

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **1.1 Desentralisasi dalam Pelaksanaan Pilkada dan Pilkadaes**

Sistem politik desentralisasi yang terbangun pasca runtuhnya orde baru memunculkan efek dilematis dalam penyelenggaraan pemerintahan di tingkat lokal. Disatusisi desentralisasi masih dianggap sebagai sistem politik yang cukup mapan sebagai pengejawantahan yang paling mendekati taraf demokrasi sebagaimana cita-cita reformasi. Seiring dengan tumbunya konsep desentralisasi di Indonesia mulai dari reformasi 1998 hingga pembentukan landasan hukum, secara esensial bertujuan untuk memindahkan sebagian kewenangan pemerintahan pusat ke daerah. Knight dan Jhonson (2011:51) memberikan pandangan bahwa ide dasar dari desentralisasi merupakan partisipasi masyarakat dalam berbagai macam perayaan demokrasi seperti pemilu, pilkada, dan pilkades (Nugroho, 2022).

Selain menghasilkan dampak positif, terlaksananya sistem desentralisasi juga membawa dampak negatif. Era desentralisasi menghendaki adanya persaingan politik yang kuat sampai ke daerah-daerah . Tak jarang, kontestasi dalam pilkada dan pilkades menjadi wahana terjadinya konflik dalam penyelenggaraan demokrasi seperti praktik *money politics*, kerusuhan konflik antar masyarakat, serta minimnya penegakan hukum terkait permasalahan pilkada dan pilkades. Belum lagi, persoalan

mengenai pola-pola yang dilakukan oleh elit politik lokal yang mampu melakukan berbagai macam cara untuk mencapai tujuannya (Nurhasim, 2010).

Akibat dari tingginya persaingan dalam penyelenggaraan pilkada dan pilkades berdampak pada tingginya ongkos politik yang harus dikeluarkan oleh calon. Dengan demikian, kontestasi politik ini semakin sulit dijangkau oleh masyarakat umum. Akses untuk mendapatkan kekuasaan kini hanya dapat dicapai oleh masyarakat dengan tingkat kemampuan finansial diatas rata-rata. Dwipanaya (2009) mengatakan bahwa untuk menjalankan suatu pemilihan daerah harus mengeluarkan dana tak kurang dari 7 hingga 8 milyar. Dengan demikian, calon dengan modal politik “*pas-pasan*” harus membangun suatu hubungan pragmatisme dan oportunisme yang dilakukan dengan dengan elit politik lokal (Haryanto, 2009).

Keadaan tersebut tentunya bertentangan dengan konsep dasar dalam demokrasi. Dimana dalam memperebutkan suatu kekuasaan setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama. Dengan munculnya fakta diatas memperlihatkan bahwa demokrasi dalam konteks ini kontestasi untuk mendapatkan kekuasaan hanya dapat dikuasai oleh segelintir elit lokal dalam masyarkat daerah. Hari ini, proses demikian sudah menjadi suatu kewajiban. Lemahnya tingkat pendidikan politik di masyarakat mengakibatkan masyarakat menjadi sosok pemilih yang transaksional (Muhtadi, 2019).

Hal ini mengakibatkan patronase dan klientelisme akan selalu mendapatkan tempat dalam proses penyelenggaraan pemilihan dalam pilkada dan pilkades. Pada praktinya proses yang dihasikan dalam hubungan tersebut merupakan proses

transaksionis antara patron dengan klien. Patron akan memberikan sumber daya kepada klien sebagai modal dalam pelaksanaan kontestasi. Modal tersebut dapat berupa uang untuk menjalankan praktik *money politics* atau pun kebutuhan-kebutuhan lain seperti perlindungan. Sementara klien harus mampu mengakomodir kepentingan patron seperti melanggengkan kekuasaan (Muhtadi, 2019).

Dalam penelitian yang dilakukan oleh Ramli (2016) membuktikan kontestasi dalam pilkades di Desa Jojjolo Kabupaten Balukumba terjadi praktik patronase dan klientelisme melalui hubungan ekonomi. Dimana tokoh masyarakat yang berperan sebagai patron yang memiliki kekayaan dibutuhkan kehadirannya oleh masyarakat petani (klien). Dengan adanya hubungan tersebut masyarakat terbantu, sebagai imbalannya masyarakat harus memberikan suaranya pada patron sebagai upaya membantu patron dalam mencapai kepentingannya yaitu melanggengkan kekuasaan. Dengan demikian sudah menjadi suatu fakta bahwa praktik hubungan patronase dan klientelisme telah terjadi pada proses demokrasi pemilihan kepala desa. Dengan demikian, desentralisasi yang lahir dari rahim demokrasi yang diharapkan mampu meningkatkan keterlibatan masyarakat dan pelimpahan sebagian kekuasaan pusat ke daerah juga memunculkan praktik patronase dan klientelisme dalam pilkada dan pilkades (Nugroho, 2022).

## 1.2 Patronase dan Klientelisme

Secara etimologis istilah “patron” berasal dari bahasa Sepanyol yang berarti seseorang yang memiliki kekuasaan (*power*), status, wewenang dan pengaruh. Sementara “klien” bermakna bawahan atau dalam arti lain orang yang diperintah atau disuruh. Berdasarkan makna diatas bahwa pola hubungan antara patron dan klien merupakan pola hubungan yang tidak sederajat, dimana kedudukan klien sebagai inferior lebih rendah dibandingkan dengan kedudukan patron yang superior (Zaman, 2011).

Dalam hubungan patron klien terdapat pertukaran antar pihak yang terlibat. Patron memberikan perlindungan kepada klien. Sedangkan klien memberikan dukungan kepada patron. Hubungan yang dibangun layaknya hubungan “induk semang - klien”. Sehingga, semaksimal mungkin patron harus memberikan dukungan serta perlindungan kepada klien. Sementara klien memiliki tanggung jawab moral untuk berbalas budi berupa memberikan dukungan, memberikan pembelaan, dan dukungan-dukungan lainnya kepada klien (Zaman, 2011).

Salah satu ahli, James Scott (1981) menyatakan ciri-ciri hubungan patron klien sebagai berikut:

- Adanya kepemilikan sumberdaya ekonomi yang tidak seimbang antara patron dan klien.
- Adanya hubungan resiprositas, merupakan suatu hubungan yang saling menguntungkan ada *feed back* walaupun terdapat ketidakseimbangan dalam hubungan tersebut.

- Terdapat hubungan loyalitas antara patron dengan klien.
- Terdapat hubungan personal, hubungan yang dimaksud merupakan hubungan yang bersifat langsung dan intens sehingga terjalin hubungan yang mengandung unsur perasaan yang bersifat pribadi.

Aspinal dan Sukmaji (2015) menyatakan, patronase merupakan sebuah pembagian keuntungan antar politikus guna menyebarkan sesuatu kepada pemilih guna mendapatkan dukungan. Keuntungan yang dimaksud bisa berupa uang, barang, jasa, janji-janji atau proyek-proyek lainnya. Keuntungan tersebut bisa didistribusikan kepada perseorangan maupun kelompok. Menurut Hicken (2011) yang dikutip dari buku Politik Uang di Indonesia Patronase dan Klientelisme dalam Pemilu Legislatif 2014 menyebutkan bahwa dalam klientelisme mengandung tiga hal penting yaitu *pertama* kontingensi atau timbal balik antara patron dan klien, *kedua* hierarkis dimana terdapat ketidak seimbangan antara patron dan klien yang menitik beratkan pada relasi kuasa antar keduanya, dan *ketiga* pengulangan hubungan klientelistik ini akan berlangsung terus-menerus.

Ada beberapa variasi bentuk patronase yang ditemukan dalam kontestasi politik di Indonesia (Aspinal dan Sukmajati, 2015):

1. Pembelian Suara (*vote buying*) merupakan suatu peristiwa pendistribusian uang tunai atau berupa barang yang dilakukan oleh calon pemimpin kepada pemilih yang dilaksanakan secara terstruktur dan sistematis dengan tujuan agar penerima memberikan suaranya pada pemberi, sebagai bentuk balasan dari apa yang penerima dapatkan. Dalam istilah lain peristiwa demikian

disebut dengan serangan fajar. Praktik pemberian uang tunai/barang ini sering dilakukan pada pagi hari saat hari pelaksanaan pemilihan, walaupun tidak jarang peristiwa distribusi uang tunai/barang ini dilakukan beberapa hari sebelum pemilihan. Dalam menjalankan peristiwa ini para calon pemimpin melakukan dengan cara sistematis dan terstruktur, mereka membentuk sebuah tim dari mulai tingkat pusat sampai ke akar rumput. Pembentukan tim ini diperuntukan agar tim tersebut mendata serta membagikan secara langsung uang tunai/barang yang akan diberikan. Termasuk tim tersebut pula lah yang menentukan kapan waktu yang tepat untuk mendistribusikannya. Tim ini pun yang memiliki peran untuk membuat suatu daftar pemilih yang kemudian jadi rujukan utama dalam menentukan berapa jumlah suara yang akan didapatkan.

2. Pemberian-pemberian Pribadi (*individual gifts*), tahap ini merupakan tahapan pendukung dari tahapan sebelumnya yaitu pembelian suara. Pada tahapan pemberian pribadi ini dilakukan melalui metode perekat hubungan sosial (*social lubricant*) dengan melakukan pertemuan secara langsung antara calon pemimpin dengan pemilih. Pertemuan ini dilakukan pada saat kunjungan langsung ke rumah-rumah pemilih atau pada saat kampanye. Pola yang dibangun adalah barang yang diberikan sebagai kenang-kenangan atau cinderamata yang diberikan oleh calon kepada pemilih. Untuk membedakan tahapan ini dengan tahapan sebelumnya adalah pada tahap ini barang yang diberikan merupakan barang dengan kategori kecil seperti gantungan kunci, kalender, sembako, jilbab, dan lain-lain. Bahkan dalam kategori lain

pemberian dalam bentuk penjamuan berupa kopi gratis, rokok gratis, dan makanan-makanan gratis lainnya pada saat pertemuan merupakan bagian dari tahapan pemberian-pemberian pribadi (*individual gifts*).

3. Pelayanan dan Aktivitas (*services and activities*), pada tahap ini calon akan memberikan program berupa pelayanan kepada masyarakat. Hal ini dilakukan dengan membiayai program-program atau perayaan-perayaan yang ada di masyarakat. Seperti perayaan keagamaan, *event* olahraga, dan pendanaan terhadap acara komunitas-komunitas tertentu. Pelayanan lain dapat berupa pemberian fasilitas kesehatan, seperti pengadaan ambulance atau pos-pos kesehatan lainnya. Calon akan mempromosikan dirinya melalui media yang mereka tentukan dengan tujuan mendapat simpatisan dari pemilih.
4. Barang-barang Kelompok (*club goods*) merupakan praktik patronase yang memberikan penekanan keuntungan pada kelompok sosial tertentu tidak berfokus pada keuntungan perseorangan. Bentuk *club goods* ini berupa pemberian kepada kelompok-kelompok tertentu seperti sumbangan kepada pembangunan tempat ibadah, renovasi infrastruktur fasilitas umum, dan bantuan-bantuan lainnya pada kelompok-kelompok tertentu. Hal ini dilakukan dengan menggunakan perantara tokoh masyarakat sebagai broker. Tujuan dari kegiatan ini adalah menarik simpatisan secara efektif dan efisien. Dengan memberikan bantuan dan perhatian lebih terhadap kelompok tertentu maka akan dengan mudah menggaet suara secara kolektif. Hal ini karena kesadaran kolektif dari sekelompok masyarakat

tersebut telah terakomodir dan jika mayoritas pemilih dalam kelompok tersebut sudah tergaet maka, sisanya akan dengan mudah terpengaruhi untuk memberikan dukungan pada calon, karena kepentingan kolektifnya sudah dipenuhi oleh calon.

5. Proyek-proyek Gentong Babi (*pork barrel project*) merupakan suatu kegiatan memberikan proyek-proyek pemerintah yang ditunjukan untuk wilayah tertentu, kegiatan ini ditujukan untuk kepentingan publik dan didanai oleh dana publik dengan tujuan mendapatkan simpati publik dan publik mau memberikan suaranya kepada kandidat tertentu. Proyek gentong babi ini biasa digunakan oleh calon pertahanan atau inkamben untuk memberikan janji proyek kepada masyarakat tertentu dengan harapan akan memilih kembali pada pemilu selanjutnya. Proyek yang dimaksud dapat berupa pembangunan infrastruktur baik berskala kecil maupun berskala besar.

Untuk memastikan pola patron klien ini berjalan sebagaimana mestinya maka dibentuklah suatu jaringan mobilisasi pemilih yang dijalankan oleh *broker*. *Broker* bertugas untuk memastikan relasi antara kandidat dengan pemilih berjalan dengan jangka waktu yang panjang. *Broker* juga bertugas untuk memastikan bahwa hubungan patron klien yang dibentuk menghasilkan suatu timbal balik yang benar terealisasi dan berjalan, dimana klien memberikan suara dan dukungannya kepada patron. Sehingga, *broker* berfungsi untuk memastikan hubungan patronase dan klientelisme berjalan dengan efektif karena dapat menjamin rasa terima kasih dan menjamin kewajiban untuk memberikan suara dan dukungan pada calon. Ada tiga

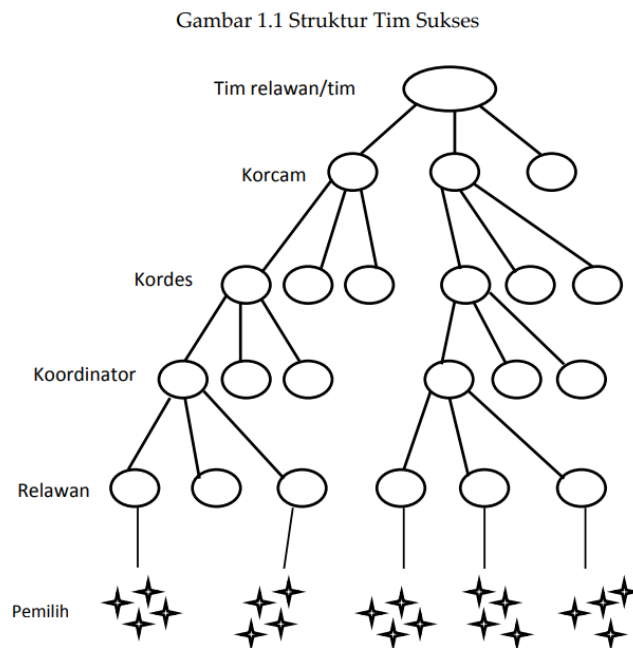


bentuk jaringan broker suara yang lazim digunakan didalam kontestasi politik di Indonesia (Aspinal dan Sukmajati, 2015):

1. Tim Sukses, istilah lain yang sering digunakan adalah relawan, tim kemenangan, dan tim keluarga merupakan suatu perkumpulan pendukung yang terdiri dari berbagai lapisan yang bertujuan untuk mengumpulkan suara bagi calon. Lapisan tersebut biasanya terdiri dari korcam, kordes, koordinator, dan relwan, namun sebutan dan keberadaannya disesuaikan dengan kebutuhan yang ada. Orang-orang yang menempati posisi strategis dalam jajaran tim sukses ini biasanya memiliki tanggung jawab untuk merekrut orang lain untuk mengisi jabatan dibawahnya dan bertanggung jawab untuk membentuk basis masa.

### Gambar 2.1

#### Struktur Tim Sukses



*Sumber : (Aspinall, 2015:37)<sup>1</sup>*

2. Mesin-mesin Jejaring Sosial, mesin jejaring sosial ini dijalankan melalui hhubungan-hubungan yang dibangun dengan tokoh-tokoh masyarakat. Dengan harapan jejaring yang dimiliki oleh tokoh-tokoh tersebut dapat dijadikan suatu basis masa yang dapat dijadikan sebagai kekuatan yang dapat memberikan dukungan kepada kandidat. Tokoh yang dimaksud biasanya tokoh yang memiliki jabatan struktural pemerintahan seperti RT, RW, Kepala Dusun. Namun tidak jarang jejaring sosial dibangun bersama tokoh-tokoh nonformal seperti tokoh masyarakat, tokoh agama dan tokoh-tokoh kelompok masyarakat lainnya.
3. Partai Politik, walaupun dalam kontestasi ditingkat daerah partai politik tidak mengambil andil yang besar, namun partai politik saat ini masih memberikan pengaruh yang cukup besar. Pemanfaatan kader-kader partai bisa dijadikan sebagai basis dalam menentukan jaminan yang dibangun oleh *broker* untuk memastikan manfaat dari pola patronase dan klientelisme berjalan sebagaimana mestinya.

### **1.3 Elit Politik dan Kekuasaan**

Laswel mendefinisikan elit sebagai seseorang atau sekelompok orang yang memiliki dan mendapatkan sesuatu yang lebih dari umumnya orang lain miliki. Sementara Sartono menjelaskan bahwa elit merupakan seseorang atau sekelompok

---

<sup>1</sup> Bentuk dari jaringan broker yang paling umum digunakan dalam kontestasi politik. Semakin bawah struktur tim sukses akan semakin banyak kuantitas anggotanya. Tingkatan relawan akan memiliki kesempatan dan tanggung jawab lebih untuk membangun hubungan secara langsung dengan pemilih dan memastikan komitmen pemilih.

orang yang memiliki dan mampu memberikan pengaruh dan menentukan kehidupan serta perubahan pada masyarakat. Dalam teori elit yang dikemukakan oleh Getano Mosca dijelaskan bahwa masyarakat terbagi menjadi dua kategori, *pertama* dia yang memiliki kemampuan sehingga memiliki probabilitas yang tinggi untuk memimpin dan menentukan arah mereka yang menduduki posisi ini berjumlah kecil dan *kedua* ada kategori masyarakat yang tidak memiliki kemampuan sehingga ia hanya mampu diperintah oleh masyarakat lain. Kelompok masyarakat yang memiliki kemampuan ini lah yang dikenal sebagai elit dalam masyarakat. Seiring dengan berjalannya waktu elit penguasa ini dapat diruntuhkan oleh elit-elit baru yang sebelumnya tidak memiliki kekuasaan tetapi memiliki basis massa yang kuat yang biasa disebut dengan istilah elit penantang. Namun, elit penantang ini tidak memiliki kontrol atas elit kekuasaan, karena basis kekuatan yang ia miliki yaitu massa tidak mampu berperan lebih dalam penentuan politik kekuasaan (Chalik, 2017).

Menurut Putnam kaum elit memiliki gambaran sebagai berikut, *pertama* bersifat homogen, bersatu dan memiliki kesadaran kelompok. Maksudnya bahwa kesadaran antar kelompok elit terkolektif dengan bantuan keadaan individu yang berada pada lingkungan tersebut mengenal dengan baik antar satu sama lain, tak jarang mereka memiliki latar belakang yang sama dan memiliki nilai-nilai solidaritas yang kuat. *Kedua* kaum elit mengatur sendiri urusan kelangsungan hidupnya (*self perpetuating*) dan eksklusif dimana keanggotaannya sangat terbatas pada lingkungan tertentu. *Ketiga* kaum elit memiliki sifat otonom dan kebalugutan dari lingkungan sekitarnya, dengan kekuasaan yang sumber daya yang

dimilikinya ia mampu menjadikan dirinya sebagai pihak yang kebal akan tuntutan lingkungan sekitar (Chalik, 2017).

Para elit melanggengkan pengaruhnya melalui kekuasaan. Menurut Max Weber kekuasaan merupakan kemampuan yang dimiliki oleh seseorang atau sekelompok orang untuk menyadarkan bahkan mempengaruhi masyarakat untuk mengikuti kemauannya, dengan menerapkan melalui berbagai macam tindakan dari orang-orang tersebut. Dalam artian ini kekuasaan dapat dilakukan dengan memberikan paksaan dari yang memiliki kekuasaan. Kekuasaan selalu ada dalam setiap lapisan masyarakat, namun kekuasaan tersebut tidak bisa dibagi rata kepada seluruh lapisan masyarakat. Kekuasaan didapatkan dari berbagai macam sumber menurut JRP French dan Bertram Raven sumber kekuasaan ada lima yaitu *legimate power* (pengangkatan), *coersive power* (kekerasan), *expert power* (keahlian), *reward power* (pemberian), dan *reverent power* (daya tarik) (Andri,2022).

Dalam politik kekuasaan memiliki stratifikasi yang digunakan untuk menentukan sejauh mana tingkat pengaruh elit tersebut dalam kekuasaan, menurut Putnam stratifikasi kekuasaan politik digambarkan sebagai berikut: stratifikasi *pertama* yaitu kelompok pembuat keputusan (*proximate decision makers*) kelompok ini diisi oleh segelintir orang tertentu yang memiliki jabatan yang strategis. Lapisan *kedua* yaitu kaum berpengaruh (*influentialis*) kelompok ini diisi oleh individu yang sering dimintai nasihat oleh pembuat keputusan dan pengaruhnya tidak secara langsung terlihat, pertukaran yang terjadi adalah kepentingan

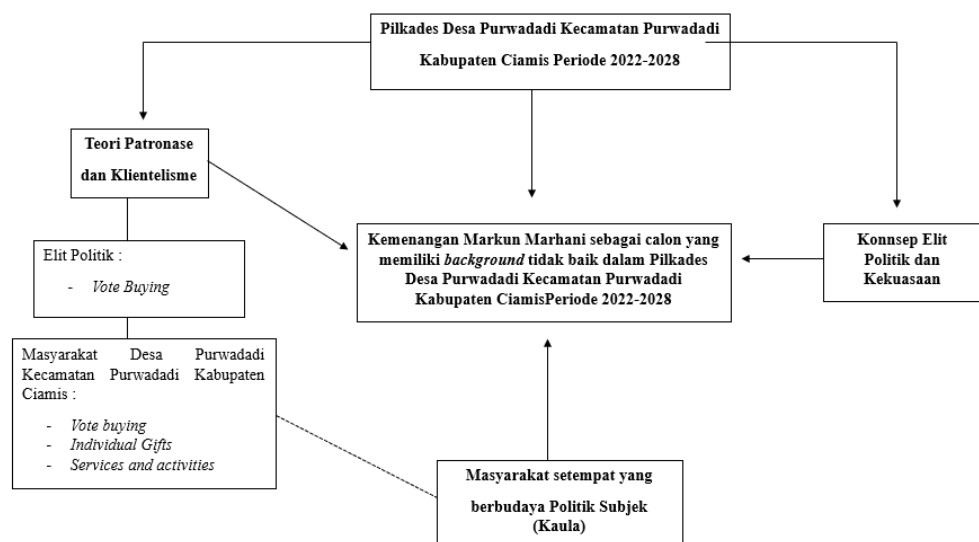
kelompok berpengaruh akan sangat diperhitungkan oleh pengambil keputusan. Lapisan *ketiga* warga negara yang mengambil peranan aktif dalam masyarakat seperti anggota partai politik, aktivis dan lain-lain. Lapisan *keempat* yaitu peminat politik (*attentive public*) lapisan ini diisi oleh orang-orang yang menjadikan politik sebagai tontonan yang menyenangkan. Lapisan *kelima* adalah kelompok pemilih (*voters*) mereka memiliki basis masa yang cukup banyak yang dijadikan sebagai sumber kekuatan utama (Chalik, 2017).

Dalam konsep politik para elit akan bahu-membahu membangun kerjasama untuk mempertahankan kekuasaannya. Antara elit dengan kekuasaan memiliki keterkaitan yang sangat kuat. Elit tanpa kekuasaan tidak akan memiliki kekuatan apapun dalam artian hanya akan menjadi berandalan politik saja. Kekuasaan tanpa elit akan menjadi suatu wadah kosong yang tidak optimal dalam memfungsikannya karena perlu pengisi untuk menggerakkan tersebut. Elit dalam menjalankan kekuasaannya dapat menggunakan berbagai cara diantaranya kekerasan fisik, koersi, ganjaran, dan persuasi. Seorang penguasa harus memiliki cara tersendiri untuk melanggengkan kekuasaannya melalui suatu otoritas. Otoritas merupakan suatu wewenang berupa sikap yang dimiliki oleh penguasa berupa perintah terhadap pihak yang dikuasai. Wewenang terdiri dari wewenang tradisional yaitu wewenang yang didasari atas kepercayaan masyarakat kepada pemilik kewenangan, wewenang kharismatik merupakan wewenang yang didasari atas kemampuan pribadi, dan wewenang rasional-legal yaitu wewenang atas dasar hukum rasional legal. Semua itu diperkuat oleh suatu legitimasi. Legitimasi merupakan kapasitas untuk mengstrukturisasikan melalui upaya mempertahankan

kekuasaan melalui suatu kebijakan. Legitimasi ini sangat diperlukan bagi suatu elit dalam mempertahankan kekuasaannya (Mawardi, 2019; Budiardjo, 2008).

#### 1.4 Kerangka Pemikiran

**Gambar 2.2**  
**Kerangka Pemikiran**



*Sumber: data olahan penulis*

Dalam proposal penelitian ini, penulis akan meneliti terkait fenomena Pilkades Desa Purwadadi Kecamatan Purwadadi Kabupaten Ciamis Periode 2022-2028. Dewasa ini pelaksanaan pilkades merupakan suatu kontestasi politik yang sangat diperhitungkan dalam terselenggaranya proses demokrasi disuatu negara. Pilkades dianggap sebagai bagian dari desentralisasi yang lahir dari rahim reformasi 1998 diharapkan mampu mengejawantahkan konsep demokrasi yang sesungguhnya.

Penulis melihat suatu keunikan dalam terselenggaranya kontestasi politik di Pilkades Desa Purwadadi Kecamatan Purwadadi Kabupaten Ciamis Periode 2022-

2028. Kontestasi politik tersebut dimenangkan oleh seorang aktor politik di tingkat lokal tepatnya di tingkat desa yang bernama Markun Marhani. Markun Marhani merupakan aktor politik yang memiliki *track record* tidak baik. Berdasarkan prapenelitian yang dilakukan melalui percakapan penulis dengan salah satu warga desa setempat Marhani merupakan sosok aktor politik yang pernah terjerat kasus pidana. Pada periode jabatan sebelumnya ia pernah diberhentikan karena terjerat kasus korupsi yang mengharuskan dia dipenjara. Selain itu, dibandingkan dengan kontestan lain Marhani merupakan calon dengan *background* pendidikan yang relatif rendah.

Walaupun demikian Marhani mampu memenangkan kontestasi dengan perolehan suara yang tinggi, bahkan mampu mengalahkan *incumbent*. Hal ini merupakan suatu pertanyaan mendasar yang ditemui oleh penulis. Lebih jauh, penulis mempertanyakan terkait bagaimana Markun Marhani yang memiliki *track record* kurang baik dalam kemenangan pilkades Desa Purwadadi Kecamatan Purwadadi Kabupaten Ciamis Periode 2022-2028.

Penulis berasumsi bahwa kemenangan Marhani terjadi karena adanya hubungan patronase dan klientelisme yang ia jalankan dengan sosok elit lokal yang ada di Desa purwadadi Kecamatan Purwadadi Kabupaten Ciamis. Dan didorong oleh budaya politik masyarakat setempat yang berada pada taraf budaya politik subjek (kaula). Dengan demikian, penulis merancang penelitian ini menggunakan teori patronase dan klientelisme serta menggunakan teori elit dan kekuasaan.