

SKRIPSI

**BIROKRASI DAN KEPEMIMPINAN POLITIK RAMLAN BADAWI
DI KABUPATEN MAMASA**



Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mendapatkan Gelar Sarjana
Pada Departemen Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik
Oleh :

AAN SURYAMAN

E041181313

**DEPARTEMEN ILMU POLITIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2022

HALAMAN JUDUL

**BIROKRASI DAN KEPEMIMPINAN POLITIK RAMLAN BADAWI
DI KABUPATEN MAMASA**

SKRIPSI

*Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Sarjana
pada Program Studi Ilmu Politik Departemen Ilmu Politik*

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

OLEH:

AAN SURYAMAN

E041181313

**DEPARTEMEN ILMU POLITIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2022

HALAMAN PENGESAHAN
SKRIPSI
BIROKRASI DAN KEPEMIMPINAN POLITIK RAMLAN BADAWI
DI KABUPATEN MAMASA

Disusun dan Diajukan Oleh :

AAN SURYAMAN

E041181313

Akan dipertahankan di hadapan Tim Penguji Skripsi

Pada Tanggal : 31 Agustus 2022

Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping



Andi Naharuddin, S.IP., M.Si.

NIP.197311222002121001



Haryanto, S.IP, M.A.

NIP.197508182008011001

Mengetahui

Ketua Departemen Ilmu Politik



Drs. Andi Yakub. M.Si..Ph.D.

NIP. 19621231 199003 1 023

HALAMAN PENERIMAAN

SKRIPSI

**BIROKRASI DAN KEPEMIMPINAN POLITIK RAMLAN BADAWI
DI KABUPATEN MAMASA**

Disusun dan Diajukan Oleh :

AAN SURYAMAN

E041181313

**Dan dinyatakan telah memenuhi Syarat oleh Panitia Ujian Skripsi
pada Departemen Ilmu Politik**

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin

Menyetujui,

PANITIA UJIAN

Ketua : Andi Naharuddin, S.IP., M.Si.


(.....)

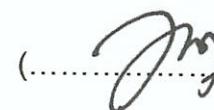
Sekretaris : Haryanto, S.IP, M.A.


(.....)

Anggota : Dr. Imran, S.IP, M.Si


(.....)

Anggota : Umami Suci Fathya Bailusy, S.IP, M.Si


(.....)

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : AAN SURYAMAN

NIM : E041181313

Jenjang Pendidikan : Strata Satu (S-1)

Program Studi : ILMU POLITIK

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul “Birokrasi dan Kepemimpinan Politik Ramlan Badawi di Kabupaten Mamasa” adalah benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain.

Apabila di kemudian hari terbukti atau dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi skripsi ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 31 Agustus 2022



AAN SURYAMAN

KATA PENGANTAR

Puji dan Syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yesus Kristus karena Kasih dan penyertaan-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini yang berjudul **“Birokrasi dan Kepemimpinan Politik Ramlan Badawi di Kabupaten Mamasa”**. Skripsi ini sebagai salah satu syarat wajib bagi mahasiswa S1 untuk mendapatkan gelar sarjana Ilmu Politik pada Departemen Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin Makassar.

Melalui penelitian skripsi ini, penulis mengucapkan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada kedua orang tua penulis. Ayahanda tercinta penulis Melkias Bosong yang senantiasa memberikan doa, semangat, bimbingan dan arahan serta kasih sayang yang tentunya selalu memberikan yang terbaik kepada penulis “you are my Iron Man” dan begitu juga kepada Ibunda tercinta Alm. Lina yang penulis yakini bahwa Ibu telah tenang di sana bersama Bapa di Sorga “I miss you Mom”. Dan kepada saudara-saudari yang paling penulis sayangi Serly, Nelsi, Satriana dan Aswan Efo yang senantiasa mendoakan, membiayai dan selalu memberikan yang terbaik untuk kebutuhan penulis semasa perkuliahan, penulis ucapkan terimakasih banyak yang sedalam-dalamnya. Begitu juga kepada ipar-ipar penulis Markus Ma’dika, Antonius Ta’dung, Bia Suryanto dan Noni yang senantiasa memberikan doa, dukungan dan bantuan, penulis ucapkan terimakasih. Tak lupa juga penulis ucapkan terimakasih kepada seluruh keluarga besar penulis baik keponakan, tante, om dan

sepupu-sepupu yang tidak dapat disebut namanya satu-persatu atas segala doa, semangat dan dukungannya kepada penulis. Penulis juga ingin mengucapkan terimakasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Bapak Andi Naharuddin, S.IP., M.Si selaku dosen pembimbing utama serta Penasehat Akademik (PA) dan Bapak Haryanto, S.IP, M.A selaku dosen pembimbing pedamping penulis yang telah banyak membantu, memberikan arahan, meluangkan waktu, tenaga dan pikiran dalam membimbing penulis menyusun skripsi ini. Penulis menyadari selama masa perkuliahan hingga proses penyusunan skripsi ini, penulis menyadari banyak sekali hambatan yang penulis alami. Namun, atas berkat bantuan doa dan dorongan serta bimbingan dari berbagai pihak sehingga skripsi ini dapat terselesaikan. Oleh karena itu, penulis ucapkan terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya atas keberhasilan penulis dalam menyusun skripsi ini kepada:

1. Ibu Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, M.A, selaku Rektor Universitas Hasanuddin Periode 2018-2022 dan Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc sebagai Rektor Periode 2022-2026 beserta jajarannya yang telah memberikan perubahan-perubahan positif bagi sistem pendidikan di Universitas Hasanuddin.
2. Bapak Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si, selaku mantan Dekan FISIP UNHAS dan Dekan FISIP UNHAS Bapak Dr. Phil. Sukri, M.Si yang telah banyak membantu dan memberi ruang pada penulis

selama menempuh perkuliahan di lingkup Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) Universitas Hasanuddin.

3. Bapak Drs. H. Andi Yakub, M.Si, Ph.D, selaku Ketua Departemen Ilmu Politik yang telah memberikan banyak kemudahan kepada penulis dalam urusan-urusan administrasi di Departemen Ilmu Politik.
4. Seluruh dosen-dosen Program Studi Ilmu Politik : Bapak Prof. Dr. Muhammad, M.Si, Bapak Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si, Bapak Prof. Dr. H. Basir Syam, M.Ag (Alm), Bapak Drs. A. Yakub, M.Si, Bapak Dr. Muhammad Saad, M.A, Bapak Andi Naharuddin, S.IP, M.Si, Bapak Andi Ali Armunanto, S.IP, M.Si, Bapak Dr. Phil. Sukri, M.Si, Ibu Dr. Gustiana A. Kambo, M.Si, Ibu Dr. Ariana Yunus M.Si, Bapak Dr. Imran, S.IP, M.Si, Ibu Sakinah Nadir, S.IP, M.Si, Bapak Haryanto, S.IP, M.A, Ibu Ummi Suci Fathya Bailusy, S.IP, M.Si, Bapak Zulhajar, S.IP, M.Si, dan Ibu Dian Ekawati, S.IP, M.Si yang telah memberikan banyak ilmu, saran, dan arahan kepada penulis selama menempuh perkuliahan.
5. Seluruh Staf Akademik Departemen Ilmu Politik yang telah memberikan bantuan jasa dalam bidang keadministrasian kepada penulis selama menjadi mahasiswa.
6. Kepada keluarga besar PMKO FISIP UNHAS yang telah menjadi wadah persekutuan, dan memberikan pengalaman berorganisasi selama berproses didalamnya.

7. Kepada keluarga besar GMKI Cabang Makassar Komisariat FISIP UNHAS yang telah memberikan arti perjuangan dalam membentuk organisasi sehingga proses yang terjadi memberikan makna pembelajaran dan kehidupan kepada penulis.
8. Kepada teman-teman Ilmu Politik 2018 yang telah kebersamai penulis sedari awal menjadi mahasiswa sampai saat ini.
9. Kepada saudara saudaraku lingkaran setan, Agung, Echo, Uga', Gare'ge dan Azril yang telah memberikan makna kebersamaan sedari awal penyambutan maba di Baruga hingga pada sekarang ini.
10. Terima Kasih untuk sahabat-sahabat Anti Wacana dan sahabat-sahabat Covid-19 E-sport yang selalu mengisi waktu senggang dengan menemani, memberikan hiburan dan bantuan kepada penulis.
11. Kepada pacar terkasih Riznia Chrisdila Patiung Tandibiring yang telah memberikan doa, dukungan dan semangat dorongan dalam mengerjakan skripsi sehingga penulis bisa menyelesaikan skripsi ini.
12. Terima kasih kepada para informan penelitian yang telah meluangkan waktunya dan siap untuk memberikan keterangannya.
13. Untuk seluruh pihak yang telah membantu penulis menyelesaikan studi, ucapan terima kasih sebesar-besarnya dan

permohonan maaf karena penulis tidak mampu menyebutkan semuanya satu persatu. Tuhan Yesus memberkati kita semua.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan dan penyusunan skripsi ini masih banyak kekurangan dan kekeliruan dikarenakan berbagai keterbatasan penulis. Maka dari itu, kritik dan saran yang bersifat membangun senantiasa terbuka bagi semua pihak demi perbaikan dan peningkatan kualitas skripsi ini.

Makassar, 25 Agustus 2022

AAN SURYAMAN

ABSTRAK

Aan Suryaman E041181113. *Birokrasi dan Kepemimpinan Politik Ramlan Badawi di Kabupaten Mamasa* . Di bawah Bimbingan **Andi Naharuddin, S.IP, M.Si. dan Haryanto, S.IP, M.A.**

Salah satu masalah yang masih terjadi di birokrasi pemerintah daerah adalah patronase dan klientelisme yang masih sering digunakan oleh para politisi untuk melaksanakan agenda tertentu di luar tugas pokok dan fungsi birokrasi. Tulisan ini menjelaskan tentang “Ramlan Badawi(Bupati Mamasa)” yang berusaha membangun patronase dan klientelisme pada tingkatan birokrasi yaitu Sekretariat Daerah, Dinas/Badan, Kecamatan hingga Kelurahan dan Desa untuk menjaga stabilitas kepemimpinannya hingga akhir jabatan dalam meraih keuntungan pribadi dari efek patronase dan klientelisme yang ia bangun semasa kepemimpinannya yang diterapkan agar memastikan dirinya terpilih kembali pada pilkada serentak 2018 sampai pada akhir masa jabatannya di tahun 2023. Berdasarkan itu fokus penelitian ini yaitu, bagaimana hubungan birokrasi dan kepemimpinan politik Ramlan Badawi dan apa saja bentuk patronase dan klientelisme yang terbangun di Kabupaten Mamasa .

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menjelaskan hubungan birokrasi dan kepemimpinan politik Ramlan Badawi dan bentuk patronase dan klientelisme yang terbangun di Kabupaten Mamasa. Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Mamasa. Waktu penelitian ini dimulai dari bulan April 2022. Metode penelitian yang digunakan yaitu metode kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif. Menggunakan teknik pengumpulan data wawancara mendalam, obsevari serta dokumentasi.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pola hubungan yang terbangun dalam konteks ini bersifat individual; antara dua individu, yaitu Bupati(patron) dan birokrasi(klien), terjadi hubungan timbal-balik atau yang disebut interaksi bersifat resiprokal dengan mempertukarkan sumber daya yang dimiliki oleh semua pihak untuk meraih keuntungan. Bentuk patronase dan klientelisme yang penulis temukan dalam penelitian ini adalah pertama, relasi yang terbangun pada lingkup tingkatan birokrasi dimulai dari Sekretariat Daerah, Dinas/Badan, Kecamatan, Kelurahan yang karir dan jabatannya ditentukan oleh Ramlan Badawi melalui ikatan kekeluargaan dan pengabdian serta kepercayaan terhadapnya. Kedua, pada birokrasi tingkat Desa relasi yang terbangun dengan *pork barrel* dan *vote buying* untuk memobilisasi suara.

Kata Kunci : Birokrasi, Patronase, Klientelisme

ABSTRACT

Aan Suryaman E041181313. *Ramlan Badawi's Bureaucracy and Political Leadership in Mamasa District.* Supervised by Andi Naharuddin, S.IP, M.Si. and Haryanto, S.IP, M.A.

One of the problems that still occur in the local government bureaucracy is patronage and clientelism which are still often used by politicians to carry out certain agendas outside the main tasks and functions of the bureaucracy. This paper describes "Ramlan Badawi (Mamasa Regent)" who tries to build patronage and clientelism at the bureaucratic level, namely the Regional Secretariat, Office/Agency, District to Kelurahan and Village to maintain the stability of his leadership until the end of his position in obtaining personal benefits from the effects of patronage and clientelism. which he built during his leadership which was implemented to ensure that he was re-elected in the 2018 simultaneous elections until the end of his term in 2023. Based on that the focus of this research is, how is the relationship between bureaucracy and Ramlan Badawi's political leadership and what forms of patronage and clientelism are built in Mamasa District.

The purpose of this study was to identify and explain the relationship between bureaucracy and political leadership of Ramlan Badawi and the forms of patronage and clientelism developed in Mamasa Regency. This research was conducted in Mamasa Regency. The time of this research starts from April 2022. The research method used is a qualitative method with a descriptive research type. Using in-depth interview data collection techniques, observations and documentation.

The results of this study indicate that the pattern of relationships that are built in this context are individual; between two individuals, namely the Regent (patron) and the bureaucracy (client), there is a reciprocal relationship or what is called a reciprocal interaction by exchanging resources owned by all parties for profit. The forms of patronage and clientelism that the authors find in this research are first, the relationships that are built at the bureaucratic level starting from the Regional Secretariat, Office/Agency, District, Kelurahan whose career and position are determined by Ramlan Badawi through family ties and devotion and trust in him. Second, at the village level bureaucracy, relations are built with pork barrels and vote buying to mobilize votes.

Keywords: Bureaucracy, Patronage, Clientelism

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN PENERIMAAN	iv
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	v
KATA PENGANTAR	vi
ABSTRAK	xi
ABSTRACT	xii
DAFTAR ISI	xii
BAB I PENDAHULUAN	Error! Bookmark not defined.
Latar Belakang	1
Rumusan Masalah.....	5
Tujuan Penelitian	6
Manfaat Penelitian	6
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	8
2.1 Birokrasi dan Politik	8
2.2 Konsep Patronase Politik.....	14
2.3 Konsep Klientelisme Politik.....	18
2.4 Kepimimpinan Politik	20
2.4.1 Pengertian Kepemimpinan	20
2.4.2 Pengertian Kepemimpinan Politik.....	24
2.5 Penelitian Terdahulu.....	27
2.6 Kerangka Berpikir	31
2.7 Skema Penelitian.....	33
BAB III METODE PENELITIAN	34
3.1 Tipe dan Jenis Penelitian.....	34
3.2 Lokasi Penelitian.....	35
3.3 Jenis dan Sumber Data	36
3.4 Informan Penelitian.....	37
3.5 Teknik Pengumpulan Data	38
3.6 Teknik Analisa Data	40
BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN	42

4.1 Gambaran Umum Kabupaten Mamasa	42
4.1.1 Sejarah Terbentuknya Kabupaten Mamasa	42
4.1.2 Letak dan Kondisi Geografis Kabupaten Mamasa	46
4.1.3 Klimatologi.....	49
4.1.4 Hidrologi	50
4.1.5 Keadaan Demografi.....	51
4.1.6 Sosial Budaya	52
4.1.7 Pemerintahan	54
4.1.8 Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Mamasa	55
4.2 Profil Pasangan Kepala Daerah Terpilih Pada Pilkada Kab. Mamasa Tahun 2018	57
4.2.1 Dr.H. Ramlan badawi MH.....	57
4.2.2 H. Martius Tiranda,S.IP	60
4.3 Jumlah Perolehan Suara pada Pilkada Mamasa Tahun 2018.....	61
4.4 Partai pengusung.....	61
BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	63
5.1 Hubungan Birokrasi dan Kepemimpinan Politik Ramlan Badawi	63
5.2 Bentuk Patronase dan Klientelisme Ramlan Badawi di Kabupaten Mamasa.....	77
5.2.1 Bentuk Patronase Ramlan Badawi di Kabupaten Mamasa	77
5.2.2 Bentuk Klientelisme Ramlan Badawi di Kabupaten Mamasa ...	86
BAB VI PENUTUP	89
6.1 Kesimpulan.....	89
6.2 Saran.....	90
DAFTAR PUSTAKA.....	91
LAMPIRAN.....	95

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Salah satu masalah yang masih terjadi di birokrasi pemerintah daerah adalah patronase dan klientelisme yang masih sering digunakan oleh para politisi untuk melaksanakan agenda tertentu di luar tugas pokok dan fungsi birokrasi.¹ Patronase dan klientelisme menjadi sebuah pola atau bentuk dalam mempertahankan kepemimpinan di suatu daerah.

Dari proses pelaksanaan pemilihan umum di tingkat Kabupaten (pilbub), dimana rakyat ditingkat desa hingga kecamatan dapat berpartisipasi dalam menentukan pemimpin daerahnya. Pelaksanaan pemilu atau masa pemilihan kepala daerah di Kabupaten Mamasa yang dimana masyarakat yang sudah punya hak untuk terlibat dalam Pemilihan Bupati, menjadi sasaran perebutan kekuasaan oleh kekuatan politik seperti petahana yang mempunyai wewenang.

Di Kabupaten Mamasa, KPUD Mamasa secara resmi telah menetapkan Ramlan Badawi (RB) dan Martinus Tiranda (MT) sebagai Bupati dan wakil Bupati pada rapat pleno rekapitulasi perhitungan suara Pemilihan Bupati(pilbup) Mamasa 2018. Pasangan calon(paslon) tunggal RB dan MT unggul dengan perolehan 48.552 suara. Sedangkan kotak

¹ Rekha Adji Pratama, *“patronase dan klientelisme pada pilkada serentak kota kendari tahun 2017”*, Jurnal Wacana Politik. Universitas Gadjah Mada Indonesia, hal. 33.

kosong memperoleh 30.758 suara. Total suara sah dalam Pilbup Mamasa yakni 79.310.

Ramlan Badawi adalah kepala daerah yang telah menjabat selama dua setengah periode, dikarenakan pada periode pertama RB menggantikan Obednego Depparinding sebagai bupati dan menjabat selama tiga tahun, sehingga pada pilkada serentak 2018 RB Kembali terpilih menjadi Bupati Mamasa. Selama kepemimpinan RB yang menjabat bupati dari tahun 2011 telah melahirkan patronasenya dan membentuk jaringan klientelistik dengan para birokrat dan masyarakat. Kemudian RB menggunakan aparat birokrasi sebagai mesin politiknya dalam pilkada berikutnya, mempertahankan kekuasaannya selama periode politiknya dan kemudian menjadikan dua anak yaitu Munandar Ramlan dan Ismiyati Ramlan, menjadi DPRD provinsi pada periode kedua dan ketiganya, serta saudaranya yaitu Muhammad Syukur yang baru-baru ini di angkat menjadi sekretaris daerah (sekda) Kabupaten Mamasa pada tanggal 15 Februari 2022. Pada masa kepemimpinan RB, terdapat bentuk-bentuk patronase dan klientelisme yang dilakukan terhadap birokrasi di Kabupaten Mamasa dan terhadap masyarakat Kabupaten Mamasa dalam meraih kesuksesannya.

Tulisan ini nantinya menjelaskan tentang seorang politisi(Bupati Mamasa) yang berusaha membangun patronase dan klientalisme dengan aparat birokrasi (dinas hingga kelurahan/desa) untuk menjaga stabilitas kepemimpinannya hingga akhir jabatan dalam meraih keuntungan pribadi

dari efek patronase dan klientalisme yang diterapkan agar memastikan dirinya terpilih kembali pada pilkada serentak 2018 sampai pada akhir masa jabatannya di tahun 2023.

Permasalahan calon Kepala Daerah yang tengah memerintah atau sering di sebut sebagai (Petahana) merupakan bagian dari permasalahan yang banyak di soroti. Hal itu sesuai dengan yang sering terjadi bahwa Kepala Daerah yang tengah memerintah seringkali mempergunakan fasilitas-fasilitas publik yang ada serta mencoba mempengaruhi kalangan Pegawai Negeri Sipil (PNS) atau Aparatur Sipil Negara(ASN) dan juga Kepala-kepala Desa agar ikut dan turut serta dalam proses mendukung dirinya dalam pilkada. Kepala daerah pada masa demokrasi dipilih secara langsung pada kontestasi politik pemilukada. Kepala daerah yang membutuhkan dukungan suara dan materi, mencoba merangkul berbagai kalangan untuk mendapatkan dukungan untuk memenangkan kontestasi politik. Ada kondisi dimana disatu sisi pejabat politik yang mengikuti pemilukada membutuhkan dukungan suara dan dukungan materi untuk melancarkan jalannya menuju kemenangan meraih kursi dalam Pilkada.

Pada titik tertentu birokrat juga menginginkan adanya peningkatan dalam kariernya di pemerintahan. Sering kali kita mendengar bahwa musim Pemilukada adalah musim dimana birokrasi terbelah, hal tersebut banyak terjadi baik di tingkat pusat maupun daerah dari pemilu-pemilu yang telah dilalui sepanjang sejarahnya begitupula yang terjadi di Kabupaten Mamasa, jauh-jauh hari sebelum pemilukada dilaksanakan mereka para birokrat

sudah sibuk dengan apa yang disebut dalam istilah di Mamasa “cari aman”. Dilema diantara para birokrat di Kabupaten Mamasa pun timbul, mendukung RB yang bisa dikatakan mempunyai peluang lebih besar untuk menang atau melawannya dengan memilih kotak kosong. Namun, hal tersebut sudah diantisipasi oleh RB dengan memboyong partai politik dengan presentase 83%, sehingga mencegah adanya calon lain dalam berkontestasi dalam Pilbup.

Besarnya peran birokrasi menjadi ajang tarik-menarik kepentingan yang makin besar juga, maka sebagai hasilnya, birokrasi hampir tidak pernah netral dalam arti yang sebenarnya, dan bahkan gagal dalam melaksanakan tugas pelayanan kepada masyarakat karena birokrasi semakin tidak profesional. Tentu saja keadaan itu adalah hal yang sangat tidak diharapkan. Birokrasi relatif menjadi instrumen politis atau alat untuk mencapai logika kekuasaan yaitu mendapatkan, meningkatkan, memelihara dan memperluas kekuasaan aktor, elit atau faksi politik tertentu. Pemihakan birokrasi pada suatu partai politik/pasangan calon telah menimbulkan ketidakpuasan-ketidakpuasan politik khususnya dari pegawai negeri itu sendiri juga pada titik tertentu akan menghasilkan birokrasi yang korup, tidak efisien dan amoral.

Rasionalitas dan merit sistem dalam birokrasi nampaknya belum atau tidak terjadi karena terjadi politisasi birokrasi yang berwujud pengisian jabatan-jabatan oleh orang-orang yang tidak mempunyai kualitas dan kapabilitas yang patuh terhadap salah satu partai/pasangan calon. Birokrasi

dan politisi adalah dua konsep yang sangat sulit diwujudkan secara bersama-sama. Karena antara politisi dan birokrasi mempunyai dua kutub yang saling tarik menarik. Politisi memanfaatkan jaringan birokrasi ke arena politik, paling tidak untuk merebut atau mempertahankan kekuasaan politiknya. Sedangkan birokrat membuka diri ke arena politik, paling tidak untuk mencapai jabatan yang lebih tinggi atau sekedar untuk mempertahankan posisi jabatan yang strategis dalam jabatan birokrasi.²

Berdasarkan latar belakang diatas penulis tertarik dalam meneliti tentang **“Birokrasi dan Kepemimpinan Politik Ramlan Badawi di Kabupaten Mamasa”**. Penulis memilih judul ini dikarenakan tertarik dengan sosok Ramlan Badawi sebagai sosok Patron yang mampu membangun jaringan klientelistik dengan birokrasi sehigga dapat mempertahankan kepemimpinannya selama dua setengah periode yang dimana awalnya Ramlan Badawi sebagai wakil Bupati, dipertengahan periodenya RB menggantikan OND sebagai Bupati Mamasa.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dalam penelitian ini rumusan masalah sebagai berikut:

- 1) Bagaimana hubungan birokrasi dan kepemimpinan politik Ramlan Badawi?

² Rekha Adji Pratama, *“patronase dan klientalisme pada pilkada serentak kota kendari tahun 2017”*, Jurnal Wacana Politik. Universitas Gadjah Mada Indonesia, h.35.

- 2) Apa bentuk patronase dan klientelisme yang terbangun dalam kepemimpinan Ramlan Badawi?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, maka penelitian ini memiliki tujuan penelitian sebagai berikut:

- 1) Untuk mengetahui dan menjelaskan hubungan birokrasi dan kepemimpinan politik Ramlan Badawi.
- 2) Untuk mengetahui dan menjelaskan bentuk patronase dan klientelisme yang terbangun dalam kepemimpinan politik Ramlan Badawi.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini memiliki dua manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Akademis

Hasil dari penelitian ini, diharapkan dapat digunakan dalam pengembangan Ilmu Politik sehingga dapat menjadi rujukan atau sebagai literatur yang berguna bagi penelitian selanjutnya. Kemudian dapat memberikan sumbangan teoritis bagi implementasi maupun pengembangan dalam program studi ilmu politik khususnya topik mengenai konsep Patronase dan Klientalisme.

2. Manfaat Praktis

- 1) Penelitian ini menambah pengetahuan penulis dalam mengembangkan dan mengaplikasikan teori-teori yang

didapatkan selama duduk di bangku perkuliahan, terkhusus mengenai konsep Patronase dan Klientalisme.

- 2) Pembaca dapat menambah wawasan dan pengetahuan mengenai konsep Patronase dan Klientalisme.
- 3) Hasil penelitian ini dapat menjadi referensi bagi peneliti-peneliti lain untuk mengadakan penelitian yang sejenis pada masa yang akan datang.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Birokrasi dan Politik

Selama ini peran daripada manajemen publik akan sangat erat hubungannya dengan administrasi publik karena keduanya saling keterkaitan satu sama lain. Dimana administrasi adalah sesuatu merupakan kegiatan yang dilakukan secara konseptual yang dapat menentukan tujuan kebijakan umum secara keseluruhan sedangkan manajemen sebagai bagian dari konsep yang bertugas menjalankan seluruh aktivitas dalam rangka mencapai tujuan sesuai kebijakan tertentu di tingkat administrasi.

Oleh karena itu bahwa seorang pemimpin bukan hanya cerdas saja tetapi dituntut mampu membuat perencanaan, pengendalian, mengkoordinasikan sampai pengawasan berbagai kegiatan organisasinya dalam rangka menjalankan tugas kepemimpinannya, sehingga semua kegiatan dalam organisasi dapat berlangsung dengan baik, seperti salah satu contohnya dalam organisasi pemerintah yang selalu dikaitkan dengan layanan publik, di mana birokrasi layanan di negara kita dipandang sebagai birokrasi yang panjang dan berbelit-belit yang menyebabkan orang enggan berurusan dengan birokrasi yang cukup rumit dan penuh kolusi, hal-hal

demikian merupakan respon yang wajar dari masyarakat karena memang dalam kenyataannya tidak jauh dari kenyataannya.³

Karena itu kepemimpinan suatu pemerintahan / lembaga birokrasi harus konsisten dengan aturan, mampu mengendalikan bawahan, karena jabatan itu merupakan amanah yang harus dikerjakan dengan baik untuk rakyat bangsa dan negara. Seperti yang dinyatakan di atas, sebagai hasil dari layanan yang lama, orang sering mengambil jalan pintas, yaitu dengan menyuap atau menggunakan uang rokok sehingga layanan cepat selesai tanpa harus menunggu atau menunggu lama. Kepemimpinan harus tegas tentang staf yang diketahui melakukan hal seperti itu, selain itu kepemimpinan harus mampu mengelola layanan yang sederhana dan praktis untuk mempermudah orang yang membutuhkan layanan administrasi pemerintah, karena layanan publik adalah suatu kegiatan moral yang perlu dipertanggungjawabkan kepada pemerintah maupun masyarakat pada umumnya.⁴

Selanjutnya, menurut Dwijowiyoto (2001), menyatakan kondisi riil birokrasi Indonesia saat ini, digambarkan sebagai berikut:

1. Secara umum, ukuran keberhasilan birokrasi itu sendiri tidak sesuai dengan tuntutan organisasi yang baru. Di Indonesia, birokrasi di departemen atau pemerintah adalah yang terendah, yang memprioritaskan

³ Bambang Agus Diana, *"Pengaruh Politik Dalam Birokrasi Pemerintahan"*, Jurnal Birokrasi & Pemerintahan Daerah Volume 2, Universitas Terbuka, h.3.

⁴ *Ibid*, h.3.

input dan proses, bukan hasil. Karena itu, yang selalu dipertimbangkan oleh birokrasi adalah tidak ada istirahat di akhir tahun.

2. Birokrasi kita tidak pernah menyadari bahwa ada perubahan besar di dunia. Bahwa saat ini ini di era globalisasi segala sesuatu akan sangat tergantung kepada permintaan pasar terutama masalah bisnis, oleh karena itu jika saja ingin berhasil dan mampu bersaing maka harus mampu pula melayani konsumen atau pelanggan. Dalam hal ini pasar pangsa birokrasi adalah seluruh komunitas yang memerlukan pelayanan, bukan saja sekelompok orang, pejabat pemerintahan dalam birokrasi sendiri tetapi seluruh masyarakat yang ada.

Sebagai salah satu negara yang masih berkembang khususnya dikawasan Asia tenggara, Indonesia memiliki jumlah penduduk terbanyak masih memiliki beberapa permasalahan di mana populasi dan sumber daya manusia sangat kompleks, selain itu masih banyaknya bidang pekerjaan yang tidak sesuai pendidikan dan keahlian yang dimiliki, sehingga hal tersebut akan mempengaruhi kemampuan dan keahlian mereka. Dalam era serba digital yang berbasis komputer dan Internet maka dalam upaya meningkatkan layanan birokrasi yang baik harus didukung oleh kemampuan dan keahlian sumber daya manusia yang berkualitas, serta prinsip birokrat yang terutama memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat. Menurut Heady (1989) ada tiga macam pendekatan dalam merumuskan birokrasi yaitu a) pendekatan struktural, b) pendekatan perilaku, dan c) pendekatan untuk mencapai tujuan.

Pendekatan struktural pertama adalah kecenderungan yang paling dominan, yang menganggap birokrasi sebagai pengaturan yang terdiri dari hierarki otoritas dan pembagian kerja yang sangat rinci, sedangkan pendekatan kedua bermaksud untuk membentuk birokrasi dalam pendekatan perilaku, kecenderungan kedua ini sering dipahami untuk menambah perilaku. karakteristik pada karakteristik struktural birokrasi struktural birokrasi. Sedangkan pendekatan ketiga, seperti yang dikatakan Blau & Scott (1962), mendefinisikan birokrasi dalam hal mencapai tujuan organisasi. Dalam pemikiran birokrasi seperti organisasi yang memaksimalkan efisiensi dalam administrasi atau mode pelembagaan perilaku sosial yang terorganisir dalam rangka mencapai efisiensi administrasi. (Mufiz, 2011).

Jika dilihat dari sudut pandang politik, menurut Budiardjo (2012) politik selalu menyangkut tujuan semua orang (tujuan publik) dan bukan tujuan pribadi. Oleh sebab itu dapat kita pahami bahwa politik yang dilakukan oleh suatu negara harus memiliki tujuan yaitu mensejahterakan rakyat dan tidak hanya untuk menguntungkan satu pihak atau kelompok saja. Singkatnya, politik adalah instrumen untuk mewujudkan tujuan seluruh warga negaranya. Konsep utama yang terkait dengan politik adalah: 1. Negara 2. Kekuatan 3. Pengambilan keputusan 4. Kebijakan (kebijakan) 5. Distribusi (alokasi) atau alokasi (alokasi) kekuatan Selain itu, menurut Weber, birokrasi mendasarkan dirinya pada hubungan antara wewenang untuk menempatkan dan menunjuk karyawan bawahan dengan menentukan

tugas tugas masing-masing, dan pesanan yang dibuat secara tertulis dan pengaturan mengenai hubungan wewenang dan promosi personil berdasarkan tertentu aturan. (Mufiz, 2011).

Weber (1947) mengungkapkan tipe birokrasi ideal yang menurutnya terdiri dari: (1). Ada prinsip penugasan tugas yang jelas dari penugasan reguler yang umumnya diatur oleh hukum atau peraturan administrasi, sebagai berikut: Sebuah. pembagian tugas yang jelas untuk aparatur birokrasi b. Ada pendelegasian wewenang untuk pejabat organisasi c. keberadaan keahlian dalam setiap tugas. (2). Keberadaan Prinsip Hirarkhi berarti bahwa tugas dan wewenang dalam organisasi diatur dan didelegasikan secara bertahap. (3). Manajemen Kantor Modern didasarkan pada dokumen tertulis atau arsip. (4). penugasan tugas dalam organisasi dilakukan berdasarkan spesialisasi, maka diperlukan pendidikan dan pelatihan bagi karyawan/birokrasi secara terus menerus. (5). Jika organisasi telah berkembang, kegiatan kantor mengharuskan karyawan untuk bekerja dengan kapasitas penuh. (6). Oleh karena itu, setiap tindakan dalam birokrasi didasarkan pada hukum dan peraturan yang ada, sehingga setiap aparatur birokrasi harus mengetahui, memahami, dan mempraktikkan hukum dan peraturan tersebut. (Mufiz, 2011).

Dari uraian pandangan tentang masalah birokrasi di atas, birokrasi nampaknya telah menjadi pelayan untuk kepentingan sekelompok orang atau kepentingan politik dan tidak lagi menjadi tempat atau jembatan untuk kepentingan rakyat. Dimana birokrasi sering digunakan sebagai alat untuk

mempertahankan politik dan tidak lagi menjadi alat untuk kepentingan rakyat, karena tidak sedikit pemimpin birokrasi berasal dari partai politik, sehingga bayangan kekuasaan dalam politik tampaknya menjadi tempat dan strategi dalam menjalankan kekuatannya. Reformasi birokrasi membenteng seolah-olah mereka tidak mampu menembus situasi politik tanah air yang sejauh ini sehingga birokrasi di negara kita begitu mudah terbawa oleh situasi dan kondisi politik tanah air, baik di daerah maupun di pusat pemerintahan. Karena pada kenyataannya, mayoritas pemimpin baik pemerintah daerah maupun pusat kebanyakan dari organisasi politik. Jadi timbul pertanyaan secara tidak langsung, apakah birokrasi itu hasil dari partai politik atau birokrasi yang menghasilkan partai politik? sejalan dengan hal tersebut, bahwa pada dasarnya birokrasi adalah hasil dari suatu pemerintahan, dan fakta bahwa pemerintah adalah hasil dari suatu peristiwa politik. Oleh karena itu, birokrasi Indonesia saat ini tidak dapat dipisahkan pengaruh politik yang berkembang terutama dari partai yang berkuasa, dimana para pemimpin daerah hingga pusat adalah hasil dari suara politik maka tidak heran apabila kebijakan birokrat terkadang dipengaruhi oleh latar belakang dan budaya politik masing-masing yang dapat menyebabkan birokrasi pemerintah menjadi terfragmentasi.⁵

Kepemimpinan politik di tingkat puncak departemen bisa menanamkan pengaruh hingga tingkat staf. Karyawan cenderung tidak netral dan mengikuti pilihan politik kepemimpinan. Akibatnya, orientasi

⁵ *Ibid*, h.5.

karyawan tidak terfokus pada layanan publik yang independen, tetapi disertai dengan kepentingan politik tertentu. Biasanya pada sistem pemerintahan yang menganut sistem demokrasi, adanya pengaruh politik dalam birokrasi pemerintahan tidak dapat dihindari, karena kemenangan sebuah partai politik dipastikan akan mengubah orang-orang didalamnya termasuk yang memberikan kebijakan tergantung dari partai mana mereka berasal serta latar belakang visi-misi yang mereka usung, oleh karena itu biasanya akan muncul sistem atau gagasan baru yang akan mengubah kebijakan sebelumnya. Menurut Thoha (2007), birokrasi pemerintah tidak dapat dipisahkan dari proses dan kegiatan politik. Politik terdiri dari orang-orang yang berperilaku dan bertindak secara politis, yang secara politis diorganisir oleh kelompok-kelompok kepentingan dan mencoba mempengaruhi pemerintah untuk mengambil dan menerapkan kebijakan dan tindakan yang dapat meningkatkan kepentingan mereka dan mengesampingkan kepentingan kelompok lain.

2.2 Konsep Patronase Politik

Patronase adalah sebuah pembagian keuntungan di antara politisi untuk mendistribusikan sesuatu secara individual kepada pemilih, parapekerja atau pegiat kampanye, dalam rangka mendapatkan dukungan politik dari mereka (Shefter, 1977). Dengan demikian, patronase merupakan pemberian uang tunai, barang, jasa, dan keuntungan ekonomi lainnya (seperti pekerjaan, jabatan di suatu organisasi atau pemerintahan atau kontrak proyek) yang didistribusikan oleh politisi, termasuk keuntungan

yang ditujukan untuk individu (misalnya, amplop berisi uang tunai) dan kepada kelompok/ komunitas (misalnya, lapangan sepak bola baru untuk para pemuda di sebuah kampung). Patronase juga bisa berupa uang tunai atau barang yang didistribusikan kepada pemilih yang berasal dari dana pribadi (misalnya, dalam pembelian suara atau biasa dikenal money politics dan vote buying) atau dana-dana publik (misalnya, proyek-proyek pork barrel yang di biyai oleh pemerintah).

Dalam literatur Ilmu Politik, Pork barrel adalah salah satu bentuk dari politik distributif, dimana politisi (baik lembaga legislatif maupun eksekutif) berusaha untuk mengalokasikan sumber daya material dari negara kepada pendukungnya dalam kerangka mobilisasi dukungan elektoral. Para politisi berusaha mewujudkan program yang konkret kepada konstituennya dalam rangka terpilih kembali di pemilu berikutnya. Dari sisi yang lain, konstituen berusaha mendapatkan program material dari negara untuk memenuhi kebutuhan mereka. Praktik ini sebenarnya berlangsung di banyak negara, termasuk negara-negara yang demokrasinya sudah mapan.⁶

Pork barrel juga sering disebut sebagai politik distribusi (*distributive politics*) dapat di definisikan sebagai suatu bentuk penyaluran bantuan materi (sering dalam bentuk kontrak, hibah, atau proyek pekerjaan umum) ke kabupaten/ kota dari pejabat terpilih. Secara umum, dapat dikatakan bahwa *pork barrel* berasosiasi dengan proyek-proyek pekerjaan publik

⁶ Susan Stokes *et al* dalam Mada Sukmajati. *Politik Gentong Babi*. (Online).(<http://fisipol.ugm.ac.id/news/politik-gentong-babi/id/>, diakses 22 februari 2022).

seperti proyek perbaikan jalan, perbaikan fasilitas di sekitar sungai, dan perbaikan pelabuhan. Proyek-proyek perbaikan fasilitas publik tersebut sering dijadikan contoh klasik *pork barrel* yang disitir dalam banyak literatur kajian politik pork barrel. Hal ini bukan berarti bahwa *pork barrel* hanya mencakup proyek-proyek fisik berupa perbaikan fasilitas publik, tetapi *pork barrel* juga dapat mengambil bentuk distribusi kesejahteraan (Stokes, 2013).

Meskipun demikian, ada perbedaan antara patronase dengan materi-materi yang bersifat programatik (*programatic goods*), yaitu materi yang diterima oleh seorang yang menjadi target dari program-program pemerintah, misalnya, program kartu pelayanan kesehatan yang menawarkan perawatan gratis untuk penduduk miskin (Stokes, 2013). Perbedaan antara patronase dan klientelisme juga dapat ditilik dari karakteristiknya masing-masing. Karakteristik yang memberikan ciri spesifik dari patronase adalah relasi patron-klien yang bersifat personal, informal, sukarela, resiprokal, tidak setara, dan bersifat dua arah (Eisenstadt & Roniger, 1984). Sedangkan karakteristik utama dari klientelisme menurut adalah bersifat timbal-balik, hierarkis, dan berulang (tidak terjadi sekali saja). Ada juga keterangan bahwa relasi dua arah (dalam patronase) bisa saja berubah menjadi tiga arah jika si patron berubah menjadi Perantara yang menjembatani klien mereka dengan komunitas di luarnya, inilah yang kemudian di sebut sebagai klientelisme (Tomsa & Ufen, 2012). Itulah mengapa banyak studi yang kemudian memberikan judgement bahwa

salah satu ciri utama lainnya dari klientelisme adalah adanya sosok Perantara (Auyero, 2000).

Namun, tidak setiap praktek patronase juga bersifat klientelistik. Kandidat yang memberikan sumber daya baik berupa barang maupun jasa kepada pemilih yang tidak pernah ditemui oleh sang kandidat atau tidak akan ditemui lagi tidak dapat dipahami sebagai klientelisme. Sebab, karakter lain yang melekat pada relasi klientelistik adalah adanya relasi berulang (*iterative*) dan bukan relasi tunggal (*one-off*). Dengan demikian, dalam sebuah relasi, elemen timbal balik kadang tidak terjadi karena si penerima pemberian tidak merasa terbebani untuk membalas pemberian sang patron dengan cara si penerima memilih sang patron dalam pemilu (Aspinall & Sukmajati, 2016). Oleh sebab itu, bagi kajian tersebut, relasi pertukaran sumber daya yang saling menguntungkan dapat menjadi relasi patronase, namun tidak semua relasi patronase memiliki karakter relasi klientelistik.

Argumentasi ini menjadi menarik di tengah perdebatan teoritik antara pendukung gagasan yang menyamakan antara patronase dan klientelisme dengan para sarjana yang membedakan konsep keduanya (Aspinall & Sukmajati, 2016). Namun, disini penulis tetap pada definisi yang dimana patronase dan klientelisme adalah dua hal yang berbeda, disatu sisi penerapannya berbeda namun di sisi yang lain patronase dan klientelisme pun bisa bergandengan dalam penerapannya bahkan bisa saling menguatkan.

2.3 Konsep Klientelisme Politik

Studi tentang klientelisme politik sebenarnya telah berlangsung dalam dua gelombang utama. Dalam gelombang pertama selama tahun 1960-1970-an, para intelektual perintis, kebanyakan di antara mereka adalah kaum antropolog yang kebanyakan bekerja di negara-negara agraris di Asia Tenggara, Amerika Latin dan Eropa Selatan, mengamati bagaimana relasi patron-klien yang telah menjadi ciri khas relasi antara para tuan tanah dan petani penggarapnya dalam masyarakat-masyarakat seperti ini telah meluas masuk ke dalam ranah politik. Selama masa-masa sulit atau peristiwa-peristiwa besar dalam hidup mereka, para petani penggarap itu seringkali bisa kembali meminta bantuan pada para tuan tanah yang biasanya mengeksploitasi mereka. Sekarang mereka mengalihkan loyalitas itu ke dalam kancah politik formal kepada para tuan tanah yang sama atau pada orang-orang kepercayaan para tuan tanah itu, atau kepada birokrat muda, kaum profesional, dan para pemimpin partai yang menggeser posisi para tuan tanah.⁷

Secara harfiah istilah klientelisme berasal dari kata "*cluere*" yang artinya adalah "mendengarkan atau mematuhi". Kata ini muncul pada era Romawi kuno yang menggambarkan relasi antara "*clientela*" dan "*patronus*". "*Clientela*" pada era ini adalah istilah untuk menyebut kelompok orang yang mewakili suaranya kepada kelompok lain yang disebut

⁷ Edward Aspinall dan Ward Berenschot, *Democracy for Sale; Pemilihan Umum, Klientelisme, dan Negara di Indonesia*, (Jakarta: Pustaka Obor, 2019), h. 30-31.

“*patronus*”, yang merupakan sekelompok aristokrat. Selanjutnya, disebutkan bahwa “*clientela*” merupakan pengikut setia dari “*patronus*” (Muno, 1996).

Konsep klientalisme sering ditempatkan dalam posisi yang memiliki arti berbeda dengan patronase (*patronage*). Konsep patronase didefinisikan sebagai relasi dua arah ketika seorang yang memiliki status sosial ekonomi yang lebih tinggi (patron) menggunakan pengaruh dan sumber daya yang dimilikinya untuk memberikan perlindungan pada orang lain yang memiliki status sosial ekonomi yang lebih rendah (klien) yang memberikan dukungan dan bantuan kepada patron (Scott, 1972). Terdapat beberapa karakter yang memberikan ciri spesifik patronase. Karakteristik tersebut mencakup relasi patron-klien yang bersifat personal, informal, sukarela, resiprokal, tidak setara dan bersifat dua arah. Relasi dua arah dapat berubah menjadi relasi tiga arah apabila di dalam suatu komunitas, patron juga berfungsi sebagai Perantara untuk menjembatani relasi klien mereka dengan pihak-pihak lain di luar komunitas mereka.

Klientalisme adalah jaringan antara orang-orang yang memiliki ikatan sosial, ekonomi dan politik yang didalamnya mengandung elemen iterasi, *status inequality* dan resiprokal (Tomsa & Ufen, 2012). Kemudian, klientalisme juga adalah relasi kuasa antara patron dan klien yang bersifat personalistik, resiprositas, hierarkis dan iterasi. Maka dapat dipastikan bahwa klientalisme berbicara tentang jaringan atau relasi. Jaringan tersebut mengandung relasi kuasa yang tidak setara dimana patron memiliki kuasa

penuh terhadap jaringan tersebut. Dalam kajian politik, klientelisme diartikan sebagai jaringan yang dikuasai patron untuk mengintervensi kliennya (Aspinall, 2015). Dari pendapat ahli ini dapat diketahui bahwa klientelisme memiliki beberapa elemen kunci. Tiga elemen klientelisme yaitu iterasi, asimetri, dan resiprositas (Tomsa & Ufen, 2012). Selain itu, menurut ahli lain empat komponen klientelisme yaitu personalistik, resiprositas, hirarki dan iterasi (Aspinall, 2015). Namun dari dua ahli tersebut, setidaknya dapat ditarik benang merah bahwa klientelisme memiliki empat elemen karakteristik: iterasi, asimetris, resiprositas dan personalistik.

2.4 Kepemimpinan Politik

2.4.1 Pengertian Kepemimpinan

Istilah kepemimpinan tidak dapat terlepas dari kata "memimpin" yang memiliki beberapa arti yaitu: memegang tangan seseorang sambil berjalan (untuk menuntun atau menunjukkan jalan), mengetahui atau mengepalai (dalam rapat atau perkumpulan), memandu, melatih (mendidik, mengajari). Juga ada kata "terpimpin" yang berarti dapat dipimpin atau terkendali, serta ada pula kata "pemimpin" yang memiliki dua arti: orang yang memimpin dan petunjuk, buku petunjuk (pedoman).⁸

⁸ Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua, Cet 10 (Jakarta: Balai Pustaka, 1999), h.769.

Secara etimologi pemimpin adalah orang yang mampu mempengaruhi serta membujuk pihak lain agar melakukan tindakan pencapaian tujuan bersama, sehingga dengan demikian yang bersangkutan menjadi awal struktur dan pusat proses kelompok. Kemudian secara terminologis banyak ditemukan definisi tentang pemimpin. Para pakar manajemen biasanya mendefinisikan pemimpin menurut pandangan pribadi mereka, dan aspek-aspek fenomena dari kepentingan yang paling baik bagi pakar yang bersangkutan.⁹

Menurut Burns bahwa kepemimpinan merupakan proses hubungan timbal balik pemimpin dan pengikut dalam memobilisasi berbagai sumber daya ekonomi politik dan sumber daya lainnya untuk mencapai tujuan yang ditetapkan. Selanjutnya, Gardner berpendapat bahwa kepemimpinan merupakan suatu atau sekumpulan aktivitas yang teramati oleh pihak lain, berlangsung dalam kelompok, organisasi atau lembaga, dan melibatkan pemimpin dan pengikut yang bekerjasama untuk mewujudkan tujuan umum yang direncanakan. Sedangkan Hary S. Truman mengartikan kepemimpinan sebagai kemampuan untuk memperoleh orang-orang agar mengabaikan apa yang tidak disukai dan melaksanakan apa yang disukai.¹⁰

Pengertian Kepemimpinan diartikan sebagai proses mempengaruhi dan mengarahkan berbagai tugas yang berhubungan dengan aktivitas

⁹ Winardi, *Kepemimpinan dalam Manajemen*, (Jakarta, Rineka Cipta, 1990), h.12.

¹⁰ Miftah Thoha, *Kepemimpinan dalam Manajemen, Suatu Pendekatan Perilaku*, (Jakarta, Raja Grafindo Persada, 1995), h.63.

anggota kelompok. Kepemimpinan juga diartikan sebagai kemampuan mempengaruhi berbagai strategi dan tujuan bersama dan kemampuan mempengaruhi kelompok agar mengidentifikasi, memelihara dan mengembangkan budaya organisasi.¹¹

Menurut Sedarmayanti, kepemimpinan adalah kemampuan seseorang untuk mempengaruhi orang lain melalui dirinya sendiri dengan cara tertentu sehingga perilaku orang lain berubah/tetap menjadi integratif.¹² Alfian Alfian mendefinisikan kepemimpinan sebagai suatu proses dimana seseorang punya pengaruh dalam satu kelompok (organisasi) untuk menggerakkan individu lain meraih tujuan bersama.¹³ Alfian meringkas beberapa definisi ahli kepemimpinan dalam 5 perspektif, diantaranya:

Prespektif	Pengertian Kepemimpinan
<i>Focus of group processes</i>	Pemimpin merupakan pusat segala aktivitas dan perubahan kelompok. Kepemimpinan adalah pusat kehendan yang menggerakkan aneka aktivitas, perubahan, dan perkembangan kelompok (organisasi).

¹¹ Winardi, *Kepemimpinan dalam Manajemen*, (Jakarta, Rineka Cipta, 1990), h.47.

¹² Sedarmayanti, *Reformasi Administrasi Public, Reformasi Birokrasi dan Kepemimpinan Masa Depan*, (Bandung: Rafika Aditama, 2009), h.121.

¹³ M. Alfian Alfian, *Menjadi Pemimpin Politik*, (Jakrta: Gramedia Pustaka Utama, 2009), h.65.

<i>Personality Perspective</i>	Pemimpin merupakan perpaduan antara bakat khusus (<i>special traits</i>) dan karakteristik individu, yang memiliki kemampuan untuk mendelegasikan tugas pada orang lain secara sempurna.
<i>Act or Behaviour</i>	Kepemimpinan merupakan seperangkat tindakan dan perilaku tertentu yang mampu menggerakkan perubahan dalam organisasi.
<i>Power relationship</i>	Kepemimpinan adalah relasi antara pemimpin (<i>leader</i>) dan yang dipimpin (<i>follower</i>).
<i>Instrument of goal achievement</i>	Kepemimpinan adalah upaya membimbing anggota mencapai tujuan Bersama.
<i>Skills Perspective</i>	Kepemimpinan adalah kapabilitas yang membuatnya bekerja secara efektif.

Sumber: M. Alfian Alfian, *Menjadi Pemimpin Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2009).

Dari pengertian para ilmuwan ini dapat ditarik pemahaman bahwa kepemimpinan adalah proses mempengaruhi dari seseorang pemimpin kepada pengikutnya atau anggotanya guna mencapai tujuannya dimana terdapat seni mengatur, mengelola dan mengarahkan orang dengan

kepatuhan, kepercayaan, kehormatan, kerjasama, semangat, dan potensi-potensi yang ada guna mencapai tujuan yang ingin dicapainya.

2.4.2 Pengertian Kepemimpinan Politik

Dalam melakukan kajian terkait dengan kepemimpinan, perlu adanya pembedaan yang signifikan antara kepemimpinan yang bersifat struktural atau administratif, dengan kepemimpinan yang lebih mengarah pada kepemimpinan politik. Oleh karena itu perlu ditegaskan kembali dalam penelitian ini bahwa selain harus memahami pengertian tentang kepemimpinan, harus dipahami pula pengertian tentang kepemimpinan politik.

Pada dasarnya kepemimpinan menjadi bagian dari kekuasaan, tetapi tidak sebaliknya, mirip dengan kekuasaan, kepemimpinan merupakan suatu hubungan antara pihak yang memiliki pengaruh/wewenang dan orang yang dipengaruhi, dan juga merupakan kemampuan menggunakan sumber pengaruh secara efektif. Berbeda dengan kekuasaan yang terdiri atas banyak jenis sumber pengaruh, kepemimpinan lebih menekankan pada kemampuan menggunakan persuasi untuk mempengaruhi pengikut. Selain itu, tidak seperti kekuasaan yang belum tentu menggunakan pengaruh untuk kepentingan bersama pemimpin maupun para pengikutnya.

Oleh karena itu, kepemimpinan politik juga berbeda dengan elit politik, karena seperti yang dikemukakan oleh Pareto,¹⁴ elit ialah orang-orang yang memiliki nilai-nilai yang paling dinilai tinggi dalam masyarakat, seperti prestise, keyakinan, ataupun kewenangan, memiliki kekuasaan politik berbeda dengan memiliki kepemimpinan politik, karena dua hal, yaitu jenis sumber pengaruh yang digunakan dan tujuan penggunaan pengaruh.

Sebutan politik dalam kepemimpinan politik menunjukkan kepemimpinan berlangsung dalam suprastruktur politik (lembaga-lembaga pemerintahan), dan yang berlangsung dalam infrastruktur politik (partai politik dan organisasi kemasyarakatan). Oleh karena itu, pemimpin politik juga berbeda dengan kepala suatu instansi pemerintahan karena yang terakhir ini lebih menggunakan kewenangan dalam mempengaruhi bawahannya. Tidak seperti kepala suatu instansi yang cenderung menggunakan hubungan-hubungan formal dan impersonal dalam menggerakkan bawahannya, pemimpin politik lebih menggunakan hubungan-hubungan informal dan personal dalam menggerakkan pengikutnya untuk mencapai tujuan tertentu.¹⁵

Akan tetapi, orang yang secara formal menjadi elit politik atau kepala suatu instansi dapat saja memainkan peranan sebagai pemimpin politik kalau memenuhi karakteristik kepemimpinan tersebut. Penyelenggara politik dan pemerintahan yang sukses biasanya orang yang dapat

¹⁴ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, (Jakarta: Grasindo, 1990), h.134.

¹⁵ *Ibid.*, h.134

menggunakan berbagai tipe penggunaan sumber pengaruh sesuai dengan konteks dan jenis permasalahan.

Selain itu, kepemimpinan politik juga dapat dipahami dalam tiga perspektif: 1) kepemimpinan sebagai pola perilaku. 2) kepemimpinan sebagai kualitas personal. 3) kepemimpinan sebagai nilai politik. Sebagai pola perilaku, kepemimpinan terkait sekali dengan kemampuan untuk mempengaruhi orang lain dalam mengupayakan tujuan yang diharapkan.

Kepemimpinan politik dituntut untuk mampu mempertahankan konstituen politik dengan baik, bahkan mampu memunculkan dukungandukungan politik yang signifikan, mampu mengelola potensi konflik yang ada dengan baik dan efektif, mampu memotivasi anak buah dan konstituennya dengan baik, sehingga senantiasa optimis dan mampu bangkit dari keterpurukan. Di samping itu, ia juga dituntut untuk mampu bersosialisasi dan berkomunikasi dengan segmen manapun, mampu memberi contoh dan mendorong suatu proses pendidikan dan pencerahan politik, mampu menghadirkan proses sirkulasi elite di dalam organisasi secara sehat, dan mampu mendudukan orang-orangnya di posisi-posisi strategis di lembaga lembaga politik kenegaraan yang ada. kepemimpinan politik juga harus selaras dengan nilai-nilai demokrasi yang substansial. Seorang pemimpin politik harus paham benar etika politik, sehingga proses dan dinamika politik berjalan secara beradab.¹⁶

¹⁶ M. Alfian Alfian, *Menjadi Pemimpin Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2009), h.12.

2.5 Penelitian Terdahulu

Berdasarkan dari penulisan penelitian ini, penulis melakukan penyusunan penelitian dengan melakukan observasi awal terhadap penelitian-penelitian terdahulu yang berupa karya-karya skripsi maupun jurnal yang memiliki relevansi atau bersinggungan terhadap topik yang diteliti oleh penulis. Meskipun penelitian tentang konsep patronase dan klientelisme sudah banyak yang telah melakukan penelitian, namun untuk menghindari kesamaan atas penelitian-penelitian sebelumnya, penulis meneliti tentang birokrasi dan kepemimpinan politik dengan menggunakan konsep patronase dan klientelisme, dikarenakan minimnya penelitian mengenai konsep patronase dan klientelisme terkhusus di Kabupaten Mamasa, sehingga penulis menemukan beberapa karya tulis ilmiah dalam bentuk skripsi yang berkaitan dengan topik yang dibahas oleh penyusun. Berikut merupakan telaah Pustaka berupa skripsi dan jurnal yang menjadi bahan pertimbangan dan pendukung dalam menyusun karya tulis ini:

- 1) Penelitian yang dilakukan oleh Muhammad Ramli pada tahun 2016 dengan judul skripsi "*Patronase Politik Dalam Demokrasi Lokal (Analisis Terpilihnya Hj. Marniwati Pada Pemilukades Di Desa Jojjolo Kecamatan Bulukumpa Kabupaten Bulukumba)*". Berdasarkan hasil penelitian dari skripsi ini, menemukan bahwa hubungan patron klien dalam pemilihan kepala desa di Desa Jojjolo sangat berpengaruh dalam memenangkan Hj. Marniwati. Adapun bentuk patronase dalam pilkades yang terjadi dalam hubungan ekonomi, dan politik. Dalam hubungan ekonomi yang

dimaksud adalah tokoh masyarakat (patron) memiliki kekayaan, dan keterampilan yang diperlukan kehadirannya bagi masyarakat petani (klien). Sehingga klien merasa terbantu atas bantuan seorang tokoh masyarakat (patron), kemudian klien membalas kebaikan atas bantuan yang diberikan kepadanya sehingga dapat mengabdikan dirinya atas kepentingan seorang patron. Sedangkan dalam hubungan politik adalah tokoh masyarakat (patron) punya peranan penting dalam setiap pemilihan, sehingga Hj. Marniwati dapat membangun komunikasi terhadap patron dengan tujuan memenangkan pemilukades. Adapun pengaruh patronase terhadap partisipasi pemilih di desa Jojjolo yakni: a) Dikuasanya suara pada pilkades disebabkan karena tokoh masyarakat (patron) ikut terlibat dalam memperebutkan jabatan politik untuk mendukung Hj. Marniwati dalam pemilihan kepala desa (pilkades) di Desa Jojjolo, kemudian bentuk hubungan ini merupakan balas jasa dari klien atas dasar bantuan yang diberikan kepadanya. b) tingginya partisipasi pemilih dalam pilkades karena masyarakat petani (klien) merasa berutang budi terhadap bantuan patron, sehingga menyebabkan klien berpartisipasi dalam memilih Hj Marniwati sebagai calon kepala desa di Desa Jojjolo.¹⁷

- 2) Penelitian yang dilakukan oleh Efendi Al Qadri Mulyadi pada tahun 2021 dengan judul skripsi *“Patronase Politik dalam Kepemimpinan Iksan*

¹⁷ Muhammad Ramli. 2016. *Patronase Politik Dalam Demokrasi Lokal (Analisis Terhadap Terpilihnya Hj. Marniwati Pada Pemilukades di Desa Jojjolo Kecamatan Bulukumpa Kabupaten Bulukumba)*. Skripsi. Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar. h. 10.

Iskandar di Kabupaten Jeneponto Tahun 2013-2018". Berdasarkan hasil penelitian dari skripsi ini, menjelaskan bahwa bentuk Patronase Politik Ikhsan Iskandar sebagai Patron terhadap Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai Klien, terletak pada pengisian posisi atau jabatan pada struktur pemerintahan. Ikhsan Iskandar sebagai Bupati mempunyai Hak Prerogatif dalam penentuan posisi/jabatan tertentu harus memperjuangkan Ikhsan Iskandar (patron) di kontestasi Pilkada. Sehingga Ikhsan Iskandar sebagai Patron dan ASN sebagai Klien sama-sama diuntungkan, dikarenakan kedua belah pihak telah mencapai kepentingannya masing-masing.¹⁸

- 3) Penelitian yang dilakukan oleh Iwan Sidih pada tahun 2021 dengan judul skripsi "*Relasi Patron Klien Dalam Keterpilihan Ray Suryadi Arsyad Pada Pemilihan Legislatif 2019 Dapil II Kota Makassar*". Berdasarkan dari hasil penelitian ini menemukan bagaimana relasi Patron Klien bekerja dalam pemilihan legislatif kota Makassar tahun 2019. Hal ini tidak lepas dari relasi patron klien yang dibangun oleh ayah Ray Suryadi sejak 1996. Dimana banyak masyarakat merasa terbantu oleh kebaikan ayah Ray Suryadi, hal inilah yang kemudian mendorong masyarakat di Dapil II bekerja dalam pemilihan legislatif kota Makassar tahun 2019, mereka yang menjadi klien dari Ray dan ayahnya bekerja menjadi tim pemenang Ray, ada yang menjadi basis suara, membuat posko pemenangan dan

¹⁸ Efendi Al Qadri Mulyadi. 2021. *Patronase Politik dalam Kepemimpinan Ikhsan Iskandar di Kabupaten Jeneponto Tahun 2013-2018*. Skripsi. Universitas Hasanuddin. Makassar.

membuatkan acara kampanye. Semua hal ini dilakukan secara sukarela oleh klien.¹⁹

- 4) Penelitian yang dilakukan oleh Rekha Adji Pratama pada tahun 2017 dengan judul penelitian "*Patronase dan Klientalisme Pada Pilkada Serentak Kota Kendari Tahun 2017*" terbitan Jurnal Wacana Politik. Berdasarkan dari hasil penelitian tersebut, menunjukkan bentuk patronase dan klientelisme dibagi menjadi dua. Pertama, hubungan yang terbangun di birokrasi meliputi penentuan karir dan jabatan birokrasi di Kendari, bentuk pertama ini dilakukan dalam rangka konsolidasi dukungan dari birokrasi untuk memenangkan ADP. Kedua, hubungan yang dibangun di masyarakat yaitu mobilisasi suara melalui *Vote Buying* dan *Pork Barrel*. Bentuk kedua tersebut sebagai strategi untuk mendapatkan dukungan atau suara dengan cara aparat birokrasi menjadi sosok perantara untuk memobilisasi suara di masyarakat.²⁰
- 5) Penelitian yang dilakukan oleh Teguh Anggoro pada tahun 2019 dengan judul penelitian "*Politik Patronase dan Klientelisme Purnawirawan Tni Pada Pemilu Legislatif*" terbitan Jurnal Ilmu Pemerintahan. Berdasarkan dari penelitian ini menjelaskan bahwa para purnawirawan menjalankan pola patronase dan klientelisme. Pola patronase sebatas pada pemberian pribadi (*individual gift*) dan '*gentong babi*' (*pork barrel*). Selain

¹⁹ Iwan Sidih. 2021. *Relasi Patron Klien Dalam Keterpilihan Ray Suryadi Arsyad Pada Pemilihan Legislatif 2019 Dapil II Kota Makassar*. Skripsi. Universitas Hasanuddin. Makassar.

²⁰ Rekha Adji Pratama, "*patronase dan klientalisme pada pilkada serentak kota kendari tahun 2017*", Jurnal Wacana Politik. Universitas Gadjah Mada Indonesia, Yogyakarta, hal. 33.

pola patronase, pola klientelisme juga masih menjadi idola mereka untuk memobilisasi massa pada setiap sosialisasi/kampanye.²¹

Dari beberapa rujukan diatas, jelas sekali bahwa letak perbedaan yang akan diteliti oleh penulis dalam skripsi ini. Fokus dari peneliti nantinya menjelaskan hubungan birokrasi dan kepemimpinan politik dengan menggunakan konsep patronase dan klientelisme sehingga dapat mengetahui patronase dan klientelisme yang terbangun. Selain itu, lokasi penelitian terdahulu juga memiliki perbedaan, yaitu di Kabupaten Mamasa. Adapun perbedaan tema pada penelitian ini dengan penelitian terdahulu, yaitu hubungan birokrasi dan kepemimpinan politik dan apa saja bentuk patronase dan klientelisme yang terbangun di Kabupaten Mamasa. Persamaan dari penelitian terdahulu, terletak pada fokus penelitian yaitu patronase dan klientelisme, akan tetapi topik dan lokasi penelitian yang berbeda, maka nantinya hasil penelitian yang akan didapatkan tentunya berbeda, dikarenakan hubungan birokrasi dengan kepemimpinan politik yang berbeda dan juga bentuk patronase dan klientelisme yang terbangun berbeda.

2.6 Kerangka Berpikir

Salah satu masalah yang terjadi pada birokrasi pemerintahan di daerah adalah budaya patronase dan klientelisme yang sering digunakan

²¹ Teguh Anggoro, "*politik patronase dan klientelisme purnawirawan tni pada pemilu legislatif*", Jurnal Ilmu Pemerintahan, STISIP Bina Putra Banjar, Jawa Barat, h.64.

politisi dalam menjalankan strateginya untuk mendapatkan keuntungan pribadi.

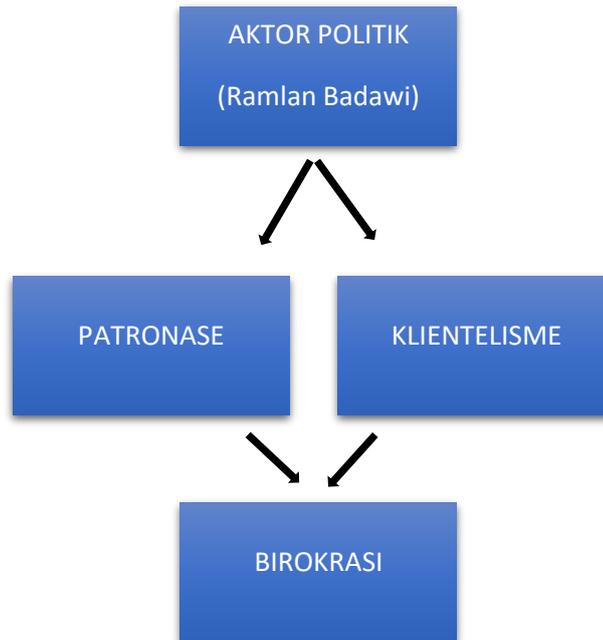
Sama halnya masalah yang terjadi di Kabupaten Mamasa. Seorang politisi yang menjadikan patronase dan klientelisme untuk menentukan dan mengontrol birokrasi dalam hal memberikan arahan sehingga nantinya aktor politik ini dapat memenangkan Pemilihan Bupati di Kabupaten Mamasa.

Pada penelitian ini, penulis ingin meneliti tentang seorang politisi yang mendistribusikan patronase dan klientelisme terhadap aparat birokrasi untuk kepentingan—kepentingan politiknya. Dalam kasus relasi antara politisi dan birokrasi di Kabupaten Mamasa, poin utama terbentuknya Ramlan Badawi (RB) menjadi sosok patron bagi para birokrasi adalah dikarenakan RB memiliki sumber daya yang diperolehnya melalui posisinya sebagai Petahana. Secara khusus, karena RB mempunyai kekuasaan, kesempatan, dan hak menentukan sistem karir para birokrasi. Sementara para birokrasi sendiri merasa ketidakpastian terhadap karirnya di pemerintahan membuat mereka memposisikan diri menjadi klien sang patron agar dapat mengamankan atau menaikkan posisi/jabatannya yang lebih tinggi.

Birokrasi yang dimaksudkan adalah tingkatan birokrasi sesuai dengan struktur pemerintahan daerah yaitu, tingkat Sekretariat Daerah,

Badan Daerah, Kecamatan, Kelurahan hingga pada tingkatan Desa. Agar nantinya fokus penelitian penulis terletak pada tingkatan birokrasi.

2.7 Skema Penelitian



Gambar 2.1 Skema Penelitian