

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Politik Transaksional

1. Pengertian Politik Transaksional

Politik transaksional berarti politik dagang, ada yang menjual dan ada yang membeli. Tentu semuanya membutuhkan alat pembayaran yang ditentukan bersama. Jika dalam jual-beli, maka alat pembayarannya biasanya berupa uang tunai. Pada praktik politik, jika terjadi politik transaksional, ada yang memberi uang dan ada yang menerima uang dalam transaksi politik tersebut (Muamar Riza Pahlevi, <http://metroballi.com>, diakses tanggal 3 Maret 2014).

Menurut Boissevain pendekatan transaksional terdapat pada peraturan normatif dan peraturan pragmatif. Peraturan normatif adalah menggariskan panduan umum terhadap tingkah laku anggota masyarakat, membentuk peraturan umum terhadap tingkah laku anggota masyarakat, membentuk peraturan umum yang formal dan unggul dalam masyarakat, sedangkan yang dimaksud peraturan pragmatik adalah peraturan permainan atau tidak melanggar norma. Menurut Boissevain, transaksional adalah menjelaskan hubungan pertemanan atau persaudaraan dalam setiap pendekatan untuk memenuhi permintaan. Faktor persahabatan adalah penting dan jadi

keutamaan. Pada kondisi tertentu pendekatan transaksional meletakkan peran individu lebih dominan, dan tidak terikat kepada peraturan atau sistem (Sulaiman, 2002: 82).

Persaingan dalam hubungan transaksional hanya boleh berjalan apabila semua peraturan telah ditentukan, dipahami dan dipersetujui. Dalam hubungan transaksional terdapat individu yang mencari kesempatan, menipu, memaksimumkan keuntungan dan mencari jalan pintas untuk menang.

Menurut Boissevain fokus pendekatan hubungan transaksional adalah, pergerakan yang bersifat pragmatis, berada diluar peraturan yang sewajarnya. Pendekatan transaksional coba membongkar ruang pribadi dalam masyarakat, mencoba membedah fakta sosial yang tersembunyi (Sulaiman, 2002: 83).

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa politik transaksional adalah suatu bentuk transaksi atau perjanjian antar dua pihak yang saling mempunyai kebutuhan terutama pada praktik politik dimana terdapat proses ada yang memberi dan menerima sesuatu baik berupa materi maupun non materi sesuai dengan perjanjian yang telah disepakati. Seperti yang terjadi pada pemilihan kepala daerah di Kabupaten Lampung Utara yang terindikasi adanya politik transaksional yang dilakukan oleh tim pemenangan calon kepala daerah kepada masyarakat.

2. Proses Politik Transaksional

Menurut kamus politik kapitalisme, politik dipandang sebagai seni mendapat kekuasaan dengan modal besar walaupun kadang minus gagasan. Konsekuensi paham politik demikian, berbagai carapun digunakan untuk mendapatkannya. Salah satu cara dengan praktik politik transaksional. Politik transaksional dapat berupa perjanjian politik antar beberapa pihak dalam usaha menerima serta memperalat kekuasaan (Santoso, 2010: 56).

Praktik politik transaksional ini mulai subur semenjak pemilu tahun 50-an, dalam sistem presidensial, presiden terpilih akan menjatah menteri kepada anggota koalisi, bukan oposisi (Syihab dalam Santoso, 2010: 58).

Proses politik transaksional yang dilakukan pun bergeser dengan tindakan yang disertai perjanjian menggunakan meterai yang selama ini lazim dipakai untuk perjanjian yang berimplikasi hukum bagi yang mengkhianatnya, tindakan kecurangan tersebut lebih banyak dilakukan tim sukses dan aparat pemerintah. Sepertinya politik transaksional ini selalu saja ada dalam setiap pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Dengan memanfaatkan masalah ekonomi masyarakat yang cenderung masih rendah, masyarakat dapat diperalat dengan mudah (Syihab dalam Santoso, 2010: 58).

Salah satu dari kader bakal calon membagi-bagikan uang kepada masyarakat dengan syarat harus memilih bakal calon tertentu, dengan

masih rendahnya tingkat pendidikan seseorang maka orang itu dapat diperalat dan diatur dengan mudah hanya karena uang (<http://wirawan88.blogspot.com/2011/05/money-politik.html>).

Model pemberian uang atau barang dari calon kepala daerah maupun dari tim sukses calon kepala daerah yang terjadi sangat tidak mendidik. Selain mencederai sistem demokrasi yang sedang berkembang di Indonesia, pada pemilu-pemilu selanjutnya rakyat dan calon kepala daerah akan terbiasa melakukan pola seperti itu lagi. Pada masa kampanye para calon kepala daerah yang paham aturan main, akan lebih hati-hati mengumbar pemberian uang atau barang ke konstituen. Sebab, sanksinya cukup berat. Karena itu beberapa calon kepala daerah harus memiliki strategi untuk menyasati larangan politik transaksional itu (Sunaryo, 2009: 23).

Pelanggaran dalam bentuk politik transaksional itu telah diatur dalam Pasal 274 Undang-Undang Pemilihan Umum Legislatif Nomor 10 Tahun 2008 menyebutkan bahwa:

Pelaksanaan kampanye yang dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta kampanye secara langsung ataupun tidak langsung agar tidak menggunakan haknya untuk memilih, atau memilih peserta pemilu tertentu, atau menggunakan haknya untuk memilih dengan cara tertentu sehingga surat suaranya tidak sah, dipidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan.

Selain itu, juga masih dikenai denda paling sedikit Rp 6.000.000 (enam juta rupiah) dan paling banyak Rp 24.000.000 (dua puluh empat juta rupiah). Serta dalam kegiatan tersebut calon kepala daerah tersebut

terancam Pasal 84 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan ancaman maksimal 2 tahun penjara. Sedangkan dari Panwaslu sendiri akan memutuskan calon kepala daerah yang bersangkutan terancam dicoret dari pencalonannya (Sunaryo, 2009: 23).

Berdasarkan uraian di atas, bila dikaitkan dengan pelaksanaan pemilihan-pemilihan kepala daerah Kabupaten Lampung Utara, proses politik transaksional dilakukan oleh tim pemenangan calon kepala daerah kepada masyarakat dengan cara-cara yang dirancang untuk mengangkat perolehan suara calon kepala daerah. Proses yang terjadi adalah terdapatnya transaksi untuk menjual dan membeli yang tentunya dibutuhkan alat pembayaran jual-beli tersebut, baik berupa uang ataupun lainnya sehingga dapat mempengaruhi masyarakat dalam pelaksanaan pilkada berlangsung.

3. Bentuk Politik Transaksional

Politik transaksional dapat dikategorikan ke dalam *money politic*. Uang mempunyai “keuntungan” dibandingkan dengan sumber daya lainnya seperti jasa maupun bentuk natura lainnya. Uang sangat mudah untuk ditransfer dan dapat digunakan untuk aktivitas apa saja tanpa perlu diketahui sumbernya (Alexander 2006: 3).

Mendefinisikan “bantuan”, “sumbangan” secara luas dan terperinci untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan (*conflict of interest*), ataupun

pengaruh berlebihan (*excessive and abusive influence*) sehingga segala bentuk sumbangan harus diatur dalam undang-undang serta dapat dikontrol. Sumbangan dalam dana kampanye sebagai segala yang memiliki nilai (*anything of value*), termasuk barang dan jasa, dalam bentuk uang maupun natura (Alexander 2006: 3).

Adanya pihak ketiga yang melakukan kampanye baik secara langsung maupun tidak langsung bisa menjadi celah pemanfaatan untuk mendukung partai maupun kandidat dalam jumlah yang tidak terbatas. Aktivitas ini bisa dilakukan dengan mengkampanyekan seorang kandidat secara langsung maupun melalui isu-isu yang diusung oleh kandidat.

Berdasarkan uraian di atas, bentuk politik transaksional pada Pilkada di Kabupaten Lampung Utara adalah berupa *money politic*, pemberian sembako, media promosi dan fasilitas umum pada masyarakat yang dilakukan oleh tim dari pasangan calon kandidat untuk memberikan langsung kepada masyarakat pemilih.

4. Penyebab Politik Transaksional

Ada empat penyebab terjadinya praktek politik uang dan tingginya biaya politik dalam pilkada adalah imbas dari liberalisasi sistem pilkada, efek dari kegagalan partai dan calon kepala daerah mengikat dan memikat pemilih, dampak dari menguatnya pragmatisme pemilih dan kader partai, serta implikasi dari rapuhnya sistem rekrutmen calon kepala daerah di

lingkup internal partai (<http://antikorupsi.org/id/content/korupsi-dan-industrialisasi-pilkada>, diunduh tanggal 11 Juni 2014).

Kondisi masyarakat saat ini, secara nyata masih menyediakan celah besar bagi keberlangsungan praktik politik uang. Ada empat hal yang bisa ditelaah terkait celah besar yang menimbulkan praktik politik uang ini tetap tumbuh subur di masyarakat, yaitu:

1. Anggapan bahwa pemilu adalah waktu bagi masyarakat untuk “mengeruk” keuntungan sesaat. Kondisi ekonomi masyarakat yang semakin sulit, dan tingkat kesejahteraan yang tak kunjung membaik, menciptakan saluran-saluran bagi masyarakat untuk mendapatkan uang secara mudah.
2. Paradigma bahwa pemilu adalah waktu bagi masyarakat untuk “membalas” kepada para kepala daerah karena selama ini tidak mampu menjalankan serta telah banyak mengecewakan masyarakat akan janji-janji yang diucapkan pada saat kampanye.
3. Masyarakat menganggap hak pilih itu adalah aset yang berharga. Sehingga, siapapun yang menginginkannya harus mengeluarkan biaya yang sepadan. Paradigma ini bahkan berpotensi meningkatkan angka golput karena ketika harga yang diinginkan atas “aset” tersebut tidak sesuai, maka masyarakat cenderung tidak akan menggunakan hak pilihnya itu.
4. Keengganan masyarakat dalam berpartisipasi sebagai pemilih aktif. Harus diakui, masyarakat sudah mulai jenuh dengan kondisi politik yang tidak juga dapat melahirkan pemimpin yang mampu menyejahterakan rakyat secara lahir maupun batin.

(Hidayat, <http://www.banjarmasin.tribunnews.com/mewaspadai-nalar-politik-transaksional>, diunduh tanggal 11 Juni 2014)

Berdasarkan uraian di atas, penyebab politik transaksional pada Pilkada di Kabupaten Lampung Utara adalah masyarakat menganggap hak pilih itu adalah aset yang berharga dan adanya keengganan masyarakat dalam berpartisipasi sebagai pemilih aktif sehingga dengan sengaja menyiasati

dengan memberikan imbalan kepada masyarakat agar pada saat pemilihan berlangsung dapat mempengaruhi suara.

5. Dampak Politik Transaksional

Politik transaksional berbahaya bagi kehidupan berbangsa dan bernegara, di antaranya akan memunculkan pejabat yang tidak berintegritas. Banyak pejabat yang sejatinya tidak layak menduduki jabatan, tetapi terpilih karena didorong politik transaksional. Selain itu, politik transaksional dapat menciptakan pemimpin transaksional (Sumaryono, 2013: 16).

Pemimpin model ini sangat suka mengambil kebijakan-kebijakan berdasar transaksi-transaksi politik, baik dengan pemilik modal, kolega politik maupun pihak-pihak lain. Hasilnya implementasi kebijakan penguasa ini banyak tidak berpihak kepada rakyat. Di samping itu, politik transaksional juga akan memunculkan maraknya korupsi. Lemahnya penegakan hukum akibat politik transaksional tersebut menjadikan korupsi semakin tak terkendali (Sumaryono, 2013: 17).

Sistem hukumnya sendiri masih lemah dari awal sehingga makin sulit mengatasi persoalan hukum yang muncul. Ketika kekuasaan memerlukan finansial besar untuk membiayai transaksi-transaksi politik, implikasinya mereka akan terus berusaha untuk mencari cara mengembalikan modal (Sumaryono, 2013: 17).

Berdasarkan uraian di atas, dampak politik transaksional pada Pilkada di Kabupaten Lampung Utara adalah suara yang masuk terhadap salah satu

calon kepala daerah tidak murni dari aspirasi masyarakat sendiri dimana telah terjadi perjanjian atau kontrak politik dengan salah satu calon kepala daerah dalam Pilkada yang dilakukan Kabupaten Lampung Utara. Selain itu dengan penggunaan politik transaksional dalam mengumpulkan suara pemilih merupakan salah satu kecurangan dari pihak-pihak yang berkepentingan dalam Pilkada tersebut.

B. Perilaku Memilih

Perilaku memilih dapat ditujukan dalam memberikan suara dan menentukan siapa yang akan dipilih menjadi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam Pemilukada secara langsung. Pemberian suara atau *voting* secara umum dapat diartikan sebagai sebuah proses dimana seorang anggota dalam suatu kelompok menyatakan pendapatnya dan ikut menentukan konsensus atau kesepakatan bersama diantara anggota kelompok seorang pejabat maupun keputusan yang diambil. Pemberian suara dalam pemilukada secara langsung diwujudkan dengan memberikan suara pada pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Kristiadi, 2006: 11).

Perilaku pemilih adalah aktivitas pemberian suara oleh individu yang berkaitan erat dengan kegiatan pengambilan keputusan untuk memilih atau tidak memilih di dalam suatu pemilihan umum (Pemilukada secara langsung). Bila pemilih memutuskan untuk memilih maka pemilih akan memilih dan mendukung kandidat tertentu (Kristiadi, 2006: 17).

Keputusan untuk memberikan dukungan dan suara tidak akan terjadi apabila tidak terdapat loyalitas pemilih yang cukup tinggi kepada calon pemimpin jagoannya. Begitu juga sebaliknya, pemilih tidak akan memberikan suaranya kalau mereka menganggap sebuah partai atau calon pemimpin tidak loyal serta tidak konsisten dengan janji dan harapan yang telah mereka berikan.

Perilaku memilih juga sarat dengan ideologi antara pemilih dengan partai politik atau kontestan pemilu. Masing-masing kontestan membawa ideologi yang saling berinteraksi. Selama periode kampanye, muncul kristalisasi dan pengelompokan antara ideologi yang dibawa masing-masing calon. Masyarakat akan mengelompokkan dirinya kepada kandidat yang memiliki ideologi yang sama dan menjauhkan diri dari ideologi yang berseberangan dengan mereka.

Selama ini penjelasan-penjelasan teoritis tentang *voting behavior* didasarkan pada tiga model pendekatan yaitu model pendekatan sosiologis, model pendekatan psikologis dan model pendekatan politik rasional. Pendekatan-pendekatan tersebut berasumsi memilih merupakan kegiatan yang otonom, tanpa ada desakan dan paksaan dari pihak lain. Akan tetapi, dalam negara-negara berkembang, masih terdapat paksaan dari pihak luar dan kelompok kepentingan (Kristiadi, 2006: 17).

Perilaku memilih ialah keikutsertaan warga negara dalam pemilihan umum merupakan serangkaian kegiatan membuat keputusan, yakni apakah memilih atau tidak memilih dalam pemilihan umum. Perilaku pemilih merupakan realitas sosial politik yang tidak terlepas dari pengaruh faktor eksternal dan

internal. Secara eksternal perilaku politik merupakan hasil dari sosialisasi nilai-nilai dari lingkungannya, sedangkan secara internal merupakan tindakan yang didasarkan atas rasionalitas berdasarkan pengetahuan dan pengalaman yang dimiliki (Kristiadi, 2006: 11).

Banyak faktor yang dapat mempengaruhi perilaku pemilih. Misalnya saja isu-isu dan kebijakan politik, tetapi pula sekelompok orang yang memilih kandidat karena dianggap representasi dari agama atau keyakinannya, sementara kelompok lainnya memilih kandidat politik tertentu karena dianggap representasi dari kelas sosialnya bahkan ada juga kelompok yang memilih sebagai ekspresi dari sikap loyal pada ketokohan figur tertentu.

Hal yang paling mendasar dalam mempengaruhi perilaku pemilih antara lain pengaruh elit, identifikasi kepartaian sistem sosial, media massa dan aliran politik. Pemilu, sebagai medium pilihan publik, seyogyanya mengkondisikan seluruh pihak yang terlibat untuk belajar berbagi peran sehingga tidak semuanya harus berpusat pada salah satu aktor atau salah satu fokus (pusat) proses pemilihan kepala daerah atau Pilkada (Ahmad, 2009: 35).

Seiring dengan konstalasi politik di era reformasi penguatan demokrasi yang *legitimate* sebagai harapan dari hasil akhir transisi demokrasi, semakin dapat dirasakan oleh masyarakat melalui pelaksanaan pemilihan kepala daerah atau pilkada secara langsung. Sebagai konsekuensi logis dari perubahan atmosfer politik tersebut, maka dinamika dan intensitas artikulasi politik pun makin tampak ditengah ranah kehidupan sosial politik.

Secara khusus perubahan yang terjadi dalam sistem pemilu kepala daerah, yakni dari sistem pengangkatan langsung oleh pejabat pusat, kemudian menjadi sistem pemilihan perwakilan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang senantiasa mengandung kultur *vested interest* (kepentingan pribadi) di kalangan elit, dan akhirnya menjadi pemilihan secara langsung oleh rakyat. Dengan demikian, pemilu kepala daerah secara langsung merupakan indikator pengembalian hak-hak dasar masyarakat di daerah dengan memberikan kewenangan yang utuh dalam rangka rekrutmen politik lokal secara demokratis (Upe, 2008: 44-45).

Salah satu wujud dari perilaku sosial dalam kehidupan masyarakat adalah Perilaku politik sebagai Perilaku yang bersangkutan paut dengan proses politik, untuk membedakannya dari perilaku ekonomi, keluarga, agama dan budaya. Sedangkan politik adalah interaksi antara pemerintah dengan masyarakat dalam rangka proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan yang mengikat tentang kebaikan bersama masyarakat yang tinggal dalam suatu wilayah (Arifin, 2014: 45).

Perbedaan antara pilihan politik sebagai wujud perilaku politik dengan pilihan pribadi terhadap produk-produk konsumtif sebagaimana dalam perilaku ekonomi. Menurutnya ada empat hal yang membedakan perilaku tersebut. Pertama, memilih kandidat politik tidak langsung dirasakan manfaatnya sebagaimana pilihan terhadap pilihan konsumtif, melainkan manfaatnya diperoleh di masa depan. Kedua, pilihan politik merupakan tindakan kolektif di mana kemenangan ditentukan oleh perolehan suara terbanyak. Jadi pilihan

seseorang senantiasa mempertimbangkan pilihan orang lain. Ketiga, pilihan politik senantiasa diperhadapkan dengan ketidakpastian utamanya politisi untuk memenuhi janji politiknya. Keempat, pilihan politik membutuhkan informasi yang intensif demi tercapainya manfaat di masa depan (Arifin, 2014: 45).

Beberapa karakteristik tentang Perilaku memilih tersebut, tentunya akan berimplikasi dalam pemberian suara pada proses Pemilihan Umum (Pemilu). Memberikan suara adalah salah satu tindakan sosial dalam proses pemilihan Kepala Daerah, di mana pemilih banyak menggunakan pertimbangan yang digunakan dalam menetapkan putusan mereka dengan pemberian suara melalui Pemilihan Umum (Pemilu) secara langsung.

Pemilihan umum (Pemilu) adalah suatu proses di mana para pemilih memilih orang-orang untuk mengisi jabatan-jabatan politik tertentu. Jabatan-jabatan yang disini beraneka-ragam, mulai dari Presiden, wakil rakyat di berbagai tingkat pemerintahan, sampai kepala desa.

Perbedaan dua tipe karakter utama pemilih yang *ekstrovert* dan *Introvert*. *Introvert* berbalik kedalam diri manusia itu sendiri, kepada dunia ide tidak peduli dengan pendapat orang lain seorang *ekstrovert* berminat dengan sesuatu syang berada disekitarnya, dalam kekayaan, prestise, persetujuan sosial, dan konformitasi (Arifin, 2014: 45).

Pendekatan perilaku pemilih dalam kehidupan suatu masyarakat selalu terdapat pola-pola dan cara-cara tertentu yang dianut oleh warga masyarakat.

Pola dan cara-cara tersebut merupakan tingkah laku masyarakat itu dalam kehidupan sehari-hari. Seseorang yang sukarela atau dengan terpaksa melakukan atau tidak melakukan sesuatu tindakan yang diharapkannya, maka keputusan yang diambilnya itu amat dipengaruhi oleh pola dan cara fikir yang dianutnya.

Hal tersebut di atas tentu tidak bisa dilepaskan dari kondisi psikis dan pola pikir tokoh masyarakat, terlebih lagi oleh kuatnya dorongan dalam rangka memperebutkan ataupun mempertahankan sumber-sumber yang dianggap perlu. Dengan demikian, dalam melihat perilaku politik seseorang perlu menggunakan beberapa pendekatan. Dalam menganalisis perilaku pemilih dapat digunakan tiga pendekatan, yaitu pendekatan sosiologis, pendekatan psikologis, dan pendekatan rasional.

1. Pendekatan Sosiologis (*Mahzab Columbia*)

Pendekatan yang pertama adalah *pendekatan sosiologis*. Pendekatan ini merupakan pendekatan perilaku memilih yang berasal dari Eropa, kemudian dikembangkan oleh ilmuwan sosial yang berlatar belakang pendidikan Eropa. Pendekatan ini disebut dengan *Mahzab Columbia*. Sedangkan Flanagan menyebutnya sebagai model sosiologi politik Eropa. Ketika David Denver menggunakan pendekatan ini untuk menjelaskan perilaku memilih masyarakat Inggris, ia menyebutnya dengan *sosial determinism approach* (Asfar, 2006: 137).

Pendekatan ini lebih menekankan faktor-faktor sosiologis dalam membentuk perilaku politik seseorang. Pendekatan ini pada dasarnya

menjelaskan bahwa karakteristik sosial dan pengelompokan-pengelompokan sosial mempunyai pengaruh yang cukup signifikan dalam menentukan perilaku memilih seseorang. Karakteristik sosial seperti pekerjaan, pendidikan, organisasi dan sebagainya serta karakteristik sosiologis seperti agama, umur, jenis kelamin, dan sebagainya merupakan faktor penting untuk menjelaskan pilihan politik. Pendeknya, perilaku memilih dapat dijelaskan akibat pengaruh identifikasi seseorang terhadap suatu kelompok sosial dan norma-norma yang dianut oleh kelompok atau organisasinya.

Lazarsfeld menjelaskan perilaku politik sosiologis merupakan: "*A person thinks, politically as he is socially. Sosial characteristics determine political reference.*" Teori yang menggunakan pendekatan ini adalah *contagion theory* atau teori penularan. Menurut teori ini, pilihan politik seseorang dan *partisipanship* (semangat berpartisipasi seseorang dalam kehidupan politik) dapat menular kepada orang lain melalui kontak sosial seperti penyakit infeksi. Dengan kata lain, perilaku politik seseorang disebabkan apa yang dibicarakan bersama yang akhirnya menjadi pilihan bersama (Riswanda & Gafar 2003: 15).

Menurut pandangan-pandangan dalam pendekatan sosiologis ini, faktor eksternal sangat dominan dalam membentuk kondisi sosiologis yang membentuk perilaku politik dari luar melalui nilai-nilai yang ditanamkan dalam proses sosialisasi yang dialami individu seumur hidupnya. Ada beberapa kritik dalam pendekatan sosiologis ini yaitu kenyataan bahwa

perilaku memilih tidak hanya suatu tindakan kolektif tetapi merupakan tindakan individual. Dapat saja seseorang dijejali dengan berbagai norma sosial yang berlaku, tetapi tidak ada jaminan bahwa ketika akan memberikan suara, individu tersebut tidak akan menyimpang dari norma dan nilai yang dimilikinya. Selalu ada kemungkinan individu tersebut menyimpang dari keyakinan kelompoknya ketika dia akan melakukan tindakan politik.

2. Pendekatan Psikologis (*Mahzab Michigan*)

Pendekatan yang kedua adalah *pendekatan psikologis*. Pendekatan ini dikembangkan sebagai respons atas pendekatan sosiologis. Pendekatan psikologis dikembangkan di *University of Michigan* di Amerika Serikat, sehingga kemudian pendekatan perilaku memilih ini dikenal dengan sebutan *Mahzab Michigan (Michigan School)*. Pelopor pendekatan ini adalah August Campbell (Asfar, 2006: 141).

Kemunculan pendekatan ini merupakan reaksi atas ketidakpuasan mereka terhadap pendekatan sosiologis. Pendekatan sosiologis dianggap secara metodologis sulit diukur, seperti bagaimana mengukur secara tepat sejumlah indikator kelas sosial, tingkat pendidikan, agama, dan sebagainya. Apalagi pendekatan ini hanya sebatas menggambarkan dukungan suatu kelompok terhadap kandidat atau partai politik tertentu. Tidak sampai pada penjelasan mengapa suatu kelompok tertentu memilih sekaligus mendukung suatu partai tertentu sementara yang lain tidak.

Menurut pendekatan ini, salah satu kekuatan politik adalah produk dari sikap dan disposisi seorang pemilih. Pendekatan ini lebih mendasarkan faktor psikologis dalam diri seseorang. Faktor psikologis ini, dideteksi dengan dua konsep: *Political involvement*, yakni perasaan penting atau tidak ingin terlibat dalam isu-isu politik yang bersifat umum. *Party identification*, yakni preferensi (perasaan suka atau tidak suka seseorang terhadap satu partai politik atau kelompok elit tertentu) (Imawan, 2003: 12-13).

Seperti namanya, pendekatan ini menggunakan dan mengembangkan konsep psikologi terutama konsep sosialisasi dan sikap untuk menjelaskan perilaku memilih. Menurut pendekatan ini, sosialisasilah yang sebenarnya menentukan perilaku memilih maupun perilaku politik seseorang, bukan karakter sosiologis. Selain itu, pendekatan ini juga menjelaskan bahwa sikap seseorang sebagai refleksi kepribadian seseorang merupakan variabel yang cukup menentukan dalam mempengaruhi perilaku politik seseorang.

Terdapat tiga alasan mengapa sikap sebagai variabel sentral untuk menjelaskan perilaku memilih. Pertama, sikap merupakan fungsi kepentingan. Artinya penilaian terhadap suatu objek diberikan berdasarkan motivasi, minat, dan kepentingan orang tersebut. Kedua, sikap merupakan fungsi penyesuaian diri. Seseorang bersikap tertentu sesuai dengan kepentingan orang itu untuk sama atau tidak sama dengan tokoh yang disegani atau kelompok panutannya. Ketiga sikap merupakan

eksternalisasi dan pertahanan diri. Artinya, sikap seseorang itu merupakan upaya untuk mengatasi konflik batin atau tekanan psikis yang mungkin berwujud mekanisme pertahanan dan eksternalisasi diri seperti proyeksi, rasionalisasi, dan identifikasi. Oleh karena itu, pendekatan psikologis menekankan pada tiga aspek utama yaitu, ikatan emosional pada partai politik atau kandidat, orientasi terhadap isu-isu, dan orientasi pada kandidat (Anwar, 2006: 26).

3. Pendekatan Rasional

Selain dua pendekatan tersebut, perilaku dapat didekati dengan pendekatan rasional. Pendekatan ini berkembang atas kritik kepada kedua pendekatan dalam perilaku memilih baik pendekatan sosiologis dan pendekatan psikologis yang menempatkan pemilih pada waktu dan ruang yang kosong. Pemilih seakan-akan menjadi pion yang mudah ditebak langkahnya. Dengan demikian, penjelasan-penjelasan perilaku memilih tidaklah harus permanen, seperti karakteristik sosiologis dan identifikasi partai tetapi berubah-ubah sesuai dengan waktu dan peristiwa-peristiwa dramatik yang juga menyangkut peristiwa-peristiwa yang mendasar.

Penggunaan *pendekatan rasional* dalam perilaku memilih oleh ilmuwan politik sebenarnya diadaptasi dari ilmu ekonomi. Masyarakat dapat bertindak rasional, yaitu menekan ongkos sekecil-kecilnya untuk memperoleh keuntungan sebesar-besarnya. Maka dalam perilaku memilih rasional (*rational choice*), pemilih bertindak rasional yaitu memilih kandidat atau partai politik yang dianggap mendatangkan keuntungan yang

sebesar-besarnya dan menekan kerugian sekecil-kecilnya. Dengan begitu, para pemilih diasumsikan mempunyai kemampuan untuk menilai isu-isu politik yang diajukan dan mampu menilai isu-isu tersebut. Penilaian rasional terhadap isu politik dan kandidat ini dapat berupa jabatan, informasi, pribadi yang populer karena prestasi di bidangnya masing-masing seperti seni, olahraga, film, organisasi politik, dan sebagainya.

Pilihan pemilih berdasarkan pertimbangan isu dan kandidat di atas juga dikenal dengan teori spasial. Teori ini mengasumsikan bahwa para pemilih memilih kandidat yang paling mewakili posisi kebijakan dan kandidat yang dapat memaksimalkan aspirasi mereka. Hucfedlt Carmines menjelaskan bahwa perilaku memilih yang didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan rasional dan kepentingan diri sendiri disebut sebagai tradisi ekonomi politik (*political economy tradition*) (Asfar, 2006: 148).

C. Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada)

1. Pengertian Pemilihan Kepala Daerah

Pilkada bukan hanya memilih penguasa daerah tetapi lebih merupakan mencari pemimpin yang mampu melayani dan mengabdikan untuk kepentingan sebuah rakyatnya. Pola pikir lama yang lebih menempatkan kepala daerah sebagai penguasa yang harus diubah secara radikal menjadi pemimpin yang sesungguhnya bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat (Kristiadi, 2008: 115).

Berdasarkan pendapat yang dikemukakan di atas, maka pada hakikatnya pilkada adalah sebuah peristiwa luar biasa yang dapat membuat perubahan berarti bagi daerah. Ini merupakan manifestasi dari kedaulatan rakyat yang menjadi esensi dari demokrasi. Oleh karena itu, esensi dari demokrasi yang melekat pada pilkada hendaknya disambut masyarakat secara sadar dan cerdas dalam menggunakan hak politiknya. Antusias, aktif, cermat dan jeli hendaknya menjadi bentuk kesadaran politik yang harus dimiliki oleh masyarakat daerah dalam pilkada ini.

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pemilu untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Tujuan utama dari pemilihan kepala daerah adalah penguatan masyarakat dalam rangka peningkatan kapasitas demokrasi ditingkat lokal dan peningkatan harga diri masyarakat yang sudah sekian lama termarginalkan. Keunggulan pilkada dalam demokrasi lokal sangat menguntungkan karena di depan mata masa depan demokrasi lokal akan semakin bersinar meskipun tidak menjadi hal terpenting dalam mencapai demokrasi yang diinginkan.

Terdapat 2 bentuk pilkada, yaitu:

- a. Pilkada di mata masyarakat hanya dijadikan ajang perebutan kekuasaan oleh segelintir elite parpol untuk mendapatkan kekuasaan di lembaga eksekutif daerah. Partai politik sebagai instrumen yang seharusnya menyajikan calon yang paling baik bagi masyarakat cenderung lebih mementingkan calon-calon yang loyal kepada partai atau atasan dari pada calon diluar partai yang mungkin dianggap masyarakat lebih berkualitas dan pantas menjadi kepala daerah. Maka, dengan demikian pemilihan kepala

daerah hanya menjadi bagian dari ambisi elite partai untuk memupuk kekuasaan guna merebut posisi politik yang lebih strategis.

- b. Setelah reformasi pemegang sejati kedaulatan rakyat adalah rakyat itu sendiri, dengan diadakannya pilkada telah memberikan secercah harapan bagi perkembangan demokrasi kedepan. Lahirnya sikap optimis bahwa pilkada akan membawa perubahan kearah yang lebih baik dalam perkembangan demokrasi kepada masyarakat cukup mempunyai alasan yang kuat mengingat bagi masyarakat yang telah sekian lama dalam cengekraman kekuasaan dan kemudian melepaskan diri dari dominasi sistem tersebut. Pilkada bukan jawaban akhir dari proses demokrasi karena masih dihadapkan pada penyalahgunaan wewenang dan sentimen primordial oleh segelintir kalangan untuk mencapai tujuan yang sempit dan harus mengandalkan materi (uang) untuk mencapai kekuasaan, keadaan tersebut didasari pada tujuan agar pemilihan berlangsung secara demokratis (Amiruddin, 2006: 25)

Ciri penting yang dimiliki pilkada langsung adalah memiliki asas. Asas merupakan suatu pangkal tolak pikiran untuk suatu kasus atau suatu jalan dan sarana untuk menciptakan sesuatu tata hubungan atau kondisi yang dikehendaki. Asas pilkada merupakan prinsip-prinsip dasar atau pedoman yang harus mewarnai proses berjalannya pilkada dalam penyelenggaraannya. Asas pilkada juga berarti jalan atau sarana agar pilkada terlaksana secara demokratis, asas-asas pilkada harus tercermin dalam tahapan pilkada, asas-asas tersebut adalah langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

Melalui pemilihan kepala daerah diharapkan aspirasi dan kesejahteraan rakyat langsung tertangani oleh kepala daerah yang terpilih, karena pengalaman selama ini kepala daerah yang dipilih oleh anggota DPRD dalam menyelenggarakan pemerintahan seringkali tidak sejalan dengan

aspirasi yang diberikan rakyat dalam pemilihan. Selain itu, kepala daerah juga lebih loyal kepada DPRD dibandingkan kepada rakyat.

Sebaliknya DPRD pun lebih loyal kepada kepentingan partai politik, dibandingkan memperjuangkan aspirasi dan kesejahteraan rakyat. Tujuan Pilkada adalah tercapainya tatanan pemerintahan yang demokratis yang memberikan nuansa baru bagi kedaulatan rakyat serta institusi-institusi lokal dapat menjalankan tugasnya sesuai dengan harapan rakyat yaitu dapat memperjuangkan aspirasi mereka.

Penyelenggaraan pemilu kepala daerah secara langsung merupakan amanat yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Sehingga dapat dikatakan bahwa pelaksanaan pemilu kepala daerah langsung merupakan perwujudan dari prinsip otonomi daerah seluas-luasnya (Amirudin dan Bisri, 2006: 14).

Maksud dari otonomi seluas-luasnya adalah semua tingkatan daerah di Indonesia, diberikan hak untuk menyelenggarakan pemilu kepala daerah. Hal ini bertujuan agar rakyat di daerah yang bersangkutan dapat secara bebas dan bertanggung jawab memilih kepala daerahnya yang berkualitas tanpa ada intervensi dari pemerintah pusat. Karena itu pemilu kepala daerah langsung dibiayai oleh APBD, sebagai konsekuensi dari desentralisasi politik yang diberikan oleh pemerintah pusat.

Penyelenggaraan pemilu kepala daerah merupakan bentuk konkrit dari pelaksanaan kedaulatan rakyat (demokrasi), maka sebagai wujud dari

otonomi seluas-luasnya. Pemilu kepala daerah juga pada hakikatnya bertujuan mengoptimalkan demokratisasi di daerah, sebagai bentuk pelaksana kedaulatan rakyat pemilu kepala daerah ini harus dapat menghasilkan pemerintahan daerah yang legitimasi dan dapat dipercaya oleh rakyat. Untuk mewujudkan demokrasi lokal terdapat sejumlah kendala, antara lain masih adanya kekerasan, bahkan di sejumlah daerah dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah terjadi konflik yang sampai-sampai memakan korban (fisik).

Kendala internal lainnya yang dapat menghambat demokrasi lokal yaitu masih melekatnya budaya paternalisme. Budaya paternalisme dapat menyebabkan hilangnya rasionalitas masyarakat. Selain itu dalam proses rekrutmen calon kepala daerah masih saja diwarnai elitisme partai, akibatnya munculnya oligarki partai. Elitisme dalam Pilkada langsung inilah menyebabkan terhambatnya demokrasi lokal. Apalagi calon diharuskan melalui pintu partai politik. Dari segi substansi Pilkada langsung dilaksanakan untuk mendapatkan kepemimpinan yang lebih akuntabel dan responsif (Irtanto, 2008: 163-164).

Mewujudkan pemerintahan daerah yang akuntabel adalah proses pembudayaan nilai-nilai yang selama ini belum dihayati, belum menjadi kesadaran masyarakat maupun pemerintah. Akuntabilitas publik adalah usaha kewajiban pihak pemegang amanah untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan laporan dan mengungkapkan segala kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak pemberi amanah

yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut (Santoso dalam Afifi, 2005: 3).

2. Tahap Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah

Konsep pilkada langsung merupakan sistem yang dianggap paling demokratis karena rakyat memilih secara langsung kepala daerah sehingga legitimasi terhadap proses dan hasil pemilihan sangat besar. Sehingga masyarakat mampu dan mempunyai keluasaan untuk mengontrol jalannya kepemimpinan dan pemerintahan, oleh karena itu pemilihan kepala daerah secara langsung diniatkan sebagai upaya mendemokratisasikan kehidupan berbangsa-bernegara di tingkat lokal. Pertumbuhan demokrasi di tingkat lokal ini merupakan ikhtiar untuk mencari pemimpin lokal yang memiliki legitimasi kuat, demokratis dan representatif (Prihatmoko, 2005: 34).

Pilkada langsung merupakan mekanisme demokratis dalam rangka rekrutmen pemimpin daerah, dimana rakyat secara menyeluruh memiliki hak dan kebebasan untuk memilih calon-calon bersaing dalam suatu medan permainan dengan aturan main yang sama. Pilkada langsung dapat disebut pemilu apabila kedua prasarat dasar tersebut diterjemahkan dengan berbagai tahapan kegiatan dan penunjang tahapan kegiatan yang terbuka (transparan) dan dapat dipertanggung jawabkan (*accountable*) (Prihatmoko, 2005: 34).

Pilkada merupakan rekrutmen politik yaitu penyeleksian rakyat terhadap tokoh-tokoh yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah, baik gubernur wakil gubernur maupun bupati dan wakil bupati atau walikota dan wakil

walikota. Pada kehidupan politik di daerah, pilkada merupakan salah satu kegiatan, yang nilainya ekuivalen dengan pemilihan anggota DPRD.

Ekuivalensi tersebut ditujukan dengan kedudukan yang sejajar antara kepala daerah dan DPRD. Hubungan kemitraan dijalankan dengan cara melaksanakan fungsi masing-masing sehingga terbentuk mekanisme *check* dan *balance*. Oleh sebab itu pilkada sesungguhnya bagian dari sistem politik di daerah (Pramusinto dkk, 2009: 86).

Pilkada berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 memenuhi syarat disebut sebagai pilkada langsung karena dilaksanakan dengan kegiatan-kegiatan yang melibatkan rakyat sebagai pemilih, memberikan kesempatan kepada masyarakat melalui partai politik untuk menjadi calon, menjadi penyelenggara, dan mengawasi jalannya pelaksanaan kegiatan (Prihatmoko, 2005: 200).

Kegiatan pilkada langsung dilaksanakan dalam 2 (dua) tahap, yakni masa persiapan dan tahap pelaksanaan, yaitu:

- a. Pemberitahuan DPRD kepada kepala daerah mengenai berakhirnya masa jabatan
 - b. Pemberitahuan DPRD kepada KPUD mengenai berakhirnya masa jabatan kepala daerah
 - c. Perencanaan penyelenggaraan, meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pelaksanaan pemilihan kepala daerah
 - d. Pembentukan Panitia Pengawas, PPK, PPS, dan KPPS
 - e. Pembentukan dan pendaftaran pemantau
- (Prihatmoko, 2005: 201)

Kegiatan masa persiapan, keterlibatan rakyat sangat menonjol dalam pembentukan Panitia Pengawas (Panwas), Panitia Pengawas Kecamatan

(PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS), dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) serta memiliki akses untuk memantau melalui mekanisme uji publik melalui lembaga-lembaga tersebut. Selanjutnya tahap pelaksanaan terdiri dari 6 (enam) kegiatan, yaitu:

- a. Penetapan daftar pemilih
- b. Pendaftaran dan penetapan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah
- c. Kampanye
- d. Pemungutan suara
- e. Penghitungan suara
- f. Penetapan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih, pengesahan, dan pelantikan

Proses merupakan rangkaian berbagai kegiatan dari struktur yang bekerja dalam satu unit kesatuan. Proses pelaksanaan pilkada diartikan sebagai salah satu rangkaian kegiatan pencalonan kepala daerah oleh partai maupun gabungan partai kepada komisi pemilihan umum (KPU) sebagai lembaga yang diberi wewenang memprosesnya mulai dari penetapan hingga pelantikan kepala daerah (Harahap, 2006: 16-17).

3. Sistem Pemilihan Kepala Daerah Langsung

Sebagai suatu sistem, sistem pilkada mempunyai bagian-bagian yang merupakan sistem sekunder (*secondary system*) atau sub-sub sistem (*subsystems*). Bagian-bagian tersebut adalah *Electoral regulation*, *electoral process* dan *electoral law enforcement*. *Electoral regulation* adalah segala ketentuan atau aturan mengenai pilkada langsung yang berlaku, yang bersifat mengikat dan menjadi pedoman bagi penyelenggara, calon dan pemilih dalam menunaikan peran dan fungsi masing-masing (Pramusinto, 2009: 89).

Electoral process dimaksudkan seluruh kegiatan yang terkait secara langsung dengan pilkada yang merujuk pada ketentuan perundang-undangan yang baik yang bersifat legal maupun teknikal. *Electoral law enforcemen* yaitu penegakan hukum terhadap aturan-aturan pilkada baik politis, administrative atau pidana (Pramusinto, 2009: 89).

Ketiga bagian pilkada langsung tersebut sangat menentukan sejauh mana kapasitas sistem menjembatani pencapaian tujuan dari proses awalnya. Masing-masing bagian tidak dapat dipisahkan karena merupakan suatu kesatuan utuh yang komplementer (Pramusinto, 2009: 89)

Asas yang digunakan dalam pilkada langsung sama persis dengan asas yang dipakai dalam pemilu 2004, yakni langsung umum, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Dengan asas-asas tersebut, dapat dikatakan bahwa pilkada langsung di Indonesia telah menggunakan prinsip-prinsip yang berlaku umum dalam rekrutmen pejabat publik atau pejabat politik yang terbuka (Pramusinto, 2009: 89).

Pengertian asas-asas tersebut adalah sebagai berikut:

1. Langsung
Rakyat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara.
2. Umum
Pada dasarnya semua warga Negara yang memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan perundangan berhak mengikuti pilkada. Pemilihan yang bersifat umum mengandung makna menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga Negara, tanpa diskriminasi berdasarkan suku, agama ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, pekerjaan, dan status sosial.

3. Bebas
Setiap warga Negara yang berhak memilih bebas menentukan pilihan tanpa tekanan dan paksaan dari siapapun. Dalam melaksanakan haknya, setiap warga Negara dijamin keamanannya sehingga memilih sehingga dapat memilih sesuai kehendak hati nurani dan kepentingannya.
4. Rahasia
Dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin dan dipilihannya tidak akan diketahui oleh pihak manapun dan dengan jalan apapun. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapapun suaranya diberikan.
5. Jujur
Dalam penyelenggaraan pilkada, setiap penyelenggara pilkada, aparat pemerintah, calon atau peserta pilkada, pengawas pilkada, pemantau pilkada, pemilih serta semua pihak yang terkait harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
6. Adil
Dalam penyelenggara pilkada, setiap pemilih dan calon atau peserta pilkada mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun (Pramusinto, 2009: 89)

Pada perspektif teoritis, dapat dijelaskan bahwa pemilihan kepala daerah (pilkada) merupakan suatu sistem yang selalu memiliki sekurangnya tiga sifat. Ketiga sifat tersebut adalah (1) terdiri dari banyak bagian-bagian (2) bagian-bagian itu saling berinteraksi dan saling tergantung (3) mempunyai perbatasan (*boundaries*) yang memisahkannya dari lingkungannya yang juga terdiri dari sistem-sistem lain (Easton dalam Prihatmoko, 2005: 202).

Sistem pilkada langsung mempunyai bagian-bagian yang merupakan sistem sekunder (*secondary system*) atau sub-sub sistem (*subsystems*). Bagian-bagian tersebut adalah *electoral regulation*, *electoral process*, dan *electoral law enforcement* (Prihatmoko, 2005: 202).

D. Kerangka Pikir Penelitian

Pada beberapa kasus politik, politik transaksional juga berkaitan dengan kesepakatan dan imbalan tertentu di luar uang. Dalam praktik politik praktis, hampir pasti ada politik transaksional. Karena pada dasarnya politik adalah kompromi, sharing kekuasaan. Harus dipahami juga, bahwa dalam politik kenegaraan juga ada istilah pembagian kekuasaan. Bukan hanya di Indonesia, tapi juga di seluruh dunia, karena memang politik adalah proses pembagian kekuasaan. Dimana seseorang atau sekelompok orang yang meraih kekuasaan, akan berbagi kekuasaan dengan orang lain.

Indikator politik transaksional adalah proses yaitu adanya perjanjian antara tim pemenangan dengan masyarakat, pemberian uang atau barang. Bentuk *money politic*, sembako, media promosi dan fasilitas umum. Penyebab politik transaksional karena anggapan masyarakat hak pilih adalah aset yang berharga dan keengganan masyarakat dalam berpartisipasi sebagai pemilih aktif serta dampak yaitu perolehan suara calon kepala daerah.

Politik transaksional yang terjadi di masyarakat pada umumnya dilakukan oleh pihak pemenangan calon kepala daerah kepada masyarakat dengan adanya perjanjian politik baik berupa imbalan materi maupun non materi. Terdapat perbedaan pada masyarakat akan politik transaksional yang dilakukan oleh tim pemenangan calon kepala daerah, dimana ada masyarakat yang menerima dan memilih calon tersebut, namun ada juga masyarakat yang menerima tetapi tidak memilih calon tersebut.

Kondisi wilayah mempengaruhi pengetahuan dan sikap masyarakat terhadap politik transaksional yang terjadi pada masa pemilihan calon kepala daerah, dimana masyarakat di perkotaan akan lebih selektif dalam menerima pemberian yang dilakukan dibandingkan dengan masyarakat yang ada di pedesaan yang lebih banyak menerima politik transaksional yang terjadi.

Kerangka pikir penelitian dapat digambarkan sebagai berikut.

Gambar 2.1
Kerangka Pikir Penelitian

