



## Implikasi Perilaku Politik Uang Terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah di Kota Solok Tahun 2024

Hendra Saputra<sup>1\*</sup>, Otong Rosadi<sup>2</sup>, Fitra Mulyawan<sup>3</sup>

<sup>(1)</sup> Universitas Ekasakti, Padang, Sumatera Barat, Indonesia

<sup>(2)</sup> Universitas Ekasakti, Padang, Sumatera Barat, Indonesia

<sup>(3)</sup> Universitas Ekasakti, Padang, Sumatera Barat, Indonesia

Corresponding Author: [hendra\\_saputra@gmail.com](mailto:hendra_saputra@gmail.com)

### Info Artikel

Direvisi, 16/10/2025

Diterima, 19/11/2025

Dipublikasi, 14/12/2025

### Kata Kunci:

Pilkada, Politik Uang, Partisipasi Pemilih

### Abstrak

Praktik politik uang telah secara tegas dilarang dalam Pasal 73 Undang-Undang No. 10 Tahun 2016. Namun, dalam kenyataannya, praktik ini masih terus terjadi, seperti yang ditemukan oleh Bawaslu Kota Solok pada Pilkada Tahun 2024. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis: (1) Implikasi politik uang terhadap partisipasi pemilih di Kota Solok; (2) Peran Bawaslu dalam menindaklanjuti praktik politik uang; dan (3) Kendala yang dihadapi Bawaslu dalam pengawasannya. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan yuridis empiris. Data primer diperoleh melalui wawancara dan kuesioner, sedangkan data sekunder dikumpulkan melalui studi pustaka. Analisis data dilakukan secara kualitatif dan disajikan secara deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa praktik politik uang di Kota Solok berlangsung secara masif dan sistemik. Partisipasi pemilih cenderung tidak didasarkan pada kesadaran politik, tetapi pada pertimbangan transaksional jangka pendek, sehingga menghasilkan partisipasi yang semu dan prosedural. Peran Bawaslu Kota Solok masih bersifat normatif dan terbatas pada fungsi administratif. Fungsi edukatif dan transformasi budaya politik belum berjalan secara optimal. Bawaslu belum mampu mengubah orientasi politik masyarakat dari pragmatis menjadi rasional. Adapun kendala yang dihadapi Bawaslu meliputi: (a) struktur hukum, seperti keterbatasan personel dan logistik; (b) substansi hukum, yaitu kesulitan pembuktian karena minimnya saksi dan bukti konkret; serta (c) kultur hukum, berupa rendahnya kesadaran politik masyarakat, sikap permisif terhadap politik uang, dan ketakutan untuk melapor.

### Abstract

Vote-buying practices are explicitly prohibited under Article 73 of Law No. 10 of 2016. However, such practices continue to occur, as evidenced by findings from the Solok City Election Supervisory Board (Bawaslu) during the 2024 local elections. This study aims to examine: (1) the implications of vote-buying behavior on voter participation in Solok City; (2) the role of Bawaslu in addressing vote-buying culture; and (3) the obstacles faced by Bawaslu in carrying out its oversight duties. This is a descriptive study using an empirical juridical approach. Primary data were collected through interviews and questionnaires, while secondary data were obtained through literature review. The data were analyzed qualitatively and presented descriptively. The findings reveal that vote-buying in Solok City was widespread and systemic. Voter participation was largely driven by short-term transactional incentives rather than genuine political awareness, resulting in superficial and procedural participation rather than substantive engagement. Bawaslu's role remained normative and focused on administrative procedures. Its educational and cultural-transformative functions were not fully optimized. Bawaslu has yet to shift public political behavior from pragmatism to rational political thinking. The

### Keywords:

Regional Election, Money Politics, Voter Participation

challenges faced by Bawaslu include: (a) legal structure issues, such as limited personnel, logistics, and operational capacity; (b) legal substance, particularly the difficulty of proving violations due to lack of witnesses and concrete evidence; and (c) legal culture, including low public political awareness, a permissive attitude toward transactional politics, and public fear of reporting.

## PENDAHULUAN

Perilaku hukum masyarakat dalam memilih dapat dimaknai sebagai bentuk partisipasi masyarakat dalam proses politik, khususnya dalam pemilihan umum. Perilaku ini mencerminkan proses pengambilan keputusan oleh individu atau kelompok dalam menentukan pilihan politik yang dianggap sesuai dengan preferensi, nilai, atau kepentingannya, baik secara eksklusif (berdasarkan identitas atau afiliasi tertentu) maupun inklusif (berdasarkan kepentingan umum). Partisipasi tersebut mencakup keputusan untuk memilih atau tidak memilih, serta menentukan siapa yang akan dipilih dalam kontestasi politik.<sup>1</sup>

Perilaku hukum masyarakat dalam pemilihan berkaitan dengan keputusan seseorang untuk memilih suatu partai politik. Lebih lanjut perilaku tersebut juga mencakup apa atau siapa yang akan di pilih oleh individu tersebut. Perilaku hukum masyarakat dalam memilih sangat beragam, dan dilatar belakangi berbagai motivasi, diantaranya karena kedekatan, keyakinan/agama, budaya, ekonomi dan lain sebagainya. Namun dalam penelitian ini penulis lebih memfokuskan pada perilaku hukum masyarakat dalam memilih yang timbul akibat praktek politik uang.

Politik uang dalam konteks pemilu merujuk pada praktik memberikan atau menggunakan uang secara tidak etis untuk memengaruhi hasil pemilu. Praktek ini mencakup berbagai metode, seperti penyuapan, pembelian suara, atau pengeluaran besar-besaran untuk kampanye politik dengan harapan mendapatkan dukungan. Praktik politik uang seringkali merusak integritas demokrasi karena dapat menyebabkan ketidaksetaraan akses terhadap politik, dimana kandidat atau partai dengan sumber daya finansial yang lebih besar memiliki keunggulan yang tidak adil. Disamping itu, politik uang juga dapat menggeser fokus dari substansi isu-isu politik yang seharusnya menjadi pusat perhatian dalam pemilu.<sup>2</sup>

Secara normatif larangan praktik politik uang telah dilarang secara tegas di dalam Pasal 73 Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, yang menyatakan: calon dan/atau atau tim kampanye dilarang menjajikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara pemilihan dan/atau pemilih. Selain calon atau pasangan calon, anggota partai politik, tim kampanye, dan relawan, atau pihak lain juga dilarang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menjajikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada warga negara Indonesia baik secara langsung ataupun tidak langsung untuk: 1) Mempengaruhi pemilih untuk tidak menggunakan hak pilih. 2) Menggunakan hak pilih dengan cara tertentu sehingga mengakibatkan suara tidak sah, dan 3) Mempengaruhi untuk memilih calon tertentu atau tidak memilih calon tertentu.

Selanjutnya Rumusan Pasal 187A ayat (1) menerangkan bahwa setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menjajikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada warga negara Indonesia baik secara langsung ataupun tidak langsung untuk mempengaruhi pemilih agar tidak menggunakan hak

<sup>1</sup> Siti Zuhro, *Perilaku Memilih: Dinamika Politik Pemilu di Indonesia*, Penerbit P2P LIPI, Jakarta, 2012, hlm. 89

<sup>2</sup> Abid Zamzami, Anang Sulistyono, "Pencegahan Politik Uang Demi Terciptanya Pemilu 2024 yang Berintegrasi (Studi di Lingkungan Desa Tulusbesar Kecamatan Tumpang Kabupaten Malang)", *Jurnal Aplikasi dan Inovasi Ipteks Soliditas*, V. 7 – No. 1, 2024.

pilih, menggunakan hak pilih dengan cara tertentu sehingga suara menjadi tidak sah, memilih calon tertentu, atau tidak memilih calon tertentu sebagaimana dimaksud pada Pasal 73 ayat (4) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 36 (tiga puluh enam) bulan dan paling lama 72 (tujuh puluh dua) bulan dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah). Selanjutnya Pasal 187A ayat (2) menyatakan bahwa pidana yang sama diterapkan kepada pemilih yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menerima pemberian atau janji sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Fenomena praktik politik uang dapat kita lihat pada pelaksanaan pemilu serentak tahun 2019. Menurut data temuan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu tahun 2019), terdapat sebanyak 6.649 temuan pelanggaran pemilu. Sebanyak 548 telah diregistrasi sebagai tindak pidana pemilu dan sebanyak 107 merupakan pelanggaran kode etik. Dari keseluruhan jumlah tindak pidana pemilu, politik uang menempati urutan pertama.<sup>3</sup> Bahkan praktik politik data Koalisi Masyarakat Sipil, juga ditemukan selama masa tenang kampanye. Jumlah pelanggaran tersebut sebanyak 44 temuan. Dari keseluruhan pelanggaran politik uang tersebut, terdapat 24 putusan pengadilan terkait politik uang.<sup>4</sup>

Jumlah pemilih yang terlibat praktik politik uang pada penyelenggaraan pemilu tahun 2019 mencapai angka 19,4% sampai dengan angka 33,1%. Dari angka tersebut dapat dilihat bahwa Indonesia merupakan negara yang melakukan praktik politik uang pada saat peilu. Menurut studi yang dilakukan oleh *The Latin American Public Opinion Project (LAPOP) American Barometer, Afrobarometer, Money Politics Project*, Indonesia menempati posisi ketiga dunia dalam hal praktik politik uang.<sup>5</sup> Menurut survei yang dilakukan oleh Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) menyebutkan bahwa 47,4% membenarkan adanya politik uang sebagai hal yang dapat dimaklumi. Hal tersebut menunjukkan bahwa masyarakat Indonesia seolah-olah menganggap bahwa praktik politik uang sudah menjadi praktik yang wajar.<sup>6</sup>

Maraknya praktik politik uang pada setiap penyelenggaraan pada kenyataannya juga terjadi di Kota Solok. Bahkan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia (Bawaslu RI) menyebutkan bahwa Kota Solok menempati peringkat keempat daerah yang dinayatakan rawan politik uang di Indonesia.<sup>7</sup> Pernyataan Bawaslu RI selaras dengan data Bawaslu Kota Solok. Pada tahun 2014 terdapat satu kasus politik uang. Kemudian pada tahun 2019 ditemukan praktik politik uang sebanyak 5 kasus.<sup>8</sup> Diantara kasus tersebut terjadi di Tanjung Harapan, Kota Solok. Seseorang memberikan uang sebear Rp150.0000 di depan Kantor KUA. Uang tersebut diberikan dengan harapan memilih calon. Berdasarkan hasil penyidikan, ditemukanlah barang bukti yaitu uang tunai sebesar Rp1,2 juta.<sup>9</sup>

Praktik-praktik politik yang terjadi pada 2 (dua) periode penyelenggaraan pemilu di Kota

<sup>3</sup> Rifqi Fadhlurrahman, “Faktor Penyebab Terjadinya Politik Uang Dalam Kampanye Berdampak Pada Terwujudnya Penyelenggaraan Pemilu 2024 yang Demokratis dan Berintegrasi, Aliansi”, *Jurnal Politik, Keagamaan dan Hubungan Internasional*, V. 3 – No. 1, 2024.

<sup>4</sup> Khiril Padilah, Irwansyah, “Solusi Terhadap Money Politik Pemilu Serentak Tahun 2024: Mengidentifikasi Tantangan dan Strategi Penanggulangannya”, *Jurnal Education (Jurnal Pendidikan Indonesia)*, V. 9 – No. 1, 2023.

<sup>5</sup> *Ibid*

<sup>6</sup> Rifqi Fadhlurrahman, *Op. Cit*, hlm. 22

<sup>7</sup> Tri Asmaini, “Kota Solok Rawan Politik Uang, Masuk Peringkat Keempat Nasional. 2019”, <https://sumbar.antaranews.com/berita/260322/kota-solok-rawan-politik-uang-masuk-peringkat-keempat-nasional>, [20/11/2024]

<sup>8</sup> Neni Vesna Madjid, Triati, “Pertimbangan Hakim Dalam Putusan Pemidanaan Terhadap Terdakwa Tindak Pidana Politik Uang Pada Pemilihan Umum”, *Ekasakti Legal Science Journal*, V. 1 – No. 3, 2024.

<sup>9</sup> Eriandi, “Bawaslu Tangkap Tangah 25 Kasus Politik Uang Termasuk di Kota Solok. 2019”, <https://www.hariansinggalang.co.id/berita/123518/bawaslu-tangkap-tangan-25-kasus-politik-uang-termasuk-di-kota-solok>, [20/11/2024]

Solok (2014 dan 2019) kemungkinan besar akan terulang kembali pada penyelenggaraan pemilihan kepala daerah tahun 2014. Hal ini terbukti dengan adanya temuan politik uang oleh Bawaslu Kota Solok pada bulan November 2024. Bawaslu Kota Solok menemukan pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota nomor urut 2 diduga telah memberikan uang kepada petani di Kota Solok sebanyak Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah) pada masa kampanye.<sup>10</sup> Tentunya pemberian uang oleh pasangan calon tersebut bertujuan untuk mempengaruhi pemilih agar memilih dirinya pada saat pencoblosan nanti.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum dengan spesifikasi penelitian yang bersifat deskriptif analitis. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis normatif dan yuridis empiris. Data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Data dikumpulkan melalui wawancara dan studi kepustakaan. Pengolahan data dilakukan secara kualitatif dan disajikan secara deskriptif.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### Implikasi Perilaku Politik Uang Terhadap Partisipasi Pemilih dalam Pemilihan Kepala Daerah di Kota Solok

Pemilihan kepala daerah sebagai manifestasi demokrasi lokal idealnya menjadi arena di mana warga negara menggunakan hak politiknya secara rasional dan bebas. Namun, realitas di Kota Solok dalam Pilkada 2024 menunjukkan dominasi praktik politik uang sebagai alat mobilisasi pemilih. Politik uang bukan hanya mencederai prinsip keadilan elektoral, tetapi juga berdampak langsung terhadap bentuk dan kualitas partisipasi pemilih. Termasuk pada Pilkada Kota Solok tahun 2024 yang dibuktikan dengan jumlah laporan dugaan politik uang sebanyak 17 laporan. Sebanyak 9 laporan pada Kecamatan Lubuk Sikarah dan sebanyak 8 laporan di kecamatan Tanjung Harapan. Dalam praktik politik kontemporer, fenomena politik uang justru menjadi anomali serius dalam sistem demokrasi. Politik uang tidak hanya mendistorsi makna partisipasi, tetapi juga merusak keadilan dalam kontestasi politik. Pertama, dari sisi kontestasi, politik uang menggeser kompetisi sehat antar kandidat menjadi kompetisi finansial. Calon yang memiliki sumber daya besar lebih berpeluang “membeli” dukungan melalui imbalan materi kepada pemilih. Hal ini menimbulkan ketimpangan kesempatan dan mencederai prinsip demokrasi yang menekankan kesetaraan akses dalam bersaing.<sup>11</sup>

Dilihat dari sisi partisipasi, politik uang menciptakan partisipasi semu. Pemilih tidak datang ke TPS karena dorongan kesadaran politik, melainkan karena iming-iming materi. Ini menyebabkan turunnya kualitas demokrasi, karena pemilih tidak lagi menggunakan hak pilihnya secara rasional dan bebas, melainkan atas dasar transaksi. Dengan demikian, politik uang menegaskan esensi demokrasi deliberatif, yakni pengambilan keputusan berdasarkan argumen dan kesadaran, bukan imbalan.<sup>12</sup> Fenomena politik uang di Kota Solok menunjukkan bahwa sebagian besar responden menyatakan memilih karena janji atau tawaran. Partisipasi seperti ini tidak sejalan dengan harapan demokrasi yang menempatkan rakyat sebagai subjek aktif dalam politik, bukan objek transaksi elektoral. Demokrasi menjadi sekadar prosedur elektoral, bukan ruang partisipatif yang bermakna.

Partisipasi politik, dalam paradigma demokrasi partisipatif, tidak boleh dipahami secara sempit sebagai tindakan memilih dalam pemilu. Sebaliknya, partisipasi adalah hasil dari proses pendidikan politik yang membentuk warga negara yang sadar akan hak, kewajiban, serta

<sup>10</sup> Bawaslu Kota Solok

<sup>11</sup> Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Op. Cit., , hlm. 203

<sup>12</sup> Denny JA, *Tiga Pilar Demokrasi: Politik Uang, Politik Media, Politik Mahkamah*, LSI Books, Jakarta, 2010, hlm. 17

tanggung jawab sosialnya dalam kehidupan bernegara.<sup>13</sup> Demokrasi partisipatif mengandaikan masyarakat yang aktif dan reflektif dalam pengambilan keputusan publik, bukan masyarakat yang pasif, apalagi pragmatis terhadap tawaran material dalam kontestasi elektoral. Partisipasi sejati dalam demokrasi hanya akan tumbuh apabila warga dilibatkan secara langsung dalam proses-proses pengambilan keputusan, dan ini hanya mungkin bila mereka memiliki pengalaman berpartisipasi sejak awal dalam kehidupan sosial dan politik.<sup>14</sup> Oleh karena itu, pemilu bukan tujuan akhir demokrasi, melainkan hanya salah satu instrumen dalam membentuk warga negara yang otonom dan bertanggung jawab. Namun, realitas di lapangan justru menunjukkan praktik yang kontradiktif. Dalam Pilkada Kota Solok tahun 2024, mayoritas pemilih menyatakan bahwa pilihan mereka didorong oleh janji atau pemberian materi dari calon. Dengan kata lain, partisipasi politik tidak muncul dari kesadaran politik, tetapi dari kalkulasi ekonomi jangka pendek. Hal ini mencerminkan bahwa substansi demokrasi telah tereduksi menjadi transaksi politik, yang tidak menghasilkan warga negara yang deliberatif, tetapi sekadar objek dari distribusi patronase politik.

Politik uang, dalam kerangka ini, menjadi penghambat utama terbentuknya demokrasi partisipatif. Ia menutup ruang pembelajaran politik, karena pemilih tidak diajak untuk memahami visi, misi, dan program calon secara kritis, melainkan hanya digerakkan oleh imbalan langsung. Sehingga, kesadaran politik tidak berkembang, bahkan bisa mengalami kemunduran, karena proses elektoral kehilangan nilai edukatifnya. Partisipasi yang berkualitas dalam demokrasi menuntut adanya pemahaman dan kesadaran terhadap hak politik, bukan sekadar keterlibatan teknis dalam mencoblos surat suara.<sup>15</sup> Tanpa pendidikan politik yang kuat, rakyat cenderung menjadi sasaran manipulasi politik uang dan tidak mampu menjalankan fungsi pengawasan terhadap para pemimpinnya. Substansi demokrasi partisipatif menjadi hilang, karena hubungan antara rakyat dan calon pemimpin dibentuk bukan oleh gagasan dan nilai, tetapi oleh tawar-menawar kepentingan sesaat. Hal ini menandakan bahwa demokrasi telah kehilangan rohnya, dan berubah menjadi sistem formal yang penuh distorsi makna.

Hasil penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa partisipasi politik dalam Pilkada Kota Solok tahun 2024 sangat dipengaruhi oleh praktik politik uang. Dari 98 responden, 94 orang (95,91%) menyatakan bahwa mereka memilih berdasarkan janji atau tawaran dari calon, dan 93 orang (94,89%) mengakui bahwa masyarakat di lingkungan mereka juga memilih karena adanya imbalan. Lebih mengkhawatirkan lagi, ketika tawaran tersebut tidak diberikan, sebanyak 78 responden memilih untuk tidak menggunakan hak pilihnya. Data ini menunjukkan bahwa partisipasi politik dalam Pilkada Kota Solok lebih bersifat instrumental dan transaksional, bukan karena kesadaran politik atau tanggung jawab kewarganegaraan. Ini sejalan dengan temuan Burhanuddin Muhtadi, yang menyebutkan bahwa politik uang di Indonesia bukan lagi praktik tersembunyi, melainkan telah menjadi mekanisme yang diterima secara sosial sebagai bagian dari strategi pemenangan pemilu.<sup>16</sup>

Partisipasi politik yang didorong oleh imbalan materi tidak dapat dianggap sebagai partisipasi demokratis dalam makna substantif. Demokrasi tidak sekadar ditentukan oleh angka partisipasi yang tinggi, tetapi oleh kualitas pilihan yang mencerminkan pertimbangan rasional dan kesadaran politik. Seperti diungkap oleh Budiardjo, partisipasi politik idealnya merupakan bentuk peran aktif warga negara dalam menentukan arah kebijakan, bukan bentuk respons terhadap iming-iming sesaat.<sup>17</sup>

<sup>13</sup> Carole Pateman, *Partisipasi dan Teori Demokrasi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2003, hlm. 24

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm. 71

<sup>15</sup> Ryaas Rasyid, *Makna Demokrasi dan Pemerintahan Daerah*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2000, hlm. 85

<sup>16</sup> Burhanuddin Muhtadi, *Kuasa Uang: Politik Uang dalam Pemilu Pasca-Orde Baru*, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta, 2019. 88

<sup>17</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2013, hlm. 112

Lebih jauh, ketika 78 dari 98 orang menyatakan tidak memilih jika tidak diberi imbalan, ini bukan hanya persoalan moralitas politik, tetapi mencerminkan kegagalan dalam membangun kesadaran politik warga negara. Dalam demokrasi yang matang, hak memilih dipandang sebagai bentuk kontrol rakyat terhadap kekuasaan. Namun, dalam konteks ini, hak tersebut hanya dilihat sebagai alat untuk mendapatkan keuntungan sesaat, bukan sebagai bentuk ekspresi politik yang bertanggung jawab.

Fenomena ini memperkuat kritik terhadap lemahnya efektivitas pendidikan politik dan sosialisasi pemilu. Menurut Ramlan Surbakti, minimnya pemahaman politik di kalangan masyarakat menjadi salah satu penyebab utama rendahnya kualitas partisipasi, yang pada akhirnya membuat rakyat mudah dimobilisasi melalui insentif material.<sup>18</sup> Fenomena ini juga menunjukkan bahwa partisipasi pemilih bersifat kontingen terhadap insentif material, bukan sebagai bentuk ekspresi dari kesadaran politik dan tanggung jawab kewarganegaraan.

Partisipasi semacam ini tidak mencerminkan demokrasi deliberatif, yang dalam teori politik modern merupakan bentuk demokrasi ideal di mana keputusan politik diambil melalui proses diskusi rasional antar warga negara yang setara. Demokrasi deliberatif menuntut agar warga negara terlibat secara aktif dalam pembentukan opini dan kehendak umum melalui ruang publik yang bebas dari paksaan dan manipulasi.<sup>19</sup> Sebaliknya, apa yang terjadi di Kota Solok lebih menyerupai demokrasi prosedural yang tercemar, yaitu demokrasi yang hanya dijalankan secara formal dan administratif (seperti penyelenggaraan pemilu), namun tidak disertai dengan kesadaran substantif dari warga negara. Seperti dikemukakan oleh Denny JA, demokrasi prosedural sering kali disalahgunakan oleh elite politik dengan mengandalkan politik uang dan mobilisasi berbasis patronase untuk memenangkan suara.<sup>20</sup>

Kehadiran rakyat dalam bilik suara, dalam demokrasi prosedural yang dimanipulasi, memang tinggi, tetapi bukan karena pemahaman terhadap program atau visi calon, melainkan karena transaksionalisme elektoral. Pemilu kemudian menjadi ritual lima tahunan yang tidak mencerminkan aspirasi sejati rakyat, melainkan kehendak elite yang mampu “membeli legitimasi”. Lebih jauh, fenomena ini juga merusak kualitas representasi politik. Pimpinan yang terpilih bukan karena ide dan komitmennya terhadap rakyat, tetapi karena kemampuannya membiayai suara. Ini menciptakan pemerintahan yang tidak akuntabel, karena tidak lahir dari hubungan yang setara antara pemilih dan yang dipilih, melainkan hubungan patron-klien yang sarat kepentingan. Maka, transaksionalisme politik adalah bentuk distorsi terhadap demokrasi, karena merusak kepercayaan publik, memperlemah partisipasi politik jangka panjang, dan melanggengkan oligarki. Demokrasi prosedural tanpa muatan substantif hanya akan menghasilkan stagnasi politik, bukan perubahan yang membawa kemajuan.

Demokrasi yang sehat dalam pandangan Giovanni Sartori, adalah demokrasi yang mampu menciptakan legitimasi melalui partisipasi yang rasional dan sukarela, bukan melalui paksaan, manipulasi, atau pembelian suara.<sup>21</sup> Legitimasi dalam hal ini bukan hanya bersifat formal atau legal, tetapi juga bersifat moral dan sosial, di mana kekuasaan yang diperoleh melalui pemilu diakui dan diterima secara luas oleh masyarakat karena prosesnya berlangsung adil, jujur, dan rasional. Dalam konteks pilkada yang didasarkan pada prinsip luber jurdil sebagaimana tertuang dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 dan UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu merupakan pondasi normatif bagi pemilu yang demokratis di Indonesia. Dalam pelaksanaannya, asas ini menuntut agar setiap warga negara dapat menggunakan hak pilihnya secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Namun, hasil penelitian dalam konteks

<sup>18</sup> Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, PT Grasindo, Jakarta, 2010, hlm. 217

<sup>19</sup> Yudi Latif, *Negara PariPurna: Historisitas, Rasionalitas dan Aktualitas Pancasila*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2011, hlm. 232

<sup>20</sup> Denny JA, *Op. Cit*, hlm. 27

<sup>21</sup> Giovanni Sartori, *Teori Demokrasi Revisi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm. 67

Pilkada Kota Solok tahun 2024 memperlihatkan bahwa praktik politik uang dan lemahnya pendidikan politik warga telah menghambat perwujudan asas tersebut secara substantif.

Secara prosedural, pemilu dilaksanakan dengan memenuhi asas langsung dan umum, di mana setiap warga negara dapat memberikan suaranya sendiri tanpa perantara, dan semua warga dewasa memiliki hak pilih. Namun, validitas formal ini belum menjamin keterpenuhan aspek substansial, karena banyak pemilih yang hanya memilih ketika ada iming-iming materi. Hal ini sejalan dengan temuan bahwa 94 dari 98 responden (95,91%) memilih berdasarkan janji atau tawaran dari calon, bukan atas dasar kesadaran politik. Maka, meskipun bersifat langsung dan umum secara teknis, namun motivasi pemilih tidak mencerminkan partisipasi yang bermakna. Dalam konteks politik elektoral di Indonesia, termasuk yang terjadi dalam Pilkada Kota Solok tahun 2024, praktik politik uang telah menjadi instrumen utama dalam memobilisasi suara, bahkan cenderung dianggap sebagai keniscayaan politik. Hal ini berdampak langsung pada turunnya kualitas legitimasi pemilu, karena suara rakyat tidak lagi mencerminkan kehendak bebas, melainkan hasil dari relasi transaksional antara pemilih dan calon.

Politik uang menggerus legitimasi hasil pemilu karena merusak asas keadilan dan kesetaraan dalam kompetisi politik. Ketika suara dibeli, maka calon yang terpilih tidak merepresentasikan aspirasi politik masyarakat, tetapi kekuatan finansialnya sendiri. Sebagaimana dijelaskan oleh Syamsuddin Haris, pemilu yang dimenangkan dengan praktik politik uang pada dasarnya telah kehilangan fondasi moralnya, karena tidak mengandung keabsahan substantif.<sup>22</sup> Lebih jauh, fungsi representasi dalam sistem demokrasi ikut terdampak. Wakil rakyat yang terpilih melalui praktik politik uang tidak memiliki insentif untuk memperjuangkan kepentingan rakyat, karena relasi yang dibangun sejak awal tidak dilandasi oleh ikatan kepercayaan atau akuntabilitas, melainkan oleh "balas jasa" kepada pemilih dalam bentuk uang. Ini menciptakan kondisi di mana pemilu tidak lagi melahirkan perwakilan politik yang efektif, tetapi hanya memperpanjang dominasi elite pemodal. Dampak lainnya adalah pada aspek akuntabilitas politik. Idealnya, dalam sistem demokrasi, wakil rakyat harus mempertanggungjawabkan tindakan dan kebijakannya kepada konstituennya. Namun, politik uang memutus ikatan tersebut. Karena suara diperoleh melalui transaksi, maka tanggung jawab politik terhadap pemilih menjadi kabur. Wakil rakyat merasa tidak memiliki kewajiban moral untuk melayani kepentingan rakyat, karena suara telah "dibayar lunas" di awal proses pemilu.

Praktik politik uang dalam Pilkada Kota Solok tahun 2024, memperlihatkan bahwa mayoritas pemilih memberikan suara karena janji atau pemberian materi dari calon, bukan berdasarkan pertimbangan program atau kapasitas kepemimpinan. Hal ini menjadi indikasi kuat bahwa kekuatan finansial menjadi penentu utama kemenangan, bukan gagasan dan integritas. Fenomena ini sejalan dengan apa yang disebut Larry Diamond sebagai "pemilu semu" (*pseudo-democracy*) di mana prosedur pemilu dijalankan, namun substansi demokrasi tidak terpenuhi, karena adanya ketimpangan kekuasaan dan dominasi uang.<sup>23</sup> Ketika uang menjadi instrumen utama mobilisasi suara, maka partisipasi rakyat tidak lagi mencerminkan kehendak bebas, melainkan keterpakan atau ketergantungan ekonomi terhadap elite politik.

Demokrasi elektoral yang terjebak dalam praktik politik uang pada akhirnya akan menghasilkan pemerintahan yang tidak representatif, karena pemimpin yang lahir dari transaksi cenderung mengabaikan akuntabilitas terhadap publik.<sup>24</sup> Sebaliknya, mereka lebih berorientasi pada pengembalian modal politik yang telah dikeluarkan selama kampanye. Lebih jauh, dominasi uang dalam pemilu juga memperkuat oligarki politik, yaitu kekuasaan yang terkonsentrasi pada kelompok elite yang memiliki sumber daya ekonomi besar. Seperti

<sup>22</sup> Syamsuddin Haris, *Partai, Pemilu dan Demokrasi*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2005, hlm. 121

<sup>23</sup> Larry Diamond, *Mengembangkan Demokrasi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2009, hlm.. 112

<sup>24</sup> Syamsuddin Haris, *Op. Cit*, hlm. 129

dijelaskan oleh Vedi R. Hadiz, demokrasi Indonesia kerap terjebak dalam praktik-praktik oligarkis yang menyulitkan munculnya pemimpin dari kalangan akar rumput atau kelompok masyarakat tanpa modal besar.<sup>25</sup>

Burhanuddin Muhtadi mencatat bahwa dalam konteks politik Indonesia, biaya kampanye yang sangat tinggi telah menciptakan seleksi alam politik berbasis kekuatan finansial, bukan kualitas kepemimpinan atau integritas calon.<sup>26</sup> Akibatnya, hanya mereka yang memiliki atau didukung oleh konglomerasi lokal atau elite partai yang bisa mencalonkan diri secara serius. Kondisi ini menciptakan paradoks demokrasi: sistemnya terbuka secara hukum, tetapi tertutup secara sosial-ekonomi. Demokrasi seharusnya menjadi mekanisme inklusif yang memungkinkan siapa pun untuk berpartisipasi dan dipilih, tanpa hambatan ekonomi. Namun dalam praktiknya, partisipasi elektoral justru didikte oleh oligarki yang memonopoli akses politik dan memanfaatkan rakyat sebagai alat legitimasi. Sebagaimana dikemukakan oleh Denny JA, salah satu pilar demokrasi yang sedang rapuh di Indonesia adalah politik uang yang memperkuat logika oligarkis. Dalam demokrasi seperti ini, pemilu hanya menjadi alat tukar kekuasaan antar elite, sementara rakyat kehilangan ruang untuk mendorong lahirnya pemimpin alternatif yang mewakili aspirasi komunitas marginal.<sup>27</sup> Bahkan, fenomena ini juga menghambat lahirnya pemimpin yang kompeten. Namun jika politik uang mendominasi, yang terpilih bukan yang terbaik, melainkan yang “terkuat secara finansial”. Hasil penelitian menunjukkan pada dasarnya perilaku politik uang memiliki implikasi terhadap partisipasi pemilih di Kota Solok yang bersifat sistemik dan menciptakan kondisi:

### **1. Delegitimasi proses elektoral**

Delegitimasi elektoral adalah kondisi di mana pemilu secara prosedural tetap berlangsung, tetapi hasilnya tidak diterima sebagai cerminan kehendak bebas rakyat. Dalam konteks Pilkada Kota Solok tahun 2024, praktik politik uang yang massif telah menurunkan kualitas kebebasan pemilih. Hasil kuesioner memperlihatkan bahwa mayoritas pemilih hanya bersedia memberikan suara apabila ada imbalan dari calon atau tim sukses, bukan karena kesadaran atau keyakinan terhadap visi kandidat.

Praktik politik uang menyebabkan suara rakyat kehilangan nilai politiknya. Suara bukan lagi ekspresi kehendak, melainkan objek transaksi. Hal ini menciptakan jarak antara pemilih dan wakil yang dipilih, karena hubungan yang terbentuk tidak didasarkan pada kepercayaan dan representasi, melainkan pada kalkulasi materi sesaat. Praktik semacam ini menyebabkan pemilu menjadi ritual demokrasi tanpa substansi, di mana yang ditampilkan hanyalah prosedur teknis pemilihan, sementara substansi pilihan politik telah tercemar oleh manipulasi.<sup>28</sup> Dalam situasi ini, hasil pemilu yang tampak “sah” secara hukum, sejatinya telah kehilangan legitimasinya di mata rakyat yang sadar politik.

Kondisi delegitimasi elektoral juga berdampak langsung terhadap stabilitas pemerintahan. Pemimpin yang terpilih secara tidak legitimate cenderung menghadapi resistensi, minim kontrol sosial, serta kehilangan kepercayaan publik. Ini memperlemah otoritas moral pemerintah dan menghambat efektivitas kebijakan publik.

### **2. Meningkatnya apatisme politik**

Salah satu dampak paling berbahaya dari politik uang dalam sistem demokrasi adalah meningkatnya apatisme politik di kalangan masyarakat. Ketika pemilih menilai bahwa suara mereka hanya dihargai ketika disertai dengan imbalan materi, maka mereka cenderung kehilangan kepercayaan terhadap proses demokrasi itu sendiri. Fenomena ini telah menjadi

<sup>25</sup> Vedi R. Hadiz, *Oligarki: Kekuasaan dan Kapitalisme Negara Pasca-Orde Baru*, LP3ES, Jakarta, 2010, hlm. 75

<sup>26</sup> Burhanuddin Muhtadi, *Op. Cit*, hlm. 122

<sup>27</sup> Denny JA, *Op. Cit*, hlm. 35

<sup>28</sup> Denny, JA, *Op. Cit*, hlm. 29

nyata dalam berbagai perhelatan politik lokal di Indonesia, termasuk dalam Pilkada Kota Solok 2024, di mana sebagian besar pemilih menyatakan enggan menggunakan hak pilihnya jika tidak ada pemberian materi dari calon.

Apatisme politik tidak muncul dalam ruang hampa; ia tumbuh dari kekecewaan yang berulang terhadap kualitas pemilu, elite politik, dan hasil kebijakan publik. Seperti dijelaskan oleh Miriam Budiardjo, apatisme politik adalah suatu sikap masa bodoh terhadap kehidupan politik yang muncul karena perasaan tidak berdaya atau tidak percaya bahwa partisipasi politik akan membawa perubahan.<sup>29</sup> Dalam konteks politik uang, ketidakpercayaan ini diperparah oleh kesan bahwa suara hanya dianggap bernilai secara ekonomi, bukan sebagai ekspresi politik yang bermakna.

### **3. Terbentuknya relasi patron-klien**

Praktik politik uang tidak hanya memengaruhi hasil pemilu, tetapi juga membentuk relasi politik yang bersifat jangka pendek dan transaksional, dikenal sebagai relasi patron-klien. Relasi ini terjadi ketika seorang kandidat (patron) memberikan sumber daya atau imbalan kepada pemilih (klien), dengan harapan mendapatkan dukungan politik sebagai imbalannya. Hubungan ini tidak didasarkan pada visi politik, komitmen jangka panjang, atau platform kebijakan, tetapi pada pertukaran material sesaat.

Relasi patron-klien dalam politik Indonesia merupakan bentuk dari hubungan tidak setara, di mana klien berada dalam posisi subordinat yang tergantung pada sumber daya sang patron.<sup>30</sup> Dalam praktik pemilu, ketergantungan ini dimanipulasi untuk meraih suara melalui pemberian uang, sembako, atau janji bantuan. Hal ini menjadikan politik sebagai ruang transaksi, bukan ruang perdebatan gagasan dan penyampaian aspirasi.

Relasi semacam ini mengikis makna kewargaan dalam demokrasi, karena pemilih diposisikan hanya sebagai penerima manfaat, bukan subjek aktif yang mampu menuntut akuntabilitas. Vedi R. Hadiz menegaskan bahwa pola patronase politik seperti ini memperkuat pola kekuasaan yang eksklusif dan tidak akuntabel, karena kekuasaan diperoleh bukan dari mandat politik yang rasional, tetapi dari "hutang budi" hasil transaksi politik.<sup>31</sup>

### **4. Tersumbatnya pendidikan politik warga**

Pendidikan politik merupakan prasyarat mutlak bagi terbentuknya warga negara yang kritis, sadar hak dan kewajiban, serta mampu berpartisipasi secara rasional dalam kehidupan demokratis. Namun dalam praktik politik di Indonesia, terutama di tingkat lokal, pendidikan politik sering kali tidak berjalan secara sistematis dan berkelanjutan, bahkan cenderung tersumbat oleh dominasi politik transaksional, lemahnya kapasitas kelembagaan, serta rendahnya akses informasi politik yang bermutu.

Tersumbatnya pendidikan politik juga erat kaitannya dengan minimnya peran aktif lembaga penyelenggara pemilu dan partai politik dalam membina kesadaran politik rakyat. Banyak partai politik lebih memilih strategi populis berbasis pemberian materi daripada melakukan edukasi politik jangka panjang. Hal ini diperparah oleh fragmentasi media informasi, yang tidak selalu menyajikan konten edukatif, melainkan konten sensasional yang justru memperlemah daya pikir kritis masyarakat. Dalam konteks ini, demokrasi tidak hanya mengalami persoalan elektoral, tetapi juga defisit kognitif, yaitu ketidaksiapan warga dalam memahami dan menilai proses politik secara menyeluruh. Ketika pendidikan politik

<sup>29</sup> Miriam Budiardjo, *Op. Cit*, hlm. 115

<sup>30</sup> Agus Dwiyanto, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2006, hlm. 124

<sup>31</sup> Vedi R. Hadiz, *Op. Cit*, hlm. 84

tersumbat, maka lahirlah pemilih yang bersikap pragmatis, apatis, dan cenderung permisif terhadap praktik-praktik penyimpangan demokrasi.

## **Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Kota Solok dalam Menindaklanjuti Budaya Politik Uang Pada Pilkada Kota Solok Tahun 2024**

Sebagai lembaga pengawas pemilu yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, Bawaslu diberikan tugas untuk mengawasi seluruh tahapan pemilu, mencegah dan menindak pelanggaran, serta meningkatkan partisipasi publik dalam mewujudkan pemilu yang demokratis. Mandat ini tidak hanya bersifat legal-formal, tetapi juga moral dan politis, karena menyangkut tanggung jawab menjaga keadilan rakyat dalam memilih pemimpinnya tanpa tekanan atau iming-iming materi.

Bawaslu Kota Solok menjalankan fungsi pengawasan berdasarkan peraturan perundang-undangan, khususnya Peraturan KPU Nomor 2 Tahun 2024 dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Bawaslu melakukan pengawasan secara melekat terhadap seluruh tahapan pilkada dan membentuk Tim Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) untuk menangani dugaan tindak pidana pemilu, termasuk politik uang. Berdasarkan teori fungsi hukum yang dikembangkan oleh Soerjono Soekanto, maka hukum memiliki 2 (dua) fungsi, yakni: sebagai alat pengendali sosial (*law as a social control*) dan sebagai alat rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*). Dalam konteks penelitian ini maka dapat dijabarkan sebagai berikut:

### **1. Hukum sebagai pengendali sosial (perilaku politik uang)**

Pengendalian sosial oleh hukum bertujuan menciptakan keseragaman dalam perilaku sosial, sehingga masyarakat tidak hanya teratur secara fisik, tetapi juga secara normatif.<sup>32</sup> Dalam hal ini, fungsi hukum bukan sekadar simbol, tetapi sebagai realitas yang hadir dalam kehidupan sehari-hari masyarakat. Meskipun secara teoritis hukum memiliki kekuatan mengendalikan masyarakat, namun dalam praktiknya efektivitas fungsi ini sangat tergantung pada tiga hal utama: (1) kelengkapan dan kejelasan norma hukum; (2) kapasitas lembaga penegak hukum; dan (3) kesadaran hukum masyarakat. Sebagai contoh konkret, dalam konteks pemilu, praktik politik uang sering kali terjadi meskipun dilarang oleh hukum. Ketika hukum tidak mampu memberikan efek jera terhadap pelanggaran ini, maka masyarakat menganggapnya sebagai hal yang “wajar”. Dalam kasus seperti ini, pengendalian sosial oleh hukum kehilangan fungsinya, dan norma hukum mengalami degradasi nilai.

Pengendalian sosial melalui hukum dalam sistem demokrasi elektoral, menjadi elemen fundamental untuk memastikan bahwa seluruh proses pemilu berlangsung sesuai dengan prinsip-prinsip normatif yang telah disepakati. Di Indonesia, prinsip itu terangkum dalam asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (luber jurdil) sebagaimana diatur dalam Pasal 22E UUD 1945 dan diperinci lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang- Undang (UU Pilkada).

Pengendalian sosial yang dilakukan negara tidak hanya bersifat preventif, tetapi juga represif terhadap penyimpangan, terutama praktik yang merusak legitimasi dan keadilan pemilu seperti politik uang. Salah satu aktor penting dalam pengendalian sosial di bidang pemilu adalah Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu). Di tingkat lokal, seperti di Kota Solok, Bawaslu memegang fungsi utama dalam memastikan pelaksanaan pemilu

<sup>32</sup> Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence)*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 211

sesuai asas luber jurdil. Bawaslu tidak hanya bertugas memantau pelaksanaan teknis pemilu, tetapi juga menjadi instrumen hukum yang menegakkan norma hukum pemilu terhadap setiap bentuk pelanggaran, termasuk praktik politik uang yang kerap menjadi penyakit kronis demokrasi elektoral Indonesia.

Dalam konteks demikian, peran Bawaslu menjadi sangat vital sebagai alat hukum untuk mengontrol perilaku menyimpang, namun efektivitasnya sering terganggu oleh keterbatasan struktural, seperti minimnya sumber daya, kesulitan pembuktian, dan rendahnya partisipasi aktif masyarakat dalam melaporkan pelanggaran. Akibatnya, praktik politik uang tetap berlangsung dan menjadi bagian dari kultur politik lokal yang tidak tersentuh oleh hukum. Ketika Bawaslu tidak mampu secara efektif menindak pelanggaran yang merusak prinsip luber jurdil, maka hukum kehilangan fungsinya sebagai alat pengendalian sosial yang otoritatif. Legitimasi hasil pemilu pun dipertanyakan karena pemilih tidak lagi bebas secara substantif, dan hasilnya tidak mencerminkan kehendak rasional rakyat. Dalam kondisi ini, demokrasi berubah menjadi ritual prosedural tanpa esensi substantif.

Hukum tidak akan efektif apabila tidak memiliki struktur pendukung yang menjalankan fungsinya dalam praktik sosial. Dalam konteks pemilu, struktur itu diwujudkan dalam bentuk sistem hukum pemilu yang mencakup regulasi formal seperti UU Pilkada, serta institusi yang bertugas mengawasi dan menegakkan hukum tersebut, yakni Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Sebagai lembaga pengawas pemilu yang bersifat tetap dan independen, Bawaslu memiliki mandat hukum untuk menjalankan fungsi pengawasan, pencegahan, dan penindakan terhadap pelanggaran pemilu, baik di tingkat nasional maupun daerah. Peran ini menempatkan Bawaslu sebagai aktor institusional yang menjalankan fungsi hukum dalam ruang politik, tidak hanya dalam konteks administratif, tetapi juga substantif dalam menjaga kualitas demokrasi. Secara garis besar Fungsi hukum yang dijalankan oleh Bawaslu mencakup:

- a. Menjaga keteraturan proses pemilu, melalui pengawasan reguler terhadap tahapan pemilu,
- b. Mencegah penyimpangan, dengan cara sosialisasi, edukasi, dan himbauan hukum,
- c. Menindak pelanggaran, melalui mekanisme pelaporan, investigasi, dan koordinasi dengan penegak hukum lainnya.

Bawaslu tidak sekadar menjalankan fungsi administratif, tetapi juga merupakan perpanjangan tangan dari fungsi pengendalian sosial hukum, yang bertugas untuk menjaga agar proses politik berjalan secara normatif dan tidak melenceng ke arah pragmatisme elektoral berbasis transaksionalisme. Tugas ini semakin berat ketika menghadapi fenomena budaya politik uang yang mengakar kuat di masyarakat, di mana pemilih memberikan suara bukan berdasarkan visi-misi calon, melainkan karena pemberian materi. Lebih lanjut bawaslu berperan dalam pencegahan, edukasi, dan pembentukan etika publik terhadap proses demokrasi. Artinya, Bawaslu merupakan representasi dari fungsi hukum yang aktif dan progresif, yang tidak sekadar merespons pelanggaran, tetapi juga bertanggung jawab membentuk perilaku politik yang sehat. Bawaslu menjalankan peran sebagai aktor sosial yang menjaga agar pemilu tidak jatuh ke dalam praktik pragmatisme elektoral, di mana nilai-nilai demokrasi dikalahkan oleh logika kekuasaan dan kapital. Politik uang mengikis moralitas demokrasi dan membuat proses politik kehilangan makna substantif karena dikendalikan oleh pertukaran materi.<sup>33</sup>

Kehadiran Bawaslu harus dilihat sebagai perpanjangan tangan dari hukum sebagai kekuatan pengatur masyarakat, yang bertugas menjaga ruang elektoral tetap rasional, adil, dan sesuai dengan nilai luhur demokrasi, bukan sekadar memastikan prosedur berjalan

---

<sup>33</sup> Burhanuddin Muhtadi, *Op. Cit*, hlm. 93

lancar. Ini merupakan bentuk pengendalian sosial vertikal, di mana negara menggunakan instrumen hukum dan kelembagaan untuk mengarahkan perilaku masyarakat politik.

Secara normatif politik uang, secara normatif, merupakan pelanggaran berat dalam sistem pemilu. Pasal 187A Undang-Undang No. 10 Tahun 2016, yang menyebutkan bahwa setiap orang yang dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang untuk mempengaruhi pemilih dapat dipidana. Namun demikian, pembuktian atas unsur “dengan sengaja”, “untuk mempengaruhi”, serta “terkait dengan pemilu” seringkali menjadi titik lemah dalam proses penegakan hukum. Kondisi demikian menyebabkan praktik politik uang tetap meluas dan dianggap lazim, terutama di tingkat lokal.

Dugaan pemberian uang kepada petani dalam kasus di Kota Solok, tidak berhasil memenuhi kriteria tersebut. Hal ini bisa terjadi karena kurangnya bukti kuat (misalnya bukti rekaman, saksi yang dapat dihadirkan di bawah sumpah, atau pengakuan pelaku), atau karena aktivitas tersebut dilakukan dalam bentuk yang sulit dibedakan dari kegiatan sosial biasa. Kasus ini mencerminkan problem mendasar dalam sistem penegakan hukum pemilu di Indonesia, yaitu *gap* antara norma hukum dan realitas praktik. Di satu sisi, hukum telah mengkriminalisasi politik uang secara eksplisit. Di sisi lain, praktik politik uang berkembang secara canggih dan tersembunyi, seringkali dengan kedok bantuan sosial, kegiatan keagamaan, atau pemberdayaan ekonomi masyarakat.

Bagi Bawaslu, kegagalan menjerat pelaku bukan semata-mata disebabkan oleh kelemahan institusional, tetapi juga karena politik uang merupakan gejala struktural dari relasi patronase dan lemahnya kesadaran politik masyarakat. Dalam hal ini, keterbatasan waktu penanganan, hambatan pembuktian, dan tekanan sosial terhadap saksi menjadi tantangan yang tidak ringan. Hal ini menunjukkan bahwa walaupun Bawaslu memiliki komitmen menindak praktik politik uang, efektivitas penindakan kerap terhambat oleh keterbatasan alat bukti, waktu penanganan yang sempit, dan lemahnya pelibatan masyarakat dalam pelaporan pelanggaran. Hal ini juga menandakan bahwa norma hukum yang seharusnya menjadi patokan perilaku tidak dipatuhi oleh masyarakat, dan tidak cukup ditegakkan oleh otoritas pengawas. Dengan demikian, fungsi hukum sebagai alat pengendali sosial mengalami kendala, karena tidak mampu menekan pelanggaran yang terjadi secara masif dan sistematis.

Melihat fakta tingginya angka pemilih yang terpengaruh oleh politik uang menunjukkan bahwa pengawasan yang dilakukan Bawaslu belum cukup memberikan efek jera. Hukum tidak menjadi alat yang membentuk ketakutan terhadap sanksi, melainkan dianggap sebagai prosedur formal yang mudah dihindari. Fungsi preventif dan represif dari hukum pemilu belum berjalan optimal. Kegagalan hukum dalam menjalankan fungsi pengendalian sosial berdampak serius terhadap kualitas demokrasi. Pemilu yang dibiarkan berlangsung dalam bayang-bayang politik uang tidak hanya melanggar hukum positif, tetapi juga menurunkan legitimasi hasil pemilu dan merusak representasi politik yang sehat. Ketika hukum gagal mengendalikan perilaku menyimpang, maka kepercayaan publik menurun, dan partisipasi politik menjadi transaksional, bukan rasional.

## 2. Hukum sebagai perekayasa sosial (perilaku politik uang)

Peran hukum dalam sistem demokrasi sebagai alat perubahan menjadi semakin krusial. Demokrasi bukan hanya sistem pemilu, tetapi juga sistem nilai yang menuntut partisipasi warga negara secara sadar dan bertanggung jawab. Oleh karena itu, hukum diperlukan bukan hanya untuk menjamin prosedur elektoral berjalan, tetapi juga untuk membentuk warga negara yang rasional, kritis, dan memiliki kesadaran politik yang tinggi.

Hukum dapat menjadi sarana rekayasa sosial apabila norma-norma hukum tidak hanya tertulis dalam undang-undang, tetapi diinternalisasi dalam kesadaran hukum

masyarakat melalui pendidikan, sosialisasi, dan penegakan hukum yang konsisten.<sup>34</sup> Ini menjadi syarat mutlak agar hukum benar-benar berfungsi dalam membentuk pola perilaku politik masyarakat yang partisipatif dan rasional.

Perubahan sosial yang ingin dicapai melalui hukum dalam konteks pemilu, adalah terciptanya perilaku politik yang demokratis yaitu partisipasi politik yang bebas dari tekanan, paksaan, dan iming-iming materi. Namun realitas politik elektoral di Indonesia, termasuk di daerah-daerah seperti Kota Solok, masih menunjukkan tingginya praktik politik transaksional, yang mencerminkan lemahnya kesadaran politik warga. Oleh karena itu, selain menjalankan fungsi pengawasan dan penindakan, Bawaslu juga diharapkan berperan sebagai agen perubahan sosial, melalui pendidikan politik yang membangun kesadaran dan integritas warga negara dalam berpolitik.

Bawaslu dalam sistem pengawasan pemilu di Indonesia, diberi mandat untuk tidak hanya melakukan penindakan terhadap pelanggaran, tetapi juga menjalankan fungsi pencegahan dan pengawasan partisipatif. Salah satu strategi preventif yang paling penting adalah edukasi politik kepada masyarakat, terutama dalam mencegah praktik politik uang yang merusak moralitas demokrasi. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 93 Undang-Undang No. 7 Tahun 2017, Bawaslu berwenang menyampaikan informasi dan membangun kesadaran publik melalui kegiatan sosialisasi, kampanye antikorupsi politik, dan pengawasan partisipatif. Dalam hal ini, Bawaslu berperan sebagai representasi dari fungsi hukum yang transformatif: membentuk *warga negara, bukan sekadar pemilih*.

Namun, temuan penelitian memperlihatkan bahwa tingginya praktik politik uang dan ketergantungan pemilih terhadap insentif materi mencerminkan bahwa upaya edukasi dan transformasi budaya politik masih belum berhasil. Hukum belum menjadi alat yang dapat menggeser budaya pragmatis ke arah politik yang rasional dan berbasis nilai. Realitas politik uang yang masif dan sistemik mencerminkan kultur politik pragmatis, di mana orientasi pemilih tidak dibentuk oleh kesadaran politik, melainkan oleh logika untung-rugi jangka pendek. Hal ini juga mencerminkan gagalnya upaya edukasi politik yang seharusnya dijalankan oleh institusi seperti Bawaslu dan partai politik. Akibatnya, norma hukum yang seharusnya menjadi instrumen perubahan sosial justru terpinggirkan oleh dominasi nilai-nilai pragmatis dan relasi patron-klien dalam budaya politik lokal. Dalam kondisi demikian, partisipasi pemilih tidak bersifat deliberatif atau rasional, tetapi transaksional. Hal ini menunjukkan bahwa fungsi pendidikan politik yang seharusnya dijalankan oleh lembaga seperti Bawaslu dan partai politik telah gagal membentuk kesadaran kritis warga negara. Alih-alih memperkuat demokrasi, praktik ini justru mendorong relasi patron-klien yang memperdalam ketergantungan struktural antara pemilih dan kandidat.

Faktanya politik uang di Indonesia bukan sekadar tindakan individu, tetapi telah menjadi gejala struktural dalam kultur politik elektoral. Politik uang bekerja melalui jejaring sosial, ekonomi, dan simbolik yang membentuk pola relasi yang bersifat jangka pendek dan penuh ketergantungan.<sup>35</sup> Dalam sistem seperti ini, pemilih memandang hak suara sebagai komoditas, bukan sebagai ekspresi kedaulatan politik. Kondisi ini juga menandakan adanya kesenjangan antara hukum normatif dan hukum yang berlaku dalam praktik (*law in books vs. law in action*). Secara normatif, hukum telah dengan tegas melarang politik uang dan menegaskan bahwa pemilu harus berlangsung secara jujur dan adil. Namun dalam realitas sosial, norma hukum tersebut tidak mampu mengubah struktur insentif dalam perilaku politik masyarakat.

Namun tantangan besar dalam menjalankan fungsi ini adalah minimnya kapasitas kelembagaan dan dukungan politik yang kuat. Banyak kegiatan edukasi politik masih

<sup>34</sup> Achmad Ali, *Op. Cit*, hlm. 216

<sup>35</sup> Burhanuddin Muhtadi, *Op. Cit*, hlm. 95

bersifat sporadis, terbatas pada momentum pemilu, dan belum menyentuh akar persoalan yaitu budaya pragmatisme elektoral di masyarakat. Sebagaimana dikritisi oleh Syamsuddin Haris, demokrasi prosedural yang tidak diiringi dengan pendidikan politik akan menghasilkan rakyat yang tidak otonom secara politik.<sup>36</sup>

Meskipun Bawaslu telah melakukan berbagai sosialisasi yang melibatkan berbagai segmen masyarakat, termasuk tokoh masyarakat, pemuda, organisasi keagamaan, dan kalangan Perempuan tentang bahaya politik uang terhadap kualitas demokrasi, netralitas aparatur sipil negara (ASN) dan mekanisme pelaporan dugaan pelanggaran pemilu dan diarahkan pada pembentukan kesadaran kritis warga, bahwa partisipasi politik bukanlah transaksi, melainkan bentuk ekspresi kedaulatan rakyat. Tanpa kesadaran ini, politik uang akan terus dianggap “lazim”, dan hukum tidak akan mampu mendorong perubahan sosial. Oleh karena itu, fungsi hukum yang dijalankan Bawaslu sebagai agen untuk melakukan perubahan terhadap perilaku politik uang harus dipahami sebagai bagian dari proyek jangka panjang demokratisasi, bukan sekadar aktivitas penyuluhan saat menjelang pemilu. Perubahan pola pikir dan perilaku politik memerlukan konsistensi, inovasi pendekatan, dan kemitraan dengan elemen masyarakat sipil.

### **Kendala yang Dihadapi Oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Kota Solok dalam Menindaklanjuti Budaya Politik Uang Pada Pilkada Kota Solok Tahun 2024**

Dalam menegakkan integritas pemilihan kepala daerah, Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Kota Solok dihadapkan pada tantangan yang kompleks dalam menindaklanjuti praktik politik uang, terutama karena budaya politik transaksional telah mengakar kuat dalam perilaku pemilih dan pelaku politik lokal. Upaya Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) untuk menindaklanjuti budaya ini menghadapi beragam kendala struktural, substantif, dan kultural. Berikut kendala-kendala yang dihadapi oleh Bawaslu Kota solok dalam Menindaklanjuti Budaya Politik Uang Pada Pilkada Kota Solok Tahun 2024:

#### **1. Keterbatasan kapasitas kelembagaan**

Komponen struktur hukum mencakup lembaga, organisasi, dan aparat yang menjalankan hukum. Dalam konteks ini, Bawaslu Kota Solok sebagai bagian dari struktur hukum pemilu memiliki tanggung jawab dalam pencegahan dan penindakan pelanggaran, termasuk politik uang. Secara faktual, Bawaslu dihadapkan pada beberapa keterbatasan, diantaranya:

- a. Jumlah personel yang tidak sebanding dengan luas wilayah dan jumlah TPS. Jumlah pengawas di tingkat kecamatan (Panwascam) dan kelurahan/desa (PKD) di Kota Solok tidak selalu proporsional dengan luas wilayah geografis maupun jumlah tempat pemungutan suara (TPS). Ketimpangan ini berimplikasi pada: 1) Tidak meratanya distribusi pengawasan, terutama di wilayah-wilayah rawan pelanggaran. 2) Menurunnya efektivitas deteksi dini, karena satu orang pengawas bisa bertanggung jawab atas area yang terlalu luas. 3) Kelelahan kerja dan beban administratif, yang berdampak pada penurunan kualitas pengawasan di lapangan. 4) Terbatasnya frekuensi patroli pengawasan dan kegiatan langsung di masyarakat. 5) Tertundanya respons terhadap laporan pelanggaran, terutama yang memerlukan investigasi di lapangan. 6) Ketergantungan terhadap sukarelawan atau tokoh masyarakat, yang tidak selalu terlatih secara teknis dalam mendeteksi pelanggaran.
- b. Minimnya dukungan teknologi dan logistik dalam pengawasan lapangan, antara lain: 1) Ketiadaan sistem deteksi otomatis untuk aktivitas kampanye digital yang potensial mengandung politik uang. 2) Kurangnya pelatihan SDM dalam analisis data digital dan forensik informasi, terutama dalam menghadapi pelanggaran terselubung. 3)

---

<sup>36</sup> Syamsuddin Haris, *Op. Cit*, hlm. 94

Ketergantungan pada metode konvensional seperti pelaporan manual dan pemeriksaan dokumen fisik. Kombinasi dari ketiga keterbatasan ini berdampak langsung pada lemahnya fungsi pencegahan maupun penindakan. Tidak sedikit pelanggaran politik uang yang luput dari pengawasan karena terlambat terdeteksi atau tidak dapat direspon secara cepat. Keterbatasan ini juga membuka ruang bagi pelaku pelanggaran untuk mengeksplorasi celah kelembagaan, dengan asumsi bahwa risiko tertangkap sangat kecil. Untuk menjawab tantangan ini, diperlukan langkah strategis antara lain:

- c. Waktu penanganan pelanggaran yang sangat singkat sesuai ketentuan hukum acara pemilu. Secara regulatif, Bawaslu mengacu pada ketentuan dalam Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2022 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum, serta ketentuan internal Sentra Gakkumdu. Proses penanganan dugaan pelanggaran harus diselesaikan dalam waktu 14 hari kerja sejak laporan diterima dan dinyatakan lengkap. Di dalamnya harus mencakup: 1) Pengumpulan dan kajian awal atas bukti permulaan. 2) Klarifikasi terhadap pelapor, terlapor, saksi, dan/atau ahli. 3) Pembahasan bersama dalam Sentra Gakkumdu untuk menentukan layak tidaknya laporan ditindaklanjuti sebagai tindak pidana pemilu. Dalam praktiknya, waktu yang sempit tersebut menjadi hambatan signifikan, terutama dalam kasus politik uang yang umumnya bersifat terselubung, tidak tercatat, dan melibatkan bukti tidak langsung (circumstantial evidence). Penegakan hukum dalam konteks ini menuntut investigasi mendalam, penguatan bukti material dan formil, serta koordinasi antar-lembaga yang tidak bisa sepenuhnya berjalan optimal dalam kerangka waktu yang terbatas. Kondisi ini melahirkan ketegangan antara aspek formil hukum yakni pembuktian yang memenuhi unsur pasal-pasal tindak pidana pemilu dan aspek substantif, yaitu kenyataan bahwa praktik politik uang memang terjadi di masyarakat namun sulit dibuktikan secara yuridis. Dalam beberapa kasus, termasuk di Kota Solok, laporan dugaan politik uang yang menunjukkan indikasi kuat secara substantif tidak dapat dilanjutkan karena tidak memenuhi unsur formil, terutama ketiadaan alat bukti yang cukup kuat dalam tempo yang ditentukan.

## **2. Kompleksitas pembuktian dan lemahnya sanksi**

Kendala lain adalah sulitnya mendapatkan alat bukti yang cukup dan keengganan saksi untuk memberikan keterangan. Dalam banyak kasus, pemberian uang dilakukan secara tertutup dan tidak disertai dokumentasi. Bahkan jika pelapor menyebutkan nama atau tempat, tanpa bukti fisik atau kesaksian tambahan, kasus sulit dibawa ke ranah penindakan hukum. Hal ini menunjukkan bahwa pelanggaran dalam politik uang seringkali bersifat terselubung dan sulit dibuktikan dengan standar pembuktian hukum pidana.

Dalam konteks hukum pidana pemilu, keberadaan alat bukti yang valid merupakan syarat mutlak untuk melanjutkan suatu laporan ke tahap penyidikan. Namun demikian, praktik politik uang cenderung dilakukan secara tertutup, sering kali terjadi pada malam hari, tanpa saksi independen, dan tanpa dokumentasi visual atau digital. Hal ini menyebabkan dugaan pelanggaran menjadi sulit diverifikasi, terutama dalam hal pembuktian formil seperti yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) dan regulasi Bawaslu. Sebagai contoh, dalam kasus dugaan pemberian uang sebesar Rp1.000.000 kepada sekelompok petani oleh salah satu pasangan calon, laporan tersebut gagal memenuhi unsur pembuktian karena ketiadaan alat bukti pendukung seperti rekaman video, foto, atau bukti transaksi yang sah. Meskipun laporan masyarakat menyebutkan lokasi dan waktu kejadian, hal itu belum cukup menurut standar hukum pidana untuk dijadikan dasar penindakan.

Kendala lain yang memperburuk situasi adalah resistensi saksi untuk memberikan keterangan secara resmi. Banyak warga merasa enggan terlibat lebih jauh karena takut terhadap tekanan sosial,ancaman, atau karena relasi patron-klien yang kuat dengan pelaku

politik uang. Dalam budaya politik lokal seperti di Kota Solok, hubungan antara elite politik dan konstituen sering kali bersifat personal, sehingga pelaporan dianggap sebagai bentuk pengkhianatan terhadap patron.

Situasi ini menunjukkan adanya defisit kepercayaan terhadap sistem hukum pemilu, serta lemahnya jaminan perlindungan terhadap pelapor dan saksi. Padahal, dalam banyak kasus, keterangan saksi bisa menjadi faktor penentu dalam melengkapi unsur pembuktian, terutama ketika bukti fisik tidak tersedia. Kondisi tersebut berdampak langsung terhadap rendahnya efektivitas penindakan pelanggaran politik uang. Bahkan dalam kasus dengan indikasi kuat secara substantif, laporan kerap kali tidak dapat ditindaklanjuti karena tidak memenuhi standar pembuktian formil. Ini mengindikasikan bahwa standar pembuktian dalam tindak pidana pemilu, yang setara dengan pidana umum, belum sepenuhnya adaptif terhadap karakteristik khusus pelanggaran politik elektoral.

Meskipun substansi hukum telah mengatur larangan politik uang, dalam Pasal 280 dan Pasal 187A UU No. 7 Tahun 2017. Namun demikian, penerapan norma ini sering terhambat oleh tuntutan pembuktian yang rumit: 1) Dibutuhkan bukti materiil dan saksi langsung, 2) Pelaku sering menggunakan metode yang tersembunyi dan tidak terekam, 3) Masyarakat enggan menjadi saksi karena takut atau merasa tidak diuntungkan. Hal ini membuat substansi hukum tidak cukup tajam untuk menjerat pelaku politik uang secara efektif. Hukum yang baik harus bisa "bekerja" dalam realitas sosial, bukan hanya berhenti pada teks formal.

### **3. Budaya politik pragmatis dan apatisme pemilih**

Kultur hukum mencerminkan nilai, sikap, dan perilaku masyarakat terhadap hukum. Di Kota Solok, budaya politik uang telah menjadi bagian dari "kebiasaan" politik lokal, di mana pemilih tidak hanya menerima, tetapi juga mengharapkan imbalan dalam proses elektoral. Penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar pemilih tidak akan menggunakan hak pilihnya jika tidak menerima materi dari calon. Kultur seperti ini menunjukkan bahwa kesadaran hukum masyarakat masih rendah, dan norma hukum kalah oleh norma sosial yang pragmatis. Dalam teori Friedman, apabila kultur hukum tidak mendukung struktur dan substansi hukum, maka sistem hukum akan gagal bekerja secara fungsional.

Banyak warga yang mengetahui terjadinya praktik politik uang, namun memilih untuk membiarkan atau bahkan menerima pemberian tanpa melaporkan ke Bawaslu. Hal ini menunjukkan bahwa norma hukum belum menjadi bagian dari kesadaran kolektif masyarakat dalam konteks kepemiluan. Dalam perspektif budaya hukum Lawrence M. Friedman, aspek *legal culture* (budaya hukum) masyarakat di Kota Solok belum mendukung tegaknya aturan pemilu secara substansial.

Keberadaan struktur dan substansi hukum pemilu yang belum memadai, juga berimplikasi pada banyak warga yang mengetahui praktik politik uang, namun memilih diam atau bahkan menerima uang karena: 1) Ketidakpahaman terhadap konsekuensi hukum. 2) Asumsi pragmatis bahwa pemberian uang merupakan bagian "lumrah" dari pesta demokrasi. 3) Ketiadaan insentif moral dan hukum untuk melapor. 4) Ketakutan terhadap konsekuensi sosial dan politik.<sup>37</sup> Dengan kata lain, *legal culture* masyarakat belum mendukung terlaksananya hukum secara substantif. Norma hukum belum menjadi norma sosial, sehingga hukum kehilangan kekuatannya sebagai instrumen pengendali perilaku dalam konteks pemilu. Rendahnya budaya hukum ini juga terkait dengan pola budaya politik masyarakat yang masih cenderung *patrimonial* dan *transaksional*. Pemilih melihat hubungan dengan calon kepala daerah sebagai relasi jangka pendek berbasis keuntungan

<sup>37</sup> Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Penerjemah M. Khozin, Nusa Media, Bandung, 2011, hlm 14

material, bukan sebagai kontrak sosial berbasis visi, misi, dan program kerja. Dalam logika ini, praktik politik uang tidak dianggap sebagai pelanggaran moral atau hukum, melainkan sebagai "balas jasa" terhadap suara.

Budaya politik seperti ini sulit diperangi hanya melalui pendekatan represif atau penindakan hukum. Diperlukan transformasi budaya hukum secara menyeluruh yang mencakup pendidikan politik berkelanjutan, penguatan kapasitas warga dalam pelaporan, serta penciptaan ekosistem demokrasi yang mendorong partisipasi aktif, bukan sekadar partisipasi elektoral. Ketika aspek legal culture tidak mendukung keberlakuan hukum, maka upaya Bawaslu dalam menegakkan aturan akan terus berhadapan dengan resistensi sosial dan pasifisme warga. Hal ini menurunkan efektivitas lembaga pengawas, memperlemah legitimasi proses demokrasi, dan pada akhirnya memungkinkan berulangnya praktik politik uang dalam setiap siklus pemilihan. Bawaslu tidak cukup hanya menjalankan fungsi pengawasan dan penindakan dalam arti sempit. Bawaslu perlu mengadopsi pendekatan sosiokultural yang lebih mendalam dan kolaboratif, di antaranya: 1) Melibatkan tokoh masyarakat, lembaga pendidikan, dan organisasi keagamaan dalam pendidikan politik. 2) Membentuk forum warga peduli pemilu yang aktif mendorong pelaporan dan advokasi kepemiluan. 3) Menyusun strategi komunikasi yang dapat membingkai politik uang sebagai bentuk pelecehan terhadap hak demokratis warga, bukan sekadar pelanggaran administratif.

#### **4. Ketakutan masyarakat untuk melapor**

Banyak warga enggan menjadi pelapor karena khawatir terhadap dampak sosial atau tekanan politik, terutama di lingkungan komunitas kecil seperti Kota Solok. Ketakutan terhadap intimidasi, pengucilan sosial, atau ancaman dari tim sukses membuat masyarakat memilih untuk pasif. Ini menandakan belum optimalnya sistem perlindungan pelapor dalam proses penegakan hukum pemilu.<sup>38</sup>

Sistem yang diatur oleh perundang-undangan pemilu (termasuk Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu) dalam perspektif perlindungan hukum, telah memberikan dasar normatif untuk menjaga kerahasiaan identitas pelapor. Namun, implementasi di tingkat lokal belum menunjukkan efektivitas yang memadai. Beberapa catatan penting: 1) Minimnya mekanisme pengamanan identitas pelapor, khususnya dalam tahap verifikasi dan klarifikasi laporan yang melibatkan pihak eksternal. 2) Ketidaadaan prosedur pendampingan psikososial atau hukum bagi pelapor, terutama jika laporan yang disampaikan menyangkut aktor politik dengan pengaruh luas. 3) Ketergantungan pada partisipasi pelapor sebagai saksi kunci, yang mengharuskan pelapor untuk hadir dalam proses klarifikasi dan pembuktian, membuat posisi mereka semakin rentan. Dalam banyak kasus, ketidakhadiran pelapor dalam proses lanjutan menjadi alasan formal penghentian penanganan laporan oleh Bawaslu, meskipun substansi laporan tersebut valid.

Menggunakan kerangka *legal culture* dari Lawrence M. Friedman, fenomena ini dapat dipahami sebagai refleksi dari rendahnya kesadaran hukum masyarakat terhadap pentingnya partisipasi dalam penegakan keadilan pemilu. Di sisi lain, sistem hukum belum mampu membangun *trust* (kepercayaan) yang cukup kepada publik bahwa hukum benar-benar mampu melindungi hak dan keselamatan mereka.

#### **5. Kultur politik yang permisif terhadap uang**

Budaya politik lokal yang permisif terhadap transaksi suara menjadi tantangan tersendiri. Dalam beberapa kasus, masyarakat bahkan menganggap politik uang sebagai bagian "lumrah" dari kontestasi politik. Kondisi ini membuat upaya pencegahan dan penindakan Bawaslu berhadapan dengan resistensi budaya yang kuat.

<sup>38</sup> Ibid

Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar warga tidak lagi memandang politik uang sebagai bentuk penyimpangan, melainkan sebagai “rejeki” yang wajar diterima selama masa kampanye. Narasi seperti “mumpung ada yang bagi-bagi” atau “semua calon juga pasti bagi” menunjukkan bagaimana politik uang telah mengalami normalisasi dalam persepsi publik. Ini berarti: 1) Ada degradasi nilai demokrasi dalam konteks lokal, di mana suara dijadikan komoditas, bukan ekspresi kedaulatan rakyat. 2) Terdapat ketimpangan relasi antara elite dan warga, di mana elite dianggap sah-sah saja membeli suara selama memberikan “manfaat langsung”. 3) Masyarakat lebih mengedepankan manfaat jangka pendek (uang tunai, bantuan, atau janji-janji pragmatis) daripada memperhitungkan visi dan program calon.

Bawaslu Kota Solok dalam menghadapi kondisi tersebut, tidak hanya berhadapan dengan pelaku politik uang, tetapi juga dengan *resistensi budaya*. Tindakan pencegahan maupun penindakan terhadap politik uang sering kali dianggap sebagai “mengganggu keseimbangan” relasi sosial-politik lokal. Salah satu penyebab hukum tidak bekerja secara efektif ketika berhadapan dengan struktur sosial yang mempertahankan praktik menyimpang sebagai bagian dari budaya. Hukum pemilu yang mengkriminalkan politik uang akan sulit dijalankan secara efektif jika: 1) Institusi hukum tidak memiliki dukungan budaya dan sosial yang kuat. 2) Aktor-aktor politik dan masyarakat tidak memiliki insentif untuk mematuhi aturan. 3) Budaya lokal memaklumi pelanggaran sebagai bentuk kompromi politik. Dengan demikian, meskipun secara hukum praktik politik uang adalah pelanggaran berat, secara *ideologis dan kultural*, ia telah mendapat ruang toleransi dalam masyarakat.

Praktik politik uang dalam konteks Pilkada Kota Solok Tahun 2024, bukan hanya menjadi isu legal semata, melainkan juga mencerminkan kegagalan fungsi hukum dalam mengatur dan membentuk perilaku masyarakat secara efektif. Oleh karenanya dari perspektif teori fungsi hukum, jelas bahwa kegagalan pemberantasan politik uang bukan hanya soal pelanggaran aturan, tetapi merupakan kegagalan hukum dalam menjalankan peran sosialnya.

## KESIMPULAN

Implikasi Perilaku Politik Uang terhadap Partisipasi Pemilih dalam Pemilihan Kepala Daerah di Kota Solok yakni: praktik politik uang yang berlangsung secara masif dan sistemik dalam Pilkada Kota Solok Tahun 2024 menunjukkan bahwa partisipasi pemilih tidak didorong oleh kesadaran politik, melainkan oleh logika transaksional dan keuntungan jangka pendek. Hal ini menyebabkan partisipasi politik menjadi semu dan prosedural, bukan substantif. Ketika pemilih hanya aktif karena adanya imbalan, maka proses demokrasi kehilangan legitimasi moral dan politiknya. Demokrasi yang seharusnya menjadi ekspresi kehendak rakyat berubah menjadi mekanisme tukar-menukar suara, yang melemahkan kualitas representasi dan memperkuat relasi patron-klien di tingkat lokal.

Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Kota Solok dalam Menindaklanjuti Budaya Politik Uang pada Pilkada Tahun 2024 adalah: Bawaslu Kota Solok sebagai bagian dari struktur hukum pemilu memiliki mandat untuk mencegah dan menindak pelanggaran seperti politik uang. Namun dalam praktiknya, peran ini masih bersifat normatif dan belum transformatif. Bawaslu lebih banyak menjalankan fungsi administratif dan prosedural, sementara perannya sebagai agen edukasi dan transformasi budaya politik belum optimal. Fungsi hukum sebagai alat rekayasa sosial melalui lembaga pengawas belum mampu menggeser perilaku politik masyarakat dari pragmatisme menuju rasionalitas politik. Hal ini menunjukkan bahwa peran pengawasan belum mampu membendung arus politik uang yang telah terlembaga dalam kultur elektoral lokal.

Kendala yang Dihadapi oleh Bawaslu Kota Solok dalam Menindaklanjuti Budaya Politik Uang pada Pilkada Tahun 2024 mencakup tiga aspek: (a) struktur hukum, yaitu terbatasnya

jumlah personel, logistik, dan kapasitas operasional Bawaslu dalam menjangkau seluruh wilayah pengawasan; (b) substansi hukum, yaitu sulitnya pembuktian praktik politik uang di lapangan karena ketidaaan saksi dan bukti konkret; serta (c) kultur hukum, yaitu rendahnya kesadaran politik masyarakat dan sikap permisif terhadap praktik transaksional, ketakutan masyarakat untuk melapor dan kultur politik yang permisif terhadap uang. Ketiga kendala ini saling berkelindan dan menyebabkan hukum pemilu tidak dapat bekerja efektif untuk menindak dan mengubah budaya politik uang di tingkat lokal.

## **REFRENSI**

- Abid Zamzami, Anang Sulistyono, “Pencegahan Politik Uang Demi Terciptanya Pemilu 2024 yang Berintegrasi (Studi di Lingkungan Desa Tulusbesar Kecamatan Tumpang Kabupaten Malang)”, *Jurnal Aplikasi dan Inovasi Ipteks Soliditas*, V. 7 – No. 1, 2024.
- Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence)*, Kencana, Jakarta, 2010.
- Agus Dwiyanto, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2006.
- Burhanuddin Muhtadi, *Kuasa Uang: Politik Uang dalam Pemilu Pasca-Orde Baru*, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta, 2019.
- Carole Pateman, *Partisipasi dan Teori Demokrasi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2003.
- Denny JA, *Tiga Pilar Demokrasi: Politik Uang, Politik Media, Politik Mahkamah*, LSI Books, Jakarta, 2010.
- Giovanni Sartori, *Teori Demokrasi Revisi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011.
- Khiril Padilah, Irwansyah, “Solusi Terhadap Money Politik Pemilu Serentak Tahun 2024: Mengidentifikasi Tantangan dan Strategi Penanggulangannya”, *Jurnal Education (Jurnal Pendidikan Indonesia)*, V. 9 – No. 1, 2023.
- Larry Diamond, *Mengembangkan Demokrasi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2009.
- Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Penerjemah M. Khozin, Nusa Media, Bandung, 2011.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2013.
- Neni Vesna Madjid, Triati, “Pertimbangan Hakim Dalam Putusan Pemidanaan Terhadap Terdakwa Tindak Pidana Politik Uang Pada Pemilihan Umum”, *Ekasakti Legal Science Journal*, V. 1 – No. 3, 2024.
- Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2024 tentang Pengawasan Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota.
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2024 tentang Pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota.
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2024 tentang Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota.
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2004 tentang Tahapan dan Jadwal Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2024.
- Rifqi Fadhlurrahman, “Faktor Penyebab Terjadinya Politik Uang Dalam Kampanye Berdampak Pada Terwujudnya Penyelenggaraan Pemilu 2024 yang Demokratis dan Berintegrasi, Aliansi”, *Jurnal Politik, Keagamaan dan Hubungan Internasional*, V. 3 – No. 1, 2024.
- Siti Zuhro, *Perilaku Memilih: Dinamika Politik Pemilu di Indonesia*, Penerbit P2P LIPI,

Jakarta, 2012.

Syamsuddin Haris, *Partai, Pemilu dan Demokrasi*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2005.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Vedi R. Hadiz, *Oligarki: Kekuasaan dan Kapitalisme Negara Pasca-Orde Baru*, LP3ES, Jakarta, 2010.

Yudi Latif, *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas dan Aktualitas Pancasila*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2011