil penelitian, artikel ilmiah, serta dokumen resmi lembaga penyelenggara pemilu. Selain itu, peneliti juga melakukan wawancara terbatas dengan pihak Panwaslih Bireuen untuk

---

<sup>35</sup> KBBI Daring, Badan Bahasa Kemendikbud.

memperoleh informasi kontekstual mengenai penerapan ketentuan hukum dalam praktik.<sup>36</sup>

#### 5. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum menunjukkan bahwa regulasi mengenai politik uang dalam Pilkada telah diatur secara tegas melalui Pasal 73 dan Pasal 187A Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang menetapkan larangan dan ancaman pidana berat bagi pelaku politik uang<sup>37</sup>, serta diperkuat oleh kedudukan Panwaslih dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 sebagai lembaga pengawas pemilu di Aceh<sup>38</sup>. Namun, bahan hukum sekunder seperti jurnal dan penelitian terdahulu menegaskan bahwa efektivitas penegakan norma tersebut masih rendah karena sulitnya pembuktian unsur pidana, lemahnya budaya hukum masyarakat, dan belum optimalnya koordinasi Sentra Gakkumdu. Bahan hukum tersier turut menjelaskan bahwa politik uang merupakan kejahatan elektoral yang merusak prinsip demokrasi dan karenanya membutuhkan penegakan hukum yang adaptif dan responsif agar dapat berjalan efektif.

---

<sup>36</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 2018, hlm. 23.

<sup>37</sup> Pasal 73 dan Pasal 187A Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota

<sup>38</sup> Pasal 60 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh