

DISERTASI

**POLITIK TRANSAKSIONAL DALAM PERSPEKTIF TEORI
PERTUKARAN SOSIAL (STUDI KASUS PADA PEMILIHAN
UMUM KEPALA DAERAH SERENTAK TAHUN 2020 DI
KABUPATEN TORAJA UTARA)**

*TRANSACTIONAL POLITICS FROM THE PERSPECTIVE OF
SOCIAL EXCHANGE THEORY (CASE STUDY ON THE 2020
SIMULTANEOUS REGIONAL HEAD GENERAL ELECTION IN
NORTH TORAJA DISTRICT)*

**ISAK PASULU
E043191002**



**PROGRAM DOKTOR SOSIOLOGI
FAKULTAS ILMU SOSIAL & ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**

DISERTASI

**POLITIK TRANSAKSIONAL DALAM PERSPEKTIF TEORI
PERTUKARAN SOSIAL (STUDI KASUS PADA PEMILIHAN
UMUM KEPALA DAERAH SERENTAK TAHUN 2020 DI
KABUPATEN TORAJA UTARA)**

***TRANSACTIONAL POLITICS FROM THE PERSPECTIVE OF
SOCIAL EXCHANGE THEORY (CASE STUDY ON THE 2020
SIMULTANEOUS REGIONAL HEAD GENERAL ELECTION IN
NORTH TORAJA DISTRICT)***

sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar Doktor

disusun dan diajukan oleh

**ISAK PASULU
E043191002**



Kepada

**PROGRAM DOKTOR SOSIOLOGI
FAKULTAS ILMU SOSIAL & ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**

LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI

**POLITIK TRANSAKSIONAL DALAM PERSPEKTIF TEORI
PERTUKARAN (STUDI KASUS PADA PEMILUKADA SERENTAK
TAHUN 2020 DI KABUPATEN TORAJA UTARA)**

Disusun dan diajukan oleh

ISAK PASULU

E043191002

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Doktor Program Studi Sosiologi Fakultas Ilmu
Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin
Pada tanggal 29 Februari 2024
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui
Promotor,

Prof. Dr. H. M. Tahir Kasnawi, SU.
NIP 194809131978031001

Ko. Promotor,

Prof. Hasbi Marissangan, M.Si., Ph.D.
Nip 19630827191031003

Ko. Promotor,

Prof. Dr. H. Suparman Abdullah, M.Si.,
NIP 196807151994031004

Ketua Program Studi
Sosiologi,

Dr. Rahmat Muhammad, M.Si.
NIP 197005131997021002

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,



Prof. Dr. Phil. Sukri, S.IP., M.Si.
NIP 197508182008011008

PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

NAMA : ISAK PASULU

NIM : E043191002

PROGRAM STUDI : DOKTOR SOSIOLOGI

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa disertasi yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan disertasi ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 28 Februari 2024

Yang Membuat Pernyataan



ISAK PASULU
NIM : E043191002

ABSTRAK

ISAK PASULU. Politik Transaksional Dalam Perspektif Teori Pertukaran Sosial (Studi Kasus Pada Pemilukada Serentak Tahun 2020 Di Kabupaten Toraja Utara) (dibimbing oleh Tahir Kasnawi, Hasbi, dan Suparman Abdullan).

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis (a) bentuk-bentuk politik transaksional dalam Pemilukada serentak tahun 2020 di Kabupaten Toraja Utara dalam perspektif teori pertukaran sosial; (b) peranan para aktor dalam politik transaksional pada Pemilukada serentak tahun 2020 di Kabupaten Toraja Utara; dan (c) pemicu dan upaya yang perlu dilakukan untuk mengurangi politik transaksional dalam Pemilukada di Kabupaten Toraja Utara. Penelitian ini menggunakan pendekatan fenomenologi karena realitas dan pengalaman populer masyarakat menjadi sumber pengetahuan. Teori yang digunakan sebagai pisau analisis adalah Teori Pertukaran Sosial dan Teori Patron Klien. Informan penelitian sebanyak 20 orang. Keseluruhan informan ditentukan secara purposif. Metode pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, observasi, kajian literatur, dan dokumentasi. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa bentuk-bentuk politik transaksional pada Pemilukada serentak tahun 2020 terdiri atas (a) pemberian pribadi (*individual gifts*); (b) pembelian suara (*vote buying*); (c) Politik Gentong Babi (*Pork Barrel*); dan (d) jabatan pada OPD. Bentuk yang paling masif, terstruktur dan sistematis adalah pembelian suara (*voto buying*). Penelitian ini menemukan bahwa ada tiga aktor dalam politik transaksional pada Pemilukada serentak tahun 2020 di Kabupaten Toraja Utara yaitu; (1) perantau Toraja yang terdiri atas anggota keluarga besar kandidat dan pengusaha; (2) pengurus Parpol; (3) tim sukses, berperan menghubungkan kandidat dengan pemilih. Sementara pemicu politik transaksional pada Pemilukada serentak tahun 2020 di Kabupaten Toraja Utara adalah; (1) kuatnya ambisi berkuasa dan kuatnya ikatan kekeluargaan yang lebih mengarah kepada relasi patron klien; (2) kuatnya peranan tim sukses serta masih kuatnya tradisi memberi dan menerima; (3) tidak optimalnya pengawasan, dan penegakan hukum; (4) Kondisi ekonomi, dan rendahnya pendidikan politik dari sebagian besar Pemilih; (5) Tidak optimalnya Parpol melaksanakan fungsinya. Kuatnya ambisi berkuasa sebagai upaya mempertahankan dan atau meningkatkan prestise dan gengsi sosial oleh kandidat dan keluarga besarnya merupakan pemicu utama.

Kata kunci : Politik transaksional, Kandidat, Donatur, Tim Sukses, Perantau, Pemilih. .



ABSTRAK

ISAK PASULU. Transactional Politics in the Perspective of Social Exchange Theory (Case study of the 2020 Simultaneous Regional Election in North Toraja Regency, (supervised by Tahir Kasnawi, Hasbi, and Suparman Abdallah).

The aim of this research is to find out and analyze (1) the forms of transactional politics in the 2020 Simultaneous Regional Election in North Toraja Regency from the perspective of social exchange theory, (2) the role of actors in transactional politics in the 2020. Simultaneous Regional Election in North Toraja Regency, and (3) triggers and efforts that need to be made to reduce transactional politics in the Regional Election in North Toraja. Regency. This research used a phenomenological approach where reality and people's popular experiences became a source of knowledge. The theories used as analytical tools were Social Exchange Theory and Client Patron Theory. The research informants consisted of 20 people. All informants were determined using purposive sampling technique. Data collection methods used were in-depth interview, observation, literature study, and documentation. The results of this research show that the forms of transactional politics in the 2020 Simultaneous Regional Election consist of personal giving (individual gifts), vote buying, pork barrel politics, and position in OPD. The most massive, structured, and systematic form is vote buying. This research also indicates that there are three actors in transactional politics in the 2020 Simultaneous Regional Election in North Toraja Regency, namely (1) Torajan migrants consisting of members of the candidate's extended family and entrepreneurs, (2) political party administrators, and (3) success team, playing a role in connecting candidates with voters. The triggers for transactional politics in the 2020 Simultaneous Regional Election in North Toraja Regency are (1) strong ambitions for power and strong family ties which lead more to patron-client relationships, (2) the strong role of the success team, and the strong tradition of giving and receiving, (3) inadequate supervision and law enforcement, (4) economic condition and low political education of the majority of voters, and (5) political parties not optimally carrying out their functions, strong ambitions for power as an effort to maintain and/or increase social prestige by candidates and their extended families that are the main triggers.

Keywords: transactional politics, candidates, donors, success team, migrants, voters



KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Tuhan Sang Pemilik Kehidupan, atas kasih dan pimpinannya, sehingga penyusunan Disertasi yang Penulis berjudul: *Politik Transaksional Dalam Perspektif Teori Pertukaran Sosial (Studi Kasus Pada Pemilihan Umum Kepala Daerah Serentak Tahun 2020 di Kabupaten Toraja Utara)*, dapat terselesaikan. Disertasi ini disusun dalam rangka memenuhi salah satu persyaratan mendapatkan gelar Doktor pada Program Pascasarjana Doktor Ilmu Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,.

Proses penyusunan Disertasi ini melewati perjuangan terjal, dan melelahkan, bahkan tidak jarang terjadi keputusasaan, sembari menyalahkan ketidakmampuan pada diri sendiri; mungkinkah Disertasi ini dapat terselesaikan. Kecemasan dan keputusasaan semakin kuat, terlebih ketika disaat-saat perjuangan berat, Ayah (Andarian Patta Pasulu), sekaligus guru dan sahabat, serta inspirator, pergi meninggalkan Penulis untuk selama-lamanya. “*Kamu tidak boleh menyerah, kamu harus bangkit dan tegar*”, itulah pesan terakhirnya sebelum dipanggil Sang Pemilik kehidupan dalam keabadian. Terimah kasih Ayah, atas dorongan yang engkau terus berikan, sehingga anakmu menjadi kuat dan mampu bangkit menyelesaikan Disertasi yang sangat kau harapkan untuk dapat membacanya. Kepada mu Ayah, terkasih aku persembahkan karyaku ini, sekalipun engkau telah tiada, namun aku percaya dalam pangkuan Bapa di Surga, engkau akan tersenyum atas keberhasilan anakmu menyelesaikan Disertasi ini. Kepada ibu terkasih (Yohana Bulu’), yang senantiasa berdoa dan memotivasi Penulis agar tegar menghadapi tantangan kehidupan, Penulis persembahkan karya ini

Terima kasih kepada istri tercinta, Elisabet Pali, SE, M.Si yang dengan penuh kesetiaan mendampingi dan memberi motivasi kepada Penulis untuk menyelesaikan Disertasi ini. Ketiga anakku Elsap, Gisel dan Wini, terima kasih atas dukungan dan kesabaran membantu Ayah menyelesaikan Disertasi ini. Tanpa kesabaran dan dukungan mereka, penulis yakin Disertasi ini tidak mungkin terselesaikan. Hal yang sama Penulis sampaikan kepada semua keluarga (Kakak, Adik, Ponakan) yang terus memberi perhatian dan dukungan, baik moril maupun materil kepada Penulis sehingga mampu menyelesaikan Disertasi ini.

Penulis sangat menyadari bahwa dalam proses penyelesaian Disertasi ini telah melibatkan berbagai pihak, baik secara langsung maupun tidak langsung, perorangan maupun lembaga yang telah memberikan kontribusi dalam penyelesaian penyusunan Disertasi ini. Untuk itu, pada kesempatan ini, dari lubuk hati terdalam Penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya kepada orang-orang yang sangat berjasa dalam penyelesaian Disertasi ini.

Terima kasih kepada Profesor Dr. H.M. Tahir Kasnawi, SU, sebagai Promotor atas kesediaannya meluangkan waktu dan pikirannya, mengarahkan dan memotivasi Penulis menyelesaikan Disertasi ini. Hal yang sama penulis sampaikan kepada Profesor Drs Hasbi, M.Si, Ph.D. Sebagai Co Promotor I, yang dengan setia membimbing dan mengarahkan serta memotivasi Penulis menyelesaikan Disertasi ini. Disaat-saat Penulis berada pada titik kecemasan, beliau kembali memberi motivasi dan menguatkan Penulis hingga bisa menyelesaikan Disertasi ini. Terima kasih dan penghargaan kepada Profesor Dr. Suparman Abdullah, M.Si, sebagai Co Promotor II yang mengarahkan dan membimbing serta menyemangati Penulis untuk menyelesaikan Disertasi ini.

Penghargaan yang sama Penulis sampaikan kepada Ketua Program Studi Doktor Sosiologi Dr. Rahmat Muhammad, M.Si, yang sekaligus anggota Tim Penguji. Dr. Mansyur Radjab, M.Si, Dr. Sakaria, S.Sos, M.Si, masing-masing sebagai Tim Penguji, Penulis haturkan terima kasih dan penghargaan yang tinggi atas masukan dan saran-saran dalam melengkapi Disertasi ini.

Terima kasih dan penghargaan Penulis haturkan kepada Pengurus Yayasan Perguruan Tinggi Kristen Makale (YPTKM) dan Rektor UKI Toraja yang telah memberi kesempatan kepada Penulis untuk melanjutkan pendidikan pada Program Doktor Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin. Tanpa dukungan dan bantuan dari YPTKM, penelitian dan penulisan Disertasi ini tidak mungkin Penulis laksanakan dan selesaikan.

Penulis menyampaikan terima kasih kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Toraja Utara, khususnya Dinas Penanaman Modal dan PTSP, serta Badan Kesbangpol yang telah memberi izin dan data yang terkait dengan penelitian ini. Hal yang sama Penulis sampaikan kepada KPU Kabupaten Toraja Utara dan Bawaslu Kabupaten Toraja Utara yang telah memberi data terkait dengan Disertasi ini. Kepada semua Informan dan masyarakat Kabupaten Toraja Utara, Penulis ucapkan terima kasih dan

penghargaan atas kesediaan memberi informasi dan meluangkan waktunya berdiskusi dalam pengumpulan data dari Disertasi ini. Tanpa dukungan dan kerjasama dari Bapak/Ibu, Disertasi ini tidak mungkin terlaksana dan terselesaikan.

Kepada teman-teman mahasiswa S3 Sosiologi Angkatan 2019 yang sudah menyelesaikan studi, Penulis sampaikan rasa hormat atas segala kebaikan dan hubungan persahabatan yang telah terjalin kemarin, kini dan di masa datang. Demikian pula dengan kawan-kawan seperjuangan di UKI Toraja, Petrus Sampelawang, Dion Rumpa, Yafet Bontong, Dina Gasong, Selvi Panggoa, Selvi Radjawati, Nitha, Dina Ramba, Astrid, Jemi Pabisangan, Abet, Mey, Rahma, dan rekan-rekan lainnya, Penulis ucapkan terima kasih atas perhatian dan dukungannya. Kepada semua pihak yang telah membantu penyelesaian Disertasi ini yang tidak mungkin Penulis sebutkan satu persatu, dari lubuk hati terdalam Penulis menyampaikan terima kasih dan penghargaan.

Penulis menyadari bahwa Disertasi ini jauh dari kesempurnaan, disana-sini terdapat berbagai kelemahan dan ketidaksempurnaan. Namun, dibalik ketidaksempurnaan itu, ada secerca harapan kiranya karya ini dapat memberi kontribusi dalam upaya membangun Demokrasi yang bermartabat melalui Pemilu yang berkualitas, khususnya di Kabupaten Toraja Utara dan Indonesia pada umumnya.

Pada kesempatan ini pula Penulis menyampaikan permohonan maaf, kepada semua pihak jika ada kesalahan, kesalah pahaman baik dalam pergaulan sehari-hari, maupun dalam penulisan Disertasi ini. Semoga Tuhan, sumber kasih dan kekuatan senantiasa menyertai dan memberkati kita menjalani kehidupan yang masih Dia berikan kepada kita. Mari terus menebarkan kasih dan persaudaraan, sebab dimana ada kasih kesanalah Tuhan membawa berkat-Nya. *Langit akan berlalu; nubuat akan berakhir; bahasa roh akan berhenti; pengetahuan akan lenyap; tetapi kasih tidak berkesudahan* (Korintus 13 : 8).

Makassar, 1 Desember 2023.

Penulis

Isak Pasulu

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI.....	iv
ABSTRAK.....	v
<i>ABSTRACT</i>	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TABEL.....	xiii
DAFTAR GAMBAR	xiv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2. Rumusan Masalah.....	18
1.3. Tujuan Penelitian	19
1.4. Manfaat Penelitian	19
BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PIKIR.....	21
2.1. Konsep-Konsep Penelitian.....	22
2.1.1. Politik Transaksional	22
2.1.2. Pengertian Kepala Daerah	33
2.1.3. Demokrasi Dan Pemilihan Kepala Daerah	35
2.1.4. Perilaku Memilih	57
2.2. Teori – Teori Yang Relevan	63
2.2.1 Teori Pertukaran Sosial	63
2.2.2 Teori Patron Klien	83
2.2.3 Penelitian Terdahulu	92
2.3 Kerangka Pikir	103
BAB III METODE PENELITIAN	109
3.1. Paradigma Penelitian	109
3.2. Jenis dan Pendekatan Penelitian	110
3.3. Informan dan Objek Penelitian	116

3.4. Lokasi dan Waktu Penelitian	119
3.5. Data dan Teknik Pengumpulan Data	120
3.6. Teknik Analisis Data	123
3.7. Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data.....	125
3.8. Tahapan Penelitian.....	128
3.9. Keterbatasan Penelitian	131
BAB IV GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN	133
4.1. Gambaran Umum Kabupaten Toraja Utara.....	133
4.2. Gambaran Umum Pelaksanaan Pemilukada Serentak Tahun 2020 di Kabupaten Toraja Utara.....	137
BAB V BENTUK- BENTUK POLITIK TRANSAKSIONAL DALAM PEMILUKADA SERENTAK TAHUN 2020 DI KABUPATEN TORAJA UTARA DALAM PERSPEKTIF TEORI PERTUKARAN	147
5.1. Pemberian Uang Tunai, Barang Secara Pribadi (<i>Individual gif</i>).....	147
5.2. Pembelian Suara (<i>vote buying</i>)	150
5.3 Proyek-Proyek Pembangunan.....	168
5.4. Transaksi Jabatan Dalam Organisasi Perangkat Daerah.....	175
BAB VI PERANAN PARA AKTOR DALAM POLITIK TRANSAKSIONAL PADA PEMILUKADA SERENTAK TAHUN 2020 DI KABUPATEN TORAJA UTARA	185
6.1 Peranan Perantau Toraja Dalam Politik Transaksional	186
6.2. Peranan Pengurus Partai Politik Dalam Politik Transaksional.....	210
6.3. Peranan Tim Sukses Dalam Politik Transaksional.....	222
BAB VII PEMICU DAN UPAYA-UPAYA MENGURANGI POLITIK TRANSAKSIONAL PADA PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI KABUPATEN TORAJA UTARA	243
7.1. Pemicu Politik Transaksional	243
7.1.1. Kuatnya Ambisi Berkuasa Dan Ikatan Kekeluarga	244
7.1.2. Peranan Tim Sukses.....	251
7.1.3. Tidak Optimalnya Pengawasan dan Penegakan Hukum	254
7.1.4. Kondisi Ekonomi dan Pendidikan Politik Renda	265
7.1.5 Tidak Optimalnya Peranan Partai Politik	267

7.2. Upaya Mengurangi Politik Transaksional	272
7.2.1 Optimalisasi Fungsi Partai Politik	275
7.2.2. Penguatan Pengawasan dan Penegakan Hukum	279
7.2.3. Optimalisasi Peranan Organisasi Keagamaan, Kemasyarakatan.....	284
7.2.4. Optimalisasi Pendidikan Politik.....	292
BAB VIII PENUTUP	296
8.1. Kesimpulan	296
8.2. Implikasi Teoritis	299
8.3. Saran/Rekomendasi	300
DAFTAR PUSTAKA	303
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

	Halaman	
Tabel 6.1	Nama Partai Politik Dan Perolehan Kursi Masing-masing Parpol, Hasil Pemilu 2019 Kabupaten toraja	211
Tabel 7.1	Laporan Penerimaan Dan Pengeluaran Dana Kampanye (LPPDK)	263
Tabel 7.3	Daftar Parpol Di Kabupaten Toraja Utara Yang Memperoleh Bantuan Keuangan Tahun 2023	277

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Kerangka Pikir	108
Gambar 3.1	Siklus Analisis Data.....	125
Gambar 3.2	Tahapan Penelitian.....	129
Gambar 4.1.	Peta Kabupaten Toraja Utara.....	134
Gambar 4.2	Hasil Perolehan Suara Pasangan Calon	140
Gambar 5.1	Alur Penyerahan Data Pemilih Potensial dan Penyaluran Dana Kepada Pemilih.....	152
Gambar 6.1	Struktur Organisasi Tim Sukses	225

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pemilihan Umum (Pemilu) pada sebuah negara demokrasi adalah sarana perwujudan kedaulatan rakyat. Melalui Pemilu yang diselenggarakan secara periodik, berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil (Luber dan Jurdil), rakyat sebagai pemegang kedaulatan memilih wakilnya di lembaga legislatif, dan menjadi pimpinan eksekutif, baik pada tingkat nasional. maupun daerah.

Salah satu bentuk Pemilu yang dilaksanakan di Indonesia pasca Reformasi, adalah Pemilihan Umum Kepala Daerah yang merupakan pengejawantahan dari Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945, bahwa Gubernur, Bupati, Wali Kota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota, dipilih secara demokratis. Frase “dipilih secara demokratis”, dalam Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang (UU) Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dimaknai sebagai pemilihan secara langsung oleh rakyat (Abdullah, 2005:53).

Pemilihan Kepala Daerah secara langsung oleh rakyat (Pilkada), dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun, dimulai sejak tahun 2005, bersifat lokal, masing-masing daerah melaksanakannya sesuai dengan akhir masa jabatan Kepala Daerahnya. Namun, sejak tahun 2015 berdasarkan UU Nomor 8 tahun 2015, Pilkada diubah menjadi Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) dan dilaksanakan secara nasional oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP), dilaksanakan

secara serentak di seluruh daerah yang Kepala Daerahnya berakhir masa jabatannya.

Selanjutnya UU Nomor 8 tahun 2015 diubah menjadi UU Nomor 10 tahun 2016, dimana pelaksanaan Pemilukada secara nasional semakin dipercepat, yang semula direncanakan dilaksanakan pada tahun 2027, dipercepat menjadi tahun 2024. Oleh karena akhir masa jabatan Kepala Daerah berbeda-beda pada setiap daerah, maka dalam rangka pelaksanaan Pemilukada Nasional, sejak tahun 2015 penyelenggaraan Pemilukada dibagi dalam 4 (empat) gelombang.

Gelombang pertama, dilaksanakan pada bulan Desember tahun 2015 untuk Kepala Daerah yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2015 serta semester pertama tahun 2016. Gelombang kedua, dilaksanakan pada bulan Februari 2017 untuk Kepala Daerah yang masa jabatannya berakhir pada semester kedua tahun 2016, dan Kepala Daerah yang habis masa jabatannya tahun 2017. Gelombang ketiga, dilaksanakan pada bulan Juni tahun 2018 untuk Kepala Daerah yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2018 dan 2019. Gelombang keempat, dilaksanakan pada tahun 2020 untuk kepala daerah hasil pemilihan Desember 2015.

Pelaksanaan Pemilukada serentak gelombang ke 4 (empat) tahun 2020, sesuai dengan Pasal 201, Ayat (6) UU Nomor 10 tahun 2016, dilaksanakan pada bulan September tahun 2020 di 270 daerah yang terdiri dari 9 Provinsi, 224 Kabupaten, dan 37 Kota. Namun, memasuki tahun 2020, dunia diserang oleh *Coronavirus Disease 2019 (Covid-19)* termasuk Indonesia. Penyebaran Covid-19 berlangsung sangat cepat, dan menimbulkan kematian jutaan manusia. Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) menetapkan Covid 19 sebagai Pandemi, dan di Indonesia ditetapkan sebagai Bencana Nasional dengan Keputusan Presiden (Keppres)

Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non-Alam Penyebaran *CORONAVIRUS DISEASE* 2019 (COVID-19).

Menyikapi penyebaran Covid 19 yang begitu cepat pada seluruh daerah di Indonesia, Pemerintah, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Penyelenggara Pemilu, sepakat memundurkan pelaksanaan Pemilukada menjadi tanggal 9 Desember 2020. Selanjutnya Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota, sebagai payung hukum dan legalitas pelaksanaan Pemilukada serentak tahun 2020.

Pelaksanaan Pemilukada oleh banyak pihak dinilai sebagai langkah maju dalam proses pembangunan demokrasi di Indonesia. Menurut Harahap (dalam Tuhana dan Muryanto, 2010), Pemilukada akan membuat rakyat di daerah semakin berdaulat, dibandingkan dengan mekanisme sebelumnya, dimana pemilihan Kepala Daerah dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Pemilukada akan menjadi instrumen demokrasi dalam kehidupan politik di daerah, sekaligus sebagai sebuah pembaharuan dalam proses konsolidasi demokrasi di aras lokal.

Menurut Haris (2017 : 5), secara umum ada 5 (lima) manfaat dari pelaksanaan Pemilukada; (1) memutus mata rantai oligarki partai politik (Parpol) dalam menentukan pasangan Kepala Daerah yang sebelumnya dipilih oleh DPRD; (2) Memperkuat kedaulatan rakyat, karena rakyat secara langsung memilih pemimpin yang dianggap terbaik dalam memperjuangan kepentingan mereka; (3) Mewadahi proses seleksi kepemimpinan daerah secara *bottom-up*, dan meminimalkan lahirnya pemimpin yang bersifat *top-down*; (4) Pimpinan daerah hasil Pemilukada, dapat melembagakan tata kelola pemerintahan yang baik, dan

menegakkan pemerintah daerah yang bersih karena tidak tersandera dengan politik transaksional yang marak terjadi pada saat Pemilihan Kepala Daerah dilakukan oleh DPRD; (5) Meningkatkan legitimasi politik eksekutif daerah, sebab pemimpin yang terpilih sesuai dengan pilihan dan kehendak rakyat, sehingga stabilisasi politik dan efektivitas pemerintahan akan terjamin. Kondisi ini memungkinkan Kepala Daerah dapat bekerja dengan baik untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Ideal Pemilukada seperti yang diuraikan di atas, dalam realitasnya masih sangat jauh. Penyelenggaraan Pemilukada, justru diwarnai dengan berbagai praktik politik yang mengancam pertumbuhan demokrasi di Indonesia. Salah satu ancaman serius adalah maraknya politik transaksional yang menjadi salah satu sumber dari praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) dan menjadi penghalang dalam membangun pemerintahan yang baik dan bersih (*Good Governance and Clean Government*) (Rahawarin dan Darma, 2022:1),

Politik transaksional adalah politik dagang, ada yang menjual dan ada yang membeli. Alat pertukaran dalam politik transaksional, tidak selalu berupa uang tetapi dapat pula berupa barang dan jasa serta jabatan (Muamar Riza Pahlevi dalam Ratnia Solihah, 2016 : 100). Jeremy Boissevain, sebagaimana dikutip Sulaiman (dalam Ratnia Solihah, 2016 : 100), mengartikan transaksional sebagai hubungan pertemanan atau persaudaraan dalam setiap pendekatan untuk memenuhi permintaan. Faktor persahabatan, adalah penting dan menjadi keutamaan. Pada kondisi tertentu pendekatan transaksional meletakkan peran individu lebih dominan, dan tidak terikat pada peraturan atau sistem

Politik transaksional dalam prakteknya adalah pemberian dalam bentuk barang, uang, jasa, maupun kebijakan tertentu yang bertujuan untuk memengaruhi

seseorang atau lebih, dan untuk mendapatkan keuntungan tertentu berdasarkan kesepakatan politik yang dibuat oleh beberapa partai politik atau elite politik (Duwila.2021). Goodpaster (2001:14), memaknai politik transaksional sebagai korupsi politik yang terjadi dalam proses Pemilu. Korupsi politik menurut Robin Hodess (dalam Pahlevi dan Amri Robbi (2020:142), adalah penyelewengan kekuasaan yang dilakukan politisi untuk memperoleh keuntungan pribadi dengan tujuan meningkatkan kekuasaan atau kekayaan. Politik transaksional juga dikategorikan sebagai *hybrid* dalam demokrasi, yaitu percampuran elemen-elemen demokratis dengan elemen-elemen non demokratis yang dapat ditemui secara bersamaan dalam sebuah sistem politik (Markoff, 2002:124).

Harus diakui bahwa transaksi dalam Pemilukada adalah sebuah kenicayaan, sebab Pemilukada pada hakekatnya adalah pertukaran antara Kandidat dengan rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Melalui Pemilukada rakyat memberikan sebagian kedaulatannya kepada Kandidat yang diyakini memiliki kemampuan untuk mewujudkan kesejahteraan bagi mereka. Jika Pemilukada dilaksanakan secara demokratis, dengan asas Luber dan Jurdil, maka Kandidat berperan sebagai “penjual harapan” dengan menawarkan produk yang disebut visi, misi dan program, sedang Pemilih adalah konsumen yang memiliki kebebasan untuk memilih Kandidat karena program yang ditawarkan diyakini akan membawahkan kesejahteraan bersama (Juana, 2016:10).

Namun, hubungan antara Kandidat dengan Pemilih dalam politik transaksional menjadi terbalik. Rakyat (Pemilih) justru menjadi penjual, sedang Kandidat sebagai pembeli suara. Norma yang berlaku dalam praktik jual beli, penjual tidak bisa menuntut pembeli untuk dilayani, karena sudah membeli

barangnya. Demikian pula dengan Pemilih, tidak bisa menuntut Kandidat jika terpilih sebagai Kepala Daerah untuk dilayani, karena mereka sudah dibeli. Artinya, kedaulatan bukan lagi di tangan rakyat, tetapi dalam kekuasaan uang atau materi lainnya yang dimiliki oleh segelintir orang yang berkuasa. Demokrasi yang seharusnya “bebas” menjadi tidak bebas karena rakyat (Pemilih) sudah “menjual” suaranya. Rakyat memilih pemimpin bukan karena yakin bahwa visi, misi dan program dari Kandidat, akan membawa kesejahteraan bagi mereka, tetapi karena telah dibeli dengan uang, barang dan jasa (Juana, 2016).

Kemenangan Kandidat dalam Pemilu dalam politik transaksional sangat ditentukan oleh kekuatan finansial. Hal ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Charles F. Andrain (dalam Damsar, 2015 : 72), bahwa seseorang yang memiliki kemampuan finansial akan mampu melakukan berbagai usaha untuk mendapatkan kekuasaan. Kompetensi dan integritas dalam politik transaksional, tidak menjadi pertimbangan utama, hanya sebagai pelengkap. Demikian juga dengan visi, misi dan program kerja yang ditawarkan, hanya formalitas untuk memenuhi persyaratan perundang-undangan.

Konsekuensi logis dari politik transaksional dalam penyelenggaraan Pemilu, adalah tingginya biaya politik yang harus ditanggung oleh Kandidat. Para Kandidat harus menyediakan biaya mulai dari proses mendapatkan Rekomendasi dari Partai Politik sebagai tiket untuk menjadi peserta Pemilu, biaya operasional dan honor Tim Sukses, sewa konsultan politik, biaya kampanye, bantuan kepada masyarakat, sampai pada biaya pembelian suara (*vote buying*) yang jumlahnya bisa mencapai miliaran rupiah. .

Menurut perhitungan Kementerian Dalam Negeri, dana yang dibutuhkan Kandidat pada Pemilukada di tingkat Kabupaten atau Kota yang berada pada kategori pinggiran, berkisar antara Rp 30 - 50 miliar; kategori menengah berkisar antara Rp 50 - 100 miliar, dan kategori tinggi atau daerah metro lebih dari Rp 150 miliar (Aryan, 2022, <https://news.detik.com/berita/d-6295763/kpk-sebut-biaya-jadi-kepala-daerah-capai-rp-150-m-demokrasi-jadi-transaksi>). Besarnya dana yang dibutuhkan menyebabkan para Kandidat dalam Pemilukada berusaha mencari sumber-sumber pendanaan di luar dana pribadinya, dengan cara melakukan transaksi dengan para pemilik modal.

Dana yang diperoleh dari para pemilik modal tentu tidak gratis, tetapi ada diel-deal politik. Hasil survei KPK pada Pemilukada tahun 2016 – 2018. menunjukkan bahwa 82 persen calon Kepala Daerah didanai oleh sponsor. Bahkan, menurut Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan (Menko Polhukam) Mahfud MD, hampir 92 persen calon kepala daerah dalam Pemilukada tahun 2020 dibiayai oleh cukong. (CNN Indonesia, 2020, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200911163316-32-545445/mahfud-md-sebut-92-persen-calon-kepala-daerah-dibiayai-cukong>).

Politik transaksional telah menyebabkan banyak Kepala Daerah “tersandera” oleh para pemilik modal. Berdasarkan data di situs kpk.go.id, sejak tahun 2004 hingga 3 Januari 2022, sebanyak 22 Gubernur, dan 148 Bupati/Wali kota telah ditindak oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Jumlah tersebut, tentu bisa lebih besar jika digabungkan dengan data dari Kejaksaan dan Kepolisian. ICW mencatat, sepanjang tahun 2010 – Juni 2018 sebanyak 253 kepala daerah ditetapkan sebagai tersangka korupsi oleh aparat penegak hukum. Kasus-kasus permasalahan

hukum yang dialami para Kepala Daerah tersebut, umumnya disebabkan oleh keinginan memenuhi janji kepada para donaturnya pada saat mencalonkan diri dalam Pemilukada (Aryan, 2022, <https://news.detik.com/berita/d-6295763/kpk-sebut-biaya-jadi-kepala-daerah-capai-rp-150-m-demokrasi-jadi-transaksi>).

Menurut Fauzi (2022), secara umum ada 5 (lima) dampak dari politik transaksional bagi pembangunan di daerah. **Pertama**, kerangka berpikir masyarakat, bahwa Pemilukada adalah uang. Masyarakat berpandangan bahwa yang mampu berkontestasi di Pemilukada adalah mereka yang mempunyai banyak uang, karena harus membeli suara untuk kemenangannya. **Kedua**, masyarakat ditumbuh-kembangkan dengan tradisi serba permisif (serba boleh) melakukan berbagai macam kejahatan Pemilu yang akan membuat kualitas demokrasi melalui Pemilu cacat, baik secara metodologis maupun substansial. **Ketiga**, ketika yang melakukan politik transaksional menjadi Kepala Daerah, rakyat akan ditinggalkan, tidak akan menjadi hitungan atau daya tawar dalam berpartisipasi mengembangkan daerah setempat. Hal itu disebabkan suara rakyat sudah dibeli, dengan demikian masyarakat tidak bisa menuntut apapun ketika Kepala Daerah tersebut tidak melaksanakan kepemimpinannya dengan baik. **Keempat**, program pemerintah daerah tidak akan pernah optimal dilakukan karena politik transaksional akan menumbuh suburkan perilaku koruptif dan itu sangat merugikan masyarakat. **Kelima**, masyarakat tidak akan pernah menjadi Pemilih yang cerdas dan bertanggung jawab dalam menentukan dan mengawal pemimpinnya. Hal itu disebabkan adanya pembodohan terhadap masyarakat melalui mekanisme politik transaksional.

Berdasarkan sejumlah studi tentang politik transaksional seperti studi Ahmad Hudri (2020), Muhtadi (2019), Aspinall dan Berenschot (2019), dan beberapa studi lainnya, diketahui bahwa substansi politik transaksional selain disebabkan oleh kuatnya ambisi berkuasa dari Kandidat, juga tidak terlepas dari cara pandang masyarakat yang cenderung semakin pragmatis, dan permisif terhadap praktik tersebut. Masyarakat cenderung menilai praktik politik transaksional dalam bentuk pembelian suara (*vote buying*) sebagai hal yang lumrah dan wajar, bahkan sebagai kewajiban Kandidat jika ingin dipilih, bukan sebuah kejahatan yang harus dihindari (Juana, 2016:8).

Faktor ketidak dewasaan para Kandidat dalam berpolitik, menyebabkan mereka takut kalah, sehingga melakukan berbagai macam cara untuk memenangkan Pemilu. Dari sisi Pemilih, lemahnya pengetahuan dan kesadaran masyarakat memicu politik transaksional berkembang dengan pesat. Para Pemilih tidak menyadari akan bahaya dari politik transaksional. Para pemilih sangat pragmatis, hanya melihat keuntungan jangka pendek yang langsung bisa dirasakan, tanpa memikirkan kerugian yang akan diterima pasca Pemilu. Bagi sebagian Pemilu, tawaran visi, misi dan program dari Kandidat hanyalah mimpi. Sementara uang, barang dan materi lainnya yang diberikan melalui pembelian suara (*vote buying*) adalah sesuatu yang nyata dan langsung bisa memenuhi kebutuhannya. Masyarakat melihat Kandidat sebagai “orang kaya”, yang akan menjadi penguasa, sehingga sangat wajar jika ia membagi-bagikan uang kepada Pemilih sebagai balasan atas dukungan yang diberikan. Akibatnya, politik transaksional dianggap sebagai sesuatu yang wajar dalam proses penyelenggaraan Pemilu. (La Ode Samlan¹, Darwin², Sugianto OJSUHO <https://ojs.uho.ac.id>)

Berdasarkan uraian di atas, nampak dengan jelas bahwa politik transaksional adalah ancaman serius bagi demokrasi di daerah, dan jika hal tersebut terus berlangsung, tanpa ada upaya pencegahan, akan membuka ruang bagi calon yang haus akan kekuasaan dengan minim gagasan menjadi pemimpin daerah. Akibatnya, tujuan dari PemiluKada gagal, demokrasi di daerah berpotensi mati, serta sulitnya membangun pemerintahan yang bersih dan berwibawa (*good governance*). Praktik Kolusi, Korupsi, Nepotisme (KKN) akan semakin berkembang, sebaliknya pelayanan dan keberpihakan kepada kepentingan rakyat semakin terabaikan.

Larangan melaksanakan *money politic* secara tegas telah diatur dalam UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang PemiluKada. Larangan tersebut tidak hanya bagi Kandidat tetapi juga termasuk Tim Suksesnya. Kandidat yang terbukti melakukan *money politic* dapat dikenai sanksi administrasi, sampai pembatalan sebagai pasangan calon oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota. Selanjutnya Tim Sukses yang terbukti melakukan praktik *money politic* dikenai sanksi pidana 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 milyar rupiah). Pidana yang sama diterapkan kepada Pemilih yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menerima pemberian atau janji berupa uang atau materi lainnya sebagai imbalan untuk memilih Kandidat tertentu dalam PemiluKada.

Sekalipun aturan dan sanksi telah diatur secara tegas, namun praktik politik transaksional masih tetap mewarnai kontestasi politik, khususnya PemiluKada. Menurut Ratna Dewi Pettalolo, permasalahan dalam penegakan dan penindakan hukum terhadap para pelaku politik transaksional terkait dengan substansi hukum

itu sendiri (Media Indonesia, Sabtu 02 Mei 2020). Proses penegakan hukum sering terkendala dengan ketersediaan alat bukti dan saksi. Masyarakat (Pemilih) umumnya lebih memilih diam, takut memberi kesaksian. Ketakutan masyarakat (Pemilih) memberi kesaksian, selain disebabkan oleh sikap permisif masyarakat terhadap praktik pembelian suara (*vote buying*), juga masih kuatnya ikatan keluarga dalam kehidupan masyarakat, sehingga sulit untuk melaporkan jika ada anggota keluarga yang terlibat dalam praktik pembelian suara. Permasalahan lain, karena adanya ketentuan dalam UU Nomor 10 Tahun 2016, Pasal 187 A ayat (2) dimana sanksi pidana dijatuhkan tidak hanya bagi yang memberi tetapi juga yang menerima. Akibatnya, banyak dugaan praktik *money politic* dalam Pemilukada tidak dapat diproses karena tidak memenuhi persyaratan materil maupun formil.

Salah satu dari 224 kabupaten yang menggelar Pemilukada serentak tahun 2020, adalah Kabupaten Toraja Utara. Bagi Kabupaten Toraja Utara, penyelenggaraan Pemilukada serentak tahun 2020 adalah yang ketiga kalinya setelah kabupaten ini resmi ditetapkan sebagai daerah otonom baru di Provinsi Sulawesi Selatan pada tahun 2008. Pemilihan Kepala Daerah serentak tahun 2020 diikuti oleh tiga pasang calon. yaitu: pasangan Yosia Rinto Kadang - Yonathan Pasodung, pasangan Yohanis Bassang – Dedi Palimbong, dan pasangan Kalatiku Paembonan – Etha Rimba. Pada tanggal 23 Desember tahun 2020, Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Toraja Utara menetapkan pasangan Yohanis Bassang - Dedi Palimbong sebagai pemenang (KPUD Toraja Utara, 2021).

Secara umum penyelenggaraan Pemilukada tahun 2020 berlangsung dengan baik, semua tahapan terlaksana sesuai jadwal yang telah ditetapkan, tanpa hambatan yang berarti. Tingkat partisipasi pemilih sebesar 82,28 persen melebihi target yang

ditetapkan KPU Toraja Utara yaitu 77,5 persen (KPU Toraja Utara, 2021). Namun, secara substansi, pelaksanaan Pemilu pada tahun 2020 di Kabupaten Toraja Utara, masih jauh dari Pemilu yang demokratis.

Ketua Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Republik Indonesia (RI), Muhammad Abhan, menyatakan bahwa permasalahan utama Pemilu di Kabupaten Toraja Utara, adalah maraknya *money politic*, dan sayangnya masalah itu terus berulang (Update Kareba.Com, Toraja, 3 Maret, 2020). Apa yang disampaikan ketua DKPP tersebut masih terjadi, bahkan cenderung semakin meningkat dalam Pemilu serentak tahun 2020.

Senada dengan itu, Alpius Pasulu (2020 : 131) menyatakan bahwa demokrasi di Kabupaten Toraja Utara, sedang mengalami krisis parah. Krisis tersebut mengemuka dalam fenomena bahwa hampir semua politisi berkompetisi dalam pemilihan pada semua aras (pemilihan Kepala Lembang, Pemilihan Anggota Legislatif, dan Pemilihan Kepala Daerah), mengandalkan Politik Uang (*money politic*). Dalam situasi itu, rakyat diperhadapkan pada pilihan dilematis, memilih atau tidak memilih. Bila pilihan adalah memilih, maka masyarakat akan memilih salah satu dari politisi yang adalah pelaku Politik Uang (*money politic*). Bila ada niat baik untuk memilih yang bersih dari praktik kotor tersebut, pada akhirnya dianggap tidak berguna, karena Kandidat tersebut pasti kalah, sehingga suara yang diberikan sia-sia. .

Maraknya politik transaksional dalam bentuk pembelian suara (*vote buying*) pada setiap kontestasi politik, terutama Pemilu di Toraja Utara, memperlihatkan sebuah ironi. Bahwa pada satu sisi orang Toraja dikenal sebagai masyarakat berbudaya luhur, bermartabat, dan juga merupakan mayoritas penganut

kekristenan yang menjunjung tinggi keadilan, kebenaran, dan kejujuran. Tetapi pada sisi lain, Toraja juga terkenal sebagai daerah dengan praktik Politik Uang (*money politic*), sebagaimana yang disampaikan Ketua Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Republik Indonesia (RI) di atas. Menurut Aprianus Pasulu (2020 : 131), maraknya praktik pembelian suara (*vote buying*), dalam setiap kontestasi politik di Toraja Utara, sebagai akibat dari ketidak matangan dan kedewasaan para politisi dan rakyat dalam berdemokrasi. Ambisi dan motivasi politikus yang keliru, dan ketidakpastian penegakan hukum mendorong politik transaksional tumbuh dengan subur pada setiap pelaksanaan pesta demokrasi di Toraja Utara pada semua aras. .

Berdasarkan hasil pengamatan penulis yang tinggal menetap dan bekerja di Toraja Utara, maraknya politik transaksional dalam setiap pesta demokrasi di Toraja Utara, tidak lepas dari kuatnya dukungan dana dari para Perantau Toraja. Para Perantau, umumnya menjadi donatur dari Kandidat yang berkompetisi dalam kontestasi politik, mulai dari Pemilihan Kepala Lembang, Pemilihan Anggota Legislatif, dan Pemilihan Bupati/Wakil Bupati. Tersedianya dukungan dana dari para Perantau, menyebabkan Kandidat melalui Tim Suksesnya saling menaikkan nilai penawaran agar lebih menarik Pemilih.

Kuatnya dukungan dana dari anggota keluarga besar yang sukses di rantau kepada Kandidat yang bertarung dalam kontestasi politik, nampaknya dipicu oleh apa yang disebut Aditjondro (20210), “persaingan terselubung” antara golongan bangsawan dengan masyarakat biasa, mempertahankan dan atau meningkatkan gengsi, prestise dan status sosialnya. Menurut Aditjondro (2010), persaingan antara golongan bangsawasan dengan masyarakat biasa, telah menjadi salah satu pemicu

dilaksanakannya upacara *rambu solo*; semewah mungkin. Semakin mewah pelaksanaan upacara *rambu solo* semakin tinggi prestise dan gengsi dari keluarga yang melaksanakan upacara itu. Persaingan tersebut, tampaknya mulai masuk dalam persaingan memperebutkan kekuasaan dalam pemerintahan, terutama setelah Pemilu dilaksanaka secara langsung.

Kuatnya ikatan keluarga antara perantau dengan anggota keluarga besar di Toraja, tercermin dari besarnya remitan yang masuk ke Toraja Utara setiap bulannya. Bahkan sebagian keluarga di Toraja Utara, sangat bergantung pada uang kiriman dari perantau dalam memenuhi berbagai kebutuhan hidupnya. Kuatnya ketergantungan tersebut, mengakibatkan hubungan antara perantau dengan anggota keluarga besarnya di Toraja lebih mengarah pada relasi Patron Klien. Perantau sebagai Patron, berperan memenuhi berbagai kebutuhan dari anggota keluarganya (klien) di Toraja Utara. Pemberian tersebut dibalas oleh anggota keluarga besar, dengan kesetiaan dan ketaatan kepada patron (perantau), termasuk kesetiaan memilih Kandidat yang didukung oleh Patron.

Relasi patron klien antara perantau dengan anggota keluarga besarnya di Toraja, diperkuat oleh nilai *kamisaran* (persatuan dan harmoni), nilai *sikamali*,', *sipakaboro*'' (saling mencintai), *siangkaran* (saling menopang), dan *siangga*' (saling menghargai) dalam kehidupan orang Toraja. Dalam konsepsi pemikiran orang Toraja, keberhasilan seseorang anggota keluarga besar, adalah keberhasilan semua anggota keluarga besar yang disebut *to ma'rapu* (Kobong, 1983).

Oleh karena politik transaksional adalah pelanggaran, bahkan termasuk kategori tindak pidana Pemilu, maka dalam melaksanakannya perlu strategi yang matang agar mudah diterima oleh masyarakat (Pemilih), tujuan dari politik

transaksional tercapa. Oleh sebab itu, para anggota Tim Sukses harus mengemas politik transaksional berupa pembelian suara (*vote buying*) dalam norma-norma budaya sehingga masyarakat tidak melihatnya sebagai sebuah kejahatan, tetapi justru dinilai sebagai sebuah tindakan yang baik dan perlu dibalas. Strategi tersebut dilakukan para anggota Tim Sukses melalui jaringan keluarga yang masih kuat dalam kehidupan masyarakat Toraja.

Maraknya politik transaksional pada pelaksanaan Pemilukada serentak tahun 2020 di Toraja Utara, juga tidak terlepas dari perilaku politik Pemilih yang semakin pragmatis dan transaksional. Bagi sebagian besar Pemilih, hasil Pemilukada tidak ada manfaatnya bagi mereka. Visi dan misi yang diusung oleh Kandidat, hanyalah sebuah harapan yang bersifat spekulatif dan abstraktif. Manfaat Pemilukada bagi mereka, adalah adanya manfaat praktis, berupa uang yang bisa langsung digunakan untuk memenuhi kebutuhannya (Timbang, 2020).

Sejalan dengan itu, masyarakat, khususnya yang ada di pedesaan masih sangat menghargai dan terikat dengan budaya lokal, khususnya tradisi memberi dan menerima dalam kehidupan masyarakat Toraja (Timbang, 2020). Kondisi tersebut, dimanfaatkan oleh Tim Sukses melakukan politik transaksional dengan membungkusnya dalam pesan-pesan moral seperti; pemberian tanda kasih sayang (*kamamaliran*) dari anggota keluarga, tanda *kurre sumanga'* (ucapan terima kasih dan penghargaan), dan berbagai ungkapan lainnya. Pemberian yang disertai ungkapan-ungkapan moral itu, sangat mudah diterima oleh masyarakat, bahkan pemberi (Kandidat atau Tim Suksesnya) dinilai sebagai *to marampa'* (orang baik hati) sehingga perlu untuk dibantu.

Fenomena politik transaksional yang terjadi pada pelaksanaan Pemilu pada serentak tahun 2020 di Kabupaten Toraja Utara, sangat relevan dibedah dengan teori pertukaran sosial. Teori tersebut sangat terkait dengan tindakan sosial memberi atau menukar objek-objek yang mengandung nilai antar individu berdasarkan tatanan sosial tertentu (Wirawan, 2012). Adapun objek yang dipertukarkan bukan hanya berupa benda yang nyata, melainkan juga hal-hal yang tidak nyata. Dengan demikian, ide tentang pertukaran sangat luas tetapi inklusif. Teori pertukaran sosial menyatakan bahwa suatu hubungan sosial memiliki unsur imbalan, pengorbanan dan manfaat yang menguntungkan kedua belah pihak. Imbalan, adalah hasil yang dicapai setelah pengorbanan dilakukan, pengorbanan adalah segala sesuatu yang dihindari, dan manfaat adalah imbalan dikurangi pengorbanan (Wirawan, 2012).

Prinsip dasar dari politik transaksional adalah pertukaran dimana ada yang memberi dan ada yang menerima, kedua belah pihak masing-masing memperoleh keuntungan dari pertukaran tersebut. Kandidat membutuhkan suara dari Pemilih agar dapat memenangkan kontestasi Pemilu, sementara Pemilih membutuhkan uang, barang atau jasa, sehingga terjadi transaksi antara keduanya. Transaksi antara Kandidat dengan Pemilih, menjadi prinsip utama dalam teori pertukaran sosial.

Alat pertukaran dalam politik transaksional adalah uang, barang dan jasa, namun yang paling banyak adalah uang. Untuk melaksanakan politik transaksional, Kandidat membutuhkan dana besar. Selain menggunakan dana pribadinya, Kandidat juga membutuhkan dukungan dana dari para donatur. Ketersediaan dana besar sangat menentukan proses selanjutnya, termasuk upaya memperoleh Rekomendasi dari Partai Politik (Parpol) sebagai syarat untuk diusung dalam

Pemilukada. Oleh sebab itu, Kandidat melakukan transaksi dengan pengurus Parpol untuk mendapatkan rekomendasi. Selanjutnya, kemenangan dalam Pemilukada ditentukan oleh besarnya dukungan suara, oleh sebab itu Kandidat membutuhkan Tim Sukses yang anggotanya terdiri dari orang-orang yang bisa mengkampanyekan dirinya dan memiliki pengaruh yang kuat dalam masyarakat.

Uraian di atas menunjukkan bahwa dalam melaksanakan politik transaksional Kandidat membutuhkan para aktor yang terdiri atas donatur, pengurus Parpol, dan Tim Sukses. Ketiga aktor tersebut masing-masing mempunyai peranan dalam memenangkan Kandidat. Donatur berperan menyediakan dana, pengurus Parpol berperan memuluskan Rekomendasi agar Kandidat dapat diusung dalam Pemilukada. Sementara Tim Sukses berperan menghubungkan Kandidat dengan Pemilih.

Penelitian ini akan menganalisis fenomena politik transaksional pada Pemilikada serentak tahun 2020 di Kabupaten Toraja Utara dalam perspektif teori pertukaran sosial. Salah satu pertimbangan penulis tertarik meneliti fenomena tersebut, karena berdasarkan penelusuran pustaka yang penulis lakukan, belum ada kajian secara mendalam tentang politik transaksional dalam Pemilukada di Kabupaten Toraja Utara. Sementara, realitas menunjukkan bahwa politik transaksional sangat masif terjadi pada setiap pelaksanaan pesta demokrasi di Toraja Utara. Oleh sebab itu, kajian secara mendalam terhadap fenomena tersebut perlu dilakukan untuk mengetahui akar dari fenomena politik transaksional.

Fenomena politik transaksional sangat penting untuk dikaji secara mendalam, sebab praktik ini sangat masif dalam setiap kontestasi politik pada semua aras di Indonesia, khususnya di Toraja Utara. Masifnya politik transaksional

dalam kontestasi politik, sangat mencederai, bahkan berpotensi mematikan demokrasi. Politik transaksional akan menghambat terwujudnya pemerintahan yang bersih dan berwibawa, sebab . akan menumbuh kembangkan praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Terlebih lagi, bahwa politik transaksional akan berakibat pada terabaikannya kepentingan rakyat, sebab pemimpin akan lebih berpihak kepada para aktor yang berperan dalam proses Pemilu, sebagai balasan terhadap pengorbanannya.

1.2. Rumusan Masalah

Demokrasi di tingkat lokal, yang bertujuan mewujudkan pemerintahan bersih dan berwibawa, serta mendatangkan kesejahteraan bagi masyarakat, seharusnya dijauhkan dari politik transaksional. Selain menjadikan Pemilu tidak Luber dan Jurdil., Politik transaksional, juga akan menghasilkan pemimpin yang tidak berintegritas, korup dan tidak memikirkan nasib dan kesejahteraan rakyat.

Pelaksanaan Pemilu serentak tahun 2020 di Kabupaten Toraja Utara sangat diwarnai oleh politik transaksional, dimana masalah ini menurut Ketua Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Republik Indonesia (RI), Muhammad Abhan, adalah permasalahan yang terus berulang. Update Kareba.Com, Toraja, 3 Maret, 2020). Bahkan menurut Alpius Pasulu (2020), masalah politik transaksional adalah masalah laten yang terjadi pada setiap “pesta demokrasi di Toraja Utara pada semua aras (Pemilihan Kepala Lembang, Pemilihan Anggota Legislatif, dan Pemilu).

Oleh sebab itu dibutuhkan pengkajian secara mendalam tentang bentuk-bentuk politik transaksional, serta peranan dari para aktor politik transaksional pada pelaksanaan Pemilu serentak tahun 2020 di Kabupaten Toraja Utara. Selain itu,

perlu kajian secara mendalam, pemicu dan upaya-upaya meminimalisir politik transaksional di Kabupaten Toraja Utara. Adapun fokus permasalahan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana bentuk-bentuk politik transaksional pada Pemilu pada serentak tahun 2020 di Kabupaten Toraja Utara.
2. Bagaimana peranan para aktor yang terlibat dalam politik transaksional pada Pemilu pada Serentak tahun 2020 di Kabupaten Toraja?
3. Hal-hal apa saja yang menjadi pemicu, dan upaya-upaya apa saja yang perlu dilakukan untuk mengurangi politik transaksional pada Pemilu pada serentak, khususnya di Kabupaten Toraja Utara?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Mengetahui dan menganalisis bentuk - bentuk politik transaksional dalam Pemilu pada Serentak tahun 2020 di Kabupaten Toraja Utara.
2. Mengetahui dan menganalisis peranan para aktor yang terlibat dalam politik transaksional pada Pemilu pada Serentak tahun 2020 di Kabupaten Toraja
3. Mengetahui dan menganalisis upaya-upaya yang perlu dilakukan untuk mengurangi politik transaksional di Kabupaten Toraja Utara.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan mampu:

- a) Memberi kontribusi pemikiran dan pengayaan bagi khazanah kajian Ilmu Sosiologi.

- b) Mengajukan satu pemikiran tentang politik transaksional dalam pelaksanaan Pemilukada dari perspektif teori pertukaran sosial.

2. Manfaat praktis penelitian ini adalah sebagai berikut:

- . Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber informasi bagi Pemerintah, DPR, KPU, Bawaslu, dan Partai Politik untuk perbaikan dan penyempurnaan regulasi berkaitan Pemilukada, dan Pemilu secara umum dalam rangka pembangunan demokrasi di Indonesia.
- a. Menjadi acuan bagi Pemerintah Daerah, KPUD, Bawaslu Daerah, Partai Politik, Organisasi Sosial - Keagamaan di Kabupaten Toraja Utara dalam melaksanakan pendidikan politik, dan pengawasan khususnya bahaya dari politik transaksional.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PIKIR

Pada Bab ini ada tiga hal yang akan dibahas. **Pertama**, pembahasan beberapa konsep yang terkait dengan topik penelitian. Menurut Sugiyono (2010 : 25), konsep adalah pendapat ringkas yang dibentuk melalui proses penyimpulan umum dari suatu peristiwa berdasarkan hasil observasi yang relevan. Konsep-konsep yang terkait dengan penelitian ini adalah; Politik Transaksional, Kepala Daerah, Demokrasi dan Pemilihan Umum Kepala Daerah, dan Perilaku Pemilih.

Bagian **kedua** akan diuraikan beberapa teori yang digunakan sebagai pisau analisis untuk membedah permasalahan dari penelitian ini, serta beberapa hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini. Menurut Hoy dan Miskel (2001 : 1), teori adalah alur logika atau penalaran yang merupakan seperangkat konsep, definisi dan proposisi yang tersusun secara sistematis. Teori berkenaan dengan konsep, asumsi dan generalisasi yang logis, berfungsi untuk mengungkapkan, menjelaskan dan memprediksi perilaku yang memiliki keteraturan. Adapun teori-teori yang relevan dengan penelitian ini adalah; Teori Pertukaran Sosial, dan Teori Patron Klien.

Bagian **ketiga**, diuraikan kerangka pikir yang merupakan model konseptual mengenai teori dan penjelasan sementara tentang berbagai gejala yang menjadi objek penelitian, dan disusun berdasarkan hasil penelitian dan tinjauan pustaka yang relevan. Amirullah (2002) menyatakan bahwa melalui kerangka pikir, seseorang dapat memaparkan penjelasan sementara terhadap gejala-gejala dari permasalahan yang sedang diteliti.

2.1. Konsep – Konsep Penelitian

2.1.1. Politik Transaksional

Politik transaksional terdiri dari dua kata, politik, dan transaksional, dimana keduanya memiliki pengertian berbeda, dan jika digabungkan, maka akan melahirkan makna baru (Al Rasyid, 2015 : 35). Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), politik adalah pengetahuan mengenai ketatanegaraan atau kenegaraan (seperti tentang sistem pemerintahan, dasar pemerintahan). Politik pada dasarnya berkaitan dengan pembuatan kesepakatan antar manusia sehingga mereka dapat hidup bersama dalam kelompok seperti suku, kota, atau negara. Politik juga dapat diartikan sebagai seni kemungkinan (*art of possibility*) yang menyiratkan tidak ada yang tidak mungkin dalam ranah politik (Sudirman, 2012 : 99). Sedang transaksi adalah persetujuan atau *deal* jual beli dalam perdagangan yang dilakukan oleh dua atau beberapa pihak. Susanto (2003 : 8), mengartikan transaksi adalah kegiatan bisnis oleh suatu perusahaan, dan secara operasional dapat diartikan sebagai pertukaran barang, jasa atau instrumen keuangan antara pembeli dan penjual.

Politik transaksional, menurut Boissevain (Sulaiman dalam Kholiq, 2016 : 2), adalah hubungan pertemanan atau persaudaraan dalam setiap pendekatan untuk memenuhi permintaan. Pendekatan transaksional terdapat pada peraturan normatif, dan peraturan pragmatis. Peraturan normatif menggariskan panduan umum terhadap tingkah laku anggota masyarakat, dan membentuk peraturan umum yang formal. Sedang, peraturan pragmatik adalah peraturan permainan politik. Pendekatan transaksional meletakkan peran individu lebih dominan, tidak terikat

pada peraturan atau sistem dan fokus pada pergerakan yang bersifat pragmatis (Sulaiman, 2002 : 83).

Berdasarkan penjelasan diatas, dapat dijelaskan bahwa politik transaksional adalah suatu bentuk transaksi antara dua pihak yang saling memiliki kebutuhan, baik berupa materi maupun non materi sesuai dengan perjanjian (tertulis maupun tidak tertulis) yang disepakati bersama. Pada pelaksanaan Pemilu, transaksi adalah sebuah keniscayaan yang berlangsung antara satu pihak dengan pihak lainnya. Peserta Pemilu (Kandidat dan Partai Politik), dan Pemilih adalah aktor yang saling membutuhkan, bagaikan penjual dan pembeli; ada yang menjual dan ada yang membeli.

Jika Pemilu dilaksanakan sesuai dengan asas-asas demokrasi, maka peran Kandidat adalah “penjual harapan” yang menawarkan “produk” berupa visi, misi, dan program. Sedang para Pemilih, adalah “pembeli” yang memiliki kebebasan untuk memilih Kandidat yang diyakini memiliki produk terbaik. Namun, dalam politik transaksional, kandidat justru berperan sebagai pembeli, sedang Pemilih adalah penjual (Juana, 2016:10).

Kandidat membutuhkan suara untuk memenangkan Pemilu, sedang Pemilih membutuhkan uang, barang, jasa, untuk memenuhi kebutuhannya. Kondisi ini oleh Muhtadi (2019), disebut dengan pertanggung-jawabannya tertukar (*perverse accountability*). Prinsip dasar dalam demokrasi, Politisi harus memberikan pertanggungjawaban kepada rakyat (Pemilih) sebagai pemegang kedaulatan (kekuasaan), tetapi dalam politik transaksional, justru Pemilih yang dituntut oleh politisi karena mereka sudah dibeli.

Kebutuhan modal dalam Pemilu adalah sesuatu yang mutlak dan harus disiapkan oleh setiap Kandidat. Menurut Kacung (2006 : 89), ada 3 (tiga) modal yang harus dimiliki oleh Kandidat dalam Pemilu yaitu modal politik (*political capital*), modal sosial, (*social capital*) dan modal ekonomi (*economical capital*). Semakin besar kemampuan dari Kandidat mengakumulasi ketiga modal tersebut, maka peluang terpilih sebagai Kepala Daerah semakin besar. Dari ketiga modal tersebut, dalam politik transaksional modal ekonomi menempati posisi yang sangat penting, karena modal ini menjadi penggerak dari modal politik, dan modal sosial.

Dana yang dibutuhkan Kandidat dalam Pemilu sangat besar karena harus membiayai berbagai kegiatan politik agar dapat memenangkan persaingan. Secara umum ada 3 (tiga) pengeluaran utama dari Kandidat (Sahdan dan Haboddin, 2009 : 120-121). **Pertama**, Kandidat harus membayar “mahar” kepada Parpol untuk memperoleh Rekomendasi sebagai tiket maju dalam Pemilu. **Kedua**, kampanye politik yang dilakukan oleh Kandidat membutuhkan biaya besar. Misalnya, membuat poster, pemasangan iklan di media massa, baik cetak maupun elektronika, biaya konsultan politik, biaya Tim Sukses sebagai mesin politik, serta berbagai bantuan untuk kelompok masyarakat. **Ketiga**, untuk memikat Pemilih, Kandidat menggunakan praktek pembelian suara (*vote buying*), saat menjelang pemungutan suara.

Pada dasarnya, kebutuhan uang, dimulai sejak kandidat melamar pada sebuah Parpol yang berhak mengajukan pasangan calon dalam Pemilu. Pada tahap ini, para calon Kandidat bertarung mendapatkan Rekomendasi, untuk diajukan sebagai Kandidat. Proses keluarnya Rekomendasi Parpol dimulai dari tahap penjarangan pada Tingkat Kabupaten/Kota, tahap seleksi pada Tingkat Provinsi, dan terakhir

tahap penetapan dan penerbitan Rekomendasi dari Pengurus Pusat Parpol. Panjangnya proses dalam mendapatkan Rekomendasi, berkonsekuensi pada besarnya kebutuhan dana yang harus disiapkan Kandidat. Bahkan pertimbangan utama pengurus Parpol pada semua tingkatan, menjaring, menyeleksi dan mengeluarkan Rekomendasi sangat ditentukan oleh besarnya dana yang dimiliki Kandidat (Haris, 2017:6).

Setelah Kandidat maju dalam Pemilukada, kebutuhan terhadap uang akan lebih meningkat, mengingat arena kontestasi sangat terbuka dan kompetitif, dalam memperebutkan suara Pemilih. Terpilih tidaknya Kandidat sangat ditentukan oleh banyak sedikitnya jumlah suara yang diperoleh. Pada pihak lain, keputusan Pemilih dalam memilih atau tidak memilih, cenderung sangat dipengaruhi oleh besarnya dana politik yang diterima, terutama bagi Pemilih yang memiliki tingkat pendidikan rendah, dan berada pada kategori miskin.

Hasil penelitian Latief (2021) tentang Kedaulatan Politik Kelompok Miskin Pada Pemilihan Gubernur Sulawesi Selatan Tahun 2018, menunjukkan bahwa tindakan memilih dari kelompok masyarakat miskin di Makassar bersifat pragmatis dan transaksional, bertentangan dengan prinsip dan hakikat demokrasi. Hal ini disebabkan rendahnya pendidikan dan sosialisasi, aspek ekonomi, aspek hukum, aspek sosial budaya dan aspek moralitas. Dengan kondisi seperti itu, maka kemenangan Kandidat dalam Pemilukada, cenderung sangat dipengaruhi oleh kemampuannya membeli suara Pemilih.

Politik Transaksional dalam pelaksanaan Pemilukada tidak hanya berupa uang tunai, tetapi juga dalam bentuk barang maupun jasa. Aspinall dan Sukmajati (2015), membagi 5 (lima) bentuk politik transaksional pada Pemilukada. **Pertama,**

pembelian suara (*vote buying*). Distribusi pembayaran uang tunai atau barang dari Kandidat kepada Pemilih dilakukan oleh Tim Suksesnya menjelang hari pemungutan suara. Distribusi uang, umumnya didahului dengan pendataan Pemilih yang akan mendukung Kandidat oleh Tim Suksesnya. Berdasarkan data tersebut, Tim Sukses kemudian mendistribusikan uang kepada Pemilih yang telah didaftar.

Kedua, pemberian pribadi (*individual gifts*). Untuk mendukung pembelian suara (*vote buying*), Kandidat seringkali memberikan berbagai bentuk pemberian pribadi kepada Pemilih, terutama tokoh masyarakat atau orang-orang yang berpengaruh di sebuah daerah. Biasanya mereka melakukan praktik ini ketika bertemu dengan Pemilih, baik ketika melakukan kunjungan ke rumah-rumah, atau pada saat kampanye. Pemberian seperti ini seringkali di bahasakan sebagai perekat hubungan sosial, sehingga baik penerima (Pemilih), maupun Kandidat tidak memaknainya sebagai praktik pembelian suara (Aspinall, 2015:25).

Ketiga, pelayanan dan aktivitas (*services and activities*) berupa pemberian uang tunai dan materi lainnya. Kandidat seringkali menyediakan atau membiayai berbagai aktivitas dan pelayanan untuk Pemilih. Pelayanan tersebut seperti sumbangan pada acara perayaan yang dilakukan oleh komunitas tertentu, penyelenggaraan pertandingan olahraga, acara perayaan keagamaan, bakti sosial berupa pelayanan kesehatan gratis, *check up*, penyediaan ambulance, pengurusan Surat Isin Mengemudi (SIM) dan lain-lain (Aspinall, 2015:26).

Keempat, barang-barang kelompok (*club goods*). *Club goods* didefinisikan sebagai praktik *money politic* yang diberikan untuk keuntungan bersama bagi kelompok sosial tertentu, ketimbang bagi keuntungan individual. Praktik ini sebagian besar dibedakan dalam dua kategori, yaitu donasi untuk asosiasi-asosiasi

komunitas, dan donasi untuk komunitas yang tinggal di lingkungan perkotaan, pedesaan atau lingkungan lain. Kandidat melakukan kunjungan ke komunitas, dan dalam kunjungan itu ia memberikan barang atau keuntungan lainnya yang dibutuhkan komunitas tersebut. Misalnya perlengkapan ibadah, peralatan olahraga, peralatan pertanian, *sound system*, bantuan pembangunan jalan desa, dan lain-lain yang umumnya berupa barang (Aspinall, 2015:27).

Kelima, proyek gentong babi (*pork barrel projects*). Proyek gentongan babi pada umumnya adalah strategi Kandidat dalam rangka memenangkan suara secara privat (baik oleh Kandidat atau donor dari pihak swasta). Bentuk *pork barrel projects* didefinisikan sebagai proyek-proyek pemerintah yang ditujukan untuk wilayah geografis tertentu. Kegiatan tersebut ditujukan kepada publik dan didanai dengan dana publik dengan harapan publik akan memberikan dukungan politik kepada pemberi. Strategi *pork barrel projects* umumnya dilakukan oleh petahana (Aspinall, 2015: 28).

Berdasarkan sejumlah hasil penelitian tentang politik transaksional seperti kajian Muhtadi (2013), Fitriyah (2015), Aspinall dan Sukmajati (2015), ICW (2018), Aspinall dan Berenschot (2019), Hadi (2019), Hamson (2020), Paradigma (2021), Rahawarin dan Darma (2022) dapat diketahui sejumlah faktor yang mendorong terjadinya politik transaksional. Faktor-faktor tersebut adalah :

(1) Ambisi kekuasaan dan ketakutan Kandidat dan Tim Suksesnya mengalami kekalahan dalam kontestasi politik.

Adalah sesuatu yang wajar, jika setiap kandidat dalam PemiluKada berusaha untuk memenangkan PemiluKada, sehingga dapat dipahami jika mereka mengerahkan segala kemampuannya untuk meraih kemenangan.

Dalam meraih kemenangan banyak Kandidat memilih melakukan politik transaksional sebagai pilihan pragmatis karena ambisi untuk berkuasa dan ketakutan mengalami kekalahan dalam kontestasi.

(2) Lemahnya Penegakan Hukum.

Politik transaksional terjadi karena lemahnya pengawasan dan sosialisasi secara rutin dari penyelenggara Pemilu, khususnya Bawaslu, sehingga Kandidat, Tim Sukses, Partai Politik pengusung maupun pendukung, dengan leluasa melakukan praktik politik transaksional. Meskipun larangan praktik politik transaksional dalam sejumlah regulasi Pemilu sudah sangat ketat, namun implementasi di lapangan masih sangat lemah, bahkan terkesan hanya formalitas. Kondisi ini menimbulkan sikap apatis masyarakat terhadap efektivitas larangan politik transaksional dari penyelenggara Pemilu dan Pemerintah Daerah.

Lemahnya pengawasan, selain disebabkan terbatasnya kemampuan anggota Bawaslu, dan Panwaslu dalam menerapkan aturan, terutama yang ada di daerah pedesaan. Kendala lain yang dihadapi Bawaslu adalah sulitnya mendapatkan bukti dari praktik tersebut. Hal ini disebabkan kurangnya pengetahuan dan kesadaran masyarakat akan bahaya politik transaksional, serta sulitnya membedakan mana pemberian yang tergolong *money politic*, dan hadiah yang benar-benar tulus. Selain itu, masih banyak produk hukum yang multitafsir, mengambang, dan tidak tepat, yang akhirnya dijadikan celah oleh peserta Pemilu (Kandidat dan Parpol), maupun Pemilih untuk membenarkan perbuatannya.

(3) Gagalnya Parpol Menjalankan Perannya Sebagai Institusi Pengkaderan dan Pendidikan Politik.

Para elit Parpol lebih sibuk mencari figur Kandidat yang populer dan memiliki sumberdaya finansial, atau didukung oleh pemilik modal besar, ketimbang figur yang memiliki program dan platform politik yang jelas bagi kemajuan daerah (Haris, 2017:6). Kondisi ini, juga menyebabkan minimnya kedekatan pemilih terhadap partai (*party-ID*).

Lemahnya kaderisasi partai sebagai akibat pragmatism, juga semakin memperparah kondisi tersebut dimana dinamika para kader yang setia dan telah mengabdikan bertahun-tahun terhadap partai, disingkirkan oleh kader yang baru mengenal partai tetapi memiliki kemampuan finansial yang besar. Menurut Muhtadi (2013 : 51) politik transaksional antara politisi dan pemilih tak bisa dilepaskan dari kegagalan partai dalam meningkatkan diferensiasi dan *positioning* ideologis partai di mata pemilih.

(4) Faktor Ekonomi.

Menurut Lipset (dalam Hamid, 2020 : 72), bahwa tingkat sosio-ekonomi sangat memengaruhi tingkah laku politik, terutama pada kegiatan Pemilu. Individu atau kelompok yang berkecukupan biasanya lebih banyak terlibat dalam aktivitas politik, dan lebih kritis terhadap Kandidat, walaupun hal ini bersifat relatif. Sebaliknya mereka yang memiliki kondisi ekonomi lemah, tidak peduli terhadap kualitas dari para Kandidat, yang penting bersedia memberi keuntungan berupa uang atau materi lainnya. Kondisi ini dimanfaatkan oleh Kandidat bersama Tim Suksesnya, sehingga politik

transaksional, khususnya praktik *money politic* berjalan seperti hukum permintaan dan penawaran (Aspinall dan Sukmajati 2015, Aspinall 2014).

(5) Faktor Pendidikan.

Tingkat pendidikan seseorang secara langsung dapat memengaruhi partisipasi politik dan kesadaran politiknya. Dengan tingkat pendidikan yang lebih baik, seseorang dapat berpikir logis dan memandang suatu masalah secara mendalam dan lebih terstruktur. Berbeda dengan masyarakat kelas bawah yang memiliki tingkat pendidikan rendah, cenderung mengabaikan dan buta akan masalah politik sehingga mudah dimobilisasi (Fitriyah, 2015 : 47).

(6) Faktor Tradisi.

Kebiasaan membagi-bagikan uang atau sembako pada setiap pelaksanaan pesta demokrasi (Pileg, Pilpres, Pemilukada dan Pemilihan Kepala Desa), lambat laun proses tersebut menjadi sebuah kewajaran sehingga politik transaksional, menjadi kawan seperjalanan paling setia dalam proses demokrasi. Para pemilih, terutama yang memiliki kemampuan ekonomi dan tingkat pendidikan rendah, beranggapan bahwa membagi-bagikan uang, barang atau jasa kepada Pemilih adalah sebuah kewajiban dari para Kandidat dalam kontestasi politik. Akibatnya politik transaksional, khususnya pembelian suara (*vote buying*) sudah menjadi sebuah tradisi (Saputro dan Zuhriyati, 2018:8).

Hasil studi Ariani *et al.*, (2022) menunjukkan bahwa politik transaksional di Indonesia telah menjadi budaya yang akan terjadi terus menerus setiap diadakannya pemilihan umum. Tingginya partisipasi masyarakat dalam pemilihan umum, tidak terlepas dari adanya politik transaksional. Bagi masyarakat politik transaksional terutama dalam bentuk

pembelian suara (*vote buying*) ibarat bisnis rutin pada masa pemilihan umum yang lebih riil dibandingkan dengan program-program yang dijanjikan oleh para Kandidat, maupun Tim Suksesnya.

(7) Kuatnya Praktik Klientelisme.

Aspinall dan Berenschot (2019), melihat politik transaksional terjadi bukan dari Kandidat saja, tetapi masyarakat yang berusaha mempertukarkan dukungan suaranya dengan imbalan berupa bantuan atau manfaat material. Para politisi menggunakan metode klientelistik untuk memenangkan pemilihan dengan membagi-bagikan bantuan, barang-barang atau uang tunai kepada para pemilih.

Kajiannya tentang Dinamika Politik Uang dalam Pemilihan Kepala Daerah, Rahawarin dan Darma (2022), dengan tegas mengatakan bahwa klientelisme menjadi pemicu tumbuh-berkembang politik uang (*money politic*) dan premanisme politik. Klientelisme tak sekadar hubungan individual atau kelompok pemilih dengan politisi dan broker. Kadang hubungan mereka terinstitusionalisasi dalam bentuk yang mudah dilihat. Hal ini juga yang menjelaskan fenomena dukungan politik suatu kelompok terhadap calon tertentu. Hubungan ini mesti dipahami dalam kerangka esensial dari klientelisme: *quid pro quid*, sesuatu untuk sesuatu

Praktik politik transaksional dalam Pemilu di berbagai daerah tidak hanya menyebabkan penyimpangan dari tujuan demokrasi, serta desentralisasi politik, tetapi juga menghilangkan peluang munculnya pemimpin berkualitas (Sri, 2016). Politik transaksional telah merendahkan harkat dan martabat rakyat, serta merusak demokrasi untuk menghadirkan pemimpin yang

berkualitas. Politik transaksional melahirkan para pemimpin yang tidak memiliki integritas, kapasitas yang mumpuni, namun keterpilihannya karena memiliki kemampuan membeli suara rakyat.

Lebih jauh, bahwa implikasi dari politik transaksional, menyebabkan praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) sangat berpotensi berkembang dalam birokrasi pemerintah daerah. Kondisi ini muncul sebagai konsekuensi dari adanya praktik transaksional antara Kandidat terpilih dengan para pendukungnya. Para pendukung akan mudah melakukan bisnisnya serta mendapat tempat strategis dalam pemerintahan. Singkatnya, praktik politik transaksional akan menghasilkan pemimpin yang melayani kepentingan kelompok bukan menjadi pelayan rakyat, karena ketika kemenangan diperoleh muncul pola korupsi baru yang dilakukan kelompok elit baru hasil Pemilukada. (Patriawati Narendra, 29 September 2020). ,

Survei KPK (2018) menemukan berbagai kebijakan dapat dipertukarkan oleh Kepala Daerah terpilih akibat politik transaksional. Dalam Survei itu KPK menemukan, setidaknya ada tujuh harapan donatur kepada Kandidat jika terpilih. Ketujuh harapan tersebut adalah; kemudahan perizinan terhadap bisnis yang telah dan akan dilakukan, kemudahan akses menjabat di pemerintahan, kemudahan ikut serta dalam tender proyek pemerintah, keamanan dalam menjalankan bisnis yang ada, mendapatkan akses menentukan kebijakan, peraturan pemerintah serta mendapatkan bantuan untuk kegiatan sosial atau hibah. Dengan demikian Kepala Daerah terpilih telah tersandera oleh para pendukungnya, yang pada akhirnya akan menyebabkan praktik KKN di daerah semakin berkembang.

Larang politik transaksional pada dasarnya sudah sangat tegas dan jelas dalam regulasi Pemilukada, namun hasilnya efektif mewujudkan Pemilukada demokratis. Hasil kajian Perludem tentang pelaksanaan Pemilukada (Perludem, 2011 : 7) mengungkapkan bahwa aturan yang ada belum bisa merespon persoalan riil dan kompleks yang terjadi di lapangan.

Ketentuan hukum acara penanganan pelanggaran Pemilukada belum diatur secara terperinci sehingga menimbulkan kebingungan dalam penerapannya di lapangan. Hal ini disebabkan oleh jumlah dan kapasitas penegakan hukum masih relatif terbatas. Pemberian sanksi tidak hanya bagi yang memberi tetapi juga yang menerima mendapatkan ancaman pidana, memang ada baiknya. Namun, juga ada kekurangannya karena tentu saja penerima tidak akan bersedia menjadi saksi apalagi akan mengaku menerima sejumlah uang dari kandidat maupun Tim Sukses.

2.1.2. Pengertian Kepala Daerah

Undang-Undang (UU) Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, Pasal 24 ayat (1) disebutkan bahwa setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintah daerah yang disebut Kepala Daerah. Selanjutnya pada ayat (2) dinyatakan bahwa Kepala Daerah untuk Provinsi disebut Gubernur, Kabupaten disebut Bupati, dan Kota disebut Walikota. Selanjutnya pada Pasal 63 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan bahwa Kepala Daerah dapat dibantu oleh Wakil Kepala Daerah dipilih satu paket dengan Kepala Daerah. Oleh sebab itu, dalam istilah Kepala Daerah terkandung pengertian Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota.

Kepala Daerah, selain sebagai pejabat publik, juga sebagai pejabat politik. Sebagai pejabat publik, Kepala Daerah bertugas menjalankan fungsi pengambilan keputusan langsung dengan kepentingan rakyat atau publik di daerahnya. Pasal 1 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan bahwa Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Sedang, pengertian Kepala Daerah sebagai pejabat politik bermakna bahwa mekanisme rekrutmen dilakukan secara politik yaitu melalui pemilihan secara langsung oleh rakyat yang melibatkan berbagai elemen politik. Dalam UU Nomor 43 tahun 1999, Jabatan Negara atau Jabatan Politik adalah jabatan dalam bidang eksekutif yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan, termasuk di dalamnya jabatan dalam kesekretariatan lembaga tertinggi atau tinggi negara, dan kepaniteraan pengadilan.

Adapun tugas dan wewenang Kepala Daerah sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 65, UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan meliputi :

- a. Memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
- b. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- c. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;
- e. Mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugasnya Kepala Daerah berwenang:

- a. Mengajukan rancangan Perda;
- b. Menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- c. Menetapkan Perda dan Keputusan Kepala Daerah;
- d. Mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh daerah dan/atau masyarakat;
- e. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2.1.3. Demokrasi Dan Pemilihan Kepala Daerah

Secara etimologis, “demokrasi” berasal dari bahasa Yunani yang terdiri dari dua kata yaitu *demos* (rakyat) dan *kratos* (kekuasaan). Dengan demikian, demokrasi adalah keadaan negara dimana kedaulatan atau kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat. Dwi Sulisworo *et al.*, (2012 : 14), berdasarkan pendapat beberapa ahli, menyimpulkan bahwa hakikat demokrasi mencakup tiga hal. **Pertama**, pemerintahan dari rakyat (*government of the people*), artinya pemerintah yang sah (*ligimate government*) adalah pemerintahan yang diakui dan didukung oleh rakyat. **Kedua**, pemerintahan oleh rakyat (*government by the people*), bahwa pemerintah menjalankan kekuasaan atas nama rakyat. **Ketiga**, pemerintahan untuk rakyat (*government for the people*), bahwa kekuasaan yang diberikan oleh rakyat kepada pemerintah, harus dijalankan untuk kepentingan rakyat. Bentuk nyata dari demokrasi adalah terlaksananya Pemilihan Umum (Pemilu) secara periodik, dimana rakyat secara bebas memilih pemimpinnya secara langsung. Melalui Pemilu, rakyat sebagai pemegang kedaulatan menyerahkan sebagian kedaulatannya kepada wakil-wakilnya di lembaga legislatif, dan pimpinan eksekutif.

Perubahan UU Nomor 22 Tahun 1999 menjadi UU Nomor 32 Tahun 2004, dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 2005, telah berubah secara drastis mekanisme pemilihan Kepala Daerah. Pemilihan Kepala Daerah yang semula

dipilih oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), berubah menjadi urusan semua rakyat. Perubahan tersebut memberi kesempatan kepada semua rakyat yang telah memenuhi persyaratan perundang-undangan, mencalonkan diri untuk dipilih, serta berhak dan bebas menentukan siapa yang akan dipilih menjadi Kepala Daerah. Kondisi ini oleh banyak pengamat, dinilai sebagai kemajuan penegakan kedaulatan rakyat di daerah.

Pelaksanaan Pemilukada langsung dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, menurut Gaffar (2012 : 93) memiliki 3 (tiga) fungsi. **Pertama**, memilih Kepala Daerah sesuai dengan kehendak masyarakat sehingga ia dapat memahami dan mewujudkan kehendak masyarakat di daerah. **Kedua**, melalui pemilihan Kepala Daerah secara langsung, masyarakat di daerah dapat memilih pemimpin yang berintegritas, kompeten, memiliki visi, misi, program, untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. **Ketiga**, pemilihan Kepala Daerah menjadi sarana pertanggungjawaban, sekaligus sarana evaluasi dan kontrol publik secara politik terhadap Kepala Daerah dan kekuatan politik yang menopangnya. Publik akan menilai kinerja Kepala Daerah selama masa jabatannya, yaitu 5 (lima) tahun, dan dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan.

Adapun persyaratan seseorang warga negara Indonesia menjadi Calon Kepala Daerah, secara jelas dinyatakan dalam Pasal 7 UU Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota. Pengajuan Kandidat dapat dilakukan oleh Partai Politik, atau Gabungan Partai Politik, serta Perseorangan. Pasal 40 UU Nomor 10 tahun 2016 disebutkan bahwa Kandidat diajukan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang memperoleh kursi paling sedikit 20 persen (dua puluh

persen) dari jumlah kursi di DPRD. Selanjutnya disebutkan bahwa Partai Politik atau Gabungan Partai Politik hanya dapat mengusulkan 1 (satu) pasangan calon.

Sementara persyaratan Kandidat perseorangan diatur dalam Pasal 41 UU Nomor 10 tahun 2016. Dukungan dibuat dalam bentuk surat dukungan yang disertai dengan fotocopy Kartu Tanda Penduduk Elektronik atau surat keterangan yang diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil yang menerangkan bahwa penduduk tersebut berdomisili di wilayah administratif yang sedang menyelenggarakan Pemilihan paling singkat 1 (satu) tahun dan tercantum dalam Daftar Pemilih Tetap Pemilihan Umum sebelumnya di Provinsi atau Kabupaten/Kota dimaksud. Dukungan hanya diberikan kepada 1 (satu) pasangan calon perseorangan.

Pelaksanaan Pemilukada langsung sebagaimana diatur dalam UU Nomor 32 tahun 2004, pada awalnya adalah bagian dari rezim Otonomi Daerah, dengan istilah Pilkada langsung. Pelaksanaan Pilkada langsung dilakukan oleh masing-masing daerah sesuai dengan akhir masa jabatan Kepala Daerahnya, dan masing-masing daerah membentuk pelaksana pemilihan Kepala Daerah.

Keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor. 072-073/PUU-II/2004 tentang Pengujian UU Nomor. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD 1945, merubah istilah Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), menjadi Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada). Putusan MK tersebut, menempatkan Pemilukada sebagai bagian dari rezim Pemilu. Pertimbangan hukum MK bahwa “Pemilukada langsung adalah Pemilihan Umum yang secara materiil mengimplementasikan Pasal 18 UUD 1945”.

Putusan MK tersebut menjadi dasar diterbitkannya UU Nomor 22 tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, yang mengukuhkan: **Pertama:** Pemilukada menjadi salah satu jenis Pemilu di Indonesia, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 4 UU Nomor. 22 tahun 2007. **Kedua:** penyelenggaraan Pemilukada menjadi tugas dan wewenang Komisi Pemilihan Umum (KPU), sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ayat (3), Pasal 9 ayat (3), dan Pasal 10 ayat (3) UU No. 22 tahun 2007. **Ketiga:** kewenangan memutus sengketa perselisihan hasil Pemilukada menjadi kewenangan MK.

Pelaksanaan Pemilukada harus didasarkan pada asas demokrasi yaitu; langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil (luber dan jurdil). Menurut Perdana *et al.*, (2019 : 39-42), **asas langsung** mengandung makna bahwa Pemilih sendiri yang memberikan suaranya secara langsung, tidak boleh diwakilkan kepada siapapun. Asas langsung juga bermakna sebagai bentuk implementasi ketentuan konstitusi (UUD 1945), bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat, yang salah satunya adalah menentukan siapa yang akan dipercaya menjadi pemimpinnya.

Asas umum. bahwa semua warga negara (penduduk setempat) yang telah memenuhi persyaratan berdasarkan peraturan perundang-undangan, harus didaftarkan, diberikan kemudahan akses untuk memberikan suaranya. Suara yang diberikan oleh Pemilih wajib dijaga, tidak boleh hilang atau berpindah pilihan.

Asas bebas, bahwa Pemilih memiliki kebebasan dalam menentukan sikap politiknya tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun. Kebebasan menyatakan sikap atau keyakinan politik adalah hak asasi manusia. Pemilih tidak boleh diintervensi, diintimidasi ataupun dimobilisasi untuk mendukung calon

tertentu. Asas bebas dan adil ini memberi kesempatan kepada setiap warga negara untuk memilih calon pemimpin sesuai dengan keyakinannya.

Asas rahasia, bahwa pilihan seseorang tidak boleh diketahui oleh orang lain, sehingga tidak boleh satupun Pemilih memberitahukan pilihannya kepada orang lain. Asas rahasia juga bermakna bahwa kelompok atau seseorang tidak diperbolehkan memaksakan pilihannya kepada kelompok atau orang lain.

Asas jujur, dimaksudkan agar tidak terjadi kecurangan oleh siapapun dalam setiap kegiatan yang berkaitan dengan Pemilu (Pemilukada). Asas jujur menegaskan bahwa seluruh tahap pelaksanaan Pemilu harus dilakukan dengan jujur oleh seluruh pihak. Asas jujur juga berkaitan dengan aspek etika dalam berkompetisi pada Pemilukada. Merebut kemenangan dalam Pemilukada adalah harapan peserta Pemilukada. Namun, kemenangan itu, harus dicapai dengan cara-cara yang beradab dan demokratis (Santoso dalam Perdana *et al.*, 2019 : 41).

Asas adil, dimaksudkan agar setiap pemilih, penyelenggara, dan peserta Pemilu diperlakukan secara adil, dan berintegritas. Asas adil mengandung tiga aspek. **Pertama**, segala bentuk regulasi Pemilu (mulai dari UU dan turunannya) harus memberikan rasa keadilan bagi setiap warga negara. **Kedua**, penyelenggara Pemilu harus memberikan pelayanan yang adil, terhadap Peserta Pemilu, maupun Pemilih. **Ketiga**, setiap putusan Lembaga Peradilan Pemilu harus memutus perkara seadil-adilnya (Perdana *et al.*, 2019 : 41).

Selain didasarkan pada kelima asas di atas, pelaksanaan Pemilukada harus didasarkan pada aturan hukum yang jelas dan berkeadilan. Kerangka hukum Pemilukada meliputi ketentuan konstitusi, undang-undang pemilu, peraturan pelaksanaan, peraturan kebijakan, putusan pengadilan, dan Mahkamah Konstitusi.

Kerangka hukum Pemilu adalah merupakan elemen penting dalam menciptakan Pemilu yang Jurdil.

Menurut Pettalolo dan Fahmi (2020 : 3), ada beberapa hal yang menyebabkan kerangka hukum Pemilu menjadi sangat penting. **Pertama**, instrumen hukum sangat menentukan berjalan atau tidaknya Pemilu yang Jurdil. Sebaik apapun integritas dan kemandirian penyelenggara Pemilu, jika instrumen hukum tidak jelas, tidak pasti, atau disusun menjadi norma yang tidak dapat diterapkan, maka penyelenggara akan dihadapkan pada berbagai kesulitan. **Kedua**, regulasi sangat menentukan apakah pelanggaran Pemilu dapat diproses secara baik atau tidak. Jika regulasi tidak disusun sesuai standar penyusunan peraturan perundang-undangan yang baik, maka norma-norma tersebut tidak akan mampu menopang terlaksananya penegakan hukum. **Ketiga**, perlindungan hak pilih dalam penyelenggaraan Pemilu sangat bergantung pada penyediaan mekanisme pemulihan hak pilih melalui mekanisme penegakan hukum yang dimuat dalam regulasi Pemilu. Oleh sebab itu, terwujudnya keadilan Pemilu pada dasarnya bergantung pada regulasi atau hukum Pemilu yang dibentuk.

Selanjutnya, menurut Pettalolo dan Fahmi (2020 : 4), hukum Pemilu terdiri dari beberapa subsistem. **Pertama**, struktur hukum, dimana terdapat Pembentuk UU, Penyelenggara Pemilu, dan Penegak Hukum Pemilu di dalamnya. Pembentuk UU dituntut menghadirkan UU yang berkualitas sebagai landasan penyelenggaraan Pemilu. Penyelenggara dan Penegak Hukum Pemilu harus bersikap profesional, imparial, dan independen dalam menjalankan fungsi masing-masing.

Profesionalitas dan independensi tercermin dalam peran kelembagaan, perilaku Penyelenggara dan Penegak Hukum. Artinya, lembaga Penyelenggara dan

Penegak Hukum Pemilu perlu melaksanakan disiplin kerja dalam melaksanakan tugas sesuai batas kewenangan masing-masing serta bekerja dalam sebuah sistem koordinasi yang efektif. Keterlibatan lembaga penegakan hukum seperti Kepolisian dan Kejaksaan harus ditempatkan dalam sebuah sistem kerja profesional dan mandiri dalam rangka menangani berbagai pelanggaran yang terjadi dalam Pemilukada.

Kedua, regulasi atau kerangka hukum Pemilu yang meliputi ketentuan konstitusi, UU Pemilu, Peraturan Pelaksanaan, Peraturan Kebijakan, dan Putusan Pengadilan. Semua regulasi itu mesti dirumuskan secara pasti, jelas, tidak multitafsir, dan memperlakukan semua pihak secara setara.

Ketiga, budaya hukum Pemilu. Dalam konteks Pemilukada, budaya hukum dimaknai sebagai sikap kontestan, Pemilih, Penyelenggara, dan Penegak Hukum terhadap hukum itu sendiri. Budaya hukum mencakup aspek bagaimana hukum digunakan, dihindari, dan disalahgunakan (Friedman, dalam Pettalolo dan Fahmi, 2020 : 4). Kontestan Pemilukada memiliki peranan penting dalam membangun budaya hukum dan menjaga kemurnian hak pilih. Pada saat yang sama, Pemilih dituntut menjaga integritas dengan tidak melakukan tindakan yang melanggar aturan seperti praktik jual beli suara (*vote buying*) maupun bentuk manipulasi lainnya. Komitmen para Kontestan dan Pemilih untuk terlaksananya Pemilukada yang adil akan mendukung berjalannya proses penegakan hukum secara baik dalam mewujudkan Pemilukada yang Luber dan Jurdil. .

Indikator Pemilu (Pemilukada) yang Jurdil, menurut Sarah Birch (dalam Pettalolo dan Fahmi, 2020 : 4), minimal memenuhi 5 (lima) unsur keterpenuhan hukum Pemilu. **Pertama**, menempatkan warga negara secara sama dalam

menggunakan hak pilih. **Kedua**, memenuhi asas kepastian hukum, konsisten, dan implementatif. **Ketiga**, tidak hanya menjamin proses Pemilu berjalan Luber dan Jurdil, melainkan juga menjadi alat rekayasa konstitusional untuk mewujudkan Pemilu berintegritas. **Keempat**, menyediakan mekanisme penanganan pelanggaran hak pilih. **Kelima**, Pemilu dilaksanakan secara profesional dan tanpa kekerasan oleh penyelenggara Pemilu yang independen.

Pelanggaran Pemilu dapat diklasifikasikan kedalam 4 (empat) macam. **Pertama**, pelanggaran administratif pemilu yang berakibat pemilih tidak dapat menggunakan hak pilihnya. Hal ini dapat berimplikasi pada malpraktek Pemilu karena dianggap melanggar prinsip kesamaan (*equality*) hak bagi setiap warga negara untuk didaftar sebagai pemilih. **Kedua**, pelanggaran pidana pemilu seperti pembelian suara (*vote buying*), jual beli formulir C6 (surat pemberitahuan untuk memilih), menghalangi orang lain dalam memberikan suara, penggunaan kekerasan, dan perusakan sarana pemilu. **Ketiga**, pelanggaran dalam proses Pemilu. **Keempat**, pelanggaran kode etik Pemilu oleh penyelenggara Pemilu yang penyidikannya dilakukan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Secara garis besar, pelanggaran pemilu dapat terjadi pada tahapan sebelum hari pemungutan suara, pada hari pemungutan suara, dan pada tahapan pemungutan dan penghitungan suara.

Sejak dilaksanakan pertama kali pada tahun 2004, Pemilu langsung oleh rakyat masih jauh dari tujuan dan fungsi yang diharapkan. Hasil evaluasi Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (*Perludem*) mengungkapkan sejumlah permasalahan dalam pelaksanaan Pemilu periode 2005 – 2010 (Perludem, 2011).

Pertama, kerangka hukum Pemilukada masih menyisakan berbagai kesimpangsiuran, dan ketidakjelasan pemaknaannya baik bagi Penyelenggara, Peserta, dan Pemilih, sehingga tak jarang berakibat pada konflik dan gangguan keamanan di lapangan. Misalnya, masalah carut marutnya daftar Pemilih, kisruh pencalonan, kampanye yang tidak terkontrol, sampai pemungutan dan penghitungan suara yang bermasalah (Perludem, 2011 : 4).

Kedua, masalah sistem pemilihan dan metode pencalonan. Sistem pencalonan memberikan ruang bagi Partai Politik, Gabungan Partai Politik, dan calon perseorangan untuk mengajukan calon. Kebijakan ini menjadikan jumlah kandidat banyak, serta terjadinya dukungan ganda dalam pencalonan, dan maraknya politik transaksional jual beli dukungan (Perludem, 2011 : 4). Kondisi ini disebabkan oleh terbukanya ruang bagi parpol non-kursi di DPRD untuk mencalonkan kandidat, sepanjang memperoleh 15 persen suara sah dalam Pemilu Legislatif terakhir.

Ketiga, masalah dalam penyelenggaraan tahapan yang diakibatkan oleh ketidaksiapan Penyelenggara, kematangan Kandidat, maupun akseptabilitas Pemilih atas proses penyelenggaraan tahapan Pemilukada. Masih banyak penyelenggara yang tidak profesional dan mumpuni dalam menyelenggarakan Pemilukada (Perludem, 2011 : 7). Selain itu, protes dan penolakan terhadap hasil perhitungan suara, tidak jarang berakhir pada kerusuhan dan konflik horizontal antar masyarakat.

Keempat, aturan yang ada belum bisa merespon persoalan riil dan kompleks yang terjadi di lapangan. Ketentuan hukum acara penanganan pelanggaran Pemilukada belum diatur secara terperinci sehingga menimbulkan kebingungan

dalam penerapannya di lapangan. Kapasitas penegakan hukum pun banyak menyisakan masalah baru. Hal ini bisa dipahami karena masih minimnya program untuk peningkatan pemahaman dan kapasitas dalam menangani berbagai pelanggaran Pemilukada (Perludem, 2011 : 7).

Kelima, tersebarnya waktu penyelenggaraan Pemilukada melahirkan kompleksitas dalam pelaksanaannya yang pada akhirnya juga berujung pada pembengkakan dan pemborosan anggaran (Perludem, 2011 : 7). Selain membebani Anggaran Pendapatan Belanja Daerah, juga sangat membebani peserta Pemilukada (Kandidat). Akibatnya sebagian besar Kandidat melakukan politik transaksional dengan para pemilik modal untuk menjadi donaturnya. Menurut Menteri Dalam Negeri, Gamawan Fauzi pelaksanaan Pemilukada sebagai akar penyebab banyaknya Kepala Daerah tersandung kasus korupsi (<http://hminews.com/news/> 22 Mei 2011).

Berbagai permasalahan yang mewarnai pelaksanaan Pemilukada periode 2005 – 2010, menjadi bahan evaluasi Pemerintah dan DPR untuk menyusun kembali peraturan perundang-undangan yang mengatur Pemilukada (Perludem, 2011 : 1). Sehubungan dengan hal tersebut, Pemerintah menunjuk Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) menyusun Naskah Akademis dan RUU Pemilukada. Pada tanggal 3 Juni 2009 berdasarkan keputusan rapat dengar pendapat antara komisi II DPR dengan Pemerintah disepakati bahwa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 akan dipecah menjadi tiga UU, yaitu; UU yang mengatur Pemerintah Daerah, UU yang mengatur mengenai Pemerintah Desa, dan UU yang mengatur Pemilihan Kepala Daerah. Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Pemilihan Kepala Daerah, Pemerintah mengajukan mekanisme pelaksanaan pengangkatan Kepala Daerah

dikembalikan kepada DPRD. Rumusan tersebut diterima DPR, sehingga RUU itu ditetapkan menjadi UU Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, dan UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Namun, penetapan UU Nomor 22 tahun 2014 tersebut, mendapat perlawanan dan penolakan dari berbagai elemen masyarakat. Pengembalian mekanisme Pemilihan Kepala Daerah kepada DPRD dianggap sebagai kemunduran demokrasi. Akibat penolakan tersebut, satu minggu setelah UU Nomor 22 tahun 2014, dan UU Nomor 23 tahun 2014 ditetapkan, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, mengeluarkan dua Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu). **Pertama**, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, yang membatalkan pemberlakuan UU Nomor 22 Tahun 2014. **Kedua**, Perpu Nomor 2 tahun 2014 membatalkan ketentuan dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang memberi kewenangan kepada DPRD memilih Kepala Daerah (Suhayati, 2014 : 1).

Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, kemudian disetujui DPR, dan ditetapkan menjadi UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Secara umum, isi dari UU Nomor 1 tahun 2014 hampir sama dengan UU Nomor 22 tahun 2014, perbedaan prinsip hanya pada pengaturan mekanisme pemilihan Kepala Daerah. Oleh sebab itu, Pemerintah dan DPR perlu melakukan revisi agar seirama dan satu nafas dengan pola pemilihan secara langsung. Pada akhirnya, revisi tersebut menghasilkan UU Nomor 8 Tahun 2015 yang diundangkan

pada tanggal 18 Maret 2015 dan menjadi dasar hukum pelaksanaan Pemilukada serentak pada tanggal 9 Desember 2015 (Rajab, 2016 : 180).

Salah satu perubahan penting dalam UU Nomor 8 tahun 2015, jika dibandingkan UU Nomor 32 tahun 2005, dan UU Nomor 12 tahun 2008, adalah dimulainya Pemilukada serentak. Penormaan Pemilukada serentak diatur dalam Pasal 201 UU Nomor 8 Tahun 2015 yang memuat pentahapan pemungutan suara serentak secara nasional. Pasal-pasal yang menyinggung mengenai Pemilukada serentak menitik beratkan pada esensi waktu penyelenggaraan pemilihan yang dilaksanakan secara serentak/ bersamaan.

Salah satu permasalahan dalam pelaksanaan Pemilukada serentak adalah periode masa jabatan di masing-masing daerah yang tidak sama. Oleh sebab itu, formulasi yang digunakan adalah mempertimbangkan pemotongan periode masa jabatan Kepala Daerah tidak terlalu banyak, dan masa jabatan pejabat Kepala Daerah tidak terlalu lama. Oleh sebab itu, untuk mencapai Pemilukada serentak secara nasional yang direncanakan pada tahun 2024, maka pelaksanaannya dilakukan secara bertahap (2015 tahap pertama, tahun 2017 tahap kedua, tahun 2019 tahap ketiga, dan tahun 2020 tahap ke empat. Dan tahun 2024 serentak secara nasional).

Penyelenggaraan Pemilukada serentak dipandang lebih efisien dari sisi anggaran, waktu dan sumberdaya lainnya, serta dimaksudkan agar stabilitas sosial, politik, dan penyelenggaraan pemerintahan tidak terlalu sering terganggu oleh eskalasi politik dari pelaksanaan Pemilukada yang terus – menerus. Pengalaman pada periode sebelumnya intensitas pelaksanaan Pemilukada hampir terjadi setiap minggu, akibat masa jabatan Kepala Daerah (Provinsi, Kabupaten, Kota) di

masing-masing daerah tidak sama. Walaupun Pemilu serentak berlangsung di daerah, namun segenap dinamika yang menyertainya menyita perhatian dan energi baik di tingkat daerah, maupun nasional. Melalui Pemilu serentak, maka segenap dinamika yang menyertainya bisa disatuwaktukan, sehingga perhatian dan energi bangsa selebihnya tercurah untuk pembangunan.

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya bahwa materi utama UU Nomor 1 Tahun 2015 sejatinya berasal dari Perppu Nomor 1 tahun 2014 yang walaupun telah dilakukan revisi dengan melahirkan UU Nomor 8 Tahun 2015, namun hal tersebut tidak berhasil menambal sejumlah kekurangan yang ada (Rajab, 2016 : 180). Hal ini terbukti dengan banyaknya gugatan ke Mahkamah Konstitusi (MK). Menjelang Pemilu tanggal 9 Desember 2015, terdapat 25 perkara judicial review UU di MK. Dari jumlah tersebut sebanyak 7 perkara dikabulkan MK, sedangkan 18 perkara lainnya tidak dikabulkan (Rajab, 2016 : 181) :

Pembatalan MK terhadap sejumlah ketentuan dalam UU Nomor 8 Tahun 2015, mengakibatkan ketentuan tersebut tidak lagi berlaku. Oleh sebab itu, Pemerintah bersama DPR kembali melakukan revisi dengan menerbitkan UU Nomor 10 tahun 2016. Selain mengakomodir putusan MK, UU Nomor 10 tahun 2016 juga merevisi sejumlah ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang dirasakan masih menyisakan sejumlah kendala dalam pelaksanaannya.

Berdasarkan UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilu, pelaksanaan Pemilu serentak tahun 2020 akan dilaksanakan pada 270 daerah dengan sebaran 9 Provinsi, 224 Kabupaten, dan 37 Kota (Supriyadi, 2020). Tahapan pelaksanaannya dimulai pada tanggal 1 Oktober 2019. Namun, pada awal tahun 2020, dunia diguncang oleh Pandemi Covid 19. Pandemi ini tidak hanya

menyebabkan kematian ribuan manusia, tetapi juga telah memporak-porandakan kondisi sosial, budaya dan ekonomi dunia. Sejak Maret 2020 Covid 19 mulai menyebar di Indonesia, terjadi lonjakan penyebaran penderita, dan daerah yang terdampak juga semakin meluas. Sebagai penyelenggara pemilihan, KPU mengambil langkah penundaan tahapan Pemilukada yang tengah berjalan dengan mengeluarkan Surat Keputusan Nomor. 179/PL.02- Kpt/01/KPU/III/2020.

Selanjutnya, pada tanggal 27 Mei 2020, Komisi II DPR, Mendagri, KPU, Bawaslu, dan DKPP kembali melakukan rapat dengar pendapat, yang menghasilkan tiga poin penting : (1). **Pertama**, pemungutan suara serentak dilaksanakan pada 9 Desember 2020, sesuai dengan Perppu Nomor 2 tahun 2020. **Kedua**, tahapan yang tertunda akan dimulai pada 15 Juni 2020, dengan syarat bahwa seluruh tahapan Pilkada harus dilakukan sesuai dengan protokol kesehatan, berkoordinasi dengan gugus tugas covid-19, serta tetap berpedoman pada prinsip-prinsip demokrasi. yang kemudian diatur lebih lanjut melalui PKPU tentang tahapan, program dan jadwal pelaksanaan pemungutan suara. **Ketiga**, Komisi II DPR meminta kepada KPU, Bawaslu dan DKPP untuk mengajukan usulan tambahan anggaran terkait Pemilukada di Provinsi, Kabupaten dan Kota secara lebih rinci untuk selanjutnya dibahas Pemerintah.

Komisi Pemilihan Umum (KPU) selanjutnya mengeluarkan PKPU No. 13 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua Atas PKPU No. 6 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Walikota Serentak Lanjutan dalam Kondisi Bencana Non Alam Covid 2019. Demikian pula dengan Bawaslu mengeluarkan Perbawaslu No. 4 Tahun 2020 tentang Pengawasan, Penanganan Pelanggaran, dan Penyelesaian

Sengketa Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan dalam Kondisi Bencana Non Alam Covid-19.

Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) sebagai rezim Pemilu, maka pelaksanaannya, diatur berdasarkan UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yang terdiri atas; (a) Komisi Pemilihan Umum (KPU), (b) Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dan (c) Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Tugas dan kewenangan dari ketiga lembaga penyelenggara Pemilu akan diuraikan lebih lanjut dibawah ini.

(a) Komisi Pemilihan Umum

Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai salah satu lembaga Penyelenggara Pemilu, bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Sifat nasional mencerminkan bahwa wilayah kerja dan tanggung jawab KPU sebagai penyelenggara Pemilu mencakup seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sifat tetap menunjukkan KPU sebagai lembaga yang menjalankan tugas secara berkesinambungan, meskipun dibatasi oleh masa jabatan tertentu. Sifat mandiri menegaskan KPU dalam menyelenggarakan dan melaksanakan pemilihan umum bebas dari pengaruh pihak manapun.

Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam menyelenggarakan Pemilukada membentuk KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Hubungan KPU dengan KPU Provinsi, Kabupaten/Kota bersifat hirarki. KPU berkedudukan di Ibu Kota Negara Republik Indonesia., KPU Provinsi berkedudukan di Ibu Kota Provinsi, KPU Kabupaten/Kota berkedudukan di Ibu Kota Kabupaten/Kota. Masa jabatan KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota adalah 5 (lima) tahun terhitung sejak

pengucapan sumpah dan janji, dan dapat dipilih kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan.

Jumlah anggota KPU sebanyak 7 (tujuh) orang, sedang KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota masing-masing sebanyak 5 (lima) orang. Keanggotaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota terdiri atas seorang ketua merangkap anggota dan anggota. Ketua KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota dipilih dari dan oleh anggota, dimana setiap anggota mempunyai hak suara yang sama.

Komposisi keanggotaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30 persen (tiga puluh perseratus). Masa keanggotaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota adalah 5 (lima) tahun dihitung sejak pengucapan sumpah/janji. Dalam menjalankan tugasnya, KPU dibantu oleh Sekretariat Jenderal. KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota masing-masing dibantu oleh sekretariat. Tata kerja KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota diatur dengan Peraturan/Keputusan KPU.

Sebagai lembaga penyelenggaraan Pemilu, KPU memiliki tugas, wewenang dan kewajiban yang diatur pada Pasal 9, dan Pasal 10 UU Nomor 10 Tahun 2016. Sedang tugas, wewenang dan kewajiban KPU Kabupaten/Kota diatur pada Pasal 13 dan Pasal 14 (lihat UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi UU).

Komisi Pemilihan Umum, Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan Pemilu membentuk badan *ad hoc* yang terdiri atas Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS) dan Kelompok Penyelenggara

Pemungutan Suara (KPPS). Panitia *ad hoc* tersebut dibentuk paling lambat 6 (enam) bulan sebelum penyelenggaraan Pemilukada, dan dibubarkan paling lama dua bulan setelah pemungutan suara

Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) dibentuk oleh KPU Kabupaten/Kota untuk menyelenggarakan Pemilu di tingkat Kecamatan. Dalam Pasal 16 ayat (1) UU Nomor 10 Tahun 2016, anggota PPK sebanyak 5 (lima) orang yang terdiri dari satu orang ketua, dan 4 (orang) anggota. Dalam merekrut PPK, KPU Kabupaten melaksanakan seleksi penerimaan secara terbuka dengan memperhatikan kompetensi, kapasitas, integritas, dan kemandirian calon anggota. Selanjutnya, anggota PPK diangkat dan diberhentikan oleh KPU Kabupaten/Kota dengan memperhatikan keterwakilan perempuan paling sedikit 30 persen (tiga puluh persen). Sedangkan, PPS adalah panitia yang dibentuk oleh KPU kabupaten/kota untuk menyelenggarakan Pemilu di tingkat kelurahan/desa.

Tugasm wewenang dan kewajiban PPK diatur dengan Peraturan KPU (Lihat PKPU Nomor 8 Tahun 2022). Dalam menjalankan tugasnya, PPK dibantu oleh sekretariat yang dipimpin oleh Sekretaris dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi persyaratan. Panitia Pemungutan Suara (PPS) terdiri dari 3 (tiga) orang yaitu satu ketua, dan dua anggota. Sedang KPPS terdiri dari tujuh orang yang terdiri dari satu ketua dan enam anggota. Tugas dan wewenang KPPS diatur pada Pasal 31 PKPU Nomor 8 Tahun 2022

(b). Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu).

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XVII/2019, kelembagaan Bawaslu Provinsi, Kabupaten dan Kota diatur berdasarkan UU

Nomor 7 tahun 2017. Pengawasan Penyelenggaraan Pemilu (Pemilukada) dilakukan oleh Bawaslu yang terdiri atas:

- a. Bawaslu yang berkedudukan di Ibu Kota Negara dengan jumlah anggota sebanyak 5 (lima) orang;
- b. Bawaslu Provinsi, yang berkedudukan di Ibu Kota Provinsi dengan jumlah anggota sebanyak 5 (lima) atau 7 (tujuh) orang yang terdiri atas seorang ketua merangkap anggota dan anggota.
- c. Bawaslu Kabupaten dan Kota berkedudukan di ibu kota Kabupaten dan Kota dengan jumlah anggota sebanyak 3 (tiga), atau 5 (lima) orang yang terdiri atas seorang ketua merangkap anggota, dan anggota.
- d. Panwaslu Kecamatan berkedudukan di Kecamatan dengan jumlah anggota sebanyak 3 (tiga) orang;
- e. Panwaslu Kelurahan/Desa berkedudukan di Kelurahan/Desa dengan jumlah anggota sebanyak 1 (satu) orang;
- f. Panwaslu Luar Negeri (LN) berkedudukan di di kantor perwakilan Republik Indonesia. Dengan jumlah anggota sebanyak 3 (tiga) orang.
- g. Pengawas TPS yang berkedudukan di setiap TPS dengan jumlah anggota sebanyak 1 (satu) orang pada setiap TPS.

Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten dan Kota, bersifat tetap, dengan masa jabatan selama 5 (lima) tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan pada tingkatan yang sama. Sedang Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS, bersifat *ad hoc*. Hubungan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten dan Kota,

serta Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, Pengawas TPS bersifat hierarkis.

Tugas, kewenangan dan kewajiban Bawaslu Kabupaten dan Kota diatur pada Pasal 101, Pasal 102, Pasal 103, dan Pasal 104 UU Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Sedang tugas, kewenangan dan kewajiban Panwaslu Kecamatan diatur pada Pasal 105, Pasal 106 dan Pasal 107 (lihat UU Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum). Tugas, kewenangan dan kewajiban Panwaslu Kelurahan/Desa diatur pada Pasal 109, Pasal 110. Sedang tugas, kewenangan, dan kewajiban Pengawas TPS diatur pada Pasal 114 dan Pasal 115, dan Pasal 116 (lihat UU Nomor 7 tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum).

Tahapan pelaksanaan Pemilukada, sebagaimana dinyatakan dalam UU Nomor 8 tahun 2015, Pasal 5 ayat (1) dinyatakan bahwa Pemilukada diselenggarakan melalui 2 (dua) tahapan yaitu tahap Persiapan dan tahap Penyelenggaraan. Selanjutnya ayat (2) diuraikan bahwa tahap **Persiapan** meliputi: (a) perencanaan program dan anggaran; (b) penyusunan peraturan penyelenggaraan Pemilihan; (c) perencanaan penyelenggaraan yang meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pelaksanaan Pemilihan; (d). pembentukan PPK, PPS, dan KPPS; (e) pembentukan Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS; (f) pemberitahuan dan pendaftaran pemantau Pemilihan; (g) penyerahan daftar penduduk potensial Pemilih; dan (h) pemutakhiran dan penyusunan daftar Pemilih.

Sedang tahapan **Penyelenggaraan** meliputi: (a) pengumuman pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota; (b)

pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota; (c) penelitian persyaratan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota; (d) penetapan pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota; (e) pelaksanaan Kampanye; (f) pelaksanaan pemungutan suara; (g) penghitungan suara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara; (h) penetapan calon terpilih; (i) penyelesaian pelanggaran dan sengketa hasil Pemilihan; dan (j) pengusulan pengesahan pengangkatan calon terpilih. Ketentuan lebih lanjut mengenai rincian tahapan Persiapan dan Penyelenggaraan Pemilihan diatur dengan Peraturan KPU.

(c) Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP)

Pasal 1 ayat (24) UU Nomor 7 tahun 2017 dinyatakan bahwa, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu yang selanjutnya disingkat DKPP adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu. Adapun tugas DKPP sebagaimana disebutkan pada Pasal 156 ayat (1), adalah : (a) menerima aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu; dan (b) melakukan penyelidikan dan verifikasi, serta pemeriksaan atas aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu.

Selanjutnya pada Pasal 159 ayat (2) dinyatakan bahwa DKPP memiliki kewenangan antara lain: (a) memanggil Penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran kode etik untuk memberikan penjelasan dan pembelaan;

(b) memanggil pelapor, saksi, dan/atau pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan, termasuk untuk dimintai dokumen atau bukti lain; (c) memberikan sanksi kepada Penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar kode etik; dan (d) memutus pelanggaran kode etik.

Adapun kewajiban DKPP sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 159 ayat (3), yaitu; (a) menerapkan prinsip menjaga keadilan, kemandirian, imparcialitas, dan transparansi; (b) menegakkan kaidah atau norma etika yang berlaku bagi Penyelenggara Pemilu; (c) bersikap netral, pasif, dan tidak memanfaatkan kasus yang timbul untuk popularitas pribadi; dan (d) menyampaikan putusan kepada pihak terkait untuk ditindaklanjuti.

Subjek penanganan perkara DKPP (*subjectum litis*) terdiri atas; Pengadu dan Teradu. Tentang Pengadu sebagaimana disebutkan pada Pasal 458 ayat (1) adalah (a) Peserta Pemilu, (b) Tim kampanye, (c) Masyarakat, dan/atau Pemilih yang dilengkapi dengan identitas pengadu kepada DKPP. Sedangkan Terpadu terdiri atas 3 (tiga) unsur, yaitu; (a) unsur KPU; Anggota KPU, Anggota KPU Provinsi, Anggota KPU Kabupaten dan Kota, Anggota KIP Aceh, Anggota KIP Kabupaten dan Kota, Anggota Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Anggota Panitia Pemungutan Suara (PPS), Anggota Panitia Pemilihan Luar Negeri (PPLN), Anggota Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) dan Anggota Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri (KPPSLN); (b) unsur Bawaslu; Anggota Bawaslu, Anggota Bawaslu Provinsi, Anggota Bawaslu Kabupaten dan Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Desa/Kelurahan, dan Pengawas TPS, dan Anggota Panwaslu Luar Negeri; (c) Jajaran Sekretariat Penyelenggara Pemilu

Meskipun terpadu adalah semua jajaran penyelenggara Pemilu dari Pusat sampai tingkat paling rendah, namun pola penanganan dugaan adanya pelanggaran kode etik dilakukan secara berjenjang: Berdasarkan Pasal 155 ayat (2) “DKPP dibentuk untuk memeriksa dan memutus aduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU, anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten dan Kota, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi dan anggota Bawaslu Kabupaten dan Kota. Sedang untuk perkara dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota PPLN, anggota KPPSLN, dan Panwaslu LN diselesaikan oleh DKPP.

Untuk memeriksa terpadu pada tingkat Provinsi, Kabupaten dan Kota, DKPP membentuk Tim Pemeriksa Daerah yang selanjutnya disebut TPD, yang pada Pasal 164 ayat (1), (2), (3) dan (4), UU No. 7 Tahun 2017. Tim pemeriksa daerah mempunyai kewenangan memeriksa pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten dan Kota. Tim pemeriksa daerah mempunyai kewenangan memeriksa dan dapat memutus pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh PPK, PPS, KPPS, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Desa/Kelurahan, dan Pengawas TPS. Tim pemeriksa daerah beranggotakan unsur DKPP, KPU Provinsi, Bawaslu Provinsi, dan unsur masyarakat sesuai kebutuhan.

Proses pengambilan keputusan DKPP diatur dalam Pasal 458 ayat (10), (11) dan (12), yaitu: (a) menetapkan putusan setelah melakukan penelitian dan/atau verifikasi terhadap pengaduan tersebut, mendengarkan pembelaan dan keterangan saksi, serta mempertimbangkan bukti lainnya; (b) Putusan berupa sanksi atau rehabilitasi diambil dalam rapat pleno DKPP; (c) Sanksi dapat berupa teguran

tertulis, pemberhentian sementara, atau pemberhentian tetap untuk Penyelenggara Pemilu. (d) Penyelenggara Pemilu wajib melaksanakan putusan DKPP. Putusan DKPP bersifat final dan mengikat (*final and binding*), yang menurut Putusan MK Nomor 31/PUU-XI/2013, dimaknai final dan mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, maupun Bawaslu dalam melaksanakan putusan DKPP.

2.1.4. Perilaku Memilih

Perilaku memilih menurut Budiardjo (2008 : 136) adalah kegiatan seseorang atau kelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, antara lain dengan jalan memilih pemimpin Negara (daerah) dan secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi kebijakan pemerintah (*public policy*). Kegiatan ini mencakup tindakan seperti memberikan suara dalam pemilihan umum (Pemilukada), menghadiri rapat umum, mengadakan hubungan (*contacting*) atau (*lobbying*) dengan pejabat pemerintah atau anggota parlemen, menjadi anggota partai atau salah satu gerakan sosial dengan *direct action*nya, dan sebagainya.

Perilaku pemilih dan partisipasi politik menurut Huntington dan Nelson (1990:127) adalah dua hal yang tidak dapat dipisahkan. Partisipasi politik dapat terwujud dalam berbagai bentuk yang salah satunya kegiatan Pemilihan yang mencakup pemberian suara, sumbangan untuk kampanye, bekerja dalam suatu pemilihan, mencari dukungan bagi seorang calon atau setiap tindakan yang bertujuan untuk memengaruhi hasil proses pemilihan. Sedang menurut Surbakti (1997), perilaku pemilih adalah aktivitas pemberian suara oleh individu yang berkaitan erat dengan kegiatan pengambilan keputusan untuk memilih dan tidak memilih di dalam suatu pemilu.

Salah satu pendekatan yang digunakan dalam memahami perilaku pemilih adalah pendekatan Rasional atau Ekonomi. Pendekatan ini menempatkan faktor-faktor situasional dianggap sebagai menentukan atau ikut menentukan dalam memengaruhi perilaku memilih seseorang. Pendekatan ini dipelopori oleh Anthony Downs yang menggunakan asumsi teori ekonomi modern dalam buku *An Economic Theory of Voting* pada tahun 1957 sehingga disebut mazhab ekonomi.

Dalam menjelaskan perilaku memilih, pendekatan rasional menganalogikan pasar ekonomi dengan perilaku memilih. Asumsi dasarnya, bahwa individu cenderung bertindak rasional, yaitu memaksimalkan keuntungan dan meminimalkan kerugian yang didapat dari tindakan yang diambilnya. Lau & Redlawsk (dalam Hastie dan Dawes, 2001) mengategorikan keputusan seseorang itu dianggap rasional jika :

- (a) Pilihan keputusan yang dibuat tersebut berdasarkan kepada keadaan status quo yang mereka miliki, dan walaupun harus kehilangan aset yang dimiliki, maka mereka akan mendapatkan ganti yang seimbang.
- (b) Pilihan keputusan yang dibuat tersebut memberi hasil yang nyata kepada pembuat keputusan.
- (c) Keputusan yang dibuat itu tidak melanggar prinsip dasar yang menyebabkan peluang ketidakpastian dari keputusan tersebut menjadi besar atau mengancam apa yang ingin diperolehnya

Perilaku memilih berdasarkan pertimbangan rasional tidak hanya berupa memilih alternatif yang paling menguntungkan atau mendatangkan kerugian yang paling sedikit. Tetapi juga dalam hal memilih alternatif dengan resiko yang paling kecil. Asumsinya, pemilih mempunyai kemampuan untuk menilai isu-isu politik

yang diajukan (Asfar, 2006). Fiorina (dalam Ferdian *et al.*, 2019 : 26) menyatakan rasionalitas pemilih harusnya tidak hanya terbatas kepada aspek pemenuhan kepentingan ekonomi individu, tetapi harus dalam skala yang lebih besar.

Berkaitan dengan penentuan pilihan politik pemilih, menurut Firmanzah (2007:89), ada tiga faktor mempengaruhinya. **Pertama**, kondisi awal pemilih, hal ini berkaitan erat dengan karakteristik yang melekat dalam diri pemilih. Setiap individu memiliki sistem nilai, keyakinan dan kepercayaan, harapan, cita-cita, keinginan serta kemampuan yang berbeda-beda. Kondisi ini jelas sangat mempengaruhi individu ketika mengambil keputusan politik.

Kedua, faktor media massa yang mempengaruhi opini publik. Media massa yang memuat data, informasi dan berita berperan penting dalam mempengaruhi opini masyarakat. Demikian pula dengan pemaparan para ahli, iklan politik, hasil seminar, survey dan berbagai hal yang diulas dalam media massa akan menjadi pertimbangan pemilih.

Ketiga, Faktor Parpol, pemilih akan menilai latar belakang, reputasi, citra, ideologi dan kualitas para tokoh Parpol dengan pandangan mereka masing-masing. Dalam hal ini masyarakat lebih sering melakukan penilaian terhadap figur tokoh Parpol, sekaligus menjadi barometer mereka dalam menilai Parpol yang bersangkutan.

Berdasarkan sejumlah kajian tentang Perilaku memilih di Indonesia, seperti kajian Muhtadi (2013), Hadi (2019), Rahawarin (2020), terungkap bahwa salah satu faktor yang mempengaruhi perilaku memilih adalah semakin maraknya politik transaksional, khususnya praktik pembelian suara (*vote buying*). Praktik pembelian suara (*Vote buying*) dapat diartikan sebagai penggunaan uang oleh peserta pemilu

(Partai Politik dan Kandidat) untuk kepentingan penambahan suara peserta pemilu (Jensen dan Justesen, 2013).

Sasaran dari *vote buying* adalah pemilih atau penyelenggara pemilu yang dilakukan oleh peserta pemilu. Praktik *vote buying* ini dipengaruhi perilaku memilih masyarakat di daerah tersebut, misalnya pada perilaku memilih masyarakat yang cenderung dipengaruhi oleh pola relasi yang dominan patron-klien maka proses pemberian suara dilakukan oleh jaringan klientelisme politik. Jaringan klientalistik ini berpusat pada tokoh dominan yang ditopang oleh struktur sosial yang sangat bergantung dan patuh pada sang tokoh (Hopkin, 2006). *Vote buying* dengan memanfaatkan patron atau tokoh masyarakat digunakan untuk membeli suara pemilih.

Pemilu di Indonesia dalam realitasnya sangat diwarnai oleh praktik *vote buying*, nampaknya sudah menjadi sesuatu kewajaran dalam setiap pelaksanaan “pesta demokrasi” Hal ini menjadi ancaman dari keberlangsungan pembangunan demokrasi di Indonesia. Pemilu pada sejak mulai dilaksanakan pada tahun 2005, dalam pelaksanaannya tidak lepas dari praktik *vote buying*, bahkan cenderung terus meningkat.

Para Pemilih lebih banyak menentukan pilihannya berdasarkan pada rasionalitas ekonomi yang instan, bahwa manusia merupakan makhluk yang rasional dan bertindak berdasarkan pertimbangan untung dan rugi. Dengan rasionalitas untung dan rugi, baik Kandidat maupun para Pemilih berusaha melegalkan *vote buying* seperti menerima uang, bantuan dan hadiah adalah tindakan rasional dikarenakan Pemilih mendapatkan keuntungan secara ekonomi.

Padahal, hasil pemberian suara oleh Pemilih, tidak berhenti pada hari pemungutan suara, namun memiliki konsekuensi jangka panjang.

Firmanzah (2012 : 120-126) memetakan tipologi pemilih di Indonesia dalam empat kelompok, yaitu:

1. Pemilih tradisional. Ciri dari kelompok pemilih ini adalah memiliki orientasi ideologi yang sangat tinggi dan tidak terlalu melihat kebijakan Kandidat (Visi, Misi dan Program Kerja) sebagai hal yang penting dalam pengambilan keputusan. Pemilih tradisional mengutamakan kedekatan sosial budaya, nilai, pemahaman, dan agama sebagai tolak ukur dalam memilih Kandidat. Biasanya pemilih tipe ini mengutamakan sosok dan kepribadian pemimpin, hubungan kekerabatan, kepercayaan, dan status sosial dari Kandidat. Salah satu ciri dasar pemilih tipe ini adalah rendahnya tingkat pendidikan dan konservatif dalam memegang nilai dan keyakinan yang dianut. Pemilih tradisional merupakan tipe pemilih yang dapat dimobilisasi selama masa kampanye, loyalitas yang tinggi merupakan salah satu ciri yang paling terlihat dari tipe pemilih ini.
2. Pemilih cerdas. Para pemilih ini adalah mereka yang memahami kondisi politik sebagaimana adanya dan seharusnya. Sehingga para pemilih ini akan selalu mengaitkan masalah kondisi politik dengan teori yang mereka dapatkan, baik pendidikan formal, maupun informasi dari sumber-sumber yang dianggap kompeten. Jumlah pemilih pada tipologi ini di Indonesia sampai saat ini masih relatif sedikit.
3. Pemilih pragmatis. Pemilih ini adalah "pengejar dolar" yang sesungguhnya. Kelompok pemilih ini menyebabkan mahalnya biaya pemilu (Pemilukada), karena mereka akan memilih Kandidat yang bersedia memberikan uang, barang

atau jasa untuk kepentingan pribadinya. Pemilih ini adalah pemilih yang suka bergerak dan memberi harapan kepada seluruh Kandidat.

4. Pemilih apatis. Pemilih ini adalah pemilih yang tidak mempercayai Kandidat. Dengan demikian, mereka tidak memiliki patron seperti pemilih tradisional, memiliki pengetahuan seperti pemilih cerdas tetapi tidak mempercayai kredibilitas kandidat. Terkadang pada titik apatis dia memiliki prinsip "Siapapun yang dipilih tidak berpengaruh pada kesejahteraannya". Kelompok pemilih ini biasanya memilih golput, dan dapat lebih mudah berubah menjadi pemilih pragmatis.

Berkaitan dengan tipe pemilih rasional, Upe (dalam Rasyid, 2016 : 35) membanginya dalam tiga kelompok, yaitu (1) rasionalitas retrospektif, (2) rasionalitas pragmatis-adaptif, dan (3) rasionalitas pro-perspektif. Ketiga derajat rasionalitas pemilih tersebut akan dijelaskan lebih lanjut di bawah ini.

1. Retrospektif rasional, Kemampuan pemilih untuk memilih berdasarkan penilaian mereka terhadap penampilan kontestan sebelumnya. Perilaku voting retrospektif (retro, perspektif, voting) seperti pemberian hadiah atau hukuman kepada kontestan. Rasionalitas retrospektif diarahkan pada tokoh dan partai politik. Dalam arti, baik penghargaan maupun hukuman diarahkan pada kandidat, partai politik, dan tim sukses.
2. Rasionalitas pragmatis-adaptif. Rasionalitas jenis ini didasarkan atau disesuaikan dengan stimulus politik yang muncul pada saat pemilihan umum (Pemilu). Perilaku pragmatisme-adaptif muncul akibat pesimisme masa depan dan janji kampanye yang hanya isapan jempol belaka yang akhirnya mendorong pemilih menjadi pragmatis (*pragmatic voting*). Belum lagi anggapan bahwa

siapapun yang berkuasa tidak akan bisa melakukan perubahan signifikan. Alasan model ini tidak mengikuti tradisi model prospektif (masa depan) dan tidak didasarkan pada model retrospektif (pandangan masa lalu). Dengan kata lain, perilaku memilih rasionalitas pragmatis - adaptif lebih berorientasi pada masa kini, hanya melihat kepentingan sementara.

3. Rasionalitas prospektif. Perilaku pemilih didasarkan pada orientasi masa depan yang lebih panjang (*prospective voting*). Perilaku pemilih dalam menentukan pilihan didasarkan pada visi dan misi, rekam jejak, integritas, keahlian, dan program yang ditawarkan oleh calon (Kandidat). Motivasi atau tujuan utama yang ingin dicapai oleh kelompok pemilih ini dalam memilih salah satu pasangan calon adalah menginginkan pemimpin yang benar-benar dianggap mampu menjalankan pemerintahan yang baik dan pemerintahan yang bersih. Pemilih jenis ini merupakan pemilih aktif untuk mengakses dan mencari informasi tentang apa yang akan dilakukannya.

2.2. Teori – Teori Yang Relevan

2.2.1 Teori Pertukaran Sosial

Teori pertukaran sosial adalah salah satu teori yang tergolong dalam Paradigma Perilaku Sosial. Paradigma tersebut, memusatkan perhatian pada hubungan antara individu dan lingkungan yang memiliki bermacam-macam obyek sosial dan non sosial. Hubungan tersebut akan menghasilkan akibat-akibat atau perubahan pada lingkungan dan perubahan terhadap tingkah laku individu.

Fokus utama paradigma pertukaran sosial terletak pada hadiah atau penguatan (*rewards*) yang menimbulkan perilaku diinginkan, dan hukuman (*punishment*) mencegah perilaku tidak diinginkan. Bagi paradigma perilaku,

tanggapan yang diberikan individu ditentukan oleh sifat dasar stimulus yang datang dari lingkungan (di luar dirinya). Oleh sebab itu, dalam paradigma ini perilaku individu kurang bebas, lebih bersifat mekanik (Ritzer, 2012).

Teori Pertukaran Sosial melihat hubungan pertukaran antar aktor sebagai hubungan yang saling memengaruhi (*reciprocal*). Pada umumnya hubungan sosial yang terjadi, mempunyai perilaku saling memengaruhi, yang di dalamnya terdapat unsur ganjaran (*reward*), pengorbanan (*cost*), dan keuntungan (*profit*). Ganjaran merupakan segala hal yang diperoleh dari pengorbanan, sedang pengorbanan merupakan semua hal yang dihindari, dan keuntungan adalah ganjaran dikurangi pengorbanan. Analisa hubungan sosial menurut *cost and reward* inilah yang menjadi inti dari teori pertukaran sosial (Ritzer dan Goodman, 2008 : 355).

Teori pertukaran sosial melihat interaksi sosial mirip dengan transaksi ekonomi dimana terjadi pertukaran barang dan jasa antara produsen dan konsumen. Produsen menyediakan barang atau jasa, sementara konsumen menukarnya dengan uang. Prinsip utama dalam ekonomi bahwa manusia memaksimalkan manfaat dan memperkecil biaya (Little dalam Latief, 2021 : 42). Akan tetapi, pertukaran sosial tidak sesederhana pertukaran ekonomi, dan tidak hanya diukur dengan nilai uang, sebab dalam berbagai transaksi sosial yang dipertukarkan tidak hanya hal-hal yang nyata, tetapi juga yang tidak nyata, namun, tetap didasarkan pada pertimbangan untung dan rugi.

Melalui proses pertukaran, orang-orang saling melengkapi, saling bergantung untuk mendapatkan sumber-sumber daya berharga (Ritzer, 2012:515). Apakah semua perilaku individu dapat disebut pertukaran sosial ? Menurut teori pertukaran sosial, paling tidak ada dua persyaratan yang harus dipenuhi agar

perilaku menjurus pada pertukaran sosial (Ciptono dan Pujileksono, 2021 : 29-30).

Pertama, perilaku harus berorientasi pada seperangkat tujuan yang hanya dapat dicapai melalui interaksi dengan orang lain. **Kedua**, perilaku harus bertujuan untuk memperoleh sarana bagi pencapaian tujuan-tujuan tersebut.

Teori pertukaran sosial memandang hubungan timbal balik dalam kehidupan sosial akan selalu ada sejauh orang memberi dan menerima, dan berharap memperoleh imbalan barang atau jasa (Poloma, 2010:52-53). Salah satu penyebab dari hal tersebut karena adanya sifat dasar dari manusia yang secara umum menurut West dan Turner (2007:218), ada 3 (tiga). **Pertama**, manusia berusaha mencapai penghargaan dan menghindari hukuman. Pendekatan ini menyatakan bahwa perilaku orang dimotivasi oleh suatu mekanisme dorongan internal. Ketika orang merasakan dorongan ini, mereka termotivasi untuk menguranginya, dan proses pelaksanaannya merupakan hal yang menyenangkan.

Kedua, manusia adalah makhluk rasional. **Ketiga**, standar yang digunakan manusia untuk mengevaluasi pengorbanan dan penghargaan bervariasi seiring berjalannya waktu dan dari satu orang ke orang lainnya. Teori pertukaran sosial memprediksi bahwa nilai (*worth*) dari sebuah hubungan, mempengaruhi hasil akhir (*outcome*), apakah orang akan meneruskan suatu hubungan atau mengakhirinya.

Berkaitan dengan sifat dasar suatu hubungan, teori pertukaran berasumsi sebagai berikut. **Pertama**, hubungan memiliki sifat saling ketergantungan. Dalam suatu hubungan ketika seorang partisipan mengambil suatu tindakan, baik partisipan yang satu maupun hubungan mereka secara keseluruhan akan terkena akibat. **Kedua**, kehidupan berhubungan adalah sebuah proses yang terkait dengan waktu dan perubahan dalam kehidupan. Waktu mempengaruhi pertukaran karena

berbagai pengalaman masa lalu menuntun penilaian mengenai penghargaan dan pengorbanan, serta penilaian, dimana hal ini akan mempengaruhi pertukaran selanjutnya (Latief, 2021 : 85-86).

Secara umum ada 4 (empat) unsur dalam Teori Pertukaran, yaitu aktor, sumber daya, struktur, dan proses (Ritzer, 2012:516-518). Aktor adalah partisipan pertukaran yaitu individu atau kelompok, organisasi, atau entitas lain yang spesifik. Aktor dipandang sebagai manusia yang tindakannya berfokus pada upaya mencapai tujuan.

Sementara sumber daya adalah kekayaan atau kecakapan perilaku yang dimiliki aktor, dan dihargai oleh aktor lain. Aktor yang melakukan tindakan akan menanggung biaya dan memberikan hasil pada aktor lain. Hasil yang diberikan kepada aktor lain bisa bernilai positif atau negatif. Kepemilikan dan akses sumber daya menentukan kemampuan daya tawar dari aktor (Ritzer, 2012:357).

Struktur merupakan relasi ketergantungan timbal balik pertukaran. sedang proses merupakan gambaran terjadinya interaksi di dalam struktur pertukaran. Relasi pertukaran berkembang menurut struktur ketergantungan timbal balik yang secara umum ada 3 (tiga) bentuk (Ritzer, 2012:517-518) yaitu :

- (a) **Pertukaran Langsung (*direct exchange*)**: terjadi antara dua aktor, hasil setiap aktor tergantung langsung pada perilaku aktor yang satu lagi. A memberi nilai kepada B, dan B memberi nilai kepada A. Struktur pertukaran langsung terdiri dari jaringan relasi, dan *dyad* terkoneksi. Ukuran, tipe dan bentuknya bervariasi.
- (b) **Pertukaran Umum (*generalized exchange*)**: terjadi di antara tiga aktor atau lebih, ketergantungan timbal balik bersifat tidak langsung, manfaat yang

diterima oleh B dari A tidak secara langsung dikembalikan lewat pemberian B kepada A, namun secara tidak langsung, lewat pemberian B kepada aktor lain di dalam jaringan, sehingga A menerima pengembalian dari pertukaran yang telah dilakukan dari aktor terpilih di dalam sistem tetapi bukan B.

- (c) **Pertukaran Produktif (productive exchange)**. Dalam pertukaran ini kedua aktor dalam relasi memperoleh manfaat yang sama. Misalnya pertukaran antara Pengusaha dengan Penguasa, dimana pengusaha memperoleh perlindungan dan kemudahan melalui berbagai kebijakan dari penguasa, sementara Penguasan memperoleh keuntungan berupa uang dan materi lainnya. Singkatnya terjadi hubungan yang saling menguntungkan.

Proses pertukaran menggambarkan terjadinya interaksi di dalam struktur pertukaran yang memberi kesempatan kepada aktor untuk menginisiasikan pertukaran. Pertukaran timbal balik antara manfaat-manfaat yang dihasilkan disebut transaksi. Sedangkan serangkaian transaksi terus menerus di antara aktor-aktor yang sama disebut relasi pertukaran (Ritzer, 2011 : 516)

Transaksi dalam relasi pertukaran langsung terjadi dalam dua bentuk. **Pertama**, transaksi negosiasi dimana para aktor terlibat dalam proses pengambilan keputusan bersama, seperti tawar-menawar eksplisit guna mencapai mufakat tentang syarat-syarat pertukaran (Kakiay, 2017 : 43). **Kedua**, transaksi timbal-balik, dimana kontribusi para aktor dalam pertukaran dilakukan secara terpisah dan tanpa perjanjian ataupun negosiasi. Para aktor menginisiasikan pertukaran tanpa mengetahui apakah aktor lain akan memberikan balasan atau kapan balasan itu akan diberikan. Karena itu, hasil akhir dari pertukaran timbal balik lebih

mengandung resiko dari pada pertukaran negosiasi, dan pertukaran umum (Kakiay, 2017 : 43).

Yamagishi dan Yamagishi (dalam Kakiay, 2017 : 44), menyatakan bahwa solusi klasik menanggulangi risiko dan ketidakpastian dalam pertukaran timbal balik, adalah kesaling percayaannya antara aktor yang melakukan pertukaran. Sedangkan Cook (dalam Kakiay, 2017 : 44) melihat komitmen sebagai sarana mereduksi ketidakpastian, karena komitmen dapat mengurangi penggunaan kekuasaan dengan membatasi eksplorasi alternatif.

Tokoh utama teori pertukaran sosial adalah George Caspar Homans. Lahir di Boston Massachusetts pada 11 Agustus 1910, dan meninggal di Cambridge Massachusetts pada 29 Mei 1989 pada usia 78 tahun. Dia adalah seorang Sosiolog Amerika dan pendiri Sosiologi Perilaku dan Teori Pertukaran Sosial. Homans terkenal karena penelitiannya dan karyanya tentang perilaku sosial, termasuk *The Human Group, Social Behavior: Its Elementary Forms*.

Homans membangun teori pertukaran sosial dengan menggunakan konsep dan prinsip yang diambil dari psikologi perilaku dan ekonomi dasar. Dari psikologi perilaku, ia mengambil gambaran mengenai perilaku manusia yang dibentuk oleh hal-hal yang memperkuat atau memberi dukungan. Manusia memberikan dukungan yang positif atau negatif satu sama lain dalam proses interaksi, dimana mereka saling membentuk perilakunya.

Dari ilmu ekonomi dasar, Homans mengambil konsep biaya (*cost*), imbalan (*reward*), dan keuntungan (*profit*). Gambaran dasar mengenai perilaku manusia dalam ilmu ekonomi adalah manusia terus menerus terlibat dalam memilih diantara perilaku alternatif, dengan pilihan yang mencerminkan *cost and reward or profit*

yang diharapkan berhubungan dengan garis perilaku (Johnson, 1994:64-65). Homans menggunakan konsep psikologi dan ekonomi untuk pertukaran sosial. Reward disetarakan dengan dukungan sosial (*social approval*), serta konsep dukungan (*reinforcement*). Sedang biaya (*cost*) setara dengan konsep hukuman.

Teori pertukaran sosial Homans bertumpu pada asumsi bahwa orang terlibat dalam pertukaran untuk memperoleh ganjaran atau menghindari hukuman. Pertukaran untuk memperoleh ganjaran adalah prinsip dasar dalam transaksi ekonomi sederhana. Homans menganggap bahwa orang bertindak dengan cara memperkecil hukuman dan memperbanyak ganjaran (Poloma, 2010:60)

Model dasar dari teori pertukaran Homans, melihat para aktor diorientasikan oleh imbalan dan biaya yang melekat pada jenis-jenis tindakan tertentu, dan merefleksikan kepentingan dan pilihan mereka. Perhitungan tentang imbalan dan biaya dibuat dalam kaitannya dengan imbalan dan biaya marginal yang terjamin, dan para aktor termotivasi untuk memaksimalkan keuntungan yang dapat mereka raih.

Perhatian utama dari Homans bukan pada tindakan yang terisolasi, tetapi hubungan sosial, yang dikonsepsikan sebagai hubungan pertukaran atau transaksi. Argumen yang dibangun bahwa tidak ada pola interaksi yang akan muncul dan bertahan jika tidak semua partisipan dapat meraih keuntungan. Mereka yang mengalami kerugian dalam berinteraksi akan menarik diri, dan akan beralih pada jenis-jenis tindakan yang menguntungkan

Menurut Homans, proses keluar dan masuk dalam hubungan pertukaran akan terus berlanjut hingga pada titik ketika seluruh partisipan mampu untuk menyetarakan profit yang terjamin dalam sebuah hubungan, dan profit yang dapat

diperoleh dari tindakan yang tersedia (Scott, 2012:243-244). Profit yang diharapkan tidak hanya sebatas yang bersifat materi tetapi juga non materi.

Melalui interaksi, orang dapat meraih cinta, pengakuan, loyalitas, dukungan politik, dan pengetahuan sebagaimana halnya imbalan yang bersifat keuangan, dan mungkin pula akan mengalami kekerasan, penyalahgunaan, kehilangan waktu, kelelahan, dan kebencian, serta kerugian yang bersifat materi. Keseluruhan profit yang terjamin dalam sebuah hubungan melibatkan sebuah perhitungan yang kompleks tentang berbagai jenis imbalan dan biaya.

Homans menjelaskan proses pertukaran dengan mengembangkan beberapa proposisi yang sekaligus dasar pembentukan teori pertukaran sosialnya. Proposisi-proposisi tersebut (Tilome *et al.*, 2021 : 20-21) adalah:

(a) *Proposisi Sukses (the success proposition)*. Untuk semua tindakan yang dilakukan seseorang, semakin sering tindakan seseorang diberi hadiah, semakin besar kemungkinan orang melakukan tindakan itu. Ada beberapa hal yang ditetapkan Homans mengenai proposisi ini. **Pertama**, walaupun benar bahwa makin sering hadiah diterima menyebabkan makin sering tindakan dilakukan, namun hal ini bukan berarti berlangsung tanpa batas, karena di saat-saat tertentu individu benar-benar tidak dapat bertindak seperti itu sesering mungkin. **Kedua**, makin pendek jarak waktu antara perilaku dan hadiah, semakin besar kemungkinan orang mengulangi perilaku. Sebaliknya, semakin lama jarak waktu antara perilaku dan hadiah, semakin kecil kemungkinan orang mengulangi perilaku. **Ketiga**, pemberian hadiah secara intermiten lebih besar kemungkinannya menimbulkan perulangan perilaku ketimbang memberikan hadiah yang teratur. Hadiah yang teratur menimbulkan kebosanan

dan kejenuhan, sedangkan hadiah yang diterima dalam jarak waktu yang tidak teratur sangat mungkin menimbulkan perulangan perilaku.

- (b) *Proposisi Nilai (the value proposition)*. Makin tinggi nilai hasil tindakan seseorang bagi dirinya, semakin besar kemungkinan ia melakukan tindakan itu. Apabila hadiah yang diberikan masing-masing kepada orang lain amat bernilai, maka makin besar kemungkinan aktor melakukan tindakan yang diinginkan ketimbang jika hadiahnya tidak bernilai. Jika hadiah itu bernilai positif, maka makin berpeluang melahirkan perilaku yang diinginkan. Sebaliknya, jika hukuman adalah bernilai negatif, maka makin besar kemungkinan melakukan tindakan yang tidak diinginkan.
- (c) *Proposisi Deprivasi – Kejenuhan (the deprivation – satiation proposition)*. Homans melihat bahwa rutusnya pemberian dan penerimaan hadiah memungkinkan hadiah itu menjadi tidak bernilai. Maka durasi waktu pemberian hadiah harus diatur secara proporsional agar tidak menimbulkan kejenuhan. Oleh karena itu, Homans meletakkan konsep biaya dan keuntungan sebagai sesuatu yang dapat mengikat perulangan perilaku itu. Biaya tiap perilaku didefinisikan sebagai hadiah yang hilang karena tidak jadi melakukan tindakan yang direncanakan, sedangkan keuntungan dilihat sebagai hadiah yang lebih besar yang diperoleh atas biaya yang dikeluarkan.
- (d) *Proposisi Persetujuan – Agresi (the aggression – approval proposition)* Dalam proposisi ini Homans mengembangkan dua kemungkinan konseptual yang mengacu pada emosi positif dan emosi negatif, yakni: *Proposisi A*: Bila tindakan orang tidak mendapatkan hadiah yang diharapkan atau menerima hukuman yang tidak diharapkan, ia akan marah. Besar kemungkinan ia akan

melakukan tindakan agresif dan tindakan demikian baginya lebih bernilai. Proposisi B: Bila tindakan seseorang menerima hadiah yang diharapkan, terutama hadiah yang lebih besar dari pada yang ia harapkan atau tidak menerima hukuman yang ia bayangkan, maka ia akan puas; dan makin besar kemungkinannya melakukan tindakan yang disetujui dan akibat tindakan seperti itu akan makin bernilai baginya.

- (e) Proposisi Rasionalitas (*the rationality proportion*) Dalam memilih berbagai tindakan alternatif, seseorang akan memilih satu diantaranya yang dianggap saat itu memiliki nilai (*value*) sebagai hasil dikalikan dengan probabilitas (kemungkinan) untuk mendapatkan hasil yang lebih besar. Proposisi ini bertujuan untuk memaksimalkan kegunaan dari satu alternatif tindakan yang dilakukan individu.

Dalam memahami kelima proposisi yang dikemukakan Homans di atas ada beberapa hal yang perlu diperhatikan (Ritzer, 2014:92). **Pertama**, makin tinggi ganjaran (*reward*) yang diperoleh atau yang akan diperoleh semakin besar kemungkinan sesuatu tingkah laku akan diulang. **Kedua**, makin tinggi biaya atau ancaman hukuman (*punishment*) yang akan diperoleh semakin kecil kemungkinan tingkah laku yang serupa diulang. Homans menyatakan teori pertukaran dapat dipakai untuk menjelaskan perilaku manusia di tingkat institusional dan sub institusional, tetapi teori itu pada dasarnya bersifat sub institusional dan lebih beruang lingkup mikro (Ritzer, 2014).

Tokoh teori pertukaran sosial lain yang pemikirannya akan digunakan dalam membedah permasalahan dalam penelitian ini adalah Peter M. Blau. Berbeda dengan Homans yang menekankan pada proses psikologis, Blau lebih fokus pada

struktur asosiasi yang dihasilkan dari pertukaran individu. Dalam hal ini Blau mengembangkan analisis hubungan-hubungan dari skala mikro ke makro. Proses pertukaran menurut Blau, tidak hanya berakhir pada hubungan-hubungan individu, tetapi akan berlanjut pada skala lebih besar dengan struktur yang lebih kompleks (Ritzer dan Goodman, 2008 : 458-462).

Jika Homans memfokuskan teorinya pada bagaimana tindakan-tindakan yang dilakukan individu memengaruhi pertukaran yang terjadi, dengan mengemukakan beberapa proporsinya yang fundamental, maka Blau lebih memfokuskan perhatiannya pada proses pertukaran itu sendiri. Proses pertukaran tersebut akan mengarahkan perilaku individu dan mendasari terjadinya relasi antar individu maupun antar kelompok. Blau menjelaskan ada 4 tahapan bagaimana pertukaran itu dapat terjadi, mulai dari pertukaran antar individu, struktur sosial hingga perubahan sosial : Tahap 1 : Transaksi pertukaran pribadi antar orang melahirkan..... Tahap 2 : Diferensiasi status dan kekuasaan, yang menyebabkan..... Tahap 3: Legitimasi dan organisasi, yang menumbuhkan benih-benih... Tahap 4 : Oposisi dan Perubahan (Ritzer, 2012).

Blau mengakui bahwa tidak semua tindakan yang dilakukan oleh individu selalu mengarah pada pertukaran sosial, tetapi menurutnya individu selalu mempertimbangkan alternatif tindakan yang dapat saling dipertukarkan dalam sebuah relasi. Setidaknya ada dua syarat yang harus terpenuhi bagi perilaku atau tindakan yang mengarah pada pertukaran sosial yaitu, (1) perilaku tersebut harus berorientasi pada tujuan-tujuan yang hanya dapat dicapai melalui interaksi dengan orang lain, (2) perilaku harus bertujuan untuk memperoleh sarana bagi pencapaian tujuan-tujuan tersebut (Blau dalam Poloma, 2010:81).

Blau dan Homans sepakat bahwa individu-individu dalam kelompok kecil saling tertarik dalam asosiasi sosial dikarenakan keinginan untuk mendapatkan ganjaran-ganjaran sosial yang beragam. Namun, Blau lebih jauh menjelaskan bahwa tidak semua tindakan yang berasal dari dunia sosial mikro dapat mengarah pada dunia sosial makro. Blau lebih memperhatikan organisasi-organisasi besar dan penekanan pada prinsip kelahiran (*emergence*). Perhatian teoritis Blau lebih mengarah pada proses-proses perubahan sosial. Menurutnya, orang bergerak dari struktur sosial yang sederhana menuju struktur sosial yang lebih kompleks, dan juga pada kekuatan-kekuatan sosial baru yang muncul dari kekuatan-kekuatan sosial yang lama (Blau, dalam Poloma, 2010:82).

Teori pertukaran sosial Blau banyak dipengaruhi oleh teori ekonomi dan filsafat utilitarian. Blau menekankan pada teorinya bahwa hubungan-hubungan dalam pertukaran akan berpengaruh pada perkembangan kelompok-kelompok dan institusi sosial yang lebih besar, dan penekanan pada kemunculan aturan yang berasal dari pertukaran yang terjadi antar actor social. Selain itu Blau juga menghubungkan antara struktur sosial tingkat mikro dengan struktur sosial tingkat makro (Haryanto, 2016).

Konsep pertukaran sosial yang disampaikan Blau terbatas pada tindakan-tindakan yang kontingen, dimana tindakan tersebut bergantung pada bagaimana reaksi yang diberikan individu terhadap suatu tindakan. Suatu tindakan akan hilang maknanya jika reaksi yang diberikan oleh individu lain tidak sesuai dengan yang diharapkan. Individu dalam membangun relasi dengan individu lain memiliki alasan yang berbeda beda dalam setiap asosiasi sosial yang dibangun.

Setiap imbalan atau *reward* yang diterima akan melanggengkan ikatan, sebaliknya jika imbalan yang diterima tidak sesuai harapan atau tidak memadai, maka relasi tersebut mungkin saja terputus. Tidak mungkin selamanya individu-individu tersebut mampu memberikan imbalan yang setara secara terus menerus, maka ketika terjadi ketimpangan dalam hal imbalan, disinilah akan muncul perbedaan kekuasaan dalam asosiasi sosial. Imbalan atau *reward* dalam hal ini tidak hanya dalam bentuk ekstrinsik (uang, kerja fisik), tetapi juga dalam bentuk intrinsik (cinta, kasih, hormat) (Ritzer, 2012).

Individu dalam relasinya selalu berusaha mendapatkan *reward* yang maksimal dan beban yang maksimal pula. Bisa jadi ketika individu memberikan sesuatu secara maksimal terhadap orang lain, namun balasan yang ia terima kurang atau bahkan tidak ada sama sekali maka pertukaran yang terjadi antara individu dengan individu lainnya menjadi tidak seimbang. Ketidakseimbangan dalam pertukaran, menurut Blau akan membentuk struktur kelompok maupun struktur sosial yang baru. Pihak-pihak yang mengalami ketidakseimbangan dalam pertukaran akan memperoleh suatu kompensasi penguatan umum yang disebut sebagai kerelaan. Kerelaan dalam ketidak seimbangan pertukaran akan mendatangkan dominasi dari pihak superior, dimana dominasi tersebut tidak dimiliki oleh orang biasa (Wirawan, 2012).

Apapun bentuk suatu tindakan, termasuk yang bersifat altruistik, memerlukan adanya dukungan yang disebut imbalan. Jadi kecenderungan untuk membantu orang lain termotivasi oleh harapan bahwa hal tersebut akan membawa imbalan. Dalam pertukaran sosial model Blau, sesuatu yang dipertukarkan menjadi penting

bukan karena memiliki nilai ekonomis tetapi karena menunjukkan komitmen emosional, atau lebih tepatnya komitmen moral.

Secara umum Blau membagi sifat pertukaran dalam dua kelompok yaitu pertukaran yang bersifat **ekstrinsik** dan **intrinsik**. Suatu pertukaran bersifat ekstrinsik apabila hanya berfungsi sebagai alat untuk imbalan yang lainnya dan bukan untuk hubungan itu sendiri. Sedangkan pertukaran yang bersifat intrinsik berasal dari dalam hubungan itu sendiri. Contohnya dalam hubungan percintaan di mana sebuah pasangan bertukar hadiah tidak melihat pada nilai ekonomis dari hadiah yang dipertukarkan, tetapi makna yang ada di balik hadiah itu (Ritzer dan Goodman, 2008 : 369).

Menurut Blau pertukaran ekstrinsik sejajar dengan pertukaran ekonomi, sedangkan pertukaran intrinsik sejajar dengan pertukaran sosial. Dengan demikian dalam beberapa aspek kedua jenis pertukaran ini berbeda satu sama lain. Perbedaan utamanya terletak pada prosesnya. Dalam pertukaran ekonomi atau **ekstrinsik** terjadi negosiasi dan tawar-menawar yang disengaja. Sedangkan dalam pertukaran sosial atau **intrinsik**, hal itu tidak terjadi. Dengan kata lain keaslian dalam imbalan sosial tergantung pada tidak adanya unsur kesengajaan yang disepakati. Oleh sebab itu, ketika suatu imbalan sosial mulai dipertanyakan, maka hal itu menunjukkan adanya keretakan hubungan atau gangguan terhadap keseimbangan komitmen secara timbal balik.

Selanjutnya menurut Blau, perbedaan antara pertukaran ekstrinsik dan intrinsik mesti dilihat dalam suatu kontinuitas. Hal ini disebabkan dalam banyak proses pertukaran terjadi percampuran antara imbalan ekstrinsik dan intrinsik. Artinya, pertukaran yang terjadi adalah kombinasi antara imbalan ekstrinsik dan

intrinsik. Misalnya dalam hubungan perkawinan. Ketika seseorang memilih pasangan, ia menggunakan kriteria tertentu baik secara fisik, ekonomi, sosial dan sebagainya. Ia juga membandingkan pasangannya dengan orang lain yang mungkin dapat menjadi pilihannya. Dalam hal ini terjadi pertukarannya bersifat ekstrinsik. Tetapi setelah menikah kriteria yang ditetapkan sebelumnya termasuk perbandingan antara pasangannya dengan orang lain menjadi tidak relevan lagi, tetapi berkembang suatu pola pertukaran yang luas dan unik dengan melibatkan emosi dan komitmen yang kuat dalam hubungan pertukaran tersebut.

Transformasi dari pertukaran ekstrinsik menjadi intrinsik hanya dapat terjadi apabila seseorang memiliki tingkat kebebasan tertentu untuk membuat pilihan. Dalam menentukan pilihan tersebut seseorang memerlukan pertimbangan tertentu, dalam hal ini biaya dan imbalan atau penghargaan memainkan peranan penting. Artinya seseorang merasa tertarik untuk berhubungan dengan orang lain apabila ia merasa ada keuntungan dari hubungan tersebut bagi dirinya. Namun untuk membuat orang lain merasa tertarik untuk berhubungan dengannya mesti ada rangsangan tertentu. Rangsangan tersebut bersifat imbalan

Dalam upaya seseorang merangsang orang lain untuk mau berhubungan dengannya dapat timbul suatu dilema. Hal ini terjadi ketika upaya untuk menarik orang lain mau berhubungan dengannya, justru melewati ambang batas biasa. Akibatnya orang enggan berhubungan dengannya karena takut pada kemungkinan adanya biaya yang tinggi dalam hubungan tersebut. Biaya tersebut dapat berupa ketergantungan maupun posisi subordinasi. Hal yang ironis di sini adalah kualitas seseorang yang membuatnya menarik dapat menghalanginya untuk memperoleh hubungan yang diharapkan.

Untuk mengatasi masalah tersebut, maka yang perlu dilakukan adalah memberikan imbalan yang tinggi dengan biaya rendah. Salah satu caranya adalah dengan menunjukkan diri sebagai seorang yang *low profile* atau mengesankan. Upaya ini secara tersirat menunjukkan pentingnya keseimbangan dalam sebuah proses pertukaran. Artinya sebuah pertukaran dikatakan seimbang ketika biaya dan imbalan yang ditukarkan memiliki nilai yang kurang lebih sama, entah untuk jangka pendek maupun jangka panjang. Dengan demikian norma timbal balik menjadi penting. Maksudnya keuntungan yang diberikan orang lain mesti dibalas.

Tindakan balas-membalas imbalan memang tidak terjadi dalam satu waktu. Dalam pertukaran sosial, jarak waktu dalam membalas suatu imbalan bersifat memperkuat hubungan antara dua pihak. Hal itu merupakan dorongan dan rangsangan agar hubungan tetap dipertahankan. Orang yang telah memberikan imbalan ingin mempertahankan hubungan karena tahu bahwa apa yang telah ia berikan akan dibalas. Sedangkan orang yang menerima imbalan ingin mempertahankan hubungan karena memiliki kemungkinan memperoleh imbalan yang lebih besar di masa yang akan datang apabila membalas pemberian itu.

Tingkat persamaan antara pihak-pihak yang melakukan proses pertukaran dapat terjadi apabila ada keseimbangan dalam hubungan mereka. Tetapi dalam realitas sering terjadi ketidakseimbangan sehingga terjadi ketimpangan hubungan. Orang yang ingin memperoleh sesuatu dari orang lain tetapi tidak memiliki imbalan yang sesuai untuk ditawarkan, akan melakukan penyesuaian-penyesuaian tertentu agar memperoleh apa yang diharapkan. Di sini muncul kekuasaan dari pihak pemberi imbalan terhadap penerima imbalan. Pada titik ini teori pertukaran Blau beralih dari level mikro ke makro.

Perbedaan imbalan dalam suatu proses pertukaran mengakibatkan munculnya perbedaan status. Pihak dengan status yang lebih tinggi adalah pihak yang memberikan keuntungan yang lebih besar dan tidak dapat dibalas oleh pihak penerima. Inilah yang disebut sebagai pertukaran tidak seimbang. Karena tidak seimbang, maka pihak penerima berada dalam posisi subordinasi. Mereka mesti menyesuaikan diri dengan tuntutan pihak pemberi agar dapat terus menerima apa yang dibutuhkan. Dengan kata lain pihak penerima berkewajiban untuk menyesuaikan dirinya dengan kemauan, tuntutan atau pengaruh dari pihak pemberi.

Kenyataan tersebut menarik pihak-pihak yang memiliki kelebihan sumber yang mampu memberi imbalan untuk menawarkan berbagai layanan atau hadiah secara sepihak. Tujuannya adalah untuk menegaskan status sosialnya yang tinggi, atau menunjukkan kekuasaannya pada pihak lain. Dalam upaya mencapai tujuannya, mereka memberikan sesuatu sebanyak-banyaknya kepada pihak lain untuk menciptakan utang kepada pihak penerima.

Apabila seseorang tidak mau berada dalam posisi subordinasi melalui ketergantungan atau utang maka ada beberapa cara yang dilakukan. Pertama, menolak untuk menerima pemberian yang tidak dapat dibalas walaupun dengan resiko tidak mendapat apa-apa. Kedua, berusaha untuk memiliki sumber-sumber lain yang dapat digunakan dengan nilai yang sama Hal ini akan menimbulkan saling ketergantungan dan bukan ketergantungan secara sepihak. Ketiga, mencari apa yang dibutuhkan pada alternatif-alternatif lain di mana ada peluang untuk hubungan saling ketergantungan. Keempat, menggunakan kekerasan berupa paksaan fisik atau merampasnya dari pihak yang memiliki sumber-sumber itu.

Apabila keempat cara ini tidak digunakan maka satu-satunya yang terjadi adalah menerima status sebagai pihak yang tersubordinasi.

Pada struktur makro, struktur terdiri atas kelompok-kelompok, pola-pola pertukarannya banyak yang sama dengan pertukaran yang terjadi antar individu. Antara kelompok yang satu dengan yang lainnya saling bersaing untuk tampil secara menarik di antara calon teman-temannya. Melalui proses ini maka pertukaran seimbang atau tidak seimbang mulai muncul. Apabila pertukaran itu seimbang maka terjadi hubungan saling ketergantungan atau timbal balik. Tetapi apabila pertukarannya tidak seimbang maka yang muncul adalah perbedaan status dan kekuasaan.

Selanjutnya apabila kelompok yang dominan mampu menciptakan kekuasaan dan hubungan ketergantungan dengan satu atau lebih kelompok yang lebih rendah maka pada tahap berikutnya dibutuhkan suatu kombinasi pada level yang lebih tinggi. Maksudnya, pemimpin dari kelompok dominan akan mengontrol kelompok yang rendah itu ke dalam kesatuan yang lebih besar untuk menetapkan suatu garis tindakan secara terpadu. Di sini yang nampak adalah suatu asosiasi dari kelompok-kelompok kecil.

Kelompok kecil yang terbentuk dalam suatu asosiasi tidak hanya terbatas pada kelompok yang telah ada. Dengan semakin bertumbuhnya suatu asosiasi maka perlu dibentuk kelompok-kelompok atau unit-unit yang lebih banyak lagi. Hal ini dapat terjadi karena penerimaan anggota baru atau bergabungnya beberapa kelompok lain ke dalam asosiasi. Struktur internal ini merupakan hasil dari proses pertukaran internal yang dapat mengakibatkan perbedaan status dan pembagian kerja. Selain proses pertukaran internal ini, beberapa unit juga dapat terlibat atas

namanya sendiri dengan orang-orang atau kelompok-kelompok di luar organisasi tersebut.

Blau menggambarkan masyarakat yang kompleks sebagai suatu jaringan dari asosiasi-asosiasi yang rumit dan didasarkan pada proses-proses pertukaran baik yang dilakukan secara langsung maupun tidak langsung. Dalam hal ini banyak proses pertukaran yang menunjukkan berbagai tingkat ketidakseimbangan. Blau mengungkapkan bahwa masyarakat modern adalah suatu masyarakat dengan berbagai organisasi yang saling terjalin dan bersifat tumpang tindih satu dengan lainnya. Ketika organisasi-organisasi itu bertindak secara kolektif, mereka sangat tergantung pada proses pertukaran. Di sini yang terjadi adalah pertukaran tidak seimbang yang mengakibatkan munculnya kekuasaan dan hubungan ketergantungan.

Kekuasaan dan otoritas pada level makro ini sangat tergantung pada hasil perbandingan antara biaya dan imbalan. Apabila perbandingan antara biaya dan imbalan itu menguntungkan, sesuai dengan harapan anggota kelompok atau lebih baik dari yang bisa diperoleh di tempat lain maka anggota kelompok akan menerima pemimpinnya sebagai pemimpin yang jujur. Mereka juga akan mempertahankan pola pertukaran yang sementara dipakai. Tetapi apabila dalam perbandingan itu terlihat tidak ada keuntungan, atau harapan para anggota kelompok berubah, mereka akan marah, menolak atau melawan pemimpinnya. Hal ini dapat menumbuhkan gerakan oposisi. Dan dalam situasi ekstrim, gerakan oposisi akan merombak struktur kekuasaan.

Sebelumnya telah dijelaskan bahwa nilai dan norma dapat memperkuat suatu struktur otoritas tertentu. Walaupun demikian tetap dibutuhkan kerelaan para

anggota kelompok untuk taat pada norma dan nilai tersebut. Kerelaan ini akan timbul kalau dalam jangka panjang perbandingan antara biaya dan imbalan terlihat menguntungkan. Tetapi apabila tidak terlihat adanya keuntungan maka kerelaan untuk taat pada nilai dan norma bisa hilang. Dengan demikian struktur kekuasaan juga bersifat goyah dan punya potensi tidak stabil. Potensi inilah yang biasanya dimanfaatkan oleh kaum oposisi.

Antara mekanisme legitimasi dan mekanisme oposisi terjadi suatu hubungan dialektika yang bersifat terus menerus. Sebab setiap struktur kepemimpinan yang kuat selalu akan menciptakan gerakan oposisi. Dalam hal ini dinamika dalam gerakan oposisi juga sama dengan gerakan yang muncul dalam struktur kepemimpinan. Struktur kepemimpinan yang baik dalam kaum oposisi akan memberikan kemampuan kepada anggota kelompok yang tidak puas untuk bersatu dalam melawan struktur kepemimpinan yang ada. Perlawanan ini bisa berhasil tetapi juga bisa gagal. Namun entah berhasil atau tidak, gerakan oposisi secara positif membantu merangsang pembaharuan dan perubahan nilai dan norma yang ada. Gerakan oposisi juga dapat melahirkan nilai dan norma baru yang dapat memberikan legitimasi terhadap hubungan biaya dan imbalan bagi para anggota kelompok.

Pada level makro nilai dan norma yang abstrak berkembang menjadi lebih besar dan kompleks. Sistem pertukarannya karena itu bersifat tidak langsung. Dengan demikian proses internalisasi nilai dan norma menjadi jauh lebih penting dalam membentuk perilaku dan pola interaksi. Karakteristik ini disebut gejala yang muncul (*emergent phenomena*). Hal ini sangat penting untuk pekerjaan yang bersifat rutin dalam sistem pertukaran yang besar. Jadi walaupun dalam asosiasi

yang besar proses pertukarannya didasarkan pada pola pertukaran dasar namun di dalamnya terlihat sifat-sifat dan karakteristik yang muncul (*emergent properties*). Pengaruh dari sifat dan karakteristik ini lebih besar daripada dinamika yang terjadi dalam proses pertukaran langsung antar individu.

Dalam analisisnya Blau membedakan empat tipe nilai sosial yaitu nilai-nilai partikularistik sebagai media solidaritas, nilai-nilai universalistik sebagai media pertukaran dan diferensiasi, nilai-nilai legitimasi sebagai media organisasi dan ideal-ideal oposisi sebagai media reorganisasi. Dalam hubungan pertukaran, kemungkinan untuk mengidentifikasi panjangnya proses pertukaran dapat terjadi dengan membandingkan biaya dan imbalan. Apabila berbagai pola pertukaran didukung oleh nilai-nilai yang telah mendarah daging (*internalized*) maka dapat dikatakan bahwa pola-pola itu telah melembaga (*institutionalized*).

2.2.2. Teori Patron Klien

Patronase merupakan terjemahan dari istilah Inggris (*patronage*) yang berasal dari kata *patron* dan *client* (klien). Istilah *patron* berasal dari bahasa Spanyol yang secara etimologis berarti seseorang yang memiliki kekuasaan (*power*), status, wewenang dan pengaruh (Usman, 2004 : 132). Sementara istilah klientelisme berasal dari kata "*colere*" yang artinya "mendengarkan atau mematuhi". Kata ini muncul pada era Romawi kuno yang menggambarkan relasi antara "*clientela*" dan "*patronus*". "*Clientela*" pada era tersebut adalah istilah untuk menyebut kelompok orang yang mewakili suaranya kepada kelompok lain yang disebut "*patronus*", yang merupakan sekelompok aristokrat. *Clientela* merupakan pengikut setia dari "*patronus*" (Muno dalam Fathudin *et al.*, 2020 : 20).

Dalam realitas, pengertian patronase dan klientelisme sulit dipisahkan, namun pada tataran konsep, kedua konsep ini dapat dibedakan. Dirk Tomsa (dalam Fathudin *et al.*, 2020 : 25) mendefinisikannya patronase 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) dan memberikan dukungan dan bantuan kepada patron.

Dalam dunia politik, patronase merupakan sebuah aktivitas pendistribusian materi atau keuntungan lain oleh politisi kepada pemilih atau pendukungnya. Atas dasar itu, Wolfgang Muno (dalam Pratama, 2017 : 35) mengartikan patronase berupa uang tunai atau barang yang berasal dari dana pribadi atau dana-dana publik yang didistribusikan kandidat kepada pemilih (misalnya, dalam pembelian suara atau biasa dikenal *money politics* dan *vote buying*, proyek-proyek *pork barrel* yang di biyai oleh pemerintah).

Relasi patronase yang terjadi di sebuah peristiwa politik merupakan serangkaian upaya dari para patron yang terlibat untuk mempertahankan legitimasi seorang aktor politik yang di kemudian hari akan memberikan keuntungan baik bersifat material maupun non-material bagi aktor-aktor yang berperan dalam membangun hubungan patron-klien. Hal ini kemudian membentuk pola hubungan patron-klien (Setiawan *et al.*, 2022).

Pola relasi patronase merupakan aliansi dari dua kelompok komunitas atau individu yang tidak sederajat, baik dari segi status, kekuasaan, maupun penghasilan, sehingga menempatkan klien dalam kedudukan yang lebih rendah (*inferior*), dan patron dalam kedudukan yang lebih tinggi (*superior*). Pada konteks yang sama,

patron juga dipahami sebagai orang yang berada dalam posisi untuk membantu klien-kliennya. Pada tahap selanjutnya, klien membalas dengan menawarkan dukungan umum dan bantuan kepada patron.

Menurut Scott (dalam Putra, 2007 : 4). hubungan patron-klien dimaknai sebagai sesuatu kasus hubungan yang terjadi antara dua orang yang sebagian besar melibatkan instrumental dimana seorang yang lebih tinggi kedudukan sosial ekonominya (patron) menggunakan pengaruh dan sumberdaya yang dimilikinya untuk memberikan perlindungan atau keuntungan atau kedua-duanya kepada orang yang lebih rendah kedudukannya (klien). Selanjutnya klien pada gilirannya membalas pemberian tersebut dengan memberikan dukungan umum dan bantuan, termasuk jasa-jasa pribadi kepada patron

Dalam pandangan Scott (dalam Putra, 2007 : 4), pola hubungan patron-klien setidaknya dipengaruhi oleh tiga kondisi. **Pertama**, terdapat perbedaan (*inequality*) yang mencolok dalam kepemilikan kekayaan, status, dan kekuasaan. Tradisi yang berlaku, seorang patron biasanya lebih mendasarkan pada kekuatan serta jalur untuk mendapatkan jabatan dan kedudukan, dan bukannya pada pewarisan kedudukan.

Kedua, tidak adanya pranata-pranata yang menjamin keamanan individu, baik yang menyangkut status sosial maupun kekayaan. Ketika keamanan seseorang terancam dan kontrol sosial tidak dapat lagi dijadikan sebagai acuan maka hubungan patronase dipilih sebagai mekanisme atau sarana untuk memperoleh keamanan pribadi. Ketidakamanan akan muncul dalam lingkungan yang ditandai oleh kelangkaan sumber-sumber daya, dan usaha mendapatkan kekayaan serta kekuasaan yang dipandang sebagai persaingan yang bersifat zero-sum, yaitu

keuntungan yang didapat satu pihak diartikan sebagai suatu kehilangan bagi pihak lain. Dengan demikian, ikatan-ikatan pribadi secara langsung telah mengganti peran hukum, nilai-nilai berdamai serta pranata-pranata yang kuat. **Ketiga**, yang juga merupakan implikasi definisi hubungan patronase adalah ketika ikatan-ikatan kekeluargaan tidak lagi dapat diandalkan untuk mendapatkan perlindungan serta memajukan diri.

Adapun pengertian klientelisme menurut Dirk Tomsa (dalam Fathudin *et al.*, 2020 : 25) adalah jaringan antara orang-orang yang memiliki ikatan sosial, ekonomi dan politik yang di dalamnya mengandung elemen iterasi, status *inequality* dan *resiprokal*. Semnetara Aspinall dan Sukmajati (2015 : 4-5) mengartikan klientelisme sebagai relasi kuasa antara patron dan klien yang bersifat personalistik, resiprositas, hierarkis dan iterasi. Oleh karena itu konsep klientelisme berkaitan dengan jaringan atau 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 dan Sukmajati (2015:77) menyatakan bahwa tidak semua praktek patronase 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. Hal ini disebabkan karakter yang melekat pada relasi klientelistik adalah adanya relasi berulang (*iterative*) dan bukan relasi tunggal (*one-off*). Klientelisme menekankan pada hubungan personal dan hubungan yang terjalin lama antara patron dan klien. Praktik klientelisme ini berlangsung tidak hanya pada momentum

Pemulka, tetapi dalam berbagai aktivitas kehidupan lainnya (Aspinall dan Sukmajati, 2015:4-5).

Hicken (2011 : 291), menjelaskan bahwa definisi klientelisme setidaknya mengandung tiga hal. **Pertama**, kontingensi atau timbal balik; pemberian barang atau jasa dari satu pihak (patron atau klien) merupakan respons langsung terhadap pemberian keuntungan dari pihak lain. Biasanya, sumber-sumber material dipertukarkan dengan suara atau bentuk dukungan politik lainnya. **Kedua**, hierarkis; ada penekanan pada relasi kekuasaan yang tidak seimbang antara patron dan klien. **Ketiga**, aspek pengulangan; pertukaran klientelistik berlangsung secara terus-menerus (Aspinall dan Sukmajati, 2015:4-5).

Relasi klientelistik itu sendiri ditandai dengan adanya pola hubungan patron-klien. Kondisi ini terjadi ketika hubungan tokoh-tokoh lokal dengan masyarakatnya didasarkan pada klientelisme. Tokoh lokal menjadi patron bagi masyarakat yang diperlakukan sebagai kliennya, terutama dengan berbagai kebutuhan sehari-hari. Akibatnya masyarakat pun kehilangan rasionalitasnya dalam memilih karena sudah terikat oleh hutang budi kepada tokoh lokal yang memang dengan sengaja membantu kehidupan mereka (Asrinaldi, 2017:206).

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dilihat perbedaan antara patronase dan klientelisme. Patronase merujuk pada materi atau keuntungan lain yang didistribusikan oleh Kandidat melalui Tim Suksesnya kepada pemilih atau pendukung. Sebaliknya, klientelisme merujuk pada karakter relasi antara Kandidat bersama Tim Suksesnya dengan Pemilih atau pendukung. Klientelisme merupakan relasi kekuasaan yang personalistik" (Hutchcroft, 2014 : 177), dan keuntungan material dipertukarkan dengan dukungan politik. Hutchcroft, merujuk pada Scott

(1972), menekankan bahwa relasi klientelistik adalah relasi tatap muka secara langsung (*face to face*).

Perbedaan antara patronase dan klientelisme juga dapat dilihat 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. Sedangkan karakteristik utama dari klientelisme adalah bersifat timbal-balik, hierarkis, dan berulang (tidak terjadi sekali saja). 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 (Pratama, 2017 : 36).

Kendati kedua konsep tersebut (Patronase dan Klientelisme) dapat dibedakan, namun kedua terminologi tersebut dalam praktiknya, memiliki keterkaitan yang kuat. Edward Aspinal misalnya, mengemukakan bahwa lazimnya klientelisme memiliki keterkaitan yang erat dengan patronase, namun dalam beberapa keadaan tidak semua patronase didistribusikan dalam relasi yang benar-benar bersifat klientelisme (Aspinall dan Sukmajati, 2015 : 5). Klientelisme tidak lagi dianggap cara yang ampuh untuk meraih suara tanpa adanya ikatan patronase. Analisa Aspinal juga diperkuat pandangan Keith R. Legg yang melihat bahwa hubungan patron-klien pada umumnya berkenaan dengan penguasaan sumber daya yang timpang, hubungan yang pribadi (*particularistic*) dan berdasarkan asas saling menguntungkan. Sumber daya yang timpang tersebut dapat mencakup kekayaan, kedudukan, atau pengaruh. Selain itu juga menyangkut adanya hubungan pribadi yang sedikit banyak mengandung kemesraan (*affectivity*). Lande menyebut, konsep kemesraan yang muncul dapat dimaknai sebagai bentuk perhatian yang diberikan

oleh patron dan mendapatkan balasan kesetiaan yang diberikan oleh klien (Keith R Legg, dalam dalam Fathudin *et al.*, 2020 : 26)

Dalam analisa Muhtadi (2013 : 41-57), studi patron-klien dapat dibagi menjadi tiga aliran. **Pertama**, aliran determinis yang paralel dengan teori modernisasi. Menurut kubu aliran ini, klientelisme digambarkan sebagai warisan zaman pra-modern dalam relasi sosial-politik. Patron-klien dinilai sebagai bagian intrinsik Dunia Ketiga yang relatif masih miskin dengan tingkat buta huruf yang tinggi. Dalam pandangan aliran ini, mereka dapat disebut tidak modern. Fokus dari aliran pemikiran ini adalah konseptualisasi dan studi kasus. Asumsi teoritis yang dibangun adalah patron-klien dapat diatasi jika negara itu sudah modern, baik pada aspek ekonomi maupun politiknya. Aliran **kedua** adalah argumen kebudayaan yang menyebut bahwa patron klien dinilai sebagai produk sosial-budaya dimana kelompok yang mempunyai keistimewaan tertentu {patrons) memberikan uang atau keuntungan sebagai imbalan atas loyalitas pengikutnya (clients).

Aliran **ketiga** dalam studi klientelisme adalah pendekatan institusionalis yang menekankan desain institusi politik berjasa menyebarkan praktik patron-klien, misalnya pemilu yang kompetitif dan sistem multipartai ditengarai menjadi penyebab maraknya patronase politik dalam sistem pemilu, Bagi aliran ini, patron-klien makin menarik bagi politisi di negara yang integrasi sistem politiknya masih buruk, pembelahan etnik yang kuat, dan performa ekonomi yang lemah.

Dalam pandangan Aspinall dan Sukmajati (2015:38) patronase dan klientelisme dianggap sebagai akar merebaknya *money politics* di negara-negara berkembang. Hal ini disebabkan patronase dan klientelisme adalah produk sosial budaya, dimana kelompok tertentu dan yang mempunyai keistimewaan

memberikan uang atau keuntungan sebagai imbalan loyalitas pengikutnya. Patronase menggambarkan adanya suatu hubungan yang ter personifikasi didasarkan pada loyalitas bersyarat dan transaksi manfaat timbal balik. Sedangkan klientelisme lebih merujuk pada pola relasi antara kandidat dengan para elit politik, pemilih atau pendukung. Dalam klientelisme yang diandalkan adalah ikatan social (Aspinall dan Berenschot, 2019:35).

Klientelisme merupakan fenomena sosial politik yang di Indonesia terutama berkaitan erat dengan masa Pemilihan Umum (Pemilu). Secara garis besar, klientelisme dapat dipahami sebagai relasi kuasa antara aktor politik yang memberikan sesuatu (patron) non-programatik dengan pihak yang menerima (klien) yang didasari oleh pemberian loyalitas oleh penerima (paternalistik). Dalam hal ini, klientelisme dapat memiliki beragam spektrum pemahaman. Untuk membedakannya dengan suap, Hicken berargumen bahwa suap merujuk pada transaksi yang hanya terjadi dalam satu waktu sementara klientelisme merujuk pada hubungan transaksional yang dioperasikan atau berlanjut (Hicken, 2011 : 292).

Edward Aspinall dan Ward Berenschot yang mempelajari secara seksama tentang politik lokal di Indonesia, menawarkan analisis klientelisme untuk membedah dinamika politik transaksional dalam Pemilukada (Rahawarin dan Darma, 2022:18). Klientelisme melihat *money politic* terjadi bukan dari aktor utama, tetapi masyarakat yang berusaha mempertukarkan dukungan elektoral bagi para politisi dengan imbalan berupa bantuan atau manfaat material. Para politisi menggunakan metode klientelistik untuk memenangkan pemilihan dengan membagi-bagikan bantuan, barang-barang atau uang tunai kepada para pemilih,

baik individual maupun kelompok-kelompok kecil. Dengan demikian mereka diharapkan bisa membalasnya dengan memberikan suara mereka bagi para politisi tersebut. Esensi dari politik klientelistik menurut Aspinal dan Berenschot adalah prinsip *quid pro quo*, sesuatu untuk sesuatu. Sebagaimana digambarkan oleh beberapa ilmuwan politik lain seperti Susan Stock dkk., atau Allen Hickensebagai “pertukaran yang kontingen (Rahawarin dan Darma, 2022:19)

Para politisi sendiri seringkali memiliki hubungan yang rapuh dengan partainya atau koalisi partai yang mencalonkan mereka untuk jabatan politik. Menurut Aspinal dalam (Rahawarin dan Darma, 2022:20), partai politik di Indonesia memosisikan diri sekedar sebagai penjaga jalan tol, menawarkan pencalonan pada bakal calon namun hampir tidak memberikan bantuan apapun dalam kampanye para calon tersebut atau untuk menertibkan atau mengarahkan perilaku para calon ketika mereka sudah terpilih.

Studi tentang klientelisme di Indonesia menawarkan perspektif baru bahwa dalam konteks hubungan patron klien dalam pemilu bukan saja inisiatif partai politik. Tetapi klientelisme justru terbentuk karena hubungan relasional antar calon-calon pejabat dengan tokoh-tokoh masyarakat atau broker yang dengan berbagai imbalan akan bekerja untuk kepentingan mereka (Rahawarin dan Darma, 2022:20). Kelompok yang disebut sebagai tim sukses ini bekerja di luar struktur dan agenda partai politik. Mereka bersifat independen dengan memanfaatkan pengaruh sosial di masyarakat untuk mempertukarkan dengan berbagai tujuan pragmatis.

Klientelisme pada dasarnya memang bukan menjadi karakteristik unik yang hanya terjadi di sistem pemerintahan demokrasi. Namun, klientelisme menemukan tempatnya dalam dinamika demokrasi, khususnya dalam demokrasi electoral

(Rahawarin dan Darma, 2022:20), Klientelisme menjadi persoalan yang terus menguat dalam diskursus politik terutama karena gelombang demokratisasi yang terjadi sejak akhir era perang dingin hingga kini. Entitas politik yang berada di masa transisi demokrasi dapat dikatakan menjadi yang paling rentan terhadap praktik-praktik patron klien. Hal ini tidak hanya disebabkan oleh perubahan struktural yang sedang terjadi, tetapi juga karena adanya potensi distorsi dalam perubahan struktural tersebut. Di Indonesia sendiri, proses ini lebih erat kaitannya dengan kompetisi kekuasaan antara dinamika demokratisasi dan distorsi oligarki. Berenschot (Rahawarin dan Darma, 2022:22), membagi praktik klientelisme menjadi tujuh bentuk berdasarkan pada bentuk sumber dayanya. Ketujuh bentuk terdiri atas: (1) kontrak kerja Pemerintah, (2) pekerjaan di Pemerintahan, (3) layanan publik, (4) akses ke program kesejahteraan sosial, (5) dana bantuan sosial, (6) perizinan, dan (7) uang. Pembagian tersebut juga didasarkan pada definisi klientelisme menurut Berenschot, yaitu dana kampanye dan keuntungan dari negara yang didistribusikan berdasarkan hubungannya terhadap dukungan electoral.

2.2.3. Penelitian Terdahulu

Studi tentang politik transaksional dalam Pemilu maupun Pemilukada, bukan merupakan tema yang benar-benar baru. Sudah ada beberapa penelitian yang pernah dilakukan untuk mengkaji politik transaksional dalam Pemilu atau Pemilukada, terutama yang terkait dengan aspek-aspek yang memicu lahirnya politik transaksional, dan bagaimana proses politik uang terjadi dalam dinamika politik elektoral. Sebagai gambaran umum tentang berbagai studi tersebut, maka berikut ini akan dikemukakan beberapa aspek penting dari penelitian terdahulu. Aspek-aspek tersebut menjadi salah satu referensi dalam mengkaji dan

menganalisis penelitian ini . Penelitian terdahulu yang dijadikan referensi penelitian ini diantaranya:

1. Politik Transaksional Di Aras Lokal (Dinamika Rational Choice Masyarakat Muslim Pada Pemilihan Umum Legislatif Kabupaten Wonosobo Tahun 2014). Penelitian ini dilakukan oleh Kholiq, Program Doktor Studi Islam UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Penelitian ini menggunakan penelitian lapangan dan studi pustaka berbentuk studi kasus dengan pendekatan deskriptif analitis, pendekatan Sosiologi Politik. Dalam penelitiannya, dijelaskan bahwa dinamika rational choice masyarakat muslim pada pemilu legislatif Kabupaten Wonosobo tahun 2014 menunjukkan bahwa sebuah pilihan yang rasional terjadi jika seseorang terjun ke dunia politik memperjuangkan kepentingan pribadinya. Pendekatan pilihan rasional yang menentukan dalam proses pemilu bukan adanya ketergantungan terhadap ikatan sosial struktural atau ikatan partai yang kuat, melainkan hasil penilaian rasional dari aktor pemilih muslim di Wonosobo terhadap aktor yang dipilihnya pada pemilu legislatif tahun 2014. Penelitian tersebut di atas memiliki beberapa persamaan dengan penelitian yang penulis akan laksanakan. Pertama, sama-sama menjadikan Politik Transaksional sebagai objek penelitian. Kedua, sama-sama melihat keputusan Pemilih memilih kandidat tertentu dipengaruhi oleh kekuatan-kekuatan yang ada di luar dirinya Disamping persamaan tersebut, penelitian yang penulis lakukan juga memiliki perbedaan dengan penelitian terdahulu. Pertama penelitian ini fokus pada bentuk politik transaksional, peranan para aktor politik transaksional serta pemicu dan upaya-upaya mengurangi politik transaksional. Kedua, penelitian terdahulu berbentuk studi kasus dengan pendekatan

deskriptif analitis, pendekatan Sosiologi Politik Sosiologi Sedang penelitian yang penulis akan laksanakan menggunakan pendekatan fenomenologis, dengan mengambil teori pertukaran sosial yang dielaborasi dengan teori patron – klien sebagai pisau analisis.

2. Wimmy Halim dengan judul Perspektif Pertukaran Sosial Dalam Perilaku Politik Masyarakat pada Pilkada Kota Malang Tahun 2013 yang dipublikasi dalam Jurnal Politik Indonesia, Indonesian Political Science Review <http://journal.unnes.ac.id/nju/index.php/JPI> Review (2) 2017 201-226. Penelitian ini menganalisis fenomena perilaku politik masyarakat di Kota Malang dengan menggunakan metode penelitian kualitatif - Studi kasus (*case study*). Hasil penelitian ini menemukan beberapa faktor yang memiliki pengaruh pada perilaku politik masyarakat Kota Malang. Pengaruh tersebut adalah Pertukaran nilai dalam keluarga dan pengaruhnya pada psikologis perilaku politik memilih, Kedekatan calon dengan masyarakat, dan pertukaran kepercayaan antara calon dan pemilih. Pertukaran ekonomi dan pengaruhnya terhadap perilaku politik memilih. Ada beberapa orang yang memilih kandidat karena pengaruh dari lingkungan keluarga. Beberapa orang lain juga memilih calon berdasarkan figurnya. Selain itu, masyarakat miskin perkotaan akan memilih calon karena kedekatan calon dengan masyarakat dan alasan rasional lainnya, seperti politik uang. Hal ini tentu saja wajar terjadi, karena teori pertukaran sosial menyebutkan bahwa interaksi sosial dalam berbagai struktur masyarakat akan terjadi jika adanya kegiatan saling tukar menukar, dalam bentuk materi atau non-materi.

Penelitian di atas, memiliki sejumlah persamaan dengan penelitian ini. Pertama, sama-sama menjadikan fenomena politik transaksional dalam pelaksanaan Pemilu sebagai objek penelitian. Kedua sama-sama menjadikan teori pertukaran sosial sebagai pisau analisis dalam membedah fenomena politik transaksional. Adapun perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan penulis laksanakan terutama pada objek penelitian dimana penelitian terdahulu lebih fokus pada perilaku memilih dari Pemilih, sementara penelitian ini objek penelitiannya adalah bentuk-bentuk Politik Transaksional, Peranan para aktor Politik transaksional. Perbedaan lainnya bahwa Penelitian terdahulu hanya menggunakan teori pertukaran sosial sebagai pisau analisisnya, sementara dalam penelitian ini teori pertukaran sosial akan dielaborasi dengan teori Patron – Klien.

3. Penelitian Arafah, et all, yang dipublikasi pada Jurnal Socia Logica Vol.3, No.2 2023 dengan Judul Politik Transaksional Dalam Pemilu (Studi Pada Masyarakat Bontoa Kabupaten Maros Sulawesi Selatan). Masalah yang dikaji dalam penelitian ini adalah bagaimana pandangan masyarakat Bontoa terkait dengan hadirnya fenomena sosial yaitu fenomena politik transaksional atau klientelisme di sekitar mereka. Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif dengan metode wawancara, diskusi, dan observasi pada masyarakat di Bontoa. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Politik transaksional dalam Pemilu masih marak terjadi salah satunya adalah penyuaipan yang dilakukan para calon untuk mendapatkan suara terbanyak pada saat pemilihan. Dalam pandangan Antropologi politik kasus politik

transaksional dalam pemilu yaitu penyuaipan sudah menjadi fenomena sosial budaya

Penelitian di atas , memiliki beberapa kesamaan dengan penelitian ini. Pertama, sama-sama menjadikan fenomena politik transaksional dalam pelaksanaan Pemilu sebagai objek penelitian. Kedua sama-sama menjadikan teori klientelisme sebagai pisau analisis dalam membedah fenomena politik transaksional. Ketiga sama-sama mengkaji fenomena politik transaksional dari pandangan masyarakat (Pemilih).

Adapun perbedaan dengan penelitian yang akan penulis laksanakan adalah; Pertama penelitian ini lebih fokus dalam menganalisis bentuk-bentuk politik transaksional dalam Pemilu serentak tahun 2020 di Kabupaten Toraja Utara. Kedua, penelitian ini akan menganalisis Peranan para aktor Politik transaksional. Ketiga, Penelitian terdahulu hanya menggunakan teori klientelisme sebagai pisau analisisnya, sementara dalam penelitian ini menggunakan teori pertukaran sosial yang dielaborasi dengan teori Patron – Klien. Keempat, penelitian terdahulu menggunakan perspektif Antropologi Politik, sementara penelitian ini dari perspektif Sosiologi Politik, dengan menggunakan teori Pertukaran Sosial.

4. Penelitian Burhanuddin Muhtadi dengan Judul Politik Uang Dan Dinamika Elektoral Di Indonesia: Sebuah Kajian Awal Interaksi Antara “ Party-Id” Dan Patron-Klien yang dipublikasi dalam Jurnal Penelitian Politik Vol 20, No 1 (2023). Dalam penelitian tersebut Burhanudin Muhtadi, menyimpulkan bahwa politik uang ternyata menjadi elemen kunci mobilisasi elektoral di banyak demokrasi gelombang ketiga. Hal tersebut menurut Muhtadi disebabkan oleh

rendahnya ideologi partai (party-ID) yang berkontribusi pada semakin maraknya politik uang di tingkat massa. Semakin rendah party-ID seseorang, semakin besar kemungkinan dia menerima praktik politik uang. Sebaliknya, semakin tinggi tingkat party-ID pemilih maka semakin kecil sikap penerimaannya terhadap praktik politik uang. Burhanudin mengklaim bahwa tren party-ID di Indonesia terus menurun dan penurunan ini disumbang oleh buruknya kinerja partai di mata pemilih. Iklim ketidakpercayaan publik terhadap partai terus meningkat seiring dengan terbukanya kasus kasus korupsi yang melibatkan elite partai. Jika partai politik tak berbenah maka pemilih makin menjauhi partai dan biaya politik makin mahal karena pemilih cenderung memakai pendekatan transaksional dengan partai. Jadi, fenomena politik uang yang semakin merajalela di tingkat massa dipicu oleh kegagalan partai politik itu sendiri dalam meningkatkan kinerjanya di mata pemilih.

Penelitian di atas , memiliki beberapa kesamaan dengan penelitian ini. Pertama, sama-sama menjadikan fenomena politik uang (*money politic*) sebagai kunci mobilisasi elektoral dalam pelaksanaan Pemilu. Kedua sama-sama melihat maraknya politik uang di tingkat massa sebagai objek penelitian. Ketiga sama-sama menjadikan teori klientelisme sebagai pisau analisis dalam membedah fenomena politik transaksional.

Adapun perbedaan dengan penelitian yang akan penulis laksanakan adalah; Pertama penelitian ini lebih fokus dalam menganalisis bentuk-bentuk politik transaksional dalam Pemilu serentak tahun 2020 di Kabupaten Toraja Utara. Kedua, penelitian ini akan menganalisis Peranan aktor dalam Politik transaksional. Perbedaan lainnya bahwa Penelitian terdahulu lebih fokus pada

rendahnya ideologi partai (party-ID) yang berkontribusi bagi semakin maraknya politik uang di tingkat massa.

5. Penelitian Meri Carolina dan, Tabah Maryanah dengan Judul : Fenomena Money Politik Dan Pembuktian Terstruktur Sistematis Masif (Tsm) Pada Pemilihan Walikota Dan Wakil Walikota Bandar Lampung 2020 yang dipublikasikan dalam Jurnal Ilmu Pemerintahan Widya Praja Volume 48, No. 2, November 2022: Tujuan penelitian ini adalah menjelaskan bahwa banyak indikasi terjadi politik uang namun pembuktiannya sulit memenuhi kriteria TSM. Penelitian dilaksanakan dengan metode kualitatif, yaitu dengan cara menggabungkan beberapa referensi saintifik dari sumber fundamental dan sumber kedua dengan wawancara terstruktur dan penelaahan artikel yang berkaitan misalnya; buku, makalah, jurnal, dan ulasan pers cetak maupun online berkenaan ritme TSM serta fenomenanya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kelemahan regulasi dan pengawasan dalam Pemilukada turut membuka berkembangnya politik uang. Juga faktor-faktor ekonomi, politik, sosial, dan budaya. Perlu penegakkan sanksi yang lebih tegas dari Bawaslu, sentra Gakkumdu, revisi regulasi terkait TSM, serta pendidikan politik pemilih oleh seluruh stakeholder.

Penelitian di atas, memiliki kesamaan dengan penelitian ini yaitu sama-sama menjadikan fenomena politik uang (*money politic*) sebagai kunci mobilisasi elektoral dalam pelaksanaan Pemilukada, serta sama-sama menggunakan metode kualitatif.

Adapun perbedaan dengan penelitian yang akan penulis laksanakan adalah; Pertama penelitian ini lebih fokus dalam menganalisis bentuk-bentuk politik

transaksional dalam Pemilu serentak tahun 2020 di Kabupaten Toraja Utara. Kedua, penelitian ini akan menganalisis Peranan aktor dalam Politik transaksional.

6. Karya Edward Aspinall dan Mada Sukmajati dengan Judul : Politik Uang di Indonesia: Patronase dan Klientelisme pada Pemilu Legislatif 2014 (Yogyakarta: PolGov, 2015). Penelitian ini fokus mengenai permasalahan konsep patronase dan klientelisme dengan mengeksplorasi kedekatan relasi antara para kandidat, pegiat kampanye, dan pemilu, mulai dari tingkat provinsi dan kabupaten/kota sampai ke lingkungan terkecil di tingkat RT/RW. Karya tersebut menyajikan dua temuan utama. Pertama, peneliti menemukan fenomena bahwa politik patronasi merupakan aspek sentral dalam strategi kampanye sebagian besar kandidat. Kedua, di seluruh daerah Indonesia, sebagian besar kandidat juga mengandalkan jaringan informal perantara (broker) biasanya disebut sebagai „tim sukses“ untuk menjangkau pemilih.

Karya Edward Aspinall dan Mada Sukmajati tersebut di atas menjadi salah satu referensi utama dari penelitian ini, khususnya dalam memahami konsep patronase dan klientelisme, dan kedekatan relasi antara para kandidat, Tim Sukses dan Pemilih. Perbedaan dengan penelitian ini terletak pada pertama, pendekatan penelitian, dimana penelitian ini menggunakan pendekatan fenomenologis dan lokasi penelitian yang terbatas pada Kabupaten Toraja Utara. Kedua, penelitian ini menggunakan teori pertukaran sosial sebagai teori utama dan dielaborasi dengan teori patron klien. Ketiga, objek penelitian ini adalah proses dan bentuk politik transaksional, peranan tim sukses dan perantau serta manipulasi budaya dalam melancarkan politik transaksional.

7. Penelitian Apris Ara Tilome et all dengan Judul : Pertukaran Sosial Elit Politik Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Provinsi Gorontalo . Penelitian ini bertujuan untuk membedah perspektif teoritik pertukaran sosial elit politik pemilihan kepala daerah di Provinsi Gorontalo. Metode pengumpulan data menggunakan wawancara, dokumentasi dan retrospektif. Penelitian ini menghasilkan beberapa temuan antara lain: Pertama, relasi pertukaran sosial elit politik merupakan situasi strategis yang saling bergantung, saling membutuhkan, dan sama-sama saling menguntungkan sekaligus sebagai suatu upaya konsolidasi kekuatan untuk mencapai keterpilihan/kemenangan dalam momentum pemilihan umum kepala daerah. Kedua, pola pertukaran sosial didasarkan pada sejumlah potensi kepemilikan sumberdaya elit baik figuritas, finansial, maupun kekuatan sosial yang menjadi bahan pertimbangan partai politik dalam menentukan dan memberikan restu/rekomendasi partai kepada pasangan calon kepala daerah. Ketiga, strategi pertukaran sosial adalah bagaimana elit politik memanfaatkan dan memaksimalkan sumberdaya yang dimiliki untuk mencapai kemenangan dalam kontestasi pemilihan kepala daerah. Keempat, implikasi sosiologis adalah bagaimana interaksi sosial politik itu berlangsung dalam kehidupan masyarakat pasca pemilihan calon kepala daerah. Apakah masyarakat terkotak-kotak, menimbulkan gesekan dan bagaimana upaya meredusir potensinya. Penelitian ini menyimpulkan bahwa proses suksesi kepala daerah, partai politik memanfaatkan figur pasangan calon untuk mengukuhkan pengaruh politisnya untuk mendulang dukungan dari masyarakat (voters). Walaupun pada faktanya pasangan calon kepala daerah,

voters, dan partai politik tidak memiliki kedekatan hubungan baik secara ideologis maupun sosiologis.

Penelitian tersebut di atas memiliki kesamaan dengan penelitian yang akan penulis lakukan yaitu sama-sama menggunakan teori pertukaran sosial sebagai pisau analisis. Kedua, sama-sama menganalisis bagaimana para aktor politik memanfaatkan sumber daya yang dimiliki untuk mencapai kemenangan dalam kontestasi pemilihan kepala daerah. Sedang perbedaannya, pertama, penelitian terdahulu hanya menggunakan teori pertukaran sosial, sementara penelitian yang penulis akan lakukan menggunakan teori pertukaran sosial yang dielaborasi dengan teori patron-klien. Kedua, Penelitian terdahulu tidak mengkaji proses dan bentuk-bentuk politik transaksional, serta peranan Tim Sukses, Perantau dan Manipulasi Budaya dalam memperlancar politik transaksional.

8. Penelitian Umaruddin dkk yang berjudul Money Politic dan Implikasinya terhadap Partisipasi Masyarakat Kabupaten Cirebon Pada Pemilu Legislatif 2014. Permasalahan penelitian ini adalah: Bagaimanakah implikasi money politic terhadap partisipasi masyarakat? Penelitian ini menggunakan tipe penelitian kualitatif. Kesimpulan penelitian menunjukkan bahwa Money politics yang bertujuan untuk membeli suara pemilih (vote buying) dalam pelaksanaan Pemilu Legislatif 2014 di Kabupaten Cirebon Provinsi Jawa Barat dilakukan melalui cara-cara, antara lain; Pertama, pemberian uang atau barang secara langsung (cash money), Kedua, pemberian melalui tokoh masyarakat, dan Ketiga, pemberian melalui sarana umum (“sumbangan sosial”). Maraknya praktek money politics di Kabupaten Cirebon pada pelaksanaan Pemilu

Legislatif 2014 disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu; Pertama, sistem Pemilu proporsional (proportional representation) dengan varian daftar terbuka (open list), Kedua, rendahnya tingkat pendidikan politik masyarakat sehingga tidak memahami bahaya money politics bagi kehidupan berbangsa dan bernegara, dan Ketiga, faktor kemiskinan. (Sumber: Laporan Penelitian. www.kpu.go.id. Diakses Selasa 18 Oktober 2016).

Perbedaannya dengan penelitian ini adalah penelitian di atas mengkaji implikasi politik uang, sedangkan penelitian ini mengkaji bentuk-bentuk politik transaksional, serta pemicu dari politik transaksional. Penelitian di atas merupakan jenis penelitian studi kasus, sedangkan penelitian ini menggunakan fenomenologi. Selain itu, penelitian terdahulu mengkaji politik transaksional yang terjadi dalam Pemilu Legislatif, sementara penelitian ini mengkaji politik transaksional dalam pelaksanaan Pemilukada.

Secara tematik, penelitian ini masih berhubungan dengan penelitian-penelitian di atas terutama terkait dengan fenomena politik transaksional. Hanya saja peneliti hendak menawarkan konteks baru dalam melihat fenomena politik uang, terutama pada Pemilukada serentak tahun 2020 di Kabupaten Toraja Utara. Hal ini terkait dengan pertanyaan, tentang bagaimana bentuk politik transaksional dalam pelaksanaan Pemilukada serentak tahun 2020 di Kabupaten Toraja Utara. Bagaimana peranan para aktor dalam politik transaksional pada Pemilukada serentak tahun 2020 di Kabupaten Toraja Utara. Selain itu penelitian ini juga mengkaji pemicu dan upaya meminimalisir politik transaksional dalam pelaksanaan Pemilukada di Kabupaten Toraja Utara.

Kebaruan dari penelitian ini terletak pada asumsi bahwa fenomena politik transaksional sebagai akibat dari kuatnya ikatan keluarga dalam kehidupan masyarakat Toraja, yang mengarah pada relasi patron klien. Kuatnya ikatan keluarga mendorong anggota keluarga Kandidat yang sukses di Rantau memberi dukungan dana kepada Kandidat, dan menekan anggota keluarga di Toraja untuk memilih Kandidat yang mereka dukung. Kuatnya ikatan keluarga juga digunakan oleh Tim Sukses memperoleh dukungan suara dari Pemilih kepada Kandidat. Tim Sukses, mengemas politik transaksional dengan norma-norma sosial sehingga mudah diterima oleh Pemilih,. Menurut hemat penulis permasalahan ini belum banyak dikaji oleh studi politik transaksional sebelumnya, sehingga hasil penelitian ini diharapkan dapat lebih memperkaya kajian politik transaksional di Indonesia.

2.3 Kerangka Pikir

Secara sederhana, demokrasi adalah pemerintahan dari oleh dan untuk rakyat. Dengan kata lain, demokrasi menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan, dimana hal ini diwujudkan dalam pelaksanaan Pemilihan Umum secara berkala untuk memilih pemimpin. Salah satu bentuk pemilihan umum di Indonesia pasca reformasi adalah Pemilihan Kepala Daerah, yang sebelumnya dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Pemilihan Kepala Daerah secara langsung oleh rakyat dimulai sejak tahun 2005, berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah merupakan tindak lanjut dari Pasal 18 ayat 4 UUD 1945 yang menegaskan bahwa : "Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota, dipilih secara demokratis". Kata dipilih secara demokratis dimaknai sebagai

pemilihan secara langsung oleh rakyat. Posisi Pemilihan Kepala Daerah secara langsung dalam sistem kepemiluan di Indonesia semakin kuat dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 22 tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum yang menempatkan Pemilihan Kepala Daerah sebagai rezim Pemilu, sehingga secara resmi bernama Pemilihan umum Kepala Daerah atau disingkat Pemilukada.

Pemilukada oleh sejumlah pihak dinilai sebagai salah satu langkah maju dalam pembangunan demokrasi di Indonesia, Pelaksanaan Pemilukada diharapkan menjadi bagian dari proses penguatan dan pendalaman demokrasi (*deepening democracy*) serta upaya mewujudkan tata pemerintahan yang efektif di daerah. Selain itu, pelaksanaan Pemilukada menjadi bukti dari kedaulatan ditangan rakyat, dimana suara mereka menjadi sangat berharga, sehingga kepentingan rakyat akan memperoleh perhatian yang lebih besar oleh siapapun yang berkeinginan mencalonkan diri sebagai Kepala Daerah.

Salah satu permasalahan yang terus berulang, dalam pelaksanaan Pemilukada, bahkan menunjukkan tren yang semakin meningkat adalah maraknya politik transaksional, khususnya pembelian suara (*vote buying*). Politik transaksional adalah politik yang memperdagangkan kebijakan, kekuasaan, dan otoritas dalam suatu jabatan politik. Alat pembayaran yang digunakan dapat berupa uang, barang dan jasa, jabatan dalam pemerintahan, dan proyek - proyek pemerintah.

Bentuk politik transaksional yang paling masif dalam Pemilukada adalah pembelian suara (*vote buying*), yaitu pemberian materi berupa uang atau barang kepada pemilih agar memilih kandidat yang memberikan materi tersebut. Kritik

utama terhadap politik transaksional adalah hilangnya kedaulatan Pemilih dalam menetapkan pilihannya, sebab tergadai oleh imbalan uang atau materi lainnya. Kondisi ini sangat bertentangan dengan asas Luber dan Jurdil, serta tujuan Pemilukada. Selain kontestasi Pemilukada yang seharusnya ajang persaingan visi, misi, program dari para kandidat, berubah menjadi ajang persaingan finansial untuk merebut suara Pemilih. Kemenangan kandidat atau calon bukan dilihat dari kompetensi atau kemampuan secara intelektualitasnya, tetapi dari kemampuan ekonomi dan modal/uang yang dimilikinya.

Politik transaksional telah menyebabkan biaya yang dibutuhkan kandidat menjadi sangat besar, sebab harus dijalankan dengan modal besar. Oleh sebab itu, selain selain menggunakan dana pribadi, kandidat harus mencari sumber dana dari anggota keluar yang sukses di Rantau, dan pengusaha Toraja yang memiliki kemampuan finansial besar. Dukungan dana dari pengusaha-pengusaha, maupun keluarga, karena masih kuatnya ikatan keluarga dalam kehidupan masyarakat Toraja. Selain memberi dukungan dana para perantau juga menekan anggota keluarganya di Toraja untuk memilih Kandidat yang mereka dukung.

Berdasarkan kajian pustaka dan penelitian terdahulu, dapat diketahui bahwa Politik Transaksional secara umum dapat dibagi dalam empat lingkaran. .
Lingkaran pertama, transaksi Kandidat dengan para pemilik modal. Kandidat membutuhkan modal ekonomi (*economical capital*) berupa uang dalam jumlah banyak untuk menggerakkan memobilisasi modal politik dan sosial yang dimiliki. Oleh karena itu, sebelum mendaftar sebagai calon (bakal calon), langkah pertama yang dilakukan adalah mencari dukungan dana dari anggota keluarga yang sukses di Rantau serta pengusaha Toraja yang memiliki modal ekonomi besar. Sebagai

imbalan, kandidat akan menawarkan berbagai bentuk kemudahan jika berhasil memenangkan Pemilukada.

Lingkaran kedua, transaksi antara Kandidat dengan pengurus Partai Politik (Pарpol) yang berhak mencalonkan. Para bakal calon harus bertarung mendapatkan Rekomendasi dari Parpol yang dilamar. Rekomendasi dari Pimpinan Parpol tidak diperoleh dengan mudah, tetapi melalui tahapan panjang, dan persaingan antar Bakal Calon yang tentu saja membutuhkan pendanaan yang besar.

Lingkaran ketiga adalah transaksi antara Kandidat dengan Tim Sukses. Dalam rangka membangun mesin politik bersama dengan Parpol pengusung dan pendukung, kandidat membentuk organisasi yang disebut Tim Sukses. Berdasarkan kajian pustaka dan beberapa hasil penelitian terdahulu diketahui bahwa fungsi dari Tim Sukses adalah untuk menjalankan strategi kemenangan yang disarankan oleh konsultan politik. Tim sukses menurut Aspinall dan Sukmajati (2015) memiliki posisi yang sangat vital dalam menghubungkan Kandidat dengan Pemilih. Tim sukses umumnya beranggotakan tokoh masyarakat, atau orang-orang yang dikenal, dihormati di daerahnya, memiliki jaringan yang kuat di masyarakat, dan benar-benar mengetahui kondisi sosial daerahnya (Aspinall dan Sukmajati, 2015:34-35).

Kehadiran Tim Sukses juga untuk mengurangi risiko kegagalan politik transaksional, dimana uang, barang dan jasa yang diberikan kepada pemilih tidak mendapatkan imbalan berupa suara. Pembelian suara (*vote buying*) tidak sederhana pertukaran ekonomi. Dalam dalam transaksi ekonomi, baik pembeli maupun penjual memiliki pemahaman yang sama bahwa mereka sedang mengadakan akad jual beli. Berbeda dengan politik transaksional, tidak semua Pemilih yang mendapatkan uang atau barang menyadari bahwa mereka sedang

melakukan transaksi. Dalam hal ini, peranan Tim Sukses menjadi sangat penting. Tim sukses akan mendekati pemilih melalui hubungan klientelisme, yaitu hubungan sosial yang menekankan pada aspek “*personalistic relationship of power*” (Hutchcroft dalam Aspinall, 2013:1).

Klientelisme menekankan pada hubungan personal dan hubungan yang terjalin lama antara patron (Tim Sukses) dan klien (Pemilih). Praktik klientelisme ini berlangsung tidak hanya pada momentum Pemulkada, tetapi dalam berbagai aktivitas kehidupan lainnya (Aspinall dan Sukmajati, 2015:4-5). Dengan demikian, pemberian uang dari Kandidat melalui Tim Sukses akan lebih terjamin karena Pemilih yang mendapatkan uang adalah jaringan klientelisme dari Tim Sukses. Kehadiran Tim Sukses diharapkan mengurangi kegagalan praktik pembelian suara (*vote buying*) dan dapat memaksa kliennya (Pemilih) yang menjadi sasaran penerima uang untuk bertindak sama dengan mereka.

Lingkaran keempat adalah transaksi antara Kandidat dan Tim Sukses dengan Pemilih. Politik transaksional dalam lingkaran ini oleh banyak peneliti disebut *political buying*, atau pembelian suara pemilih secara langsung yang umumnya dilakukan Tim Sukses beberapa hari atau minggu sebelum hari pemungutan suara.

Salah kabupaten yang melaksanakan Pemilukada serentak tahun 2020 adalah Kabupaten Toraja Utara. Pelaksanaan Pemilukada langsung tahun 2020 adalah yang ketiga kalinya setelah kabupaten ini resmi sebagai daerah otonomi baru di Provinsi Sulawesi Selatan pada tahun 2008. Politik transaksional terutama dalam bentuk pembelian suara (*vote buying*) telah menjadi permasalahan laten dalam setiap pelaksanaan pesta demokrasi di Kabupaten Toraja Utara. Praktik *vote buying*

seperti telah menjadi persyaratan bagi setiap calon pada setiap Pemilihan, mulai dari pemilihan Kepala Lembang (Desa), pemilihan legislatif, dan Pemilukada, untuk bisa mendapatkan dukungan suara dari pemilih.

Penelitian ini menggunakan paradigma perilaku sosial yang memusatkan perhatiannya pada hubungan antar individu, dan hubungan individu dengan lingkungannya. Sejalan dengan itu Teori – teori yang akan digunakan sebagai pisau analisis dalam membedah ketiga permasalahan penelitian, adalah teori yang tergolong dalam paradigma perilaku sosial, yaitu teori pertukaran sosial yang dikolaborasi dengan teori patron klien. Adapun Kerangka Pikir dari Penelitian ini secara sederhana dapat digambar seperti pada Gambar 2.2. di bawah ini.

Gambar 2.1. Kerangka Pikir Penelitian

