

Manipulasi Kekuasaan dalam Pilkada Serang 2024: Analisis Yuridis terhadap Pelanggaran Pemilu yang Terorganisir

Cantika Tresna Rahayu, Ni Komang Revalina S. V, Avishtya Siti Karaniya, Rifa Fadhilahtun Nisa

Fakultas Hukum, UPN "Veteran" Jakarta

Email: 2310611173@mahasiswa.upnvj.ac.id, 2310611181@mahasiswa.upnvj.ac.id, 2310611322@mahasiswa.upnvj.ac.id,
2310611439@mahasiswa.upnvj.ac.id

Abstract: *The 2024 Serang Regional Election (Pilkada) drew significant attention due to allegations of electoral violations committed in a structured, systematic, and massive (TSM) manner, which led to a dispute in the Constitutional Court over the Election Results Dispute (PHPU). The purpose of this study is to examine how such TSM violations impact the principles of direct, general, free, confidential, honest, and fair elections (luber-jurdil), as well as how these violations affect the legitimacy of the election results. A normative and empirical juridical method is used in this research to explore the classification of violations, the effectiveness of relevant institutions in enforcing electoral law, and the challenges in proving and addressing organized violations within the existing legal framework.*

Abstrak: Pilkada Serang 2024 menjadi perhatian besar karena dugaan pelanggaran pemilu yang dilakukan secara terstruktur, sistematis, dan masif (TSM), yang mengakibatkan sengketa di Mahkamah Konstitusi dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU). Tujuan dari penelitian ini adalah untuk melihat bagaimana pelanggaran TSM tersebut berdampak pada prinsip-prinsip pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (luber-jurdil), serta bagaimana pelanggaran tersebut berdampak pada legitimasi hasil pemilu. Metode yuridis normatif dan empiris digunakan dalam penelitian ini untuk mempelajari klasifikasi pelanggaran, seberapa efektif lembaga terkait melakukan penegakan hukum pemilu, dan kesulitan dalam membuktikan dan menindak pelanggaran terorganisir dalam kerangka hukum yang ada.

Article History

Received: 20 May 2025

Revised: 30 May 2025

Published: 04 June 2025

Keywords:

Manipulasi kekuasaan, pilkada
Serang 2024, Pemilu



<https://doi.org/10.5281/zenodo.15600973>

This is an open-access article under the [CC-BY-SA License](#).



PENDAHULUAN

Sistem demokrasi Indonesia terdiri dari pemilihan kepala daerah, yang juga dikenal sebagai pilkada. Dalam pemilihan umum, orang-orang secara langsung memilih pemimpin negara mereka, sehingga proses ini harus dilakukan secara jujur, adil, dan transparan. Namun, dalam kehidupan nyata, banyak tantangan muncul, terutama terkait dengan pelanggaran pemilu yang dapat mengancam integritas dan legitimasi hasil pemilihan.

Pilkada Serang 2024 adalah salah satu contoh perlombaan politik yang paling dinamis dan kontroversial yang pernah terjadi. Ada banyak laporan dan hasil yang menunjukkan bahwa pelanggaran pemilu diduga terstruktur, sistematis, dan masif (TSM). Diduga bahwa berbagai pihak, termasuk peserta pemilu, aparatur sipil negara (ASN), dan perangkat desa, menggunakan kekuatan dan sumber daya negara untuk mengubah hasil pemilihan. Fenomena ini menimbulkan keraguan publik terhadap proses

pemilihan dan menimbulkan pertanyaan tentang seberapa efektif penegakan hukum pemilu di tingkat daerah.

Dalam konteks pemilu, pelanggaran TSM adalah tindakan yang direncanakan dan dilakukan secara kolektif dengan tujuan memanipulasi hasil pemilu. Hal ini dapat menyebabkan kerusakan pada prinsip-prinsip dasar demokrasi, terutama prinsip-prinsip pemilu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Oleh karena itu, sangat penting untuk melakukan penelitian yuridis tentang cara pelanggaran TSM dilakukan dalam Pilkada Serang 2024 dan bagaimana mereka ditangani untuk memastikan bahwa proses demokrasi berjalan sesuai dengan hukum.

TINJAUAN PUSTAKA

Penyelenggaraan pemilihan kepala daerah (Pilkada) adalah manifestasi dari prinsip kedaulatan rakyat dalam sistem demokrasi Indonesia. Dalam konteks Pilkada Serang 2024 yang disengketakan melalui perkara No. 70/PHPU.BUP-XXIII/2025, sorotan utama tertuju pada dugaan pelanggaran yang bersifat terstruktur, sistematis, dan masif (TSM), serta dugaan pelanggaran terhadap asas-asas dasar pemilu yang demokratis. Oleh karena itu, pengkajian akademik terhadap konsep pelanggaran TSM, asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil (LUBERJURDIL) serta kewenangan Mahkamah Konstitusi menjadi landasan fundamental dalam membedah secara yuridis perkara *a quo*.

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 menetapkan asas pemilu di Indonesia, yang menyatakan bahwa pemilu dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Asas ini tidak hanya menjadi pernyataan normatif dalam peraturan perundang-undangan, tetapi juga merupakan roh dari pelaksanaan demokrasi yang bermartabat dan penting. Sun Fatayati menyatakan bahwa prinsip jujur dan adil merupakan koreksi terhadap praktik manipulatif selama Orde Baru. Pada masa reformasi, prinsip ini dipulihkan untuk menjaga integritas pemilu dan menumbuhkan kepercayaan publik terhadap hasilnya.¹

Dalam praktiknya, asas jujur dan adil seringkali dilanggar dalam bentuk pelanggaran elektoral yang bersifat sistemik. Hal inilah yang melahirkan doktrin hukum mengenai pelanggaran TSM. Mahkamah Konstitusi melalui Putusan No. 41/PHPU.D-VI/2008 menjadi preseden penting dalam merumuskan definisi pelanggaran TSM sebagai pelanggaran yang dilakukan secara terstruktur dengan melibatkan aparatur negara, sistematis yang dilakukan secara terencana dan terorganisir, dan masif yang berdampak luas terhadap hasil pemilihan.² Dalam putusan tersebut, Mahkamah menegaskan pentingnya keadilan substantif sebagai ukuran legitimasi hasil pemilu, dan bukan sekadar keabsahan formal prosedur administratif.³

Pasal 135A ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, yang menetapkan bahwa pelanggaran administrasi pemilihan yang dilakukan secara terstruktur, sistematis, dan masif dapat dikenakan sanksi pembatalan sebagai pasangan calon oleh KPU, memperkuat definisi dan penilaian administratif pelanggaran TSM melalui Peraturan Bawaslu Nomor 9 Tahun 2020.⁴

Claudio Warouw, dkk. menjelaskan bahwa pelanggaran TSM dalam praktik Pilkada sering berbentuk penyalahgunaan jabatan oleh petahana, mobilisasi ASN, penggunaan fasilitas negara, hingga intervensi terhadap lembaga penyelenggara pemilu dan intimidasi pemilih. Keseluruhan praktik ini dapat dikualifikasi sebagai pelanggaran terhadap prinsip pemilu yang bebas, jujur, dan setara.⁵ Dalam konteks Pilkada Serang 2024, apabila dugaan penggunaan kekuasaan oleh aktor tertentu dapat dibuktikan mempengaruhi hasil suara secara signifikan, maka Mahkamah Konstitusi dapat mempertimbangkan pembatalan hasil berdasarkan preseden tersebut.

Lebih lanjut, salah satu aspek penting dari proses pengawasan konstitusional adalah kemampuan Mahkamah Konstitusi untuk menyelesaikan sengketa hasil Pilkada. Mahkamah diberi

¹ Sun Fatayati, *Relevansi Asas-Asas Pemilu sebagai Upaya Menciptakan Pemilu yang Demokratis dan Berintegritas*. Jurnal Yustisia. 28. 1(2017): hlm 147–154.

² Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan No. 41/PHPU.D-VI/2008*, dalam Claudio C. Warouw, M. Hero Soepeno, dan Revy S.M. Korah, *Tinjauan Yuridis Pelanggaran TSM dalam Sengketa Pilkada* (Manado: FH UNSRAT, 2020), 4–6.

³ Bambang Widjojanto, *Kajian Putusan MK Tentang Pemilu & Pemilukada* (Jakarta: Kemitraan, 2009), hlm 6–7.

⁴ Badan Pengawas Pemilu. Peraturan Bawaslu Nomor 9 Tahun 2020 tentang Tata Cara Penanganan Pelanggaran Administratif yang Terstruktur, Sistematis, dan Masif. <https://bawaslu.go.id>.

⁵ Claudio C. Warouw, dkk. *Tinjauan Yuridis Pelanggaran TSM dalam Sengketa Pilkada* (Manado: FH UNSRAT, 2020), hlm.10

kewenangan untuk mengadili Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU), termasuk perkara Pilkada, setelah keluarnya Putusan MK No. 072-073/PUU/2004 dan pengesahan UU No. 22 Tahun 2007. Meskipun Putusan No. 97/PUU/2013 sempat menyatakan bahwa MK tidak lagi berwenang menangani perkara Pilkada, MK tetap menjalankan fungsi ini hingga terbentuk lembaga peradilan pemilu yang mandiri.⁶

Abdurrachman Satrio menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi kini memainkan peran krusial dalam mengoreksi proses elektoral, tidak hanya dari sisi hasil, tetapi juga dari sisi prosedur dan kualitas demokrasi. Ia menyebut hal ini sebagai bentuk *judicialization of politics*, dimana pengadilan tidak hanya menyelesaikan sengketa hukum, tetapi juga berfungsi sebagai penjaga legitimasi politik.⁷ Namun demikian, ia juga mengingatkan perlunya *judicial restraint*, agar Mahkamah tidak menjadi alat tarik-menarik kepentingan kekuasaan yang justru melemahkan independensinya.

Dengan demikian, dalam membedah perkara No. 70/PHPU.BUP-XXIII/2025, penting untuk menempatkan dugaan pelanggaran TSM dan ketidakjujuran penyelenggaraan Pilkada Serang 2024 dalam kerangka doktrinal dan normatif hukum pemilu yang telah dibentuk oleh undang-undang, praktik yurisprudensi, dan prinsip demokrasi substantif.

METODE PENELITIAN

Penelitian hukum merupakan suatu proses yang bertujuan untuk mengidentifikasi aturan hukum, prinsip-prinsip, serta doktrin-doktrin hukum yang relevan dalam rangka menyelesaikan persoalan hukum yang dihadapi.⁸

Dalam mengkaji permasalahan, penulis mengumpulkan data dan informasi menggunakan metode berikut:

1. Tipe Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian hukum yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara menelaah bahan hukum kepustakaan atau data sekunder yang berkaitan erat dengan isu hukum yang diangkat.⁹ Penelitian ini menyelidiki prinsip dan asas hukum serta teori yang relevan dari berbagai pendekatan: pendekatan perundang-undangan atau *statute*, pendekatan kasus atau *case*, dan pendekatan konseptual *conceptual*. Fokus utama metode ini adalah mempelajari dan memahami dasar normatif dan yurisprudensi yang berkaitan dengan pelanggaran TSM dalam penyelenggaraan pemilu dan fungsi Mahkamah Konstitusi sebagai penjaga konstitusi. Sebaliknya, penelitian ini bersifat deskriptif-analitis. Ini berarti menggambarkan dan menganalisis ketentuan hukum positif yang berlaku serta teori-teori baru. Selanjutnya, penelitian akan menganalisis secara kritis fenomena pelanggaran TSM dan penyelesaian sengketa pemilu oleh Mahkamah Konstitusi. Untuk mendapatkan kesimpulan normatif yang logis dan sistematis, data yang digunakan dianalisis secara kualitatif melalui pengolahan dan interpretasi bahan hukum.

2. Sumber Bahan Hukum

Metode pengumpulan bahan hukum yang diterapkan dalam penelitian ini adalah melalui "studi kepustakaan" atau *library research*. Teknik ini digunakan untuk memperoleh data sekunder, yang mencakup sumber-sumber hukum yang memiliki kekuatan hukum yang mengikat dan bersifat otoritatif.¹⁰ Salah satu sumber utama dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan, yang digunakan untuk mencari dasar hukum. Sumber bahan hukum sekunder memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer dan digunakan untuk membandingkan berbagai teori yang ada guna memperoleh landasan teori. Sementara itu, bahan hukum tersier digunakan untuk mencari istilah yang relevan dengan penelitian. Dalam analisis data, digunakan pendekatan kualitatif untuk menggali makna yang lebih mendalam.¹¹

⁶ *Ibid.*, hlm. 10–14.

⁷ Abdurrachman Satrio, "Kewenangan Mahkamah Konstitusi Memutus Perselisihan Hasil Pemilu sebagai Bentuk *Judicialization of Politics*," *Jurnal Konstitusi*. 12. 1 (2015): hlm 118–123.

⁸ H. Suratman dan Philips Dillah. *Metode Penelitian Hukum*. (Bandung: Alfabeta, 2008), hlm. 32.

⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, "Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat", (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009), hlm.13.

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2005, Hlm.181.

¹¹ Sulistyowati Irianto, *Metode Penelitian Kualitatif dalam Metodologi Penelitian Ilmu Hukum*, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*. 32. 2 (2002), hlm.155.

Penulis mengumpulkan bahan hukum untuk penelitian ini, yang mencakup :

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang memiliki kekuatan hukum mengikat. Bahan hukum primer yang digunakan penulis meliputi;
 - Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 khususnya ketentuan mengenai kedaulatan rakyat, penyelenggaraan pemilu, serta kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mengadili perselisihan hasil pemilihan umum).
 - Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN), khususnya Pasal 2 huruf f dan Pasal 9 ayat (2), yang mewajibkan netralitas ASN dalam seluruh proses pemilu dan melarang ASN mendukung calon tertentu.
 - Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang perubahan atas Undang-Undang Pilkada, yang menjadi dasar hukum pelaksanaan Pilkada serta memuat ketentuan mengenai pelanggaran yang bersifat terstruktur, sistematis, dan masif (TSM), sebagaimana diatur dalam Pasal 135A ayat (1).
 - Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu yang menjadi dasar pengaturan asas-asas pemilu demokratis (LUBER dan JURDIL) serta ketentuan teknis pemilu yang relevan dengan Pilkada.
 - Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menjadi dasar kewenangan MK dalam menyelesaikan Perselisihan Hasil Pemilihan Umum.
 - Penulis juga merujuk pada sejumlah Putusan Mahkamah Konstitusi, seperti; Putusan No. 41/PHPU.D-VI/2008 yang memperkenalkan konsep pelanggaran TSM dalam konteks Pilkada, Putusan No. 072-073/PUU/2004 yang menyatakan bahwa Pilkada merupakan bagian dari pemilu dan termasuk dalam kewenangan MK, serta Putusan No. 97/PUU/2013 yang sempat membatasi kewenangan MK atas sengketa Pilkada. Terakhir, digunakan juga Putusan MK No. 70/PHPU.BUP-XXIII/2025, yang menjadi objek utama dalam penelitian ini.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti; buku literatur hukum tata negara dan hukum pemilu, artikel ilmiah, jurnal hukum, dan hasil penelitian akademik yang relevan, serta dokumen elektronik seperti artikel di laman resmi Mahkamah Konstitusi atau lembaga pemilu internasional (misalnya *International IDEA*)
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan pendukung yang menjelaskan dan memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti; Kamus hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), dan Ensiklopedia hukum

Pendekatan perundang-undangan *statute approach*—meninjau ketentuan hukum yang relevan secara sistematis dan historis—digunakan untuk menganalisis data yang dikumpulkan oleh penulis dalam penelitian ini. Selain itu, metode yurisprudensi juga digunakan, khususnya putusan Mahkamah Konstitusi yang membentuk preseden penting untuk menguji hasil pemilu dan pembatalan hasil Pilkada karena pelanggaran TSM. Selain itu, asas-asas dasar pemilu dikaji dari sudut pandang teori hukum tata negara dan prinsip demokrasi konstitusional.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Fakta Pelanggaran Pemilu dalam Pilkada Serang 2024

Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Serang tahun 2024 berujung pada sengketa di Mahkamah Konstitusi (MK) melalui perkara No. 70/PHPU.BUP-XXIII/2025, yang memperlihatkan wajah buram demokrasi elektoral lokal. Sengketa ini tidak semata menyangkut selisih suara atau kelalaian prosedural, melainkan menyangkut pelanggaran yang bersifat terstruktur, sistematis, dan masif (TSM), didesain oleh aktor kekuasaan pusat untuk memenangkan kerabatnya dalam kontestasi lokal. Hal ini menjadi preseden gelap dalam praktik politik dinasti yang memanfaatkan instrumen negara secara vulgar.

Kronologi dimulai sejak masa kampanye resmi dibuka, dimana berbagai program kementerian secara janggal difokuskan pada Kabupaten Serang, kampung halaman istri Menteri Desa, Ratu Rachmatuzakiyah, yang menjadi calon bupati. Tercatat, dari 42 titik kunjungan Kementerian Desa

PDDT selama masa kampanye, 13 di antaranya berlokasi di Kabupaten Serang.¹² Puncak intervensi terjadi pada 3 Oktober 2024, dalam acara Rapat Kerja Cabang APDESI di Hotel Marbella, Anyer. Acara yang seharusnya netral ini berubah menjadi forum konsolidasi politik pasangan calon nomor urut 2, dengan kehadiran langsung Menteri Desa, Yandri Susanto, yang menyampaikan ajakan memilih istrinya. Ia bahkan menjanjikan hadiah umrah kepada kepala desa yang mampu memenuhi target suara minimal 75% di tiap desa.¹³

Modus pelibatan aparatur negara dalam kampanye terselubung pun semakin nyata. Undangan kegiatan pribadi seperti haul keluarga dikirim menggunakan kop surat resmi Kementerian Desa dan menyertakan foto istri menteri serta logo kementerian, menunjukkan kaburnya batas antara kegiatan pemerintahan dan politik elektoral.¹⁴ Hal ini diperparah dengan temuan pembagian dana politik sebesar Rp2 juta per kepala desa yang disalurkan melalui struktur APDESI, yang berasal dari tim pemenangan pasangan calon nomor 2 dan aktor politik koalisi yang lebih luas, termasuk calon gubernur Banten dari partai yang sama.¹⁵

Tidak berhenti pada distribusi dana dan kunjungan kementerian, tekanan terhadap aparatur desa dilakukan melalui instrumen hukum. Dalam sidang Mahkamah Konstitusi, beberapa kepala desa menyatakan mereka diancam akan diperiksa oleh Kejaksaan dan kepolisian terkait dugaan penyalahgunaan dana desa dan program PTSL apabila tidak mengikuti arahan politik tertentu.¹⁶ Hal ini mengindikasikan bahwa lembaga penegak hukum turut digunakan sebagai alat tekanan politik, sehingga independensi aparat desa dalam pemilu tergerus habis.

Peran ASN juga menjadi sorotan. Sebagaimana diungkap dalam putusan MK dan laporan investigasi media, beberapa pejabat eselon di lingkungan Kementerian Desa ikut hadir dalam berbagai kegiatan yang sarat muatan kampanye. Mereka bukan hanya pasif, melainkan aktif menyusun agenda kunjungan, mengatur undangan, dan membentuk persepsi publik bahwa dukungan terhadap calon tertentu merupakan bagian dari kebijakan pusat. Ini menandai bentuk pelanggaran terhadap prinsip netralitas ASN yang diatur dalam UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN dan UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pilkada.¹⁷

Lebih jauh, kelembagaan pengawasan pemilu lokal dinilai gagal menjalankan fungsinya. Bawaslu Kabupaten Serang dinilai tidak responsif terhadap laporan pelanggaran sejak awal kampanye. Laporan-laporan hanya ditindaklanjuti dengan klarifikasi formal tanpa investigasi mendalam atau rekomendasi sanksi. Padahal bukti video, undangan resmi kementerian, hingga rekaman pernyataan tokoh politik beredar luas di media sosial. Ketidaktifan ini memperparah eskalasi pelanggaran, membuat mekanisme koreksi institusional tak berfungsi hingga perkara dibawa ke Mahkamah Konstitusi.¹⁸

Pelanggaran ini diawali dari adanya tindakan intervensi cawe-cawe dan jelas melanggar Pasal 71 ayat (1) dan (2) UU No. 10 Tahun 2016, yang mengatur netralitas pejabat negara dalam pemilu. Ketidaknetralan pejabat negara ini semakin diperburuk dengan penggunaan fasilitas negara, seperti kop surat Kementerian Desa untuk mengundang kepala desa dalam kegiatan pribadi, serta ancaman terhadap kepala desa yang tidak mengikuti arahan politik tertentu. Ancaman ini menunjukkan bahwa instrumen hukum dan kekuasaan negara digunakan untuk menekan independensi politik aparat desa, yang melanggar hak setiap warga negara untuk bebas dari diskriminasi dan tekanan sesuai Pasal 28D ayat (1) dan (2) UUD 1945. Selain itu, Pasal 187A UU No. 10 Tahun 2016 jelas melarang praktik politik

¹² Tempo, "Kronologi Sengketa Pilkada Kabupaten Serang: Peran Mendes Yandri Susanto Menangkan Istrinya", <https://www.tempo.co/politik/kronologi-sengketa-pilkada-kabupaten-serang-peran-mendes-yandri-susanto-menangkan-istrinya-1213634>

¹³ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Cawe-Cawe Mendes untuk Istrinya Terbukti Pengaruhi Hasil Pilbup Serang", <https://www.mkri.id/index.php?id=22988&page=web.Berita>

¹⁴ Heru Wahyudi, "Pilkada Serang: Penyalahgunaan Wewenang Mendes dan Ketidaknetralan Kepala Desa", <https://nasional.kompas.com/read/2025/02/25/11355761/pilkada-serang-penyalahgunaan-wewenang-mendes-dan-ketidaknetralan-kepala>

¹⁵ Tempo, "Kronologi Sengketa Pilkada Kabupaten Serang: Peran Mendes Yandri Susanto Menangkan Istrinya", <https://www.tempo.co/politik/bawaslu-dalami-dugaan-politik-uang-di-psu-pilkada-serang-1233304>

¹⁶ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Cawe-Cawe Mendes untuk Istrinya Terbukti Pengaruhi Hasil Pilbup Serang", <https://www.mkri.id/index.php?id=22988&page=web.Berita>

¹⁷ Kompas, "Pilkada Serang: Penyalahgunaan Wewenang Mendes dan Ketidaknetralan Kepala Desa", <https://nasional.kompas.com/read/2025/02/25/11355761/pilkada-serang-penyalahgunaan-wewenang-mendes-dan-ketidaknetralan-kepala>

¹⁸ Tempo, "Bawaslu Dalam Dugaan Politik Uang di PSU Pilkada Serang", <https://www.tempo.co/politik/bawaslu-dalami-dugaan-politik-uang-di-psu-pilkada-serang-1233304>

uang dalam pemilu, seperti pembagian dana politik melalui struktur APDESI dan hadiah umrah. Sebagaimana diatur dalam UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN, prinsip netralitas ASN melanggar jika ASN terlibat dalam kegiatan kampanye atau mengatur agenda kunjungan yang berkaitan dengan kepentingan elektoral pribadi. Sebaliknya, kegagalan Bawaslu Kabupaten Serang untuk menindaklanjuti laporan pelanggaran pemilu menunjukkan kelemahan dalam pelaksanaan pengawasan pemilu. Tugas dan kewenangan pengawasan yang diatur dalam Pasal 99 UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu melanggar tindakan ini.

Dalam amar putusannya, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa telah terjadi pelanggaran TSM yang mencederai asas kejujuran dan keadilan pemilu, serta memerintahkan pemungutan suara ulang di seluruh wilayah Kabupaten Serang. MK menegaskan bahwa keterlibatan Menteri Desa dan pemanfaatan struktur pemerintah untuk kampanye keluarga merupakan pelanggaran berat terhadap prinsip netralitas pejabat negara. Kasus ini membuktikan bahwa pelanggaran TSM tidak selalu membutuhkan bukti manipulasi suara secara langsung, melainkan cukup melalui pembuktian pengaruh struktural kekuasaan yang vertikal dan sistematis. Mahkamah menegaskan pentingnya pendekatan *substantive electoral justice*, yakni keadilan pemilu yang menilai proses secara substansial, bukan sekadar formalitas teknis.¹⁹

Analisis Yuridis terhadap Pelanggaran Terorganisir

Pelanggaran yang terjadi pada Pilkada Serang 2024 diklasifikasikan ke dalam empat jenis utama pelanggaran yuridis: pelanggaran administratif, pelanggaran pidana pemilu, pelanggaran kode etik, dan pelanggaran TSM itu sendiri. Pelanggaran ini diduga dilakukan secara terstruktur, sistematis, dan masif.

Pelanggaran TSM adalah pelanggaran yang dilakukan secara terstruktur (melibatkan aparat negara atau perangkat pemerintahan), sistematis (dirancang dan dijalankan secara terencana), dan masif (berdampak luas terhadap hasil pemilu).²⁰ Konsep ini telah mendapatkan legitimasi hukum melalui Putusan Mahkamah Konstitusi No. 41/PHPU.D-VI/2008 dan diatur dalam Pasal 135A ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada.²¹ Dalam konteks Pilkada Serang 2024, dugaan pelanggaran TSM muncul dalam bentuk mobilisasi aparat sipil negara (ASN), penggunaan fasilitas negara, serta intervensi terhadap penyelenggara dan pemilih.

Secara normatif, ada tiga unsur utama yang harus terpenuhi untuk membuktikan pelanggaran TSM:

- Terstruktur: Keterlibatan aktor negara, seperti ASN, kepala desa, atau pejabat pemerintahan dalam mendukung salah satu pasangan calon.
- Sistematis: Tindakan pelanggaran dilakukan secara terencana, tidak sporadis, dan melibatkan jaringan kerja yang rapi.
- Masif: Dampak pelanggaran memengaruhi secara signifikan hasil pemilihan, baik secara kuantitatif (jumlah suara) maupun kualitatif (integritas proses pemilu).²²

Dalam Pilkada Serang 2024, bukti yang diajukan pemohon di Mahkamah Konstitusi menunjukkan bahwa ASN dan perangkat desa terlibat dalam mengatur pilihan pemilih dan menggunakan fasilitas pemerintah untuk mendukung kampanye calon tertentu. Praktik ini memenuhi persyaratan sistematis dan terstruktur, tetapi sifatnya yang signifikan terbukti dengan perubahan besar dalam perolehan suara di daerah tertentu.

Dalam putusan sebelumnya, seperti dalam Putusan No. 41/PHPU.D-VI/2008 dan Putusan No. 97/PUU/2013, Mahkamah Konstitusi telah menetapkan bahwa pelanggaran TSM dapat menjadi alasan untuk membatalkan hasil pemilu jika terbukti memengaruhi hasil akhir. Dalam kasus Pilkada Serang 2024, hakim harus menilai apakah dugaan pelanggaran tersebut memenuhi kriteria TSM secara keseluruhan dan apakah telah terjadi pelanggaran terhadap prinsip pemilu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

¹⁹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 70/PHPU.BUP-XXIII/2025, (<https://www.mkri.id/index.php?id=5034&page=download.Putusan>)

²⁰ Claudio C. Warouw, dkk. Tinjauan Yuridis Pelanggaran yang Bersifat Masif dalam Sengketa Pemilihan Kepala Daerah. E jurnal.

²¹ *Ibid.*

²² Dinar Safa. Inilah Persyaratan yang Harus Dipenuhi dalam Pelanggaran TSM. [inilah-persyaratan-yang-harus-dipenuhi-dalam-pelanggaran-tsm](https://www.inilah-persyaratan-yang-harus-dipenuhi-dalam-pelanggaran-tsm)

Penanganan pelanggaran TSM melibatkan beberapa lembaga, antara lain Bawaslu (Badan Pengawas Pemilu), KPU (Komisi Pemilihan Umum), dan Mahkamah Konstitusi. Bawaslu memiliki otoritas untuk menerima laporan, melakukan investigasi, dan merekomendasikan sanksi administratif, sedangkan Mahkamah Konstitusi memiliki otoritas untuk menyelesaikan sengketa hasil pemilu, termasuk pembatalan hasil, jika terbukti terjadi pelanggaran TSM.²³ Namun, dalam praktiknya, penegakan hukum terhadap pelanggaran TSM seringkali menghadapi kendala pembuktian, keterbatasan waktu, dan tekanan politik yang kuat.

Jika pelanggaran TSM tidak ditangani dengan serius, mereka dapat merusak legitimasi pemilu dan menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap institusi demokrasi. Selain itu, mereka dapat memungkinkan praktik manipulasi kekuasaan di masa depan. Oleh karena itu, sangat penting untuk melakukan pemeriksaan yuridis atas pelanggaran TSM dalam Pilkada Serang 2024 untuk memastikan bahwa demokrasi substantif tetap ada dan supremasi hukum benar-benar diterapkan dalam setiap tahapan pemilu.

Evaluasi terhadap Mekanisme dan Kelemahan Hukum Pemilu

Penegakan hukum terhadap pelanggaran TSM dalam Pilkada Serang 2024 menghadapi berbagai hambatan serius, baik dari sisi normatif, teknis, maupun politik. Salah satu tantangan utama adalah kesulitan dalam pembuktian unsur-unsur TSM secara kumulatif. Sulit untuk mendapatkan bukti yang kuat di hadapan Mahkamah Konstitusi karena pelanggaran sering dilakukan secara tersembunyi, melibatkan jaringan kekuasaan yang luas, dan didukung oleh sumber daya negara. Selain itu, hambatan lain adalah jumlah waktu yang dibutuhkan untuk menyelesaikan sengketa hasil pemilu di Mahkamah Konstitusi. Seringkali, waktu yang diberikan oleh undang-undang untuk memutus perkara tidak sebanding dengan proses pembuktian yang membutuhkan investigasi mendalam.

Proses penegakan hukum terhadap pelanggaran TSM semakin sulit karena tekanan politik dan kemungkinan intimidasi terhadap saksi atau pelapor. Di sisi lain, ada perbedaan pendapat antara lembaga penegak hukum tentang definisi dan karakteristik TSM. Walaupun regulasi terkait pelanggaran TSM telah diatur dalam Undang-Undang Pilkada dan Peraturan Bawaslu, implementasinya di lapangan masih menghadapi hambatan. Karena kurangnya koordinasi antara lembaga penegak hukum pemilu, kurangnya perlindungan terhadap saksi, dan keterlibatan pihak politik yang berpengaruh, banyak kasus pelanggaran TSM belum diselesaikan dengan baik. Selain itu, penegak hukum dan masyarakat sering berbeda dalam memahami TSM.²⁴

Untuk mengatasi berbagai tantangan tersebut, diperlukan beberapa langkah strategis, antara lain:

- Penguatan kapasitas lembaga pengawas dan penegak hukum pemilu, baik dari sisi sumber daya manusia, anggaran, maupun teknologi pendukung investigasi.
- Penegasan standar pembuktian pelanggaran TSM melalui pedoman teknis yang jelas dan terukur, sehingga tidak menimbulkan multitafsir di antara para penegak hukum.
- Perlindungan hukum dan jaminan keamanan bagi pelapor, saksi, dan korban pelanggaran TSM, agar mereka dapat memberikan keterangan tanpa tekanan atau intimidasi.
- Peningkatan literasi hukum dan demokrasi bagi masyarakat, terutama di daerah-daerah rawan pelanggaran, agar tercipta budaya politik yang sehat dan partisipatif.
- Penguatan peran Mahkamah Konstitusi sebagai penjaga konstitusi dan pelindung prinsip-prinsip demokrasi substantif, dengan tetap menjaga independensi dan profesionalisme dalam memutus sengketa hasil pemilu.²⁵

²³ Moh. Dani Pratama Huzaini. MK: Dalil Pelanggaran TSM Kewenangan Bawaslu.

<https://www.hukumonline.com/berita/a/mk--dalil-pelanggaran-tsm-kewenangan-bawaslu-lt5d150b237daa7/>

²⁴ Akhmad Hairil Anwar. Peran Bawaslu dalam Penegakan Hukum dan Keadilan Pemilu.

<http://download.garuda.kemdikbud.go.id/article.php?article=2345650&val=22612&title=Peran+Bawaslu+dalam+Penegakan+Hukum+dan+Keadilan+Pemilu>

²⁵ M. Mahrus Ali, dkk. Tafsir Konstitusional Pelanggaran Pemilu pada yang Bersifat Sistematis, Terstruktur dan Masif.

<https://www.mkri.id/public/content/infoumum/penelitian/pdf/Tafsir%20Konstitusional%20Pelanggaran%20Pemilukada.pdf>

Dalam Pilkada Serang 2024, penegakan hukum terhadap pelanggaran TSM menunjukkan supremasi hukum dan integritas demokrasi Indonesia. Tantangan yang dihadapi dapat diselesaikan dengan memperkuat sistem pengawasan, penegakan hukum, dan perlindungan hak-hak konstitusional warga negara. Ini adalah satu-satunya cara untuk mengembalikan dan mempertahankan kepercayaan publik terhadap proses demokrasi dan hasil pemilu.

SIMPULAN

Sengketa Pilkada Serang 2024 yang diperiksa melalui Putusan MK No. 70/PHPU.BUP-XXIII/2025 memperlihatkan wajah nyata praktik manipulasi kekuasaan dalam kontestasi elektoral lokal. Dugaan pelanggaran yang bersifat terstruktur, sistematis, dan masif (TSM) terbukti tidak semata bersifat prosedural, melainkan menyentuh substansi demokrasi: penggunaan institusi negara untuk kepentingan elektoral pribadi, penyalahgunaan jabatan publik, keterlibatan aparatur negara, dan pembiaran oleh lembaga pengawas pemilu.

Penelitian ini menemukan bahwa bentuk pelanggaran TSM yang terjadi telah mencederai asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (LUBER-JURDIL) dalam pemilu. Intervensi kekuasaan pusat yang dilakukan oleh Menteri Desa untuk memenangkan istrinya menciptakan preseden berbahaya terhadap netralitas birokrasi, integritas pemilu, serta independensi penyelenggara. Mahkamah Konstitusi, dalam hal ini, menegaskan pendekatan keadilan elektoral substantif, yang memprioritaskan kualitas proses dan dampaknya terhadap kepercayaan publik, alih-alih terpaku pada legalitas teknis semata. Namun, penegakan hukum terhadap pelanggaran TSM masih menghadapi berbagai tantangan, termasuk keterbatasan waktu, bukti yang tersembunyi, tekanan politik, dan lemahnya koordinasi antarlembaga pengawas. Bawaslu Kabupaten Serang gagal menjalankan fungsinya secara optimal, yang memperparah eskalasi pelanggaran dan menunjukkan lemahnya sistem koreksi institusional di tingkat lokal.

SARAN

Melihat eskalasi pelanggaran dalam Pilkada Serang 2024, upaya pembenahan harus diarahkan pada penguatan struktur pengawasan dan reformasi kebijakan yang menjamin keadilan substantif dalam pemilu. Badan pengawas pemilu di daerah, seperti Bawaslu Kabupaten Serang, perlu diperkuat baik dari sisi otoritas, kompetensi, maupun perlindungan dari tekanan politik. Ketidakmampuan mereka dalam merespons laporan sejak awal hanya memperburuk keadaan dan membuka ruang lebih luas bagi manipulasi hasil pemilihan.

Di sisi lain, kerangka hukum terkait pelanggaran TSM perlu disempurnakan agar lebih operasional dan tidak menyisakan celah interpretasi. Penegakan hukum terhadap pelanggaran TSM selama ini masih terhambat oleh kesulitan dalam pembuktian dan perbedaan tafsir antar lembaga. Pedoman teknis yang rinci dan sistematis sangat dibutuhkan untuk menyamakan persepsi dan praktik di lapangan, serta menghindari penilaian yang bergantung pada subjektivitas semata.

Tak kalah penting, negara harus menyediakan sistem perlindungan yang kuat bagi para pelapor, saksi, dan penyelenggara yang berani melawan tekanan kekuasaan. Tanpa jaminan keamanan yang memadai, keberanian individu untuk mengungkap kebenaran akan mudah dipatahkan oleh intimidasi politik. Negara juga perlu menegakkan batas etis dan hukum yang jelas antara jabatan publik dan kepentingan politik keluarga atau partai. Pelanggaran seperti cawe-cawe pejabat tinggi negara dalam kontestasi lokal bukan hanya pelanggaran etik, tetapi juga ancaman langsung terhadap demokrasi konstitusional.

Terakhir, masyarakat perlu didorong untuk lebih melek politik melalui pendidikan pemilih yang berkelanjutan. Budaya demokrasi tidak akan tumbuh dalam ruang yang dikuasai oleh transaksi dan tekanan, melainkan dalam ruang yang memberi tempat bagi kesadaran kritis dan partisipasi bermakna. Jika demokrasi ingin bertahan sebagai sistem politik yang menjamin keadilan dan kedaulatan rakyat, maka proses elektoralnya harus bersih dari intervensi kuasa dan benar-benar mencerminkan kehendak bebas warga negara.

REFERENSI

- Irianto, Sulistyowati. *Metode Penelitian Kualitatif dalam Metodologi Penelitian Ilmu Hukum*. Jakarta: UI Press, 2002.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005).
- Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2009).
- Suratman, dan H. Philips Dillah. *Metode Penelitian Hukum*. (Bandung: Alfabeta, 2008).
- Warouw, Claudio C., M. Hero Soepeno, dan Revy S.M. Korah. *Tinjauan Yuridis Pelanggaran TSM dalam Sengketa Pilkada*. Manado: Fakultas Hukum UNSRAT, 2020.
- Widjojanto, Bambang. *Kajian Putusan MK Tentang Pemilu dan Pemilukada*. (Jakarta: Kemitraan, 2009).
- Claudio C. Warouw, dkk. *Tinjauan Yuridis Pelanggaran yang Bersifat Masif dalam Sengketa Pemilihan Kepala Daerah*. E jurnal.
- Fatayati, Sun. "Relevansi Asas-Asas Pemilu sebagai Upaya Menciptakan Pemilu yang Demokratis dan Berintegritas." *Jurnal Yustisia* 28. 1 (2017)
- Irianto, Sulistyowati. "Metode Penelitian Kualitatif dalam Metodologi Penelitian Ilmu Hukum." *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 32. 2 (2002)
- Satrio, Abdurrachman. "Kewenangan Mahkamah Konstitusi Memutus Perselisihan Hasil Pemilu sebagai Bentuk Judicialization of Politics." *Jurnal Konstitusi* 12. 1 (2015)
- Peraturan dan Putusan
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu No. 1 Tahun 2014 tentang Pilkada.
- Badan Pengawas Pemilu. *Peraturan Bawaslu Nomor 9 Tahun 2020 tentang Tata Cara Penanganan Pelanggaran Administratif yang Terstruktur, Sistematis, dan Masif*.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Nomor 41/PHPU.D-VI/2008. <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Putusan&id=1>.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Nomor 072-073/PUU/2004. <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Putusan&id=2>.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Nomor 97/PUU/2013. <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Putusan&id=3>.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Nomor 70/PHPU.BUP-XXIII/2025. <https://www.mkri.id/index.php?id=5034&page=download.Putusan>.
- M. Mahrus Ali, dkk. *Tafsir Konstitusional Pelanggaran Pemilukada yang Bersifat Sistematis, Terstruktur dan Masif*. <https://www.mkri.id/public/content/infoumum/penelitian/pdf/Tafsir%20Konstitusional%20Pelanggaran%20Pemilukada.pdf>
- Akhmad Hairil Anwar. *Peran Bawaslu dalam Penegakan Hukum dan Keadilan Pemilu*. <http://download.garuda.kemdikbud.go.id/article.php?article=2345650&val=22612&title=Peran+Bawaslu+dalam+Penegakan+Hukum+dan+Keadilan+Pemilu>
- Dinar Safa. *Inilah Persyaratan yang Harus Dipenuhi dalam Pelanggaran TSM*. <https://www.inilah.com/read/fullarticle.aspx?id=11355761>
- Heru Wahyudi. "Pilkada Serang: Penyalahgunaan Wewenang Mendes dan Ketidaknetralan Kepala Desa." Diakses 10 Mei 2025. <https://nasional.kompas.com/read/2025/02/25/11355761/pilkada-serang-penyalahgunaan-wewenang-mendes-dan-ketidaknetralan-kepala>.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Putusan Nomor 70/PHPU.BUP-XXIII/2025*. Diakses 10 Mei 2025. <https://www.mkri.id/index.php?id=5034&page=download.Putusan>.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. "Cawe-Cawe Mendes untuk Istrinya Terbukti Pengaruhi Hasil Pilbup Serang." Diakses 10 Mei 2025. <https://www.mkri.id/index.php?id=22988&page=web.Berita>.
- Moh. Dani Pratama Huzaini. *MK: Dalil Pelanggaran TSM Kewenangan Bawaslu*.



<https://www.hukumonline.com/berita/a/mk--dalil-pelanggaran-tsm-kewenangan-bawaslu-lt5d150b237daa7/>

Tempo.co. "Bawaslu Dalami Dugaan Politik Uang di PSU Pilkada Serang." Diakses 10 Mei 2025. <https://www.tempo.co/politik/bawaslu-dalami-dugaan-politik-uang-di-psu-pilkada-serang-1233304>.

Tempo.co. "Kronologi Sengketa Pilkada Kabupaten Serang: Peran Mendes Yandri Susanto Menangkan Istrinya." Diakses 10 Mei 2025. <https://www.tempo.co/politik/kronologi-sengketa-pilkada-kabupaten-serang-peran-mendes-yandri-susanto-menangkan-istrinya-1213634>.