

MENYOAL PRAKTEK VOTE BUYING DAN IMPLIKASINYA TERHADAP INTEGRITAS PEMILU

Oleh :

MUDIYATI RAHMATUNNISA¹

ABSTRAK

Praktek vote buying merupakan salah satu bentuk pelanggaran utama yang kerap terjadi dalam proses elektoral. Artikel ini mendiskusikan kompleksitas pemaknaan konsep, bentuk dan penyebab terjadinya vote buying. Selain itu, mendiskusikan pula bagaimana pengaruh vote buying terhadap perwujudan pemilu yang berintegritas dan strategi apa yang dapat dilakukan untuk meminimalisir praktek vote buying. Dengan menggunakan penelusuran literatur kontemporer dan relevan, vote buying merupakan konsep yang illusive dan dimaknai beragam. Praktek ini berpotensi marak terjadi dengan berbagai bentuknya ketika proses elektoral berkelindan dengan kemiskinan, rendahnya tingkat pendidikan, dan low level of political attitudes. Praktek vote buying secara signifikan mendistorsi prinsip kebebasan, keadilan dan kompetisi dari pemilu berintegritas. Meski sulit untuk sama sekali dihilangkan, upaya meminimalisir prevalensi vote buying dapat ditujukan baik kepada vote buyers dan juga vote sellers.

Kata kunci: *Vote Buying*, Pemilu Berintegritas, Demokrasi, Pemilu

A. PENDAHULUAN

Pelaksanaan pemilihan umum (pemilu) merupakan mekanisme penting dalam sistem demokrasi perwakilan modern. Pemilu merupakan sarana penting perwujudan kedaulatan rakyat melalui mana rakyat secara damai memilih atau menyeleksi seseorang atau sekelompok orang untuk menduduki jabatan-jabatan publik, baik di cabang-cabang pemerintahan eksekutif, legislatif ataupun yudikatif, pada lembaga-lembaga nasional ataupun daerah.

Dalam pemaknaan tersebut, juga tersirat bahwa proses pemilu juga mewujudkan makna inti (*core belief*) dari demokrasi sebagai sebuah bentuk pemerintahan dimana di dalamnya “...people in any society should be free to determine their own political, economic, social, and cultural systems.” (Makinda, 1996). Dalam konteks inilah, Heywood (2013) menyatakan bahwa pemilu “...[is] seen as nothing less than a visible manifestation of the public interest; in short, 'the public has spoken'.” Heywood (2013) menjelaskan lebih lanjut bahwa terdapat beberapa fungsi strategis dari pemilu,

¹ Staf Pengajar pada Departemen Ilmu Politik, FISIP dan Program Studi Inovasi Regional, Sekolah Pascasarjana, Universitas Padjadjaran. Email: m.rahmatunnisa@unpad.ac.id

yakni: 1) rekrutmen politisi (*recruiting politicians*); 2) membentuk pemerintahan (*making governments*); 3) menyediakan perwakilan (*providing representation*); 4) mempengaruhi kebijakan (*influencing policy*); 5) mendidik pemilih (*educating voters*); 6) membangun legitimasi (*building legitimacy*); dan 7) penguatan para elite/pemimpin (*strengthening elites*). Dalam konteks fungsi-fungsi sentral inilah, pelaksanaan pemilu mensyaratkan beberapa kondisi yang perlu dipenuhi. Berbagai kualitas atau kondisi pemilu yang dikehendaki ini terangkum dalam konsep *electoral integrity* (integritas pemilu). Dengan kata lain, beragam fungsi sentral pemilu tersebut dapat terwujud manakala pemilu dapat diselenggarakan secara berintegritas.

Pada tataran empirik, mewujudkan pemilu yang berintegritas bukanlah perkara sederhana dan mudah. Bahkan, Levin dan Alvarez (2012) menyatakan bahwa upaya mewujudkan pemilu yang berintegritas telah menjadi isu populer dan menjadi perhatian banyak pihak. Kondisi ini tidak terlepas dari adanya fakta empirik terkait banyaknya penyelenggaraan pemilu yang diwarnai oleh berbagai kasus kecurangan dan pelanggaran (*electoral fraud*) sebagaimana dilansir dalam studi, misalnya, Ham (2015) serta Levin dan Alvarez (2012). Banyak studi telah menunjukkan bahwa praktek *electoral fraud* (*electoral malpractice* atau pelanggaran pemilu) yang mengurangi integritas pemilu begitu beragam dan terjadi di banyak negara di dunia. Lehoucq — — — (2003) dan Lehoucq dan Molina (2002) dalam

studinya menyebutkan bahwa pelanggaran pemilu sebagai praktek yang lumrah ditemui dan terdapat berbagai cara yang ditempuh untuk memanipulasi suara, mulai dari pelanggaran prosedural sampai kepada pencurian kotak suara dan paksaan pada saat hari pencoblosan.

Dalam konteks penyelenggaraan pemilu yang berintegritas serta ancaman berbagai bentuk pelanggaran pemilu, studi ini secara khusus akan mendiskusikan tentang *vote buying* sebagai salah satu bentuk *electoral fraud* yang marak dilakukan sejak jaman dahulu sampai saat ini. Menyikapi fenomena ini. Schaffer (2007) dalam tulisannya, menyatakan bahwa *vote buying* sebagai “...a phenomenon of olden times and backward places, is making an impressive comeback. As more and more countries introduce competitive elections, reports of vote buying are multiplying.” Adapun, fokus diskusi adalah pertama, tentang kompleksitas pemaknaan konsep serta penyebab terjadinya *vote buying*. Kedua, bagaimana sesungguhnya *vote buying* mempengaruhi upaya perwujudan pemilu yang berintegritas? Ketiga, bagaimana mengurangi prevalensi *vote buying*? Dialektika konsep dan teori secara komprehensif dari berbagai sumber kontemporer menjadikan studi ini penting dan berbeda dengan studi-studi serupa sebelumnya.

B. METODE PENELITIAN

Untuk mendiskusikan dan menjawab focus permasalahan dalam artikel ini, Penulis menggunakan metode kualitatif dengan studi literatur

yang relevan dan kontemporer.

Dialektika kritis dibangun dengan melakukan proses sintesa atas berbagai perspektif yang didapat dari berbagai sumber terpilih atas focus permasalahan yang dibahas.

C. PEMBAHASAN

Vote Buying: Makna Konsep, Bentuk dan Penyebabnya

Secara harfiah (*literal sense*), konsep *vote buying* adalah pertukaran ekonomi sederhana yang melibatkan adanya kandidat yang membeli dan warga yang menjual suara. Tindakan jual beli suara ini seperti lelang, di mana pemilik suara akan menjual kepada pembeli dengan harga tertinggi (*highest bidder*) (Schaffer, 2002).

Secara lebih spesifik dengan setting proses pemilihan umum, *vote buying* didefinisikan Brusco *et al.* (2004) misalnya, sebagai “*the proffering to voters of cash or (more commonly) minor consumption goods by political parties, in office or in opposition, in exchange for the recipient's vote*”. Pengertian yang sama juga dikemukakan oleh Vicente dan Wantchekon (2009) bahwa *vote buying* “...as votes-for-cash, or votes for other fungible goods, before the election.” Dari kedua definisi tersebut, konsep *vote buying* secara substantif merujuk pada aktivitas transaksional sebelum proses pemilihan dalam bentuk uang atau material lain yang sepadan antara dua pihak, yakni pemilik sekaligus “penjual” suara dan “pembeli” suara yakni partai politik atau individu yang menginginkan posisi dalam pemerintahan ataupun sebagai pihak oposisi.

Proses *vote buying* merupakan proses yang sistematis, sebagaimana dikemukakan Aspinall dan Sukmajati (2015) bahwa *vote buying* merupakan “distribusi pembayaran uang tunai/barang dari kandidat kepada pemilih secara sistematis beberapa hari menjelang pemilu yang disertai dengan harapan yang implisit bahwa para penerima akan membalasnya dengan memberikan suaranya bagi si pemberi.”

Dalam studi Aspinall dan Sukmajati (2015), *vote buying* merupakan salah satu varian dari konsep patronase, di samping varian lainnya seperti *pork barrel projects*, *club goods* dan *gifts*. Konsep patronase sendiri menurut Aspinall dan Sukmajati (2015) merujuk pada “materi atau keuntungan lain yang didistribusikan oleh politisi kepada pemilih atau pendukung.”

Demikian juga pengertian *vote buying* yang dikemukakan oleh Heidenheimer *et al.* (1989, dalam Kurniawan *et al.*, 2017) dan juga Bryan (2005, dalam Kurniawan *et al.*, 2017) yang merujuk praktek pertukaran dukungan politik dengan keuntungan material yang diperoleh seorang individu pemilik suara. Dalam ekspresi yang berbeda, pengertian tersebut juga bermakna adanya penggunaan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih.

Sementara Fox (1994) menyebutnya tidak spesifik suara, melainkan hak-hak politik (*political rights*) yang dalam konteks *vote buying* ditukarkan dengan keuntungan-keuntungan sosial (*social benefits*). Dalam konsepsi Fox ini, praktek *vote buying* terjadi dalam setting

hubungan yang tidak setara, di mana pada umumnya sang pemilik suara tersuborniasi secara politik dalam rangka memperoleh imbalan materi. Dalam konteks inilah praktek transaksi atau perukaran hak-hak politik dari kelompok yang tersubornasi untuk mendapatkan imbalan materi dari kelompok atau aktor politik secara lebih luas disebut sebagai *clientelism*.

Di tengah beragam definisi terkait pemaknaan praktek *vote buying*, Schaffer (2002) lebih lanjut menjelaskan bahwa konsep *vote buying* yang selama ini digunakan oleh banyak ahli, jurnalis, reformis atau pemerhati lainnya sesungguhnya bermakna berbeda dalam setiap konteks sejarah dan budaya. Seperti misalnya pada awal abad ke-19 di Inggris, praktek *vote buying* menjadi aktivitas legal karena bagi mereka yang memiliki hak suara dapat “menjualnya” karena merupakan bagian dari “*birthright*” (hak yang melekat sejak lahir) (Hoppen 1996, dalam Schaffer, 2002).

Pemaknaan lainnya juga ditemukan dalam sebuah studi yang dilakukan oleh Ibana (1996, dalam Schaffer, 2002) di Filipina ketika pemilu berlangsung. Ibana menemukan bahwa praktek jual beli suara pada saat pemilu di desa San Idir Provinsi Bataan tersebut bukan lagi sekedar transaksi ekonomi antara mereka yang menjual kebebasan dan mereka yang membelinya dengan harapan mendapatkan kembali investasi yang telah ditanamkan ketika mereka terpilih dan berkuasa. Dalam perspektif masyarakat di sana, pemilu merupakan saat dimana kesetaraan dan keadilan

tercapai ketika patron mereka memenuhi kewajiban finansial mereka untuk mendukung masyarakat pada saat dibutuhkan.

Demikian halnya dengan di Taiwan di mana praktek *vote buying* justru dipandang sebagai kombinasi dari aktivitas transaksi ekonomi dan ritual sosial. Rigger (1994, dalam Schaffer, 2002) dalam studinya menemukan bahwa hampir di seluruh Taiwan, pemberian hadiah sebagai bagian dari kampanye kandidat merupakan norma atau tradisi, serta merupakan bentuk penghormatan terhadap yang menerima hadiah.

Temuan dari studi-studi tersebut mengkonfirmasi bahwa pemaknaan konsep *vote buying* beragam sebagai konsekuensi dari perbedaan konteks sejarah dan budaya. Temuan studi-studi ini menjadi penting di dalam mendiskusikan pemaknaan dan praktek *vote buying* di berbagai *setting* dan lokasi yang berbeda. Konteks dan keberadaan berbagai variabel berpotensi mempengaruhi penilaian atas praktek *vote buying*, khususnya kaitannya dengan proses elektoral. Keberagaman pemaknaan karena adanya keberagaman fenomena empiric terkait praktek *vote buying* juga pernah dikemukakan oleh Satori (1970, dalam Nichter, 2014) beberapa dekade lalu sekaligus mengingatkan pula bahwa konsekuensi dari keberagaman tersebut dapat menimbulkan resiko *conceptual stretching* (pelebaran makna konseptual) karena banyak ahli sering kali menggunakan istilah *vote buying* untuk fenomena lain. Lebih lanjut, Nichter (2014) berpendapat

bahwa ketidakjelasan konseptual dapat berkonsekuensi pada lemahnya temuan deskriptif dan mengancam validitas dari konstruksi hubungan sebab akibat yang digambarkan. Namun demikian, prinsip inti tentang adanya aktivitas perdagangan (penjualan dan pembelian) suara dalam konsep *vote buying* merupakan satu sintesa penting yang disepakati para ahli (Schaffer, 2002). Dalam konteks ini, Hasen (2000) menambahkan bahwa transaksi yang melibatkan uang atau barang berharga antara pemilik suara dan pembeli suara dalam proses pemilihan merupakan bentuk yang paling sederhana dan paling tradisional dari praktek *vote buying*.

Sebagaimana telah dijelaskan Schaffer (2007), *vote buying* mencakup fenomena aktivitas empirik yang beragam. Partai politik atau kandidat menawarkan seserangkaian bujukan material yang memusingkan konstituen sebagai imbalan atas suara mereka. Tawaran tersebut mencakup mulai dari kebutuhan sehari-hari, kebutuhan pembangunan infrastruktur atau rumah seperti semen dan pasir, layanan pemakaman gratis, pupuk, peralatan olah raga, dan sejenisnya. Bentuk lainnya adalah uang tunai, yang besarnya bergantung kepada tingkat kemampuan ekonomi dari pemilih – semakin tinggi kemampuan ekonomi, jumlah uang yang ditawarkan semakin besar. Lebih lanjut Schaffer menjelaskan tentang keberagaman pendistribusian uang atau material (benefits). Di Kamboja misalnya, pendistribusian uang tunai dilakukan pada malam hari, sementara di Malaysia, para pemilih

diberikan uang secara langsung dan terbuka menggunakan helicopter. Di Thailand, *vote buyers* memberikan “donasi” pada acara-acara perkawinan, atau lewat pinjaman sangat lunak, atau lewat hadiah-hadiah permainan kartu.

Studi Dekel *et al.* (2008, p. 352), juga mengkonfirmasi keberagaman bentuk *vote buying*. Dijelaskan bentuk-bentuk *vote buying* tersebut termasuk “... *direct payments to voters, donations to a legislator's campaign by special-interest groups, the buying of the voting shares of a stock, and the promise of specific programs or payments to voters conditional on the election of a candidate.*” Satu hal yang menarik dari penjelasan Dekel *et al.* ini adalah bahwa *vote buyers* bisa juga dari kelompok-kelompok yang tidak secara langsung menjadi kandidat atau peserta pemilihan umum.

Pembelian suara dapat dilakukan oleh kelompok-kelompok yang memiliki kepentingan jangka panjang atas kerja-kerja partai politik atau politisi terpilih. Dalam konteks ini, hubungan *vote buyers* dengan *vote sellers* menjadi tidak langsung. Ahli lain juga memberikan pandangan serupa bahwa kandidat atau perantaranya (tim sukses atau *brokers*) mrnggunakan berbagai taktik untuk dapat membeli suara, dari mulai berbentuk insentif untuk datang ke tempat pemilihan suara, sampai kepada menargetkan secara sistematis pemilih yang memiliki kemungkinan besar untuk membalas hadiah yang diberikan dengan suara (Nichter, 2008).

Pemilihan umum yang kompetitif yang telah diperkenalkan banyak Negara di dunia seiring dengan proses

demokratisasi, ternyata telah tingkat kemampuan ekonomi dari pemilih – semakin tinggi kemampuan ekonomi, jumlah uang yang ditawarkan semakin besar. Lebih lanjut Schaffer menjelaskan tentang keberagaman pendistribusian uang atau material (benefits). Di Kamboja misalnya, pendistribusian uang tunai dilakukan pada malam hari, sementara di Malaysia, para pemilih diberikan uang secara langsung dan terbuka menggunakan helicopter. Di Thailand, vote buyers memberikan “donasi” pada acara-acara perkawinan, atau lewat pinjaman sangat lunak, atau lewat hadiah-hadiah permainan kartu.

Studi Dekel et al. (2008, p. 352), juga mengkonfirmasi keberagaman bentuk vote buying. Dijelaskan bentuk-bentuk vote buying tersebut termasuk “... direct payments to voters, donations to a legislator's campaign by special-interest groups, the buying of the voting shares of a stock, and the promise of specific programs or payments to voters conditional on the election of a candidate.” Satu hal yang menarik dari penjelasan Dekel et al. ini adalah bahwa vote buyers bisa juga dari kelompok-kelompok yang tidak secara langsung menjadi kandidat atau peserta pemilihan umum. Pembelian suara dapat dilakukan oleh kelompok-kelompok yang memiliki kepentingan jangka panjang atas kerja-kerja partai politik atau politisi terpilih. Dalam konteks ini, hubungan vote buyers dengan vote sellers menjadi tidak langsung. Ahli lain juga memberikan pandangan serupa bahwa kandidat atau perantaranya (tim sukses atau brokers) menggunakan

berbagai taktik untuk dapat membeli suara, dari mulai berbentuk insentif untuk datang ke tempat pemilihan suara, sampai kepada menargetkan secara sistematis pemilih yang memiliki kemungkinan besar untuk membalas hadiah yang diberikan dengan suara (Nichter, 2008).

Pemilihan umum yang kompetitif yang telah diperkenalkan banyak Negara di dunia seiring dengan proses demokratisasi, ternyata telah disertai dengan maraknya laporan praktek vote buying. Perjuangan untuk mendapatkan suara di tempat-tempat di mana label dan platform partai politik, atau visi, misi dan program kandidat pemilihan tidak berarti banyak atau tidak menjadi faktor penting, pada akhirnya mendorong partai politik dan kandidat mencoba untuk mempengaruhi pemilih dengan menawarkan mereka penghargaan uang tunai atau materi lain yang bersifat khusus (Schaffer, 2007).

Berbagai literatur telah menunjukkan bahwa sejak lama praktek vote buying merupakan salah satu sumber pelanggaran pemilihan umum diberbagai Negara di dunia – – – (Lehoucq and Molina, 2002; Lehoucq, 2003). Praktek vote buying dipicu oleh beragam faktor. Beberapa ahli menunjukkan bahwa kemiskinan dan rendahnya tingkat pendidikan serta lokasi tempat tinggal (perkotaan atau perdesaan) menjadi faktor penting yang berpotensi menyuburkan praktek vote buying – (Brusco, Nazareno and Stokes, 2004; Stokes, 2013; Jensen and Justesen, 2014). Stokes menjelaskan lebih lanjut bahwa kelompok pemilih miskin

memiliki pemikiran yang pragmatis terkait keuntungan material jangka pendek daripada konsepsi distribusi manfaat jangka panjang melalui berbagai kebijakan pemerintah yang akan terpilih. Demikian halnya dengan kelompok pemilih yang tingkat pendidikan yang rendah, sangat rentan terhadap praktek *vote buying* (Kitschelt, 2007; Hicken 2007, dalam Muhtadi, 2019). Lebih lanjut, Hicken (2007, dalam Muhtadi, 2019) berpendapat bahwa *vote buying* lebih berpotensi marak terjadi di wilayah perdesaan daripada perkotaan karena tuntutan akan kebutuhan pokok lebih dominan di wilayah perdesaan. Sementara pemilih di perkotaan, karena umumnya memiliki pendapatan dan pendidikan yang relatif lebih tinggi, tuntutan kebutuhan pokok bukan lagi menjadi isu utama.

Meski banyak studi juga telah mengkonfirmasi argumentasi terkait ketiga penyebab potensial *vote buying* tersebut, namun beberapa studi lain justru memperlihatkan hasil yang bertolak belakang. Prevalensi kasus *vote buying* ternyata cukup banyak terjadi juga di beberapa Negara kaya dengan tingkat pendidikan penduduknya cukup tinggi, seperti Jepang, Belgia, Austria dan Italia (Kitschelt, 2007). Fenomena di Negara-negara tersebut memberikan catatan penting bahwa ketiga faktor tersebut memang tidak secara otomatis menjadi faktor penyebab terjadinya pelanggaran *vote buying*.

Faktor menarik lainnya yang menjadi penyebab potensial terjadinya praktek *vote buying* adalah keterikatan

pada aktivitas asosiasi formal maupun informal di mana di dalamnya terdapat norma relasi timbal balik (*reciprocal norms*) yang menyebabkan adanya saling membutuhkan antara politisi sebagai *vote buyers* dan *vote sellers* yang mendapatkan insentif uang tunai maupun material atau imbalan lainnya. Studi Callahan (2005) di Thailand dan Cruz (2014, dalam Muhtadi, 2019) di Filipina misalnya, menyimpulkan bahwa jejaring sosial menjadi media untuk memobilisasi dukungan elektoral oleh para politisi melalui transaksi beragam bentuk *benefits* yang ditawarkan kepada pemilih yang terlibat dalam jejaring tersebut. Para pemilih seringkali menjadi target utama dalam setiap proses pemilihan.

Dengan merujuk berbagai sumber, Muhtadi (2019) dalam studinya menjelaskan faktor potensial lainnya yang menjadi penyebab terjadinya *vote buying*, yakni terkait konsep *political attitudes* atau sikap politik, yang mencakup komponen seperti identifikasi partai, *political efficacy*, kepentingan politik, informasi politik, kepercayaan politik, partisipasi politik, dan dukungan terhadap demokrasi (Verba et al. 1995, dalam Muhtadi, 2019). Pada intinya, asumsi yang dibangun adalah bahwa kadar atau kondisi masing-masing komponen sikap politik tersebut menjadi faktor potensial yang memicu praktek *vote buying*. Namun demikian, perlu ditekankan pula bahwa hasil studi para ahli menunjukan temuan yang beragam (Muhtadi, 2019). Beberapa asumsi yang dibangun misalnya, terkait identifikasi partai dimana sebagian

ahli berpendapat bahwa terdapat korelasi negatif antara *vote buying* dengan identifikasi partai yang kuat ""(Dixit dan Londregan 1996 dan Stokes 2005, dalam Muhtadi, 2019). Sementara itu, untuk *political efficacy* yang secara substantif dimaknai sebagai rasa kompetensi (*sense of competency*) personal untuk mempengaruhi system politik, para ahli berpendapat bahwa *vote buying* terjadi ketika pemilih memiliki *political efficacy* yang rendah ""(Banegas 1998 dan Schaffer & Schedler 2007, dalam Muhtadi, 2019).

Untuk kepentingan politik, partisipasi politik dan informasi politik, asumsi yang dibangun oleh para ahli terkait relasinya dengan prevalensi *vote buying* adalah ketika pemilih memiliki kepentingan dan partisipasi politik yang tinggi serta *well-informed*, cenderung untuk tidak menjadi sasaran *vote buying* atau mobilisasi klientelisme ""(Vicente & Watchekon 2009 dan van Deth 1989, dalam Muhtadi, 2019). Demikian halnya dengan kepercayaan politik dan dukungan terhadap demokrasi yang diasumsikan oleh para ahli memiliki hubungan yang negatif dengan *vote buying*. Semakin kuat kepercayaan politik pemilih terhadap institusi politik dan semakin besar dukungan terhadap demokrasi, maka semakin kecil partai politik dan para politisi dapat memiliki hubungan transaksional ""(Manzetti & Wilson 2009 dan Stokes 2005, dalam Muhtadi, 2019).

Khusus untuk partisipasi elektoral, para ahli berdebat alot karena adanya perbedaan hasil-hasil studi yang kontradiktif. Sejumlah studi meng-

konfirmasi bahwa partisipasi elektoral yang tinggi menjadi penyebab maraknya *vote buying*, karena para pemilih mengharapkan keuntungan ""(Carreras and Irepoglu, 2013; Blaydes 2011 dalam Muhtadi, 2019). Sebaliknya, studi Bratton ""(2008, dalam Muhtadi, 2019) misalnya, justru menemukan kondisi yang sebaliknya bahwa partisipasi elektoral rendah, karena adanya praktek *vote buying*.

Berbagai faktor potensial yang dapat menyebabkan terjadinya praktek *vote buying* menjadi referensi penting dalam konteks studi elektoral. Namun, perlu ditekankan pula bahwa para ahli pun tidak memiliki kesepakatan universal terkait relasi berbagai faktor tersebut dengan *vote buying*. Studi empirik pada akhirnya yang akan membuktikan jenis relasi dan memberikan nuansa spesifik atas studi yang dilakukan.

Dampak Vote Buying Terhadap Penyelenggaraan Pemilu Berintegritas

Pemilu telah menjadi mekanisme sentral dalam proses pergantian kepemimpinan secara damai dalam sebuah Negara dengan system demokrasi (Rahmatunnisa, 2017). Namun seiring dengan proses demokratisasi yang berjalan di berbagai Negara di dunia menunjukkan kinerja yang beragam, dari yang masuk kategori terlaksana dengan bebas dan adil sampai kepada kategori penuh dengan pelanggaran dan kecurangan (Levin and Alvarez, 2012; van Ham, 2015). Bahkan, menurut Vicente dan Beck(2014), pemilu

di Negara-negara berkembang mengalami banyak sekali permasalahan seperti manipulasi suara, pendidikan politik pemilih yang rendah, kekerasan dalam pemilu, dan klientelisme.

Salah satu bentuk kecurangan yang paling marak sejak beberapa dekade proses demokratisasi bergulir adalah praktek *vote buying* sebagaimana dinyatakan oleh Schaffer (2007) bahwa “...a blossoming market for votes has emerged as an epiphenomenon of democratization. Struggling for votes in places where party labels and electoral platforms may not mean much, political parties and candidates are trying to sway voters by offering them particularistic material rewards.” Praktek jual beli suara telah menjadi dampak sampingan dari penyelenggaraan pemilu yang kompetitif, apalagi dalam kondisi ideology atau label partai politik dan *platforms* kandidat yang tidak bermakna signifikan bagi pemilih.

Ancaman terbesar dari berbagai pelanggaran dan kecurangan dalam proses electoral adalah tergerusnya integritas dari proses tersebut. Pemilu berintegritas sendiri adalah pemilu yang memenuhi beberapa kriteria yakni, misalnya, dikemukakan oleh Muck dan Verkuilen (2002) sebagai berikut:

First, elections must be inclusive, [...] that is, all citizens must be effectively enabled to exercise their right to vote in the electoral process; second; elections must be clean, in other words, voters' preferences must be respected and faithfully registered; third; elections

must be competitive, that is, they must offer the electorate an unbiased choice among alternatives; and fourth; the main public offices must be accessed through periodic elections, and the results expressed through the citizens' votes must not be reversed.

Pemilu yang berintegritas ini sangat penting karena konsekuensinya pada berbagai aspek seperti legitimasi pemerintahan atau politisi terpilih, kepercayaan public terhadap berbagai lembaga politik, tingkat partisipasi politik masyarakat dalam proses electoral dan penyelenggaraan pemerintahan, serta kualitas keterwakilan politik. Di samping itu juga, Norris menambahkan bahwa pemilu yang berintegritas berkait erat dengan proses pergantian rezim pemerintahan, demokratisasi dan reformasi institusi yang efektif dan damai (Norris 2014, dalam Rahmatunnisa, 2017).

Sebaliknya, pemilu yang tidak berintegritas sebagai akibat dari banyaknya pelanggaran dan kecurangan akan berdampak pada rendahnya partisipasi electoral, menguatkan sentiment public dan memicu protes masa dan pada akhirnya dapat mengganggu stabilitas demokrasi dan mendiskreditkan pemilu serta menjadi pendorong transisi rezim yang revolusioner — — — (Lehoucq, 2003; Norris 2014, dalam Rahmatunnisa, 2017; Birck and Muchlinski, 2018). Pemilu yang tidak berintegritas, pada akhirnya akan membatalkan pemilu itu sendiri sebagai mekanisme akuntabilitas dan legitimasi pemerintahan terpilih

""(Fortin-Rittberger, Harfst and Dingler, 2017).

Secara substantif, pemilu berintegritas merujuk pada derajat kebebasan dan keadilan. Adapun aspek yang mempengaruhi derajat integritas pemilu mencakup: a) kerangka hukum; (b) sistem pemilihan; (c) efisiensi teknis otoritas penyelenggara pemilu; (d) otonomi relatif badan pemilihan dari campur tangan badan-badan pemerintahan lainnya dan partai yang berkuasa; dan (e) sejauh mana proses, keputusan, partisipasi dan hasil pemilu diisolasi dari manipulasi, korupsi, dan kekerasan (Alemika, 2007). Praktek *vote buying* dan integritas pemilu seringkali dikaitkan dengan aspek terakhir, sebagaimana dikemukakan oleh Linberg dan Ham (2015) bahwa *vote buying* merupakan salah satu bentuk "murah" dari manipulasi electoral, di samping tindakan intimidasi atau manipulasi administratif.

Praktek *vote buying* menjadi sumber distorsi pemilu yang berintegritas dan kualitas demokrasi karena tiga alasan, *pertama*, *vote buying* memberikan keuntungan bagi kandidat yang kaya, sehingga melanggar prinsip kesetaraan dan keadilan. *Level of playing field* menjadi tidak setara. *Kedua*, ketidaksetaraan tersebut juga berimplikasi pada proses pemilu yang tidak kompetitif dan minim kontestasi, karena bias pilihan atas alternatif kandidat yang dialami pemilih akibat dari praktek *vote buying*. *Ketiga*, *vote buying* melanggar prinsip kebebasan karena adanya intervensi atas penggunaan haknya sebagai warga Negara untuk secara

bebas menentukan pilihannya. Distorsi pada pemilu yang berintegritas pada gilirannya akan berkonsekuensi pada distorsi legitimasi dari proses electoral maupun kandidat terpilih.

Penyelenggaraan pemilu yang berintegritas menjadi pilar penting sebuah system demokrasi. Sistem demokrasi tidak hanya menghendaki adanya rezim yang terpilih dari pemilu yang kompetitif, akan tetapi lebih penting lagi adalah "*democracy is a system of government in which parties lose elections*" (Przeworski 1991, dalam Lindberg and Ham, 2015). Untuk dapat merealisasikan ini, proses electoral harus dapat memungkinkan semua peserta pemilu untuk berkompetisi dan proses electoral harus terbebas dari segala bentuk manipulasi, termasuk *vote buying*, sehingga *de facto competition* dapat berlangsung dan proses pergantian rezim dapat sesuai dengan kehendak warga Negara, bukan "*the wallets of interest groups*." (Morgan and Várdy, 2012) Sejatinya, *vote buying* dalam bentuk direct payments atau pemberian insentif lainnya sebelum proses pemilihan sebagai imbalan atas suara pemilih merupakan praktek korupsi electoral.

Meminimalisir Vote Buying

Praktik pembelian suara menunjukkan pelanggaran yang jelas terhadap prinsip kesetaraan, keadilan dan pemilu yang kompetitif. Di satu sisi, pembelian suara mendistorsi semangat pemilu demokratis yang seharusnya mendorong hubungan terprogram antara

partai politik atau politisi dengan pemilih, daripada pertukaran materi. Di sisi lain, praktik pembelian suara menciptakan ketidakseimbangan antara pihak yang memiliki akses ke sumber daya material (misalnya, pihak yang sedang menjabat) dan pihak yang kehilangan sumber daya tersebut (Carreras & Irepoğlu, 2013, p. 4).

Ada berbagai cara untuk mengurangi dan mengatas praktek *vote buying*. Perlu ditekankan pula bahwa efektivitas upaya tersebut akan sangat bergantung pada pemahaman tentang berbagai kemungkinan strategi yang diadopsi oleh pembeli suara atau pemberi keuntungan (benefits giver(s)). Satu hal yang pasti, para pembeli suara akan terus menyesuaikan strategi mereka setiap kali kerangka aturan hukum berubah. Cara atau strategi yang umumnya sering diadopsi diberbagai Pemerintahan di dunia oleh Komisi Pemilu, anggota parlemen atau Civil Society Organizations (CSOs) adalah “...strengthened vote secrecy, centralized vote counting, tightened campaign finance rules, reducing the number of allowed campaign workers, and switching from multi-member to single member districts.” (Lindberg and Ham, 2015). Termasuk juga strategi memperberat sanksi hukuman bagi peserta pemilu yang melanggar. Semua strategi ini ditujukan untuk peserta atau kandidat kontestasi electoral, termasuk agen atau brokernya (Lindberg and Ham, 2015).

Selain kepada kandidat, upaya meminimalisir *vote buying* dapat juga ditujukan kepada pemilih sebagai

pemilik suara. Voter education agar memilih berdasarkan visi, misi dan program serta platform yang ditawarkan kandidat menjadi satu alternatif yang perlu terus dilakukan (Vicente and Beck, 2014). Namun, tentu saja, bukan satu-satunya strategi ampuh. Strategi lainnya yang dapat ditempuh adalah dengan mewajibkan memilih (compulsory voting) berpotensi mengurangi “positive vote buying” (untuk datang ke TPS) (Morgan and Várdy, 2012).

KESIMPULAN

Praktek *vote buying* bukan merupakan fenomena baru. Berabad-abad lalu *vote buying* sudah terjadi dengan keberagaman bentuk dan efeknya, tidak saja pada proses electoral, akan tetapi juga pada kualitas demokrasi secara keseluruhan. Dalam artikel ini telah didiskusikan pemaknaan, bentuk dan penyebab dari praktek *vote buying* dalam setting electoral. Sebagaimana juga konsep lainnya dalam Ilmu Politik, konsep *vote buying* termasuk ke dalam kategori *illusive concept*, karena keberagaman pemaknaan sebagai konsekuensi dari keberagaman prakteknya dan interpretasi para ahli yang berbeda atas praktek-praktek tersebut.

Artikel ini juga mengkonfirmasi bahwa penyebab utama dari praktek *vote buying* berkaitan dengan kemiskinan, rendahnya tingkat pendidikan, pemanfaatan jejaring sosial untuk mobilisasi suara akibat adanya

reciprocal norms, serta kondisi low level of political attitudes. Secara substantive, praktek vote buying mendistorsi kualitas penyelenggaraan pemilu yang berintegritas dengan terlanggarnya prinsip kebebasan, keadilan dan kompetisi dari proses elektoral.

Meski diakui bahwa praktek vote buying akan sulit untuk dihilangkan karena telah menjadi epiphenomenon yang tidak terhindakan dari proses kompetisi memperoleh suara, namun berbagai strategi penting baik ditujukan untuk vote buyers dan vote sellers tetap perlu dilakukan secara lebih intensif.

DAFTAR PUSTAKA

- Alemika, E. E. (2007) *Quality of Elections, Satisfaction with Democracy and Political Trust in Africa*. Nigeria. Available at: www.afrobarometer.org. (Accessed: 31 December 2020).
- Aspinall, E. and Sukmajati, M. (2015) 'Patronase dan Klientelisme dalam Politik Elektoral di Indonesia', in Aspinall, E. and Sukmajati, M. (eds) *Politik Uang di Indonesia: Patronase dan Klientelisme pada Pemilu Legislatif 2014*. Yogyakarta: Penerbit PolGov, pp. 1–49.
- Birck, S. and Muchlinski, D. (2018) 'Electoral Violence: Patterns and Trends', in Garnett, H. . and Zavadskaya, M. (eds) *Electoral Integrity and Political Regimes*. New York: Routledge.
- Brusco, V., Nazareno, M. and Stokes, S. C. (2004) 'Vote buying in Argentina', *Latin American Research Review*, 39(2), pp. 66–88. doi: 10.1353/lar.2004.0022.
- Callahan, W. A. (2005) 'Social Capital and Corruption: Vote Buying and the Politics of Reform in Thailand', *Perspectives on Politics*, 3(03), pp. 495–508. doi: 10.1017/S1537592705050310.
- Carreras, M. and Irepoglu, Y. (2013) 'Trust in elections, vote buying, and turnout in Latin America', *Electoral Studies*, 32, pp. 609–619. doi: 10.1016/j.electstud.2013.07.012.
- Dekel, E., Jackson, M. O. and Wolinsky, A. (2008) 'Vote buying: General elections', *Journal of Political Economy*, 116(2), pp. 351–380. doi: 10.1086/587624.
- Fortin-Rittberger, J., Harfst, P. and Dingler, S. C. (2017) 'The costs of electoral fraud: establishing the link between electoral integrity, winning an election, and satisfaction with democracy', *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, 27(3), pp. 350–368. doi: 10.1080/17457289.2017.1310111.
- Fox, J. (1994) 'The Difficult Transition from Clientelism to Citizenship: Lessons from Mexico', *World Politics*, 46(2), pp. 151–184. doi: 10.2307/2950671.
- van Ham, C. (2015) 'Getting elections right? Measuring electoral integrity', *Democratization*, 22(4), pp. 714–737. doi: 10.1080/13510347.2013.877447.
- Hasen, R. L. (2000) 'Vote Buying', *California Law Review*, 88(5), pp. 1323–1324. doi: 10.2307/3481262.
- Jensen, P. and Justesen, M. (2014) 'Poverty and vote buying: Survey-based evidence from Africa', *Electoral Studies*, 33, pp. 220–232. doi: 10.1016/j.electstud.2013.07.020.

- Kitschelt, H. (2007) 'The demise of clientelism in affluent capitalist democracies', in Kitschelt, H. and Wilkinson, S. I. (eds) *Patrons, Clients, and Policies*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 298–321.
- Kurniawan, R. C. *et al.* (2017) 'Vote Buying In Lampung Local Election', *MIMBAR, Jurnal Sosial dan Pembangunan*, 33(2), p. 359. doi: 10.29313/mimbar.v33i2.2664.
- Lehoucq, F. (2003) 'Electoral Fraud : Causes, Types, and Consequences', *Annual Review of Political Science*, 6(1), pp. 233–256. doi: 10.1146/annurev.polisci.6.121901.085655.
- Lehoucq, F. E. and Molina, I. (2002) *Stuffing the Ballot Box: Fraud, Electoral Reform, and Democratization in Costa Rica*. New York: Cambridge University Press.
- Levin, I. and Alvarez, R. M. (2012) 'Introduction to the Virtual Issue: Election Fraud and Electoral Integrity', *Political Analysis*, 20(V4), pp. 1–7. doi: 10.1017/s1047198700014297.
- Lindberg, S. and Ham, C. (2015) 'Vote Buying Is A Good Sign: Alternate Tactics of Fraud in Africa 1986-2012', *V-Dem Institute Working Paper Series*, 2015. doi: 10.2139/ssrn.2613854.
- Morgan, J. and Várdy, F. (2012) 'Negative Vote Buying and the Secret Ballot', *Journal of Law Economics and Organization*, 28, pp. 818–849. doi: 10.2139/ssrn.1706490.
- Muhtadi, B. (2019) 'The Determinants of Vote Buying: The Profile of Typical Vote “Sellers” BT - Vote Buying in Indonesia: The Mechanics of Electoral Bribery', in Muhtadi, B. (ed.). Singapore: Springer Singapore, pp. 81–107. doi: 10.1007/978-981-13-6779-3_3.
- Munck, G. L. and Verkuilen, J. (2002) 'Conceptualizing and Measuring Democracy', *Comparative Political Studies*, 35(1), pp. 5–34. doi: 10.1177/001041400203500101.
- Nichter, S. (2008) 'Vote buying or turnout buying? Machine politics and the secret ballot', *American Political Science Review*, 102(1), pp. 19–31. doi: 10.1017/S0003055408080106.
- Nichter, S. (2014) 'Conceptualizing vote buying', *Electoral Studies*, 35, pp. 315–327. doi: 10.1016/j.electstud.2014.02.008.
- Rahmatunnisa, M. (2017) 'Mengapa integritas pemilu penting?', *Jurnal Bawaslu*, 3(1), pp. 1–11. Available at: http://www.bawaslu.go.id/sites/default/files/publikasi/01_JURNAL_BAWASLU.pdf.

- Schaffer, F. C. (2002) 'What is Vote Buying?', *"Trading Political Rights: The Comparative Politics of Vote Buying," International Conference, Center for International Studies, MIT, Cambridge*. Cambridge: MIT. Available at: <http://www.gsdr.org/docs/open/po14.pdf> (Accessed: 22 November 2020).
- Schaffer, F. C. (2007) 'Why Study Vote Buying?', in *Elections for Sale: The Causes and Consequences of Vote Buying*. Boulder, CO: Lynne Rienner Pub, pp. 1–16.
- Stokes, S. C. (2013) 'Political Clientelism', in Goodin, R. E. (ed.) *The Oxford Handbook of Political Science*. Oxford: Oxford University Press. doi: 10.1093/oxfordhb/9780199604456.013.0031.
- Vicente, P. and Beck, C. (2014) *Is vote-buying always bad for development? - IGC*. Available at: <https://www.theigc.org/blog/is-vote-buying-always-bad-for-development/> (Accessed: 4 December 2020).
- Vicente, P. C. and Wantchekon, L. (2009) 'Clientelism and vote buying: Lessons from field experiments in African elections', *Oxford Review of Economic Policy*, pp. 292–305. doi: 10.1093/oxrep/grp018.

