

IMPLIKASI SISTEM KEPEMILUAN TERHADAP PEMBIAYAAN PARTAI POLITIK DI INDONESIA PASCA REFORMASI

Rofiq¹

FISIP UIN Walisongo, Semarang - Indonesia

Abstract

Every general election is always accompanied by legal products that are regulated in law. The experience of implementing general elections in Indonesia since the old order, the new order, and the reform order has always been changing. Every amendment to the Election law is always carried out prior to the implementation of the Election on the grounds of the evaluation results of the previous Election. Changes to the electoral law are also always carried out by a package of changes to the election administration law and the law on political parties. This package of changes to laws is also called the package of changes to political laws. Then how about the changes in the post-reform election law? As in the previous elections, there have been changes in laws. A fundamental change in the post-reform Election system is the Decision of the Constitutional Court (MK) number No. 22-24 / PUU-VI / 2008 regarding judicial review of Article 214 letters a, b, c, d, and e of Law 10/2008. That is, with this Constitutional Court decision, of course there has been a change in the Election system from a closed proportional system to an open list proportional system. However, without realizing it, this change has actually opened the space for candidate competition to widen. Because candidates no longer depend on the serial number but depend on the ability to get the most grassroots votes. Changes in the Election system will be followed by changes in campaign strategies and changes in campaign finance by individual candidates and political parties. As a result, the campaign strategy of distributing money towards the end of the campaign was carried out massively. This fact cannot be covered up, which has implications for party financing. Massive open wars of money politics encourage political parties to be able to provide financial access assistance for candidates to win the competition. This is where the dynamics of campaign finance begin, which implies that campaign finance is very expensive.

Setiap penyelenggaraan pemilihan umum selalu disertai sandaran produk hukum yang diatur dalam undang-undang. Pengalaman pelaksanaan pemilihan umum di Indonesia sejak orde lama, orde baru, dan orde reformasi selalu mengalami perubahan. Setiap perubahan undang-undang Pemilu selalu dilakukan sebelum penyelenggaraan Pemilu dengan alasan hasil evaluasi penyelenggaraan Pemilu sebelumnya. Perubahan undang-undang pemilu juga selalu dilakukan satu paket perubahan undang-undang penyelenggara Pemilu dan undang-undang partai politik. Paket perubahan undang-undang ini juga disebut paket perubahan undang-undang politik. Lalu bagaimana perubahan undang-undang Pemilu pasca reformasi? sebagaimana Pemilu sebelumnya telah terjadi perubahan-perubahan undang-undang. Perubahan yang mendasar dalam sistem Pemilu pasca reformasi adalah Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) nomor No. 22-24/PUU-VI/2008 terhadap uji materi Pasal 214 huruf a, b, c, d, dan e UU 10/2008. Artinya, dengan putusan MK ini maka sudah barang tentu terjadi perubahan sistem Pemilu dari sistem proporsional tertutup menjadi sistem proporsional daftar terbuka, Namun tanpa disadari perubahan inilah justru telah membuka ruang kompetisi kandidat semakin lebar. Karena kandidat tidak lagi menggantungkan pada nomor urut tetapi menggantungkan pada kemampuan untuk memperoleh suara terbanyak akar rumput. Dengan perubahan sistem Pemilu akan diikuti dengan perubahan strategi kampanye dan perubahan pembiayaan kampanye oleh masing-masing kandidat dan partai politik.

¹ Penulis adalah Dosen Ilmu Politik FISIP Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang

Akibatnya, strategi kampanye tebar uang menjelang kampanye berakhir adalah dilakukan secara massif. Fakta inilah yang tidak bisa ditutup-tupi, yang berimplikasi terhadap pembiayaan partai. Perang terbuka politik uang secara massif mendorong partai politik politik agar dapat memberikan bantuan akses finansial para kandidat untuk memenangkan kompetisi. Disinilah awal dinamika pembiayaan kampanye yang berimplikasi pada pembiayaan kampanye menjadi sangat mahal.

Keywords: Pemilu, Pembiayaan, Partai Politik

Pendahuluan

Pemilihan umum, merupakan sarana penyampaian hak-hak demokrasi rakyat yang eksistensinya sudah diakui oleh negara-negara penganut asas kedaulatan rakyat. Inti persoalan pemilihan umum biasanya bersumber pada dua masalah pokok yang selalu dipersoalkan dalam tata kelola kenegaraan yaitu mengenai *teachings and understanding* tentang kedaulatan rakyat dan demokrasi, di mana demokrasi dipahami sebagai perwujudan kedaulatan rakyat dan pemilihan umum sebagai cerminan sistem demokrasi itu sendiri. Kedaulatan rakyat digambarkan oleh Rousseau hanya sebatas narasi fiksi saja dimana rakyat mewakilkan kekuasaannya melalui pintu saluran kekuasaan. Ada bermacam-macam pintu saluran, diantaranya ada saluran yang bertumpu pada satu orang, ada saluran yang bertumpu pada beberapa orang atau saluran-saluran yang bertumpu secara institusional. Kedaulatan yang dimaksud oleh Rousseau sebenarnya tidak terletak pada rakyat an-sih secara utuh, tetapi kedaulatan bisa diletakkan kedalam wujud pernyataan kehendak, sehingga kedaulatan itu lahir mewujudkan dalam pernyataan untuk menyampaikan kehendak rakyat. (Kusnardi, Moh. Dan Ibrahim 1981)

Penyampaian pernyataan kehendak rakyat bisa melalui sistem perwakilan dengan menerapkan kedaulatan rakyat itu melalui sistem demokrasi, dimana hubungan sistem demokrasi dengan kedaulatan rakyat merupakan satu rangkaian yang tidak bisa dipisahkan satu dengan lainnya. Bagi negara-negara modern, baik yang mempraktikkan sistem

demokrasi maupun totaliter, kedaulatan selalu dicantumkan sebagai konstitusi mereka dengan memasukkan kedalam undang-undang ketatanegaraan untuk diimplementasikan kedalam praktik menjalankan roda pemerintahan. Namun demikian, tak sedikit negara-negara totaliter yang menyatakan dirinya sebagai bagian negara yang menjalankan sistem demokrasi meskipun isi demokrasi dalam praktiknya berbeda-beda disetiap negara sehingga hakikat daripada demokrasi itu sendiri tetaplah sama pengertiannya sebagai pemerintahan oleh rakyat, dari rakyat, dan untuk rakyat.

Di Indonesia, kaitannya dengan ajaran kedaulatan rakyat berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 diwujudkan dalam bentuk pemilihan umum yang diadakan setiap lima tahun sekali. Pemilu merupakan suatu lembaga yang sangat vital bagi penguatan demokrasi. Oleh karenanya Pemilu di Indonesia mengusung jargon "Luber" yang berarti "Langsung Umum Bebas dan Rahasia". Pemilihan umum yang bebas berarti dalam jangka waktu tertentu rakyat akan mendapat kesempatan untuk menyatakan hasratnya terhadap garis-garis politik yang harus diikuti oleh negara dan masyarakat, dan terhadap orang-orang yang harus melaksanakan kebijaksanaannya itu, Kesempatan bagi rakyat untuk menyatakan hasrat atau kemauan politiknya serta menentukan orang-orang yang harus melaksanakan kebijaksanaan politik rakyat tersebut dilakukannya secara serentak oleh segenap mayoritas warganegara dewasa dari masyarakat dalam negara yang bersangkutan. (Suny 1981)

Dalam perkembangannya setiap penyelenggaraan Pemilu di Indonesia tidak selalu berjalan sesuai dengan ekspektasi masyarakat keseluruhan, masih ada masyarakat tertentu yang menilai pemilihan umum perlu perbaikan-perbaikan. Hal yang sama juga dialami oleh negara-negara dibelahan dunia, mereka selalu mencari formula yang ideal bagi negaranya dalam setiap penyelenggaraan Pemilu meskipun harus dengan konskuensi mengeluarkan biaya yang mahal dengan ekspektasi agar hasil daripada Pemilu bisa terwujud kadaulatan rakyat yang utuh dan tidak melahirkan implikasi-implikasi yang mengakibatkan kerugian politik bagi pemerintahan. Namun, yang terlihat kasat mata bahwa pergantian formula dari pemilu-kepemilu pasca reformasi di Indonesia membawa implikasi terhadap pembiayaan partai (*political finance*). Pemilu dan Pembiayaan partai masing-masing sudah diatur sesuai mekanisme dan regulasi yang ada. Misalnya soal pembiayaan partai politik telah diatur berdasarkan Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 tentang sumber keuangan partai. Namun demikian praktik pembiayaan partai sering kali tidak sejalan dengan regulasi yang ada, justru banyak partai yang memilih lewat jalan lain, karena dianggap jalan lain dapat mencukupi pembiayaan partainya. Problem berikutnya adalah sistem kepemiluan yang berubah-ubah dari sistem proporsional tertutup menjadi sistem proporsional daftar terbuka.

Dalam sistem proporsional terbuka, partai harus memperoleh dukungan suara akar rumput sebanyak banyaknya dengan mengandalkan kandidat yang telah diusung. Tumpuan partai politik tidak lagi berpusat pada satu figur ketua umum partai saja tetapi lebih bertumpu pada bagaimana kandidat itu bisa bersaing memperoleh suara akar rumput, akibatnya segala macam cara digunakan dengan pertarungan terbuka ini melahirkan praktik politik uang yang sangat massif yang

berimplikasi pada mahalnya pembiayaan partai dalam kampanye partai. Disinilah fokus kajian dalam studi ini. Paling tidak ada dua pertanyaan untuk di uji dalam studi ini. *Pertama*, Bagaimana formula sistem Pemilu dalam sumbangsih penguatan demokrasi ditengah sistem multi partai?, *Kedua*, Bagaimana implikasi perubahan formula sistem Pemilu terhadap pembiayaan kampanye partai politik?

Kearifan lokal dan tradisi budaya Madura sangat penting untuk direkonstruksi dalam rangka menemukan ke aslian budaya yang saat ini di dominasi oleh modernisme. Tradisi lokal menjadi terasingkan bahkan terkubur, sehingga demikian banyak orang Madura yang tidak mengenal jati diri asli budaya lokalnya. Masyarakat Madura pun tidak luput dari fenomena demikian. Secara kasat mata, sudah sedemikian banyak nilai-nilai luhur Madura hilang dari sosok kepribadian generasi muda (Hidayat 2012). Berdasarkan penelitian-penelitian di atas, kajian ini akan memfokuskan perhatian pada beberapa hal. Pertama, adalah pada santri yang berpolitik yang tetap mengedepankan *acabis* (sowan) kepada Kiai sebagai penasihat didalam relasinya dalam berpolitik didalam kebudayaan Madura. Kedua sikap dan cara politisi pesantren memposisikan kiai memperkuat posisi dirinya sebagai politisi berlatar belakang pesantren.

Kiai secara etimologis berasal dari kata 'iki wae', yang dapat diartikan 'orang terpilih'. Ini menunjukkan bahwa kiai dianggap istimewa karena mereka pilihan Allah SWT. Istilah Kiai adalah sebutan yang digunakan untuk menunjukkan sesuatu atau seseorang yang memiliki kualitas di atas rata-rata (Bull dan Lukens, 2004). Terdapat dua faktor utama yang menjadikan kiai mendapatkan derajat sosial atau penghormatan tinggi di dalam suatu masyarakat. Pertama, kiai memiliki pengetahuan dalam bidang agama yang luas sehingga menjadikan mereka sebagai sumber

pemahaman keagamaan masyarakat. Kedua, Pada umumnya para kiai biasanya dari kalangan menengah ke atas. Mereka memiliki sumber daya ekonomi yang melebihi penduduk desa pada umumnya. Dua faktor ini saling mendukung kiai menjadi elit di Desa (Turmudi 2004). Di Madura pengakuan masyarakat memiliki peran yang lebih menentukan berkaitan dengan keulamaan seseorang daripada sekedar faktor geneologis. Dengan demikian tingkatan kiai didasarkan bukan pada keturunan tetapi pada kualitas (Turmudi 2004).

Perbedaan pilihan politik praktis yang dilakukan oleh santri dalam konteks politik dengan kiai, tentu saja menjadi fenomena lain ketika dihubungkan dengan logika kepatuhan terhadap guru sebagaimana telah diajarkan dalam tradisi pesantren dan masyarakat Madura secara umum. Karena bagaimanapun, mengambil jalan berbeda antara santri dengan kiai, sejatinya merupakan gambaran dari perilaku yang kurang lumrah, karena santri telah memiliki kaidah-kaidah kepatuhan yang tidak tertulis untuk patuh terhadap kiai sebagai bentuk penghormatan terhadap guru yang telah membesarkannya dengan ilmu pengetahuan ala pesantren. Artinya, sehebat apapun seorang santri setelah kembali ke masyarakat, penghormatan terhadap guru di pesantren tetap terjaga dengan baik, sehingga tradisi *acabis* (sowan) dalam kondisi tertentu kepada kainya, menggambarkan tentang ikatan emosi yang kuat antara kiai dengan santri.

Dalam konteks itu, memahami perilaku politik politisi pesantren memiliki relevansi, ketika dihadapkan pada masalah ikatan emosional antara guru-murid dalam konteks pergulatan politik. Etika dan kaidah-kaidah penghormatan terhadap guru menjadi penting dimaknai, karena keterlibatan politisi pesantren dalam “rimba politik” bisa menyebabkan perubahan paradigma tentang hubungan kiai-

santri yang sangat fatal. Atas dasar gambaran tersebut, kajian ini dapat dipetakan menjadi beberapa masalah. *Pertama*, bagaimana konsep etis relasi guru-murid dalam konteks pesantren dan kebudayaan Madura? *Kedua*, Bagaimana sikap dan cara politisi pesantren memposisikan kiai memperkuat posisi dirinya sebagai politisi berlatar belakang pesantren?

Tradisi *acabis* (Sowan) merupakan salah satu bentuk persepsi etis dari suatu tindakan politik seseorang yang di dalam kajian ini adalah santri. Norma-norma yang berlaku dalam pesantren yaitu takdzim atau hormat terhadap Kyai merupakan suatu keniscayaan yang tidak bisa dipisahkan menurut relasi *Ghuru* dan murid. Tradisi etika *acabis* (sowan) akan menjelaskan kearifan politisi pesantren Madura yang berbeda sehingga menjadi politisi moral bukan moralitas politik yang hanya mengedepankan kepentingan politik (Hidayat 2012). Dunia politik dan etika sangat berkaitan untuk mewujudkan nilai norma yang ada di masyarakat yang dianggap ideal. Tingkah laku yang sesuai norma merupakan cerminan dari apa yang ada dalam alam pikiran seseorang, maka *acabis* merupakan bagian dari karakter santri Madura yang sebenarnya juga berdimensi etis dalam konteks kehidupan bermasyarakat dalam konteks perilaku politik santri Madura (Hidayat 2012)

Penelitian ini merupakan penelitian *field research* (penelitian lapangan), dengan beberapa model pengumpulan data, yang meliputi observasi (pengamatan), wawancara mendalam (*indepth interview*), dan metode dokumentasi. Penentuan populasi dan sampel ditetapkan sebagai narasumber dilakukan dengan menggunakan teknik *snow-ball*, yaitu penggalian data melalui wawancara mendalam dari satu responden ke responden lainnya dan seterusnya sampai peneliti tidak menemukan informasi baru lagi (Vismaia and Syamsudin 2007, 75). Penelitian ini menggunakan metode penelitian

kualitatif dimana peneliti berpartisipasi secara langsung di dalam penelitian skala sosial kecil dan mengamati budaya setempat (Maros 2016). Sementara, teknik analisis isi (*content analysis*) digunakan untuk menggambarkan tentang kategori-kategori yang ditemukan dan muncul dari data yang ada sehingga dapat melahirkan analisis yang obyektif tentang upaya santri politik guna menginternalisasi nilai-nilai pesantren dalam dunia politik yang dilakukannya. Teknik penggalian data yang digunakan dalam penelitian ini adalah observasi partisipasi (*participant observation*), dan wawancara mendalam (*indepth interview*). Dalam hal ini, peneliti terlibat secara langsung dalam melakukan interview kepada praktisi politik yang dahulu merupakan santri pesantren.

Acabis untuk Restu Politik : Legitimasi Sang Kiai untuk Sang Murid

Politik identik dengan perebutan kekuasaan dan kompetisi memenangkan kepentingan. Dalam politik kerap kali diberlakukan hukum “yang cerdik, ia yang menang”, walaupun dengan menggunakan cara-cara yang berlawanan dengan moralitas agama. Moralitas politik memiliki cara pandangnya sendiri dan pada gilirannya mampu mengalahkan moralitas agama. Akibatnya, dunia politik selalu diibaratkan sebagai dunia kotor yang sulit disucikan, tetapi bukan berarti tidak bisa disucikan, karena kotor dan tidaknya dunia politik, sangat ditentukan oleh perilaku para politisi di dalamnya. Maka, kehadiran santri dalam dinamika politik praktis, pada gilirannya memberikan harapan baru tentang dunia kelam politik, karena santri telah dibentuk melalui proses pendidikan keagamaan yang kuat.

Kondisi tersebut semakin menegaskan bahwa santri di Madura memang selalu menjadi aktor penting dalam dinamika sosial politik yang berkembang, seperti yang pernah diungkapkan

oleh Heather Sutherland, bahwa kalangan santri adalah sumber terpenting (pembentukan) opini dan kepemimpinan dalam masyarakat Nusantara, terutama di daerah-daerah yang kuat Islamnya di Pesisir [utara Jawa], Banten dan Madura di Jawa Timur (Baso 2012, 191).

Yang menarik, pergulatan politik kalangan politisi pesantren telah membuka cakrawala baru perpolitikan yang terjadi, karena kehadiran politisi pesantren telah berhasil meruntuhkan dominasi politisi di luar pesantren. Jabatan elit partai, secara faktual telah banyak yang dipegang oleh politisi pesantren, sehingga perilaku partai seyogannya dapat dikendalikan oleh cara pandang santri. Nyaris, jabatan strategis semua partai yang ada di Madura, berada di tangan kalangan politisi pesantren.

Namun demikian, karakter politisi pesantren memang berbeda dengan politisi lainnya, terutama ketika di hadapkan pada pilihan politik yang berbeda dengan kiai (gurunya ketika masih di pesantren). Bahkan untuk memastikan pilihan politik akan menjadi tempat berlabuh, kalangan politisi pesantren, terlebih dahulu meminta restu dan masukan kepada kiai di pesantren. Hal itu dilakukan, bukan hanya sekedar untuk memantapkan keyakinan atas pilihannya, melainkan juga untuk mendapatkan barokah dari kiai yang bersangkutan. Sebab, pola hubungan antara kiai dengan santri, lebih didasarkan pada pola hubungan guru-murid yang sangat esensial dan unik, sebagaimana telah menjadi fenomena di kalangan masyarakat pesantren di tanah Jawa, bahkan juga di Madura. Abdurrahman Mas’ud menulis bahwa Jawa pada abad XIX M. Menyaksikan kepemimpinan kiai dalam pesantren demikian unik, dalam arti menjaga ciri-ciri tradisional pramodern seperti hubungan intim guru-murid yang didasarkan lebih pada suatu sistem kepercayaan daripada hubungan *patron-client* yang berkembang luas di masyarakat. Para santri menerima kepemimpinan kiai karena percaya pada konsep

dalam masyarakat Jawa, yaitu *berkah* atau *baraka* yang didasarkan atas doktrin keistimewaan status seseorang *alim* dan wali (Mas'ud 2004).

Secara garis besar, restu politik yang didapatkan oleh politisi pesantren dari kiainya, dapat dipetakan menjadi dua hal, yaitu restu langsung kiai dan restu melalui putra kiai.

Restu Langsung Kiai

Bagi kalangan masyarakat pesantren, berkomunikasi dengan kiai dalam setiap aktivitas yang dilakukan atau yang akan dilakukan, hal yang sudah menjadi karakteristik yang tidak bisa dipisahkan. Sebagaimana banyak teori yang menjelaskan bahwa kiai pesantren menjadi teladan dan panutan dalam kehidupan sosial keagamaan masyarakat, sehingga penghormatan terhadap mereka, menjadi sesuatu yang niscaya dilakukan, termasuk oleh politisi pesantren. Jadi, menghargai dan menghormati kiai tetap menjadi bagian integral dalam kehidupan mereka.

Salah seorang politisi pesantren, Alanwari misalnya, sebelum pindah dari PKB ke PKS, ia terlebih dahulu sowan ke pesantren yang menjadi tempat dirinya digembleng dulu untuk meminta petunjuk terhadap guru spritualnya, sehingga partai politik yang akan dijadikan tempat untuk berjuang, bisa relevan dengan pilihan hatinya. Yang jauh lebih penting adalah, ia tidak salah dalam memilih partai, sehingga dapat mengantarkannya mencapai impian politiknya. Menurutnya, hijrah politik yang dilakukannya dari PKB ke PKS, sejatinya dilakukan setelah berkonsultasi dengan kiainya.

“Ini saya juga hasil konsultasi, ketika saya sudah ruwet akibat Pilkada Pamekasan 2013 dan saya harus menunjukkan eksistensi bahwa Anwari bukan orang yang tak layak untuk dijual, saya harus keluar dari barisan

saya (PKB, pen), kalau saya jadi anggota dewan lagi, orang akan menyatakan macam-macam dan lain sebagainya. Jadi, saya harus keluar, kemudian saya konsultasi dengan guru spritual saya almarhum Kiai Basyir di Pesantren Guluk-Guluk. Saya *mator* ke beliau, saya bilang “*abdina kaktintah mau keluar dari PKB, mohon dhabu*”. Kemudian, beliau bilang sama saya “*dhe’emma’ah bekna*”. Abdina sudah ada ketidaksamaan sikap dengan teman-teman yang ada di dalam, sehingga abdina merasa tidak kerasan. Waktu beliau bilang “*nyare partai Islam*”. Setelah itu, saya hitung-hitung partai-partai Islam yang ada, tetapi setelah saya juga konsultasi dengan tokoh spritual saya yang lain, beliau menyarankan saya pindah ke PKS, tetapi saya tetap orang NU”. (Anwari 2017)

Ungkapan di atas mengisyaratkan dengan jelas bahwa keputusan politik yang dilakukan oleh santri, dilakukan setelah dirinya mendapatkan masukan dan petunjuk dari kiai sebagai guru spritualnya. Apa yang dilakukan oleh Alanwari sebagai santri, tetap menjadikan budaya *acabis* sebagai jalan menemukan kejelasan arah politik yang akan dilakoninya. Keputusannya, hijrah politik dari PKB yang notabene partai berbasis pesantren ke PKS, dilakukan setelah terlebih dahulu mendapatkan arahan penting dari kiainya.

M. Khalq Kr, juga mengakui bahwa pilihan politik yang dilakukannya dengan memilih PKB sebagai partainya, padahal gurunya di pesantren memilih PPP sebagai wadah perjuangannya, tidak bisa dilepaskan dari restu yang telah diberikan oleh gurunya tersebut. Khalqi aktif di PKB, telah mendapatkan legitimasi melalui restu yang diberikan oleh KH. A. Waris Ilyas sebagai tokoh PPP di Kabupaten Sumenep. Menurutnya :

“Ketika saya ijin masuk PKB, beliau merestui saya. Beliau berpesan kepada saya “berpolitik,

jangan main-main". (wawancara, 26 Juni 2017) (Anwari 2017)

Ungkapan Khalqi di atas, jelas memberikan isyarat tentang sebuah restu yang diberikan oleh gurunya kepada santri. Bahwa menjadi politisi itu, tidak hanya sekedar berpolitik, melainkan dibutuhkan keseriusan, sebagaimana pesan KH. A. Warist Ilyas terhadap santrinya yang secara politik berbeda arah. Ikatan emosional guru-murid sebagaimana dialami oleh kalangan politisi pesantren tersebut, menegaskan dengan nyata tentang karakter khas pesantren yang tetap dipegang dengan kuat oleh kalangan santri yang memilih jalur politik, sekalipun harus berbeda partai dengan kiai yang telah memberikan ilmu dan keteladanan selama berada di pesantren.

Restu Melalui Putra Kiai

Berbeda hal dengan cara yang dilakukan oleh kedua politisi di atas, yang secara langsung acabis secara fisik dengan kiainya di pesantren untuk mendapatkan petunjuk. Pada bagian ini, politisi pesantren yang lain memiliki pengalaman bentuk lain untuk memperkuat keyakinannya dalam memilih partai politik yang akan menjadi kendaraan politiknya. Khusus dalam bagian ini, politik restu kiai dilakukan tidak secara langsung meminta ijin kepada kiai, melainkan melalui putra kiai (lora) di pesantren. Artinya, politisi pesantren ini, tetap mengkomunikasikan pilihan politiknya dengan unsur pesantren sebagai tempat menimba ilmu, karena bisa jadi dalam keyakinan politisi ini, putra kiai juga merupakan bagian dari kiai. Apalagi, dalam ajaran pendidikan pesantren, diyakini bahwa guru yang harus dihormati, bukan hanya kiai saja, tetapi putra kiai juga secara otomatis terposisi sebagai guru yang harus dihormati.

Di mata kalangan politisi pesantren tersebut, kharisma dan kewibawaan kiai tetap memiliki daya tarik yang luar biasa. Oleh karena itu, sebagai bentuk bagian dari etika politik seorang

santri terhadap guru, perilaku politik dan pilihan partai politik yang menjadi keyakinannya, tetap terkomunikasikan dengan baik terhadap putra kiai. Hal itu dilakukan bahwa jalan politik yang dijalaninya, telah mendapatkan restu dari kalangan pesantren yang telah membesarkannya.

Hal itu misalnya diakui oleh A. Tirmidzi Mas'ud dan Abrari yang sama-sama pernah belajar di pesantren An-Nuqayah Guluk-Guluk. Kedua politisi ini memiliki jalan politik yang berbeda, termasuk berbeda dengan kiai yang telah meyakini partai politik lain sebagai sarana perjuangannya. A. Tirmidzi Mas'ud memilih partai Nasdem, sementara gurunya KH.A. Waris Ilyas, termasuk tokoh PPP di Kabupaten Sumenep. Sementara Abrari memilih PDIP, berbeda jalan politik dengan KH. Ahmad Basyir AS (alm) yang notabene gurunya yang telah membesarkannya di PP. An-Nuayah Latee.

Menurut Abrari, bahwa :

"Kalau dengan almarhum (KH. Ahmad Basyir AS, pen) tidak (pernah mengkomunikasikan, pen), tapi kalau dengan putra-putranya, saya berkomunikasi. Dengan KH. A. Waris Ilyas, saya komunikasi, dengan putranya KH. Ahmad Basyir, saya juga komunikasi. Saya menyampaikan maaf sekiranya keyakinan politik saya dianggap keliru, tetapi ini semua adalah pilihan saya". (Anwari 2017).

Demikian juga yang dialami oleh A.Tirmidzi Mas'ud, bahwa pilihan politik yang dipilihnya, sudah mendapatkan "restu" dari kiainya di pesantren, walaupun restu tersebut ia dapatkan dengan sikap yang halus dari keluarga kiainya di pesantren. Ia menyatakan bahwa :

"Sampai hari ini, hubungan saya dengan keluarga *dhalem* (keluarga kiai, pen), misalnya putra kiai, justru masih sangat dekat sekali. Bahkan, setiap kali bertemu saya, bahkan salah satu putra kiai selalu tanya, dalam minggu ini, saya ketemu kiai, beliau

menyampaikan pertanyaan “*kadiponapa terros sampean di Partai Nasdem*”. Maksud istilah “*terros*” ini, terkait dengan informasi yang disampaikan oleh seorang tokoh tentang kemungkinan saya menjadi ketua DPD Nasdem Sumenep. Jadi, beliau sangat *welcome*. Saya tidak mau mengatakan beliau telah mengizinkan arah politik saya, tetapi tidak ada kata perintah maupun larangan dari beliau. Justru beliau berharap, Sumenep harus dipegang oleh masyarakat pesantren”. (Anwari 2017)

Restu kiai dalam konteks itu menjadi salah satu karakteristik santri yang sangat substansial dan telah mendarah daging dalam masyarakat santri, baik di dalam kompleks pesantren sendiri, maupun masyarakat santri di luar pesantren. Dengan *acabis* atau berkomunikasi dengan keluarga kiai, seorang politisi pesantren telah memastikan jati dirinya sebagai individu yang tetap menjaga ikatan keilmuan dengan kiai. Bahkan, dengan *acabis* kepada kiai, seorang santri politik telah melakukan langkah yang tepat untuk mendapatkan legitimasi dari kiai akan politik yang akan geluti. Apalagi, posisi kiai dalam konteks masyarakat Indonesia memang kerap kali dapat memberikan legitimasi yang kuat, termasuk legitimasi dalam pemerintahan dan kekuasaan. Tentang legitimasi sosial kiai, tergambar dalam tulisan Yatimul Ainun :

“Dari perspektif pemerintahan, kekuasaan kiai cukup kuat untuk mempengaruhi tindakan sosial politik masyarakat. Seperti di Indonesia, membutuhkan legitimasi kiai untuk melakukan hal-hal duniawi mereka karena kiai telah memegang posisi penting sejak kedatangan Islam di Indonesia beberapa kiai terkenal sudah terlibat dalam masalah-masalah pemerintahan. Hubungan antara kiai dengan masyarakat telah terlembaga melalui norma-norma *patron-klien* (Hidayat 2012,53).

Konsep Moralitas dalam Terminologi Kebudayaan Madura

Perilaku politik yang dibangun oleh kalangan politisi pesantren tersebut memberikan gambaran tentang pola komunikasi yang secara substansial tidak bisa dilepaskan dari nilai-nilai luhur kebudayaan Madura. Sebuah perilaku politik yang menempatkan seorang guru pesantren sebagai kiblat dan rujukan dari tindakan politik yang akan dilakukan. Ikatan emosi guru-murid telah menjadi kekuatan dalam praktiknya tetap melandasi aksi-aksi politik yang dilakukan. Bahkan, perbedaan arah politik antara santri dan guru, tidak menjadikannya sebagai penghalang untuk saling menjauh. Santri tetap datang menghadap kiai dan meminta restu atas arah politik yang dilakukannya, sekalipun harus berbeda dengan kiai.

Penghormatan terhadap kiai oleh kalangan politisi tersebut, jelas menunjukkan tentang kuatnya nilai-nilai kearifan lokal yang dipegang dan dijadikan sebagai kekuatan dalam relasi guru-murid. Kiai adalah guru yang harus diposisikan sebagai pijakan dalam beraktifitas, termasuk aktivitas politik. Hal itu relevan dengan ajaran dalam khazanah kebudayaan Madura, yang tertuang dalam sebuah narasi penuh makna, yaitu “ *bhuppa’ bhabhu’, ghuru, rato’*. Orang Madura menempatkan kiai (guru) pada posisi kedua setelah kedua orang tua untuk dita’ati dan dihormati, setelah itu berulah seorang penguasa.

Formula Sistem Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi

Secara garis besar, sistem pemilu di Indonesia pasca reformasi dibagi kedalam dua formula, yaitu sistem proporsional dan distrik. Secara empirik banyak negara yang menerapkan kombinasi dari kedua sistem ini sehingga melahirkan variasi sistem pemilu sesuai kebutuhan negara. Sistem proporsional yang

dianut di Indonesia dengan berbagai modifikasi pada dasarnya menganut prinsip bahwa setiap pemilih mempunyai satu suara dan setiap anggota parlemen mewakili jumlah penduduk tertentu, maka setiap partai politik akan memperoleh kursi diparlemen secara proporsional sesuai perolehan suara (Kristiadi, 1998 : 2). Sistem ini membuka peluang bagi partai-partai kecil untuk tetap memperoleh kursi di parlemen. Sistem ini juga banyak dipraktikkan di negara-negara demokrasi seperti Amerika Latin dan beberapa negara di Eropa Barat seperti Austria, Bulgaria, Denmark, Finlandia, Swedia dan Swiss.

Argumentasi yang dibangun oleh negara-negara yang menerapkan sistem proporsional adalah kenyataan bahwa dalam sistem proporsional perolehan suara dalam satu partai secara nasional berbanding langsung dengan perolehan kursi yang diperoleh dilembaga legislatif. Sistem ini memiliki beberapa variasi, diantaranya ; *Single Transvrelabe Vote System*, *List Proportionale Representation System*, dan *Mixe Member Proportionale System*.

Di Indonesia sendiri telah melaksanakan beberapa kali Pemilu menggunakan sistem proporsional dengan berbagai formula sistem Pemilu sejak tahun Pemilu 1955 hingga sekarang (Pemilu 2019). Pemilu 1955, berdasarkan amanat UU No.7 Tahun 1953, Pemilu 1955 dilakukan dua kali. Pemilu pertama dilaksanakan pada 29 September 1955 untuk memilih anggota-anggota DPR. Pemilu kedua, 15 Desember 1955 untuk memilih anggota-anggota Dewan Konstituante. Pemilu 1955 menggunakan sistem proposional dimana kursi yang tersedia dibagikan kepada partai politik (organisasi peserta pemilu) sesuai dengan imbalanced perolehan suara yang didapat oleh partai politik itu. Oleh karena itu sistem ini disebut juga dengan sistem berimbang. Dalam sistem ini wilayah negara adalah daerah pemilihan (Dapil), akan tetapi karena terlalu luas maka dibagikan

berdasarkan daerah pemilihan dengan membagi sejumlah kursi dengan perbandingan jumlah penduduk.

Pemilu 1971, juga menggunakan sistem proporsional hanya berbedadengan Pemilu 1955. Para pejabat negara pada Pemilu 1971 diharuskan bersikap netral. Tetapi pada praktiknya pada Pemilu 1971 para pejabat pemerintah berpihak kepada salah satu peserta pemilu yaitu Golkar. Berkaitan dengan pembagian kursi, cara pembagian yang digunakan dalam Pemilu 1971 juga berbeda dengan pemilu 1955. Dalam Pemilu 1971, yang menggunakan UU No.15 Tahun 1969 sebagai dasar, semua kursi terbagi habis di setiap daerah pemilihan. (Pahlevi, 2015)

Pemilu 1977-1997 juga menggunakan sistem proporsional, Pasca Pemilu 1977, pemilu berikutnya selalu terjadwal dalam 5 tahun. Satu hal yang membedakan adalah bahwa sejak Pemilu 1977 pesertanya jauh lebih sedikit, yaitu dua parpol, dan satu Golkar. Selain memiliki kesamaan kontestan dari tahun ke tahun, dalam pemilu tersebut juga hasilnya selalu sama. Golkar selalu menjadi pemenang, sedangkan Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI) menjadi pelengkap atau sekedar ornamen. Golkar bahkan sudah menjadi pemenang sejak 1971 (Wikipedia, 2016)

Pemilu 1999, adalah Pemilu yang di laksanakan setelah rezim orde baru, Meskipun masa persiapannya tergolong singkat, pelaksanaan pemungutan suara 1999 ini bisa dilakukan sesuai jadwal, yakni pada 7 Juni 1999. Tidak seperti yang diprediksi dan dikhawatirkan banyak pihak sebelumnya, ternyata Pemilu 1999 dapat terlaksana dengan damai, tanpa ada kekacauan yang berarti. Cara pembagian kursi hasil pemilihan kali ini tetap memakai sistem proposional dengan mengikuti varian *Roget*. Dalam sistem

ini sebuah partai memperoleh kursi seimbang dengan suara yang diperolehnya di daerah pemilihan. Namun, cara penetapan calon terpilih berbeda dengan pemilu sebelumnya, yakni dengan menentukan peringkat perolehan suara suatu partai di Dapil. Apabila sejak Pemilu 1977 calon nomor urut pertama dalam daftar calon partai otomatis terpilih apabila partai itu mendapat kursi. Kini calon terpilih ditetapkan berdasarkan suara terbesar atau terbanyak dari daerah tempat seseorang dicalonkan (Kusumo, 2016)

Pemilu 2004, Pemilihan kali ini merupakan pemilihan yang diikuti banyak partai. Ada dua macam pemilihan umum, yang pertama pemilihan untuk memilih anggota parlemen yang partainya memenuhi *parliamentary threshold (PT)*. Partai politik yang memenuhi ambang batas masuk menjadi anggota parlemen dan partai politik yang tidak memenuhi PT berada di luar gedung parlemen. Yang kedua melakukan pemilihan presiden, Dalam Pemilu 2004, ada perbedaan sistem bila dibandingkan dengan pemilu periode sebelumnya, khususnya dalam sistem pemilihan DPR/DPRD, sistem pemilihan DPD, dan pemilihan presiden-wakil presiden dilakukan secara langsung dan bukan lagi melalui anggota MPR seperti pemilu sebelumnya.

Pemilu 2009, Pemilihan umum ini menggunakan sistem proporsional terbuka dalam memilih calon legislatif, Pemilu yang diselenggarakan pada 2009 merupakan pemilihan umum kedua yang diikuti pemilihan langsung presiden dan wakil presiden. Ketentuan dalam pemilihan presiden dan wakil presiden ini ditentukan bahwa pasangan calon terpilih adalah pasangan yang memperoleh suara lebih dari 50% dari jumlah suara dengan sedikitnya 20% suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari 50% jumlah provinsi di Indonesia.

Pemilu 2014, Pemilu 2014 dilaksanakan dua kali yaitu pada tanggal 9 April 2014 yang akan memilih para anggota legislatif dan tanggal 9 Juli 2014 yang akan memilih Presiden dan Wakil Presiden. Pemilihan Umum Anggota Legislatif (Pileg) yang terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk memilih 560 anggota DPR RI, 132 anggota DPD, serta anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota) se-Indonesia periode 2014-2019.

Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden ini diikuti oleh dua pasang calon Presiden dan Wakil Presiden yaitu Prabowo Subianto, mantan Panglima Kostrad yang berpasangan dengan Hatta Rajasa, mantan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian 2009-2014, serta Joko Widodo, Gubernur DKI Jakarta yang berpasangan dengan Jusuf Kalla, mantan Wakil Presiden Republik Indonesia periode 2004-2009. (Kusumo, 2016)

Pemilu 2019, adalah Pemilu Serentak yang dilaksanakan pada Rabu, 17 April 2019 secara serentak mengacu pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 yang memperbolehkan pemilu serentak diseluruh wilayah NKRI, secara sah tidak bertentangan dengan ketentuan UUD NKRI Tahun 1945. Berikut adalah tabel formula sistem Pemilu di Indonesia.

Tabel : 1
Formula Sistem Pemilu di Indonesia

Tahun Pemilu	Sistem Pemilu	Varian Pemilu
1955	Proporsional	Berimbang: membagi sejumlah kursi dengan perbandingan jumlah penduduk.
1971	Proporsional	Semua kursi terbagi habis di setiap daerah pemilihan
1977	Proporsional	Semua kursi terbagi habis di setiap daerah pemilihan
1982	Proporsional	Semua kursi terbagi habis di setiap daerah pemilihan
1987	Proporsional	Semua kursi terbagi habis di setiap daerah pemilihan
1999	Proporsional	<i>Roget</i> : Dalam sistem ini sebuah partai
		memperoleh kursi seimbang dengan suara yang diperolehnya di daerah pemilihan. Namun, cara penetapan calon terpilih berbeda dengan pemilu sebelumnya masa orde baru
2004	Proporsional	Adanya <i>parliamentary threshold</i> . Partai politik yang memenuhi ambang batas masuk menjadi anggota parlemen dan partai politik yang berada di luar gedung parlemen. Pilpres langsung, <i>stembus-accord</i> (penggabungan sisa suara)
2009	Proporsional	Proporsional daftar terbuka dalam memilih

		calon legislatif, <i>stembus-accord</i> (penggabungan sisa suara)
2014	Proporsional	Proporsional daftar terbuka dalam memilih calon legislatif, <i>stembus-accord</i> (penggabungan sisa suara)
2019	Proporsional	Proporsional daftar terbuka dalam memilih calon legislatif, <i>sainte lague</i>

Sumber : diolah dari berbagai sumber

Refleksi Sistem Pemilu Serentak

Pada mulanya Pemilu serentak digagas oleh Aliansi Masyarakat Sipil yang didalamnya terdapat tokoh yang paling penting terkait isu ini, yaitu Effendi Gazali. Pemilu serentak sendiri adalah pemilu dengan satu tarikan nafas (Widodo, 2018 : 23-24). Bahwa penyelenggaraan Pemilu yang selama ini memisahkan waktu pelaksanaan antara Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), Pemilu Legislatif (Pileg) dan Pemilu Presiden (Pilpres) harus diselenggarakan secara bersama-sama. Jadi, dalam satu agenda Pemilu setidaknya satu TPS memiliki lima kotak suara yang nantinya diisi oleh surat suara pemilihan anggota DPR RI, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten, Presiden dan Wakil Presiden, sementara masih

diupayakan lebih lanjut mengenai Pilkada untuk masuk dalam pemilu satu waktu ini.

Pemilu serentak 2019 menggunakan metode konversi suara *sainte lague, metode ini* menjadikan potensi konfliknya rendah (Yuwono, 2019). Sistem pemilihan umum (Pemilu) sebelumnya seperti pada Pemilu 2004 memiliki tingkat konflik tinggi. Metode menggunakan *sainte lague* atau sistem peringkat sesuai Pasal 420 UU No. 7/2017 tentang Pemilihan Umum. "Kursinya ada tujuh, misalnya, peringkat satu sampai dengan tujuh yang memperoleh kursi dan peringkat yang dibawah peringkat tujuh tidak memperoleh kursi. Sementara sistem pada Pemilu 2014, suaranya tidak berdasarkan peringkat, tetapi berdasarkan bilangan pembagi pemilihan (BPP). Misalnya, angka BPP di sebuah daerah pemilihan (dapil) 1.000 suara maka sebuah partai mendapat satu kursi kalau meraih 1.000 suara. Calon legislatif juga akan lolos kalau berhasil meraih 1.000 suara.

Pemilu 2014 dan 2019 dengan sistem konversi suara habis di dapil lebih bagus dibandingkan sistem dengan *stembus-accord* atau suara sisa. Sistem pada Pemilu 2004 menerapkan *stembus-accord* (penggabungan sisa suara) sehingga memiliki tingkat konflik tinggi. Potensi konflik suara sisa di daerah pemilihan (dapil) lebih tinggi meskipun pasal 107 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD ada ketentuan yang menyebutkan partai politik peserta pemilu tidak dibenarkan mengadakan perjanjian penggabungan sisa suara.

Kelebihan sistem pada Pemilu 2019, yakni potensi konfliknya rendah, realitas dukungan di dapil, dan penghitungannya tidak rumit karena tidak terdapat sisa suara di dapil. Dengan memperoleh dukungan di dapil, lanjut dia, calon anggota legislatif bersangkutan memiliki akar keterwakilan di tengah rakyat. Hal itu berbeda dengan *stembus-accord* yang tingkat

kerumitannya tinggi, yakni ada suara sisa, harus ditarik ke dapil atasnya."Suaranya nanti habis di provinsi. Itu biasanya potensi konflik lebih tinggi, kerumitannya lebih tinggi, dan tingkat keterwakilannya rendah (Yuwono, 2018)

Regulasi Sistem Pembiayaan Partai

Peraturan keuangan partai diatur dalam konstitusi (Fogg, Molutsi & Tjernström (2003). Dalam konteks yang lebih luas partai politik secara filosofis diatur oleh konstitusi berdasarkan perannya dalam sistem politik, termasuk hubungan antara kepemimpinan partai dengan anggota dan warga negara, sehingga partai diharapkan menjadi institusi yang bertanggung jawab dalam mendukung demokrasi secara berkelanjutan dan efektif. Salah satu cara yang paling efektif untuk "mengendalikan" partai politik adalah pendanaan partai. Hal ini bisa menjadi alat ukur bagaimana pendanaan partai itu dilakukan dengan standar transparansi sesuai dengan ketentuan regulasi untuk mendorong perilaku politisi yang baik.

Selain itu regulasi keuangan partai juga mempunyai dampak bagi proses demokratisasi, meskipun terkadang sering menghadapi tantangan dalam mengimplementasikannya, bahkan seringkali juga bisa menjadi masalah dan akan mempersulit partai itu sendiri. Elemen-elemen umum yang penting untuk implementasi dan dampak regulasi keuangan partai adalah: kepatuhan terhadap regulasi, adanya pengawasan untuk mengontrol keuangan partai serta perlunya investigasi, penegakan dan sanksi yang lebih tegas (Nassmacher, 2003 : 147).

Di Indonesia, regulasi pembiayaan partai politik telah diatur berdasarkan Undang-Undang No. 2 Tahun 2011. Pasal 34 ayat (1) menyatakan bahwa Keuangan Partai Politik bersumber dari iuran anggota, sumbangan yang sah menurut hukum, dan bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara

(APBN) /Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Tiga jenis sumber pembiayaan partai berdasarkan regulasi yang ada menjelaskan bahwa, *pertama*, pembiayaan partai bersumber dari iuran Anggota; Mengenai jumlah iuran anggota parpol ditentukan secara internal oleh parpol, dikarenakan tidak ada jumlah tertentu yang diatur dalam UU mengenai besaran iuran anggota. Dasar hukum yang digunakan untuk menarik sumbangan yang berasal dari iuran anggota adalah keputusan rapat pengurus partai di tingkat pusat atau keputusan rapat internal partai di tingkat daerah. *Kedua*, Sumbangan dapat berupa uang, barang, dan/atau jasa. dalam ketentuan Pasal 35 ayat (1) mengemukakan bahwa sumbangan yang sah diterima oleh Partai Politik berasal dari: Perseorangan anggota Partai Politik yang pelaksanaannya diatur dalam AD dan ART, Perseorangan bukan anggota Partai Politik, paling banyak senilai Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) per orang dalam waktu 1 (satu) tahun anggaran, Perusahaan dan/atau badan usaha, paling banyak senilai Rp 7.500.000.000,00 (tujuh miliar lima ratus juta rupiah) per-perusahaan dan/atau badan usaha dalam waktu 1 (satu) tahun anggaran. Dan *Ketiga*, Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBN/APBD). APBN dan APBD diberikan secara proporsional kepada Partai Politik yang mendapatkan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota yang penghitungannya berdasarkan jumlah perolehan suara. Bantuan ini hanya diprioritaskan untuk melaksanakan pendidikan politik bagi anggota Partai Politik dan masyarakat (Safitri, 2011)

Implikasi Sistem Pemilu terhadap Pembiayaan

Sistem Pemilu legislatif yang menggunakan sistem proporsional daftar terbuka sejak Pemilu 2009 secara nyata telah membuka lebar pertarungan di tingkat akar rumput. Ketatnya kontestasi tersebut juga berpengaruh pada strategi kampanye yang lebih menitikberatkan pada kemampuan calon legislatif dari pada partai politik. Akibatnya adalah sebuah fenomena politik uang yang berjalan secara massif di level akar rumput, ini merupakan salah satu akses dari di terapkannya sistem proporsional daftar terbuka. Dengan ketatnya persaingan dalam kontestasi Pemilu tidak bisa dipungkiri berdampak pada pola pembiayaan calon legislatif yang begitu besar, dari sistem proporsional tertutup ke sistem proporsional terbuka mendorong para kandidat untuk bersaing merebut simpati akar rumput, karena perolehan kursi tidak berdasarkan nomor urut tetapi berdasarkan perolehan suara, para kandidat benar-benar menggunakan strategi kampanye yang berbeda dengan Pemilu sebelumnya yang memaksa harus terjun langsung kebawah untuk memperoleh simpati, seperti biasa terjun kebawah tidak sekedar mengumbar janji-janji atau program bombatis tetapi dengan bagi-bagi atribut kampanye seperti kaos, bendera, stiker, sembako dan uang.

Menurut Nasirudin Caleg DPRD Rembang PKB mengatakan “saya selama satu tahun turun kebawah dari satu tempat ketempat lainnya, dari rumah kerumah, dari warung ke warung, setiap ada kerumunan saya dekati untuk memperoleh simpati kelak agar memilih saya, jadi bisa dibayangkan jumlah biaya yang saya keluarkan tidak sedikit, karena setiap pertemuan saya pasti memberikan uang meskipun hanya 100-300 ribu, dan yang saya lakukan itu dibeberapa titik

yang jumlahnya tidak terhitung, jika diakumulasikan sejak saya turun kebawah selama satu tahun nominalnya hampir 300 juta, itupun belum biaya belum yang lain.

Biaya sosialisasi ke akar rumput membutuhkan biaya yang besar, jika caleg tidak memiliki kemampuan finansial yang cukup maka hampir dipastikan caleg tersebut tidak akan melakukan apa-apa dan cenderung diam dirumah, karena setiap mengumpulkan orang atau membuat event sosialisasi caleg membutuhkan dana sebagai tanda pengikat antara caleg dengan konstituen. Fenomena para calon legislatif yang memilih untuk berdiam dirumah karena tidak memiliki kecukupan dana akibatnya Partai Politik memberikan bantuan pembiayaan bagi para calon legislatif yang berpotensi bisa memenangi kontestasi di sebuah daerah pemilihan (dapil) tertentu.

Praktik semacam ini dilakukan oleh PKB, bagi calon legislatif yang berpotensi mendapat suara banyak atau kursi legislative maka partai memberikan bantuan dana agar bisa merebut kursi yang di dapil tertentu, atau dapil yang berpotensi disitu mendapatkan 2-3 kursi maka partai memberikan bantuan bagi calon yang berpotensi mendulang suara banyak tetapi di dapil tertentu calon legislatif dianggap kurang mumpuni dari segi pendanaan. Meskipun akses bantuan calon legislatif tidak semua akan diberi bantuan oleh PKB, namun demikian banyak para calon legislatif yang memperoleh bantuan dari partai terutama calon legislatif yang dianggap dekat dengan elite partai di pusat.

Pola yang sama juga dilakukan partai lain, misalnya bantuan tidak berbetuk bantuan uang semata tetapi berupa bantuan dalam kemudahan mengakses dana, seperti partai Nasdem dibeberapa

daerah tidak memberikan bantuan berupa uang dalam jumlah nominal tertentu pada caleg Nasdem tetapi memberikan akses pinjaman dana diberbagai lembaga keuangan, misalnya di Rembang beberapa caleg dengan mudah bisa mengakses sumber pembiayaan kampanye dari Lembaga keuangan, para caleg mendapatkan pinjaman uang sebesar 100 juta-500 juta dengan jaminan sertifikat tanah, atau sejenisnya dengan rincian perhitungan diluar hitungan pinjaman perbankan sebagaimana mestinya, tetapi para caleg Nasdem memperoleh kemudahan mendapatkan dana itu karena salah satu elite partai duduk sebagai jajaran penting sebagai pimpinan di bank swasta tertentu.

Ida Muana (Caleg Nasdem DPRD Rembang Pemilu 2014) menuturkan :

“Saya tidak di bantu partai tetapi saya dibantu oleh elite partai menjelang akhir-akhir kampanye sebesar 100 jt karena memang saya butuhnya hanya 100 jt untuk menambah kekurangan dana yang dibutuhkan pada saat kampanye itupun pakai jaminan berupa setifikat tanah sedangkan dana yang lain dari calon legislatif tingkat propinsi dan pusat. Jadi kebetulan karena Dewan Pembina Partai Nasdem itu pemilik koperasi simpan pinjam maka saya diberi kemudahan untuk bisa pinjam koperasi sebagaimana teman-teman yang lain yang dianggap memiliki potensi bisa memenangkan kontestasi dan biasanya hanya orang-orang tertentu saja misalnya caleg nomor urut 1 (satu) dan nomor urut terakhir”(wawancara 6/3/2021)

Bantuan pembiayaan partai politik kepada para calegnya juga di lakukan oleh Partai Perindo, dimana para caleg mendapatkan bantuan logistik berupa APK (alat peraga kampanye) bantuan partai berbentuk atribut, bendera, stiker

sampai dengan iklan dan saksi TPS. “Para caleg tentunya ada yang memiliki kemampuan finansial atau logistik banyak, ada juga caleg yang memiliki kemampuan (finansial sedikit). Menurut Hary Tanoe ketua umum Perindo, pihaknya akan memperjuangkan masalah finansial caleg-caleg yang memiliki potensi, dan mampu berjuang bersama partainya.

“Sehingga nantinya caleg-caleg itu akan dapat mewakili kepentingan partai berjuang untuk Indonesia. “Caleg yang punya idealisme dan mampu untuk berjuang misalnya yang bersangkutan secara finansial biasa-biasa saja besar kemungkinan bisa kami bantu” (JawaPos.com, 17 Juli 2018)

Pengalaman yang sama juga dialami oleh Ali Mansur HD. Mansur masuk PKB sejak 1998. Pemilu 1999 merupakan Pemilu yang pertama menjadi calon legislatif DPRD Propinsi Jawa Tengah, sebelumnya pria kelahiran Pati ini adalah salah satu CPNS Dosen di Fakultas Ushuludin IAIN Walisongo Semarang (sekarang UIN), menurutnya Pemilu 1999 benar-benar dirasakan sebagai pesta demokrasi rakyat.

“Saya, Pemilu 1999 hanya menghabiskan dana tidak lebih dari 5 juta rupiah, keterlibatan masyarakat benar-benar membantu partai PKB menjadi partai yang mendapatkan suara signifikan, masyarakat bergotong royong menopang semua kebutuhan pembiayaan partai, dari mulai pembiayaan dalam pembentukan pengurus ditingkat propinsi hingga kecamatan, pembiayaan kampanye partai sampai pembentukan relawan sebagai saksi di TPS. Keterlibatan warga NU, benar-benar dirasakan oleh para pengurus partai pada saat itu. Namun demikian keterlibatan warga NU berhenti di Pemilu 1999 saja, setelah itu warga NU tidak mau cawe-

cawe (terlibat) dalam segi pendanaan PKB, Pemilu 2004 terpaksa semua pembiayaan dibebankan pada masing-masing caleg partai. Jika di total Pemilu 2004 saya telah menghabiskan lebih dari 100 juta rupiah”.

Ali Mansur HD adalah anggota DPRD PKB selama dua periode (1999-2004 dan 2004-2009). Pada pemilu 2009, Mansur tidak mendaftarkan diri sebagai caleg akibat konflik internal Partai berlambang bola dunia itu, Mansur salah satu kader PKB kubu KH Abdurrahman Wahid (Gus-Dur), ketika PKB dimenangkan oleh kubu Muhaimin Iskandar sebagai konsokuensinya Mansur tersingkir dan bergabung dengan partai Nasdem pimpinan Surya Paloh. Pemilu sejak 2014 menjadikan dirinya sebagai anggota DPRD Jawa Tengah dari partai Nasdem. Apa yang dirasakannya berbeda dari Pemilu sebelumnya (Pemilu 1999 dan Pemilu 2004). Pemilu 2014 menggunakan sistem proporsional terbuka, menurutnya Pemilu 2014 tak ada bedanya dengan Pemilu 2009, yaitu Pemilu *high cost* (biaya tinggi), hanya saja Pemilu 2014 para caleg lebih siap segala resikonya baik secara mental maupun finansial, Pemilu 2009 banyak caleg yang belum siap dengan keputusan MK yang merubah sistem Pemilu proporsional tertutup menjadi proporsional terbuka pada akhir-akhir menjelang Pemilu 2009. Bagi caleg yang sebelumnya diunggulkan (caleg nomor urut 1) terpaksa banyak yang berguguran karena tidak memiliki kecukupan finansial, akibatnya banyak caleg yang kalah di Pemilu 2009 dan terpaksa harus dirawat di Rumah Sakit Jiwa.

Putusan MK nomor No. 22-24/PUU-VI/2008 terhadap uji materi Pasal 214 huruf a, b, c, d, dan e UU 10/2008 telah membuka peluang bagi caleg-caleg

urutan nomor sepatu (nomor urut bawah), semua caleg memiliki kesempatan dan peluang yang sama sepanjang perolehan suaranya memenuhi sebagaimana ketentuan undang-undang, sehingga persaingan di akar rumput bisa dipastikan sangat ketat sekali, pada akhirnya para caleg rata-rata menggunakan strategi kampanye dengan menubar politik uang sebagai kekuatan penentu untuk memenangi pertarungan, bagi caleg dengan persiapan dana yang pas-pasan terpaksa mereka harus bertarung dengan caleg yang memiliki kecukupan dana, sehingga tidak bisa dihindari dari segi pembiayaan kampanye, Pemilu 2014 meroket tajam dengan kenaikan diatas 500 persen (Wawancara, 8/3/2021).

Para ilmuwan politik belum bisa menyimpulkan tentang sistem Pemilu yang ideal, apakah sistem Pemilu yang ideal itu menggunakan sistem Pemilu proporsional atau distrik, masing-masing memiliki kelebihan dan kelemahan, namun demikian banyak negara yang lebih memilih menggunakan sistem proporsional dalam reformasi elektoral (Norris, 2004). Seperti Austria, Kanada, Inggris, Prancis, Israel, Italia, Selandia Baru, dan Jerman.

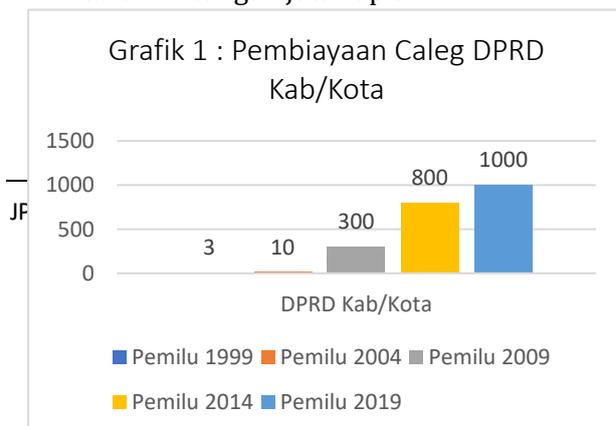
Kepuasan pemilih di empat negara yaitu Austria, Inggris, Irlandia, dan Swedia juga tidak terkait dengan penggunaan sistem pemilu, apakah dengan menggunakan sistem proporsional atau menggunakan sistem distrik, setiap penduduk hanya dapat menilai Pemilu yang baik adalah Pemilu yang berjalan lancar dan adil tanpa ada kecurangan, Pemilu yang diharapkan adalah pemilu yang memiliki akuntabilitas dan kesemuanya tergantung peran partai politik artinya ideal atau tidak ideal dalam sistem

pemilu tergantung kualitas politisinya (Plecia, Blais, Hogstrom : 2020)

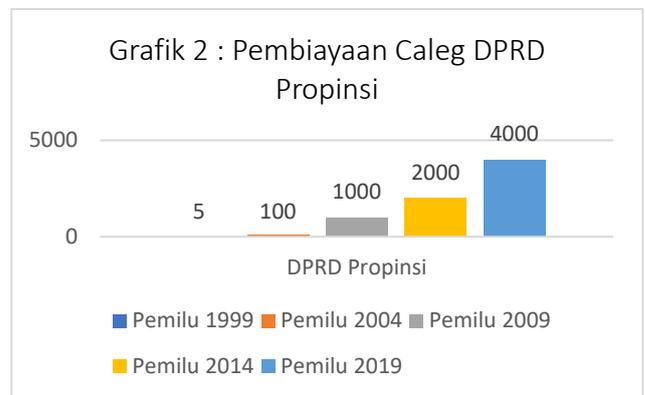
Perlu Peneliti jelaskan tentang sistem proporsional dalam pembahasan kali ini, sistem ini memiliki karakteristik dimana dalam satu daerah pemilihan (Dapil) tertentu terdapat lebih dari satu kursi yang diperebutkan lalu jumlah kursi yang diperebutkan dalam satu dapil dihitung secara berimbang sesuai dengan jumlah penduduk dalam satu dapil, jumlah kursi yang diperoleh partai politik berbanding lurus dengan jumlah perolehan suara yang didapatkan, menurut beberapa ahli sistem pemilu proporsional juga memiliki kelebihan-kelebihan diantaranya ; mampu menghindari suara pemilih yang terbuang secara sia-sia, mampu memfasilitasi keanekaragaman masyarakat, termasuk kelompok-kelompok sosial masyarakat untuk menempatkan wakilnya di lembaga perwakilan.

Pertanyaanya, mengapa sistem proporsional terbuka melahirkan implikasi terhadap pembiayaan partai dan kandidat dalam kontestasi, implikasi baiya mahal itu akibat kualitas politisi partai yang maju diajang Pemilu sebagai kandidat sehingga menyebabkan mahalnya pembiayaan setiap kontestasi, politisi bersaing lebih banyak menonjolkan kemampuan finansial semata bukan program kerja kandidat yang ditawarkan kepada konstituen, akibatnya siapa yang memiliki kemampuan finansial Yang cukup yang bisa memenangkan pertarungan dalam kontestasi.

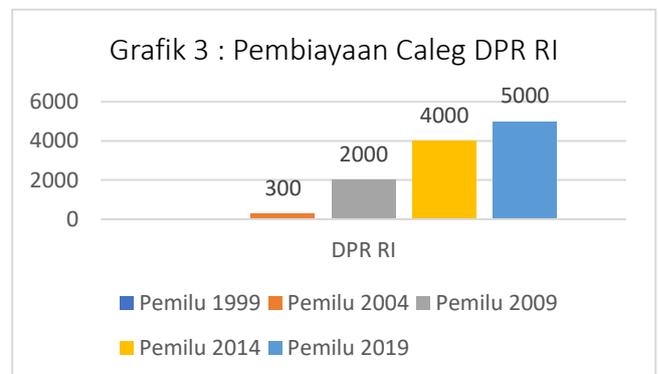
Berikut adalah Grafik Pembiayaan DPRD Kab/Kota, DPRD Propinsi dan DPR RI dalam hitungan juta rupiah :



Sumber : diolah dari berbagai sumber



Sumber : diolah dari berbagai sumber



Sumber : dari berbagai sumber yang telah diolah

Mahalnya pembiayaan tidak berlaku pada calon legislatif saja tetapi berlaku juga pada kandidat calon Kepala Daerah; Bupati, Walikota, dan Gubernur. Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) yang dipilih secara langsung sejak tahun 2005, mengalami pergeseran pembiayaan, dari

sistem Pilkada yang di pilih oleh DPRD kemudian dipilih oleh rakyat secara langsung, pola sistem Pilkada langsung memicu terjadinya pembiayaan yang besar. Seorang calon Kepala Daerah, yang berkeinginan maju di Pilkada membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Seperti calon legislatif, seorang kandidat Bupati juga butuh kemampuan finansial yang cukup untuk dapat memenangkan pertarungan, karena kemampuan pembiayaan seorang kandidat menjadi faktor penentu untuk mendapatkan surat rekomendasi dari partai pengusung, partai politik biasanya akan mempertimbangkan bagi seorang calon kandidat yang akan maju menjadi calon kepala daerah berdasarkan pertimbangan finansial yang cukup dengan alasan pelaksanaan Pilkada membutuhkan biaya yang besar. Biaya itu akan digunakan sebagai biaya operasional partai, biaya sosialisasi oleh relawan ke akar rumput dan gaji para saksi di TPS.

Bagi calon yang mengajukan surat rekomendasi partai akan dinilai berdasarkan tingkat kepopuleran seorang kandidat atau biasanya elite partai melakukan observasi awal terlebih dahulu lewat survei internal partai untuk melihat indeks calon kepala daerah, biasanya akan dinilai tinggi rendahnya elektabilitas para kandidat, berikutnya, jika masing-masing kandidat dianggap kurang populer maka yang akan dinilai adalah berapa dana yang dimilikinya untuk maju sebagai seorang kandidat Kepala Daerah. Tidak bisa dipungkiri penilaian yang kedua inilah mulainya persaingan para kandidat tidak sehat karena membuka peluang politik transaksional dengan imbalan sejumlah uang oleh para kandidat untuk diberikan kepada elite partai, maka terbitlah rekomendasi dengan cara-cara transaksional yang biasa disebut dengan istilah “Mahar Politik”.

Pada dasarnya, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota telah tegas melarang adanya mahar politik. Undang-undang ini pun memberikan sanksi tegas bagi pelaku pemberi atau penerima uang mahar. Dalam pasal 47 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 disebutkan adanya tiga bentuk sanksi bagi pelanggarnya. *Pertama*; jika terbukti dengan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, maka parpol yang bersangkutan dilarang mengajukan calon pada periode berikutnya di daerah yang sama. *Kedua*; terhadap pelaku pembayaran mahar politik tersebut, KPU dapat membatalkan penetapan dirinya sebagai calon kepala daerah. *Ketiga*; parpol atau gabungan parpol yang terbukti menerima imbalan atau mahar akan didenda 10 kali lipat dari nilai yang diterima.

Kenyataannya berkata lain, praktik suap “mahar politik” masih menyeruak dimana-mana bahkan seolah-olah sudah menjadi syarat untuk mendapatkan rekomendasi sebagai calon Kepala Daerah. Beberapa parpol terlibat isu mewajibkan mahar politik terhadap kandidat bakal calon Kepala Daerah. Sebagai contoh pada nyanyian La Nyalla. Politisi ini menyatakan ada keharusan menyerahkan uang mahar politik dari Partai Gerindra saat dirinya mencalonkan diri menjadi bakal calon Kepala Daerah di Jawa Timur. Walau sampai saat ini belum terbukti, tetapi setidaknya sudah menjadi isu yang hangat diperbincangkan di pentas perpolitikan Indonesia. Selain pada kasus tuduhan kepada Oesman Sapto Odang yang disinyalir mengumpulkan uang 200 milyar rupiah untuk mahar politik para calon kepala daerah yang maju dengan dukungan partai Hanura. Kenyataan ini seolah menegaskan bahwa pelaku politik transaksional ini masih leluasa beraksi menjelang Pilkada digelar (Yunus : 2018).

Mahar politik bukan hanya isu, tetapi sudah menjadi tradisi dalam praktik Pilkada langsung meskipun tidak semuanya dialami oleh kandidat, ada yang menggunakan 'mahar politik' adapula yang tidak menggunakan 'mahar politik' terutama para kandidat yang berasal dari elite partai atau memiliki hubungan dekat dengan elite partai, misalnya putra kiai ternama, putranya ketua partai, atau kader yang memiliki potensi menang di daerah itu, seperti Tri Rismaharini walikota Surabaya yang sekarang diangkat sebagai Menteri sosial oleh pak Jokowi menggantikan Juliari Batubara karena tersandung kasus korupsi dan masih banyak contoh para kandidat yang tidak menggunakan 'mahar politik'. Point penting dari penelitian ini adalah terjadinya pergeseran pembiayaan dalam sistem kepemiluan di Indonesia baik di Pileg maupun Pilkada. Hal ini dipertegas oleh Nasirul Mahasin Wakil Bupati Rembang 2000-2005, ia menuturkan ;

"Saya jadi Wakil Bupati habis 150 Juta, sedangkan pak Hendarsono mengeluarkan biaya 350 Juta, sementara saya maju lagi sebagai calon Bupati pada Pilkada 2005 menghabiskan biaya sekitar 2 Milyar, itupun perolehan suara saya sedikit sekali karena tidak menggunakan politik uang, uang saya gunakan untuk mahar politik, sosialisasi dan pembentukan relawan, selebihnya untuk pembelian APK dan biaya saksi, jika dibandingkan dengan pasangan

yang lain saya paling kecil, Bupati terpilih (Moh. Salim) menurutku diatas 20 Milyar,"(Wawancara, 10/3/2021).

Penutup

Dari uraian diatas, Peneliti menyimpulkan bahwa pembiayaan kampanye baik pada Pemilihan Legislatif (Pileg) maupun Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) dipengaruhi oleh beberapa faktor, selain faktor regulasi Pemilu yang sangat longgar dan etika politik para politisi partai, sistem Pemilu juga menjadi faktor yang ikut mempengaruhi terjadinya pergeseran pola Pembiayaan kampanye dan mahalannya pembiayaan kampanye. Rendahnya kualitas figur tokoh tidak mampu meyakinkan *election voters* untuk menentukan pilihan ideal calon kandidat, akibatnya *voters* beralih pada sikap pragmatisme, siapa yang memberikan uang merekalah yang akan dipilih sebagai anggota legislatif maupun Kepala Daerah.

Sistem kepemiluan baik pada pemilihan legislatif khususnya Pemilu 2009 dengan menggunakan sistem proporsional daftar terbuka berdasarkan putusan MK, maupun pemilihan kepala daerah langsung yang dimulai tahun 2005 adalah mementum untuk penguatan demokrasi di Indonesia, selain sebagai wahana konsolidasi demokrasi akar rumput sebagai pemegang kedaulatan tetapi, sisi lain telah mendorong sikap dan mental pragmatisme voters yang berimplikasi terhadap pembiayaan kampanye.

DAFTAR PUSTAKA

- Baso, Ahmad. 2012. "Pesantren Studies 2a; Buku II: Kosmopolitanisme Peradaban Kaum Santri Di Masa Kolonial; Juz Pertama: Pesantren, Jaringan Pengetahuan Dan Karakter Kosmopolitan-Kebangsaannya."
- Bull, Ronald, and Alan Lukens. 2004. *Jihad Ala Pesantren Di Mata Antropolog Amerika*. Yogyakarta: LKiS.
- Hidayat, Ainurohman. 2012. "Karakter Orang Madura Dan Falsafah Politik Lokal." *Karsa: The journal of Social and Islamic Culture* 15(1): 1–14.

- Kusnardi,,Moh. Dan Ibrahim, Harmaily. 1981. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Maros, Fadlun. 2016. "PENELITIAN LAPANGAN (FIELD RESEARCH) PADA METODE KUALITATIF."
- Mas'ud, Abdurahman. 2004. "Intelektual Pesantren: Perhelatan Agama Dan Tradisi."
- Suny, Ismail. 1981. *Mencari Keadilan*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Turmudi, Endang. 2004. "Perselingkuhan Kiai Dan Kekuasaan." : 348.
- Vismaia, DS, and AR Syamsudin. 2007. "Metode Penelitian Pendidikan Bahasa."