

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemilihan kepala daerah atau yang sering disebut pilkada merupakan hajatan politik lima tahun sekali untuk menentukan pemimpin politik dan pemerintahan dalam suatu wilayah daerah. Kontestasi politik dapat dikatakan sebagai implementasi sebuah negara yang menganut sistem demokrasi. Beberapa tujuan negara demokrasi yang salah satunya diimplementasikan oleh pilkada berfungsi untuk memastikan terdapat sirkulasi elit pemerintahan, memberikan kesempatan yang seluas-luasnya bagi masyarakat untuk mencalonkan diri, serta memberikan partisipasi politik oleh masyarakat melalui hak pilih. Secara historis, sebelum tahun 2005, kepala daerah beserta wakilnya dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kabupaten, kota, atau provinsi. Namun, Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah membentuk awal mula kemajuan demokrasi saat itu dengan berisikan kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah atau yang disebut dengan pilkada. Hingga kini, pemerintahan dalam tingkat kabupaten atau kota, hingga provinsi dipilih oleh rakyat secara langsung dalam pemilu.

Hal yang dianggap sebagai kemajuan demokrasi ini dalam prakteknya juga menciptakan persoalan-persoalan baru khususnya di lapangan. Berbagai macam fenomena yang dihasilkan seperti yang disebutkan perludem adalah; biaya anggaran penyelenggaraan pemilihan kepala daerah yang membutuhkan biaya yang tinggi, praktek money politics sebagai biaya politik calon yang menyebabkan potensi korupsi kepala daerah terpilih, potensi konflik yang terjadi di masyarakat, persengketaan hukum antar calon atau partai politik pengusung, hingga potensi terjadinya politik dinasti. Serta, terdapat beberapa dampak yang mengikuti secara tidak langsung seperti adanya mahar politik, dana kampanye yang mahal, hingga biaya kemenangan melalui konsultasi dan survei kemenangan, serta praktik jual beli suara antar calon (Hayati, 2019).

Akibat kondisi yang dianggap sebagai kemajuan demokrasi itu, salah satu hal yang paling disorot adalah mengenai politik uang. Salah satu pakar hukum tata negara yaitu Yusril Ihza Mahendra, menyebutkan bahwa politik uang / money politics adalah kegiatan yang mempengaruhi pemilih dengan imbalan uang. Lebih dalam lagi, dalam bahasa Indonesia, politik uang dapat diartikan sebagai suap. Politik uang atau disebut politik perut adalah suatu bentuk pemberian atau janji menyuap seseorang baik supaya orang itu tidak menjalankan haknya untuk memilih maupun supaya ia menjalankan haknya dengan cara tertentu pada saat pemilihan umum. Pemberian bisa dilakukan menggunakan uang atau barang. Secara tafsir hukum, pasal 71 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 4 Tahun 2017 dan Pasal 73 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang. Pada Pasal 71 ayat (1) PKPU menyebutkan partai politik atau gabungan partai politik, pasangan calon dan/atau tim kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih (Kompasiana, 2019). Dalam keterangan diatas juga dapat diasumsikan untuk ditarik kesimpulan bahwa pengertian secara bahasa, tafsir ahli, dan pengertian yang di institusionalkan (hukum) terdapat korelasi yang berkesinambungan perihal pengertian politik uang.

Dalam menjalani kontestasi politik di ranah demokrasi yang semakin terbuka tersebut, maka yang diperlukan adalah membuat strategi untuk meraup banyak suara dari masyarakat. Strategi yang dianggap ampuh sekaligus menuai polemik salah satunya adalah politik uang. Politik uang dapat diartikan sebuah strategi politik yang umumnya bertujuan untuk memenangkan calon kandidat politik yang sedang bertarung dalam pemilihan umum. Di Indonesia, fenomena ini sebenarnya tidak jarang dijumpai. Uang sebagai alat biasanya diberikan oleh kandidat kepada masyarakat melalui door-to-door dengan himbuan atau permintaan untuk memilih sang pemberi uang. Larangan melakukan politik uang terdapat pada pasal 523 Undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan

umum (Ramadhan, 2019). Lebih jauh lagi, Pasal 73 ayat 3 Undang Undang No. 3 tahun 1999 berbunyi: "Barang siapa pada waktu diselenggarakannya pemilihan umum menurut undang-undang ini dengan pemberian atau janji menyuap seseorang, baik supaya orang itu tidak menjalankan haknya untuk memilih maupun supaya ia menjalankan haknya dengan cara tertentu, dipidana dengan pidana hukuman penjara paling lama tiga tahun. Pidana itu dikenakan juga kepada pemilih yang menerima suap berupa pemberian atau janji berbuat sesuatu". Secara eksplisit telah jelas bahwa politik uang dilarang oleh peraturan undang-undang dan menjadi salah satu tindak pidana. Tetapi, bagi sebagian politisi, politik uang penting untuk mendongkrak suara oleh masyarakat di saat mendekati hari pemilihan umum, inilah yang menjadi polemik.

Di Indonesia terdapat beberapa contoh kasus politik uang yang kasusnya berjalan hingga pengadilan. Salah satunya adalah kasus di Tanjungpinang, Kepulauan Riau. Majelis hakim Pengadilan Negeri setempat, memvonis Apriyandi, caleg dari Partai Gerindra, 5 bulan penjara, dengan masa percobaan 10 bulan dan denda Rp 24 juta. Apriyandi dinilai terbukti melakukan politik uang pada Pemilu 2019. Bukti politik uang yang dilakukan Apriyandi dinilai telah cukup untuk memenuhi syarat untuk menjerat ke dalam hukum, alat bukti tersebut berupa uang tunai sejumlah Rp. 600.000, screenshot WhatsApp, dan dua orang saksi (Antara, 2019). Selanjutnya salah satu kota yang marak politik uang adalah Pekalongan, salah satu kasus pada tahun 2019 lalu adalah sidang putusan kasus politik uang yang menyeret Caleg Golkar, atas nama Faisol Khanan di Pengadilan Negeri (PN) Kota Pekalongan. Disebutkan bahwa sudah terdapat 14 kasus politik uang yang sudah dan sedang dalam proses pengadilan (Susanto, 2019).

Dalam proses kepemiluan tahun 2019, setidaknya terdapat 7.132 kasus yang ditangani Bawaslu. Ada 343 kasus pelanggaran pidana, 5.167 kasus pelanggaran administratif, 121 kasus pelanggaran kode etik, dan 696 kasus pelanggaran hukum lainnya. Dengan banyaknya kasus ini, dinilai dalam melakukan penegakan hukum tentu membutuhkan effort lebih. Bahkan beberapa kasus yang sempat muncul ke permukaan juga belum tentu dilanjutkan pada tahapan pengadilan. Beberapa kasus

tersebut secara spesifik disebutkan berkaitan dengan politik uang oleh Direktur Eksekutif Political and Public Policy Studies (P3S) Jerry Massie seperti temuan uang Rp. 1 Miliar di mobil, dan uang Rp.500 juta di lobi hotel yang kasusnya sudah tidak terdengar. Bahkan secara hasil survei ilmiah, masyarakat masih banyak yang menerima “suap politik” dari para kontestan politik yang juga tidak tercium sampai ke ranah hukum. Tidak adanya penegak hukum khusus dalam ranah kepemiluan juga dianggapnya sebagai salah satu masalah (Haidar, 2020).

Berkaca mengenai permasalahan demokrasi khususnya politik uang, juga bisa dilihat dari berbagai macam kasus di negara lain, yang berfungsi sebagai pembandingan atas permasalahan agar dapat menemukan solusinya. Secara umum, politik uang ini masih banyak dilakukan di negara demokrasi “gelombang ke tiga”. Beberapa contohnya adalah seperti Ghana, berdasarkan data survei afrobarometer pada tahun 2005, sebanyak 42% warganya mengaku ditawari imbalan atau hadiah sebagai bagian dari praktik jual beli suara. Temuan lainnya yaitu survei Latin American Public Opinion Project (LAPOP) dalam Americas Barometer yang meneliti perilaku pemilih di Amerika Latin dan wilayah Karibia, ditemukan bahwa Republik Dominika menjadi negara yang paling rentan terhadap praktik politik uang. Setidaknya 22% mengaku ditawari uang atau barang, baru setelah Republik Dominika, ada Argentina dan Panama dengan persentase 18% dan 17,8%. Di asia seperti Filipina diperkirakan 3 juta warganya ditawari politik uang pada saat pemilu barangay (tingkat komunitas) pada tahun 2002. Sedangkan di Taiwan, tepatnya di Taichung, terdapat 27% responden yang mengaku menerima uang saat kampanye pemilu tahun 1999 (Muhtadi, 2013).

Dari berbagai macam contoh kasus money politics yang ada di Indonesia dan luar negeri, tentu dapat menjadi bahan pendalaman pemahaman terkait kasus politik uang. Dalam konteks penelitian kali ini, pemilihan kepala daerah Kabupaten Ponorogo tahun 2020 menjadi salah satu contoh polemik kepemiluan di Indonesia. Dari tahun ke tahun pemilihan kepala daerah di Kabupaten Ponorogo dianggap sebagai salah satu daerah yang mengedepankan nilai-nilai politik transaksional. Pemilihan kepala daerah Kabupaten Ponorogo pada tahun 2015 lalu dianggap

sebagai salah satu periode politik transaksional terbesar oleh masyarakat Kabupaten Ponorogo. Hal tersebut adalah karena jumlah pasangan calon yang cukup banyak yaitu empat. Petahana yaitu Amin - Agus Widodo maju dari Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan dan Partai Kebangkitan Bangsa. Sedangkan terdapat tiga pasangan calon penantang yaitu Sugiri – Sukirno yang diusung Partai Golongan Karya, Partai Hati Nurani Rakyat, Partai Demokrat, dan Partai Keadilan Sejahtera. Pasangan calon penantang kedua adalah Misranto – Isnen Supriyono yang maju sebagai calon independen. Yang terakhir adalah Ipong Muchlissoni – Soedjarno yang diusung oleh Partai Gerakan Indonesia Raya, Partai Amanat Nasional, dan Partai Nasional Demokrat.

Dengan jumlah pasangan calon yang cukup banyak ini, pasangan calon berlomba untuk memberikan daya tawar melalui jumlah uang yang tinggi. Hingga terdapat salah satu calon yang memberikan uang diatas rata-rata agar masyarakat memilihnya. Pemberian uang diatas rata-rata ini membuat “harga pasar” atau “harga rata-rata” politik uang di Kabupaten Ponorogo melonjak naik, hal ini juga terasa di pemilihan umum pada tahun 2019. Diketahui bahwa sebelum pemilihan kepala daerah pada tahun 2015, harga rata-rata “money politics” perseorangan adalah 20-25 ribu, namun saat itu harga money politics seseorang dapat mencapai 75-100 ribu. Belum lagi politik uang juga kerap kali terjadi antar pasangan calon. Dengan cara pembelian suara oleh salah satu pasangan calon kepada pasangan calon yang lain. Dalam pemilihan kepala daerah yang terdapat lebih dari dua calon, isu seperti ini lazim terjadi, tidak terkecuali pada pemilihan kepala daerah Kabupaten Ponorogo pada tahun 2015 lalu. Harga politik uang yang semakin melonjak itu diprediksi akan bertahan di pemilihan kepala daerah tahun 2020, karena masyarakat secara tidak langsung memiliki ekspektasi harga politik dengan perbandingan pada pemilihan kepala daerah sebelumnya.

Pada penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah tahun 2020, hanya terdapat dua pasangan calon yaitu petahana Ipong Muchlissoni – Bambang Tri Wahono yang diusung oleh Partai Nasional Demokrat, Partai Demokrat, Partai Kebangkitan Bangsa, Partai Golongan Karya, Partai Gerakan Indonesia Raya, Partai Keadilan

Sejahtera. Sedangkan pasangan calon penantang adalah Sugiri Sancoko – Lisdy Rita yang diusung oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Partai Hati Nurani Rakyat, Partai Persatuan Pembangunan, Partai Amanat Nasional. Secara kalkulasi perolehan kursi partai di Parlemen Kabupaten, petahana didukung oleh 36 kursi, sedangkan Sugiri – Lisdy Rita hanya mendapatkan dukungan dari 9 kursi parlemen. Ipong Muchlissoni dan Sugiri Sancoko merupakan dua kandidat yang pada pemilihan kepala daerah sebelumnya juga berkontestasi. Menurut masyarakat Kabupaten Ponorogo, pada Pilkada 2015 keduanya juga memberikan “politik uang” kepada masyarakat, namun memang jumlah nominalnya yang berbeda. Jumlah nominal yang berbeda ini cukup banyak mempengaruhi masyarakat untuk menentukan pilihan.

Kondisi yang demikian tentu tidak dapat dilepaskan dari beberapa aspek seperti budaya, politik, ekonomi, dan hukum. Menganalisa dari aspek budaya, masyarakat lokal dapat dikatakan cenderung permisif dan mengedepankan nilai-nilai materiil agar dapat bertindak atau melakukan sesuatu sesuai dengan yang diinginkan oleh seseorang. Budaya yang sedemikian rupa dapat dikatakan telah melekat kepada sebagian besar masyarakat Kabupaten Ponorogo. Asumsinya adalah bukan karena kesadaran akan pentingnya pengaruh pemimpin dalam memajukan kabupatennya nanti, tetapi sebagian besar masyarakat tersebut lebih peduli siapa yang membayar ketika mereka berangkat ke tempat pemungutan suara. Budaya masyarakat yang konsumtif sehingga mudah terpengaruh oleh iming-iming juga mempengaruhi terjadinya praktek politik uang. Dalam prakteknya, budaya yang mengedepankan nilai materiil secara berkelanjutan menciptakan budaya patron klien. Patron-klien dinilai sebagai produk sosial-budaya di mana kelompok yang mempunyai keistimewaan tertentu (patrons) memberikan uang atau keuntungan sebagai imbalan atas loyalitas pengikutnya (clients) (Muhtadi, 2013). Mengacu pada pendapat dari Omobowale yang menganggap bahwa klientelisme bukan hanya sekadar hubungan sosial, tetapi juga sebuah “political subcultures” atau dengan kata lain sudah menjadi budaya politik di Kabupaten Ponorogo.

Selanjutnya jika dilihat dari aspek politik, politisi lokal Kabupaten

Ponorogo masih banyak yang menggunakan pendekatan secara materiil kepada masyarakat. Politisi lokal sejatinya mengerti akan kemungkinan dampak negatif dari biaya politik yang mahal seperti korupsi pejabat-pejabat daerah. Namun dengan kondisi budaya masyarakat yang dianggap sudah permisif, politisi lokal juga terhimpit dengan hubungan patron-kliennya dengan pemilik modal lokal. Belum lagi, partai politik yang seharusnya menjadi alat kendaraan politik ideal masyarakat juga banyak bergantung kepada elit- elit ekonomi lokal yang berkepentingan. Sehingga fungsi ideal partai politik cenderung sudah bergeser menjadi kendaraan politik jual beli rekomendasi pencalonan atau sebagai nilai tersendiri untuk transaksi bisnis dikemudian hari. Terlebih, pendekatan institusionalis menekankan bahwa desain institusi politik di Indonesia berjasa menyebarkan praktik patron-klien, misalnya pemilu yang kompetitif dan sistem multipartai ditengarai menjadi penyebab maraknya patronase politik dalam sistem pemilu, desentralisasi, dan proses pengambilan keputusan, baik di legislatif maupun eksekutif. Dari pendekatan ini, patron-klien makin menarik bagi politisi di negara yang integrasi sistem politiknya masih buruk, pembelahan etnik yang kuat, dan performa ekonomi yang lemah.

Praktik money politics menjadi salah satu bentuk dari simbol yang merepresentasikan uang sebagai kekuatan dan kedaulatan. Praktik money politics bukan lagi menjadi hal yang tabu dalam pesta demokrasi. Banyak dari kandidat yang turut berpartisipasi dalam pesta demokrasi menjadikan politik uang sebagai salah satu strategi kampanye politik agar bisa memenangkan pemilihan. Padahal, strategi kampanye politik tidak melulu soal uang saja. Kampanye, menyebarkan pendapat seperti yang disampaikan Stephen Stockwell dalam Political Campaign Strategy merupakan aktivitas persuasif yang bertujuan untuk mempengaruhi pilihan politik sekelompok orang. Dalam sistem demokrasi, aktivitas kampanye umumnya merujuk pada upaya elite politik untuk menggiring opini publik melalui serangkaian strategi dan mekanisme yang terencana. Lebih dari itu, dalam lingkup yang lebih luas, kampanye juga merupakan bagian penting dari pendidikan politik bagi publik. Ideal kampanye seperti diungkapkan Stockwell tersebut harus diakui

belum sepenuhnya dipraktikkan di Indonesia, tidak terkecuali di Kabupaten Ponorogo. Sayangnya, kampanye dalam kontestasi politik masih lebih sering dimaknai semata sebagai upaya mendulang hak suara sekelompok orang oleh elite atau kekuatan politik tertentu demi meraih kekuasaan. Akibatnya, model kampanye yang mengarusutama adalah kampanye yang lebih menitikberatkan pada pendekatan transaksional (Stockwell, 2005).

Selain soal patron-klien dan kampanye, politik uang juga terjadi dari sudut pandang identitas partai (Party-ID). Dalam studi tentang jual beli suara ternyata terdapat korelasi antara politik uang dengan partai politik. Dalam menjalani praktek money politics, secara studi terbagi menjadi dua. Menurut Stokes, Partai politik cenderung hanya menargetkan politik uang pada kalangan swing voters atau pendukung lawan yang lemah “iman” pada pilihannya. Sementara itu, Nichter berpendapat bahwa partai justru menyasar basis pemilih mereka sendiri untuk meningkatkan partisipasi dalam memilih. Hal ini kemudian disebut sebagai turnout buying. Asumsi dasar yang dipakai Stokes adalah pemilih loyal itu basis tradisional. Walaupun tidak mendapat alokasi dan distribusi material, mereka akan tetap memberikan dukungan kepada partainya apa pun yang terjadi (Frances Hutchinson, 2002).

Dari aspek ekonomi, struktur sosial yang paling tinggi di masyarakat Kabupaten Ponorogo dapat dikatakan adalah mereka yang memiliki sumber-sumber kekayaan ekonomi. Disini, sumber ekonomi merupakan faktor utama dari kekuasaan elit lokal. Seseorang yang memiliki sumber kemampuan ekonomi dianggap sebagai seorang patron yang mampu memberikan banyak manfaat bagi masyarakat. Kondisi yang seperti ini juga banyak dipelihara oleh elit ekonomi dengan usaha menancapkan status-quo nya sebagai patron dan masyarakat lainnya sebagai klien. Sehingga dengan kondisi yang demikian, seorang klien bagi elit ekonomi tertentu akan sangat mudah di mobilisasi untuk kepentingan politik tertentu nantinya atau akan terjadi kampanye transaksional. Istilah kampanye transaksional merujuk pada praktik kampanye yang berbasis pada aktivitas pertukaran bernuansa ekonomis. Kampanye transaksional terjadi manakala elit

ekonomi yang seringkali berpolitik menempatkan konstituen atau calon pemilih sebagai objek kontestasi politik yang hak suaranya bisa ditukar baik dengan barang maupun jasa. Dalam kampanye transaksional, elit ekonomi yang menjelma sebagai elit politik dipertemukan oleh kepentingan yang bercorak pragmatis-temporer. Elit politik di satu sisi membutuhkan suara sebagai tiket meraih kekuasaan. Di sisi lain, konstituen pun memiliki harapan imbalan atas hak suara yang diberikannya. Model sistem patronase seperti ini kuat ditimbulkan dari adanya ketimpangan kondisi ekonomi dari masyarakat.

Jika dilihat dari aspek pengakan hukum, dalam pemilihan di Indonesia masih sangat minim, tidak terkecuali di Kabupaten Ponorogo. Undang-undang nomor 7 tahun 2017 pasal 523 sudah menyebutkan dengan jelas larangan politik uang, tetapi dalam penegakan hukumnya masih sangat minim. Tumpuhnya penegakan hukum sehingga terjadi money politics terlihat jelas di kondisi lapangan. Praktik “serangan fajar” juga masih sering dilakukan. Kandidat politik dan masyarakat seakan masih tidak peduli akan adanya hukum yang mengatur larangan adanya transaksi money politics. Dengan kondisi demikian, maka terdapat kemungkinan bahwa hukum gagal disosialisasikan kepada masyarakat sehingga masyarakat tidak tahu menahu akan adanya hukum yang seharusnya mengikat tersebut. Kemungkinan lain adalah masyarakat banyak tahu mengenai larangan tersebut, namun karena hukum sudah tidak memiliki wibawa penegakan maka masyarakat tidak memperdulikan. Tidak adanya supremasi hukum yang jelas dalam konteks peraturan pemilihan juga menyumbang adanya kemungkinan money politics yang besar. Demikian juga sebaliknya, jika ingin menekan jumlah money politics di Indonesia, maka hukum dapat menjadi salah satu instrumen yang bisa digunakan.

Pentingnya penekanan terhadap money politics adalah karena dampak yang ditimbulkan sangatlah signifikan. Politisi yang melakukan hal semacam ini tentu dapat dikatakan melakukan kecurangan. Dalam analisisnya, perilaku curang ini dikarenakan minimnya ide dan gagasan calon pemimpin yang diberikan kepada masyarakat. Politisi cenderung ingin melakukan shortcut yang cenderung mudah

untuk mendapatkan suara. Dengan politik uang yang menjadi shortcut tentu akan memiliki dampak pada modal uang yang cukup besar dalam pencalonan. Modal yang cukup besar dikarenakan fungsinya untuk menyuap masyarakat ini cenderung akan membawa kepada calon terpilih untuk berorientasi pada pengembalian modal saat ia menjabat. Tindak pidana korupsi menjadi salah satu hilir dari permasalahan politik uang ini. Lebih lanjut, dalam riset yang diterbitkan oleh Badan Pengawas Pemilu, fenomena politik uang ini juga erat kaitannya dengan praktik klientelisme. Praktik klientelisme yang dijalankan atas dasar transaksi – supply and demand – yang berbasis relasi kuasa antara aktor politik yang memberikan sesuatu (patron) non-programatik dengan pihak yang menerima (klien) yang didasari oleh pemberian loyalitas oleh penerima (paternalistik). Berdasarkan pemahaman tersebut, pendalaman terhadap terus berlangsungnya klientelisme dapat dilihat dari sisi penerima ‘manfaat’ atau sisi demand. Pola klientelisme seperti ini menciptakan keterikatan antara patron dan klien. Sehingga ketika patron yang sedang berkepentingan akan selalu memanfaatkan klien dengan cara memobilisasinya melalui instrumen uang, bahkan dalam konteks pilihan politik (Muhammad Nur Ramadhan, Klientelisme sebagai Perilaku Koruptif dan Demokrasi Banal).

Hal ini kemudian memberikan gambaran bahwa kondisi demokrasi di Indonesia khususnya di Kabupaten Ponorogo masih cenderung berbudaya patrimonialisme. Masyarakat masih menganut pola klientelisme. Pola ini justru benar-benar dimanfaatkan oleh politisi maupun elit ekonomi untuk mempertahankan status-quo nya sebagai seorang patron. Mereka “memelihara” kliennya demi kepentingan sewaktu- waktu termasuk kepentingan dalam kontestasi pemilihan kepala daerah. Ketimpangan ekonomi masyarakat yang dilengkapi dengan tumpulnya penegakan hukum menjadikan pola klientelisme lekat di masyarakat Kabupaten Ponorogo, tentunya klientelisme ini akan mengarahkan masyarakat pada politik uang. Sehingga dalam konteks penelitian ini yang nantinya akan meneliti bagaimana uang berperan dalam proses politik pemilihan kepala daerah yang melibatkan pola jejaring klientelisme di Kabupaten Ponorogo akan menjadi penting dan menarik.

1.2 Rumusan Masalah

Pemilihan kepala daerah sebagai kontestasi politik memberikan adanya sirkulasi pemimpin di setiap daerah. Kabupaten Ponorogo yang menyelenggarakan pemilihan kepala daerah tahun 2020 memiliki dinamikanya dalam tataran elit dan juga dalam tataran masyarakat. Dalam tiap tataran tersebut, masing-masing memiliki peran tersendiri dalam pemilihan kepala daerah. Terdapat berbagai macam peran yang diambil. Segelintir orang yang biasanya memiliki akses lebih dalam konteks pencalonan dalam pemilihan kepala daerah. Hal tersebut terbentuk karena pengaruh kepada masyarakat berdasarkan sumber-sumber kekuasaan seperti kemampuan ekonomi yang kemudian memiliki pengaruh penting dalam kontestasi pemilihan kepala daerah. Untuk memenangkan kontestasi pemilihan kepala daerah, salah satu cara yang menjadi andalan adalah penggunaan uang, atau biasa disebut politik uang. Cara ini masih banyak dilakukan, padahal telah diketahui politik uang dilarang sebagaimana tercantum dalam Undang-undang nomor 10 tahun 2016, beserta dengan peraturan lainnya.

Dalam tataran masyarakat, mereka menjadi objek politik dan seringkali menjadi objek yang diarahkan untuk memilih salah satu pasangan calon sesuai preferensi pihak yang berkepentingan, yang diantaranya seperti pasangan calon, tim sukses, kader partai, hingga bandar atau botoh. Apalagi masih banyak temuan-temuan yang termasuk politik uang di lapangan. Hal ini menggambarkan orientasi pemilih yang masih mengedepankan cara transaksional untuk berpartisipasi dalam pemungutan suara. Orientasi transaksional dari pemilih seperti ini justru dimanfaatkan oleh pasangan calon demi meraup suara secara instan. Kondisi permisif masyarakat bertemu oleh aktivitas politik oleh pasangan calon beserta perangkatnya (partai politik, tim sukses, dan lainnya) yang berkepentingan meraup suara, sehingga timbul peluang untuk memobilisasi pemilih dengan uang. Hal ini menjadi budaya politik masyarakat tersendiri, sehingga fenomena ini berlangsung setiap diselenggarakannya pemilihan umum. Namun, dalam perkembangan pengetahuan dan praktik demokrasi di lapangan fenomena politik uang ini terus berlanjut dan memiliki berbagai macam modusnya. Sehingga, berbagai kronologi

pemilihan kepala daerah, mobilisasi pemilih, dan politik uang menarik untuk diteliti dan dipahami.

Adapun pertanyaan penelitian yang diajukan oleh peneliti:

1. Bagaimana praktek politik uang dalam pemilihan kepala daerah Kabupaten Ponorogo berjalan?
2. Bagaimana peran tim sukses dalam mempengaruhi calon pemilih dalam konteks penggunaan politik uang?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang hendak dicapai dalam penelitian kali ini adalah sebagai berikut :

1. Mengungkap praktek politik uang yang berjalan di Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Ponorogo tahun 2020.
2. Mengungkap peran tim sukses dalam mobilisasi pemilih menggunakan politik uang.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sejumlah manfaat bagi penulis untuk mengembangkan kemampuannya, penyelenggara dan pengawal pemilihan umum untuk membuat sistemnya lebih baik, praktisi politik agar dapat berbenah pada demokrasi yang lebih baik, pengambil kebijakan agar dapat menciptakan regulasi hukum yang lebih baik, serta masyarakat umum agar sadar akan pentingnya demokrasi ideal tanpa politik uang. Terlebih, manfaat secara akademis dan secara praktis adalah sebagai berikut:

1.4.1 Manfaat secara akademis

Dengan adanya penelitian ini, diharapkan mampu memberikan sumbangsih terhadap perkembangan keilmuan. Dapat menjadi salah satu rujukan atau contoh kasus masalah politik uang di negara Indonesia, khususnya Kabupaten Ponorogo. Sehingga para ilmuwan selanjutnya dapat memetakan permasalahan demokrasi saat

ini dan mencetuskan bagaimana perkembangannya.

1.4.2 Manfaat secara praktis

Penelitian secara akademis mengenai politik uang ini dapat menjadi salah satu referensi terhadap elit politik lokal Kabupaten Ponorogo sebagai kritik yang konstruktif, saran kebijakan, dan saran pola politik. Demikian juga dengan para pembuat regulasi, dimana semakin banyak contoh kasus politik uang maka pembuat regulasi atau pengambil kebijakan semakin terdorong untuk segera berbenah. Terlebih manfaat praktis kepada masyarakat luas, penelitian ini dapat memberikan manfaat pengetahuan kepada mereka agar lebih melek politik dan sadar akibat dari adanya praktik politik uang.

1.5 Kerangka Konseptual

1.5.1 Pemilihan Kepala Daerah

Pemilihan kepala daerah ditujukan agar terlaksananya demokrasi yang nyata dan dekat dengan masyarakat. Kehendak masyarakat untuk memilih pemimpin mendapati peran yang vital dan mampu untuk menentukan pemimpin di daerahnya. Karena jika melihat secara historis, demokrasi Indonesia yang cenderung sentralistik tidak memberikan ruang kepada masyarakat untuk menyelenggarakan demokrasi sesuai dengan kehendak daerahnya masing-masing, hal ini mengingat kultur sosial dan budaya masyarakat Indonesia yang multikultur. Dari era orde baru dengan penyelenggaraan pemilihan umum langsung bertransisi ke pemilihan tidak langsung, serta kembali lagi ke pemilihan langsung membawa visi negara kesatuan yang desentralistik melalui otonomi daerah masing-masing. Penerjemaan otonomi daerah secara fundamental salah satu implikasinya dilaksanakan pemilihan umum sesuai kehendak rakyat. Rangkaian peraturan undang-undang pemilihan kepala daerah dimulai pasca reformasi dimana lahir UU 22 tahun 1999 yang ditetapkan pada tanggal 7 Mei menetapkan kepala daerah dipilih oleh perwakilan daerah yaitu DPRD. Selanjutnya UU 23 tahun 2003 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden pada tanggal 31 Juli 2003 oleh Megawati yang saat itu menjabat sebagai Presiden, berisikan aturan pemilihan langsung Presiden dan Wakilnya oleh rakyat. Dua

Undang-undang yang lahir tersebut menjadi preseden lahirnya UU 32 tahun 2004 yang mengatur pemilihan umum kepala daerah yang dipilih langsung oleh rakyat.

Dalam pelaksanaan pemilihan langsung itu, Komisi Pemilihan Umum menjadi penyelenggara pemilu. Kemungkinan terjadi adanya konflik akibat kompetisi antara calon yang ditimbulkan, diatur untuk dapat dibawa ke penyelesaian hukum. Selanjutnya, UU 32 tahun 2004 diuji materil ke Mahkamah Konstitusi untuk meninjau dan mengatur kembali persoalan pencalonan yang mengharuskan terdapat dukungan dari partai politik. UU 12 tahun 2008 terbit dan berlaku, serta menyatakan bahwa pemilu dapat diikuti oleh pasangan calon perseorangan tanpa dukungan partai politik. Pemilihan kepala daerah secara langsung ini sempat dikembalikan kepada sistem pemilihan tidak langsung, yaitu kepala daerah dipilih oleh DPRD Provinsi atau Kabupaten/Kota sesuai dengan wilayahnya masing-masing. UU 22 tahun 2014, disahkan pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono menjelang dilantiknya Presiden terpilih yang baru yaitu Joko Widodo. Undang-undang ini sempat berlaku dua hari sebelum terbitnya PERPU nomor 1 tahun 2014 oleh SBY dan diperkuat oleh UU nomor 1 tahun 2015 oleh Jokowi yang mengembalikan pemilihan kepala daerah kembali pada sistem pemilihan langsung.

Pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat ini dianggap sebagai salah satu hal penting demi memberikan keleluasaan bagi berbagai macam masyarakat daerah untuk memperjuangkan kepentingannya masing-masing. Meskipun sempat dikhawatirkan sebagai ancaman adanya peluang disintegrasi bangsa di era orde baru, konsep otonomi daerah nyatanya sulit untuk dibendung. Maka dari itu seperti yang disebut Weiner, bahwa pemerintah pusat yang harus menerapkan otonomi daerah itu setidaknya memiliki dua strategi, yaitu “Assimilation” dan “Unity in Diversity”. Strategi asimilasi ini disebut digunakan untuk menjadikan suku budaya yang dominan menjadi kebudayaan nasional, serta strategi “Unity in Diversity” atau Bhinneka Tunggal Ika yang memiliki landasan filosofis kebudayaan minoritas tetap diakui pula secara nasional (Ledge, 1961). Maka dengan demikian, konsep otonomi daerah yang secara fundamental mengatur

pemilihan kepala daerah melalui proses demokrasi, mampu memberikan ruang untuk berbagai macam daerah di Indonesia untuk memperjuangkan kepentingannya dengan strategi untuk menghindari adanya potensi disintegrasi bangsa.

1.5.2 Pasangan Calon Pemilihan Kepala Daerah

Sejalan dengan penjelasan sebelumnya diatas yang fokus pada konsep otonomi daerah yang diimplementasikan dengan pemilihan langsung oleh masyarakat, pelaksana pemilihan langsung tersebut tidak lepas dari calon kepala daerah. Berdasarkan Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemilihan Umum yang kemudian dirubah pada Undang-undang nomor 12 tahun 2008 menjelaskan lebih lanjut mengenai mekanisme majunya pasangan calon kepala daerah tersebut. Khususnya pada pasal 56 ayat (2) yang diubah, sehingga pasal 56 berbunyi sebagai berikut; (1) Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Dan ayat (2) Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang yang memenuhi persyaratan sebagaimana ketentuan dalam Undang-Undang ini. Hal yang paling fundamental dalam perubahan Undang-undang tersebut adalah calon kepala daerah dikehendaki maju perseorangan tanpa dukungan partai, namun harus dengan dukungan sejumlah orang (massa). Pihak-pihak yang mencalonkan diri di pemilihan kepala daerah baik melalui partai atau perseorangan adalah mereka yang cenderung memiliki akses sumber daya (resources) baik dalam bentuk jaringan kekerabatan, ekonomi, maupun informasi yang cenderung lebih dominan dari masyarakat lainnya. Hal ini adalah karena mereka dapat dikategorikan sebagai kelompok elit atau kelompok minoritas dari masyarakat yang efektif dan bertanggung jawab untuk mengatur tatanan sosial serta merealisasi tujuan sosial dalam masyarakat. Kelompok yang sering dinamakan elit ini menjadi pihak penentu karena ada yang melahirkannya. Mengutip pemikiran Pareto, elit politik dilihat sebagai unsur yang tetap ada dalam masyarakat, meskipun terdapat perubahan-perubahan sosial di dalamnya. Kelompok minoritas yang memiliki akses lebih ini

justru akan banyak memberikan perannya dalam konteks struktur tatanan sosial masyarakat (Keller, 1963).

Secara filosofis, para calon kepala daerah yang berkontestasi dan bersaing ini melibatkan unsur politik yang pada hakikatnya adalah segala upaya untuk mencari sumber-sumber yang langka, beberapa diantaranya adalah kekuasaan dan kewenangan, dengan tujuan mampu mempengaruhi seseorang atau kelompok masyarakat untuk mengatur banyak tatanan sosial dan merealisasikan tujuan sosial. Dalam hal ini tentu para calon kepala daerah itu tidak sendiri. Terdapat dukungan atau support yang melingkupinya. Dukungan ini tidak hadir oleh masyarakat luas saja, tapi setidaknya terdapat kelompok- kelompok yang dekat dan memiliki pengaruh yang cukup kuat juga terhadap para calon. Tentu mereka yang sentral ini biasanya memiliki sifat-sifat dasar yang menjadi keunggulan, memiliki tanggung jawab sosial yang besar, begitu juga dengan imbalan yang diberikan pada mereka. Kelompok elit ini memiliki kepentingan kepada kelompok-kelompok diferensiasi sosial yang dinaunginya, memiliki kepentingan untuk menciptakan tujuan bersama, serta menghindari hal-hal yang bersifat membahayakan kelompoknya. Kelompok ini juga akan menciptakan jejaring diantara para elitnya, jejaring ini dibangun berdasarkan berbagai macam faktor, seperti adanya kesamaan latar belakang, ideologi, kepentingan, maupun hal-hal lain yang memungkinkan sebuah jejaring elit politik tercipta.

Meminjam pemikiran Baltzell tentang pembagian elit atas tiga kelompok yaitu:

1. Mereka yang menduduki posisi eksekutif yang memegang tanggung jawab pengintegrasian untuk mewujudkan tujuan dan kepentingan bersama.
2. Mereka yang menyediakan alat maupun pengetahuan untuk proses pencapaian tujuan bersama.
3. Mereka yang menjalankan fungsi-fungsi tertentu menggunakan pengetahuan tersebut. Keunggulan masing-masing elit tetap ada namun bervariasi menurut waktu, tempat, dan keadaan.

Dengan konteks judul penelitian yang berkaitan dengan pemilihan kepala daerah Kabupaten Ponorogo, maka para calon inilah yang memiliki sumber daya atau resources terbatas itu. Terlebih mereka yang memiliki akses legalitas atas keterlibatannya dalam partai politik atau keterlibatan langsung atas kandidat pilkada. Dalam konteks pemilihan kepala daerah kabupaten Ponorogo tahun 2020, pasangan calon kandidat kepala daerah ini diperankan oleh Sugiri sancoko dan Lisdy rita yang didukung oleh PDI-P, PAN, PPP, dan Hanura melalui 9 kursi. Sedangkan pesaingnya yaitu Ipong Muchlissoni dan Bambang Tri Wahono didukung oleh NasDem, PKB, Demokrat, Gerindra, Golkar, dan PKS yang memiliki porsi 36 kursi.

1.5.3 Politik Uang

Politik uang secara umum dan praktek diartikan cara-cara yang melibatkan uang sebagai alat untuk mempengaruhi orang lain untuk tujuan tertentu. Istilah ini seringkali di asosiasikan dengan kontestasi pemilihan pejabat publik. Dalam konteks pemilihan umum dalam tataran daerah hingga nasional misalnya, dan terjadi dalam dua konteks pemilihan legislatif dan juga eksekutif. Kandidat-kandidat politik yang ikut serta untuk berkompetisi dalam pemilihan tersebut umumnya menggunakan berbagai macam strategi politik untuk memenangkan suara masyarakat. Dalam strategi tersebut tentu terdapat kampanye visi misi, gagasan, track record, dan tidak ketinggalan politik uang. Politik uang digunakan politisi sebagai jalan pintas untuk mengambil hati dari masyarakat terhadap pemberi uang. Hal ini merupakan cara-cara mudah yang seringkali dipilih oleh politisi ketimbang membangun branding diri untuk memantaskan bahwa politisi tersebut layak untuk menjadi wakil rakyat.

Dalam demokrasi, tentu kompetisi menjadi nilai utama dan dijunjung tinggi, namun dalam perjalanannya, terdapat aturan untuk memberikan koridor- koridor ideal dalam berdemokrasi. Tindak pidana politik uang diatur dalam Pasal 523 ayat (1) sampai dengan ayat (3) UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu (Satria). hal tersebut adalah karena politik uang akan menimbulkan persaingan yang tidak sehat antar kandidat.

Demikian juga dengan kajian-kajian ilmiah yang telah ada. Politik uang akan memberikan dampak negatif yang cukup besar bagi demokrasi dan juga masyarakat. Hal ini tentu berawal dari para politisi yang dapat dikatakan mengeluarkan cukup banyak modal untuk berkontestasi, sehingga ketika mereka telah dipilih oleh masyarakat, maka insting untuk mengembalikan modal akan tumbuh sehingga dalam kondisi yang demikian akan rentan terjadi korupsi.

Politik uang menjadi elemen kunci mobilisasi elektoral di banyak negara yang menerapkan sistem demokrasi. Bagaimana uang bisa menjadi elemen kunci mobilisasi elektoral adalah karena uang tidak hanya digunakan sebagai alat untuk jual beli saja, namun uang juga bisa menjadi fenomena sosial. Bahwa uang telah menjadi bentuk yang diakui secara sosial karena nilai komoditas juga merupakan realitas sosial yang murni. Dengan begitu, hal ini akan memungkinkan suatu komunitas masyarakat untuk merekonstruksi struktur sosial ekonomi mereka melalui kontrol sosial dan politik berdasarkan sistem uang. Sehingga, uang tidak lagi hanya sebagai alat ukur pertukaran barang saja, namun uang saat ini mulai berkembang melampaui fungsinya dan tidak lagi hanya menjadi alat pertukaran. Uang juga bisa dikatakan sebagai *agent of social change*, cara penyatuan sosial, uang juga dapat menjadi simbol yang merepresentasikan kekuatan dan kedaulatan, sehingga tak jarang uang seringkali dijadikan sebagai salah satu sumber kekuasaan (Frances Hutchinson, 2002).

1.6 Kerangka Teori

Pada demokrasi, pemilihan umum idealnya terdapat pemungutan suara dengan mengandung asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Dari asas ideal ini diharapkan dapat tercipta tatanan pemerintahan yang berkompeten, terbuka, jauh dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Jika ditelisik dan ditarik jauh kebelakang sebelum struktur pemerintahan terbentuk, maka terdapat mekanisme pemilihan untuk memilih pejabat-pejabat pemerintahan dikemudian hari. Hal ini yang menjadi salah satu dasar cikal bakal bagaimana suatu institusi pemerintahan dapat dijalankan. Inilah pentingnya integritas dalam pemilihan. Proses pemilihan yang dekat dengan jual beli suara atau *vote buying*, jual beli rekomendasi partai

politik, hingga berbagai macam kecurangan untuk mengakali kotak suara dan jumlah suara yang didapat oleh kandidat menjadi akar permasalahan institusi pemerintahan dan jalannya demokrasi menjadi tidak ideal. Dalam konteks ini, vote buying dan money politics menjadi titik dan fokus permasalahan bagaimana seharusnya proses demokrasi dalam pemilihan umum berjalan. Setidaknya seperti yang diungkapkan Pippa Norris dalam bukunya “Why Electoral Integrity Matters” yang mengatakan, “Membangun demokrasi merupakan hal yang kompleks, pemilu hanyalah awalan, namun jika pemilu tersebut tidak berintegritas, maka begitu pula legitimasi dari demokrasinya. Kebanyakan negara manapun setuju dengan prinsip integritas ini, jika dilaksanakan itu akan membawa pada pemilihan umum yang berintegritas. Namun dalam praktiknya, masih banyak prinsip ini tidak dijalankan karena lemahnya komitmen politik, tidak memiliki pengetahuan teknis, hingga tidak adanya dukungan internasional” (Norris, 2014).

Integritas pemilu dalam definisi dan konotasi yang positif juga diungkapkan oleh Munck dan Verkuilen dengan menggunakan istilah demokratis berikut ini,” Pertama, pemilu harus inklusif yaitu, semua warga negara harus secara efektif dimampukan untuk menggunakan hak pilihnya dalam proses pemilu; kedua; pemilu harus bersih, dengan kata lain preferensi pemilih harus dihormati dan didaftarkan dengan sesuai; ketiga; pemilu harus kompetitif, yaitu, mereka harus menawarkan pemilih pilihan yang tidak bias di antara alternatif; dan keempat; kantor publik utama harus diakses melalui pemilihan berkala, dan hasil yang diungkapkan melalui suara warga tidak boleh dimanipulasi” (Verkuilen, 2002). Munck dan Verkuilen membedah bahwa pemilihan umum haruslah memberikan keterjangkauan seluas-luasnya bagi masyarakat, hal ini dinilai merupakan bagian dari nilai tingkat keabsahan dari pemilihan umum yang representatif. Dalam konteks dinamika, pemilihan umum haruslah dilaksanakan secara bersih, pemenuhan hak-hak masyarakat dalam memilih harus dipenuhi dengan sesuai. Pemilu juga dinilai harus memberikan berbagai macam alternatif pilihan yang terbuka, tidak berdasarkan manipulasi segelintir kelompok, namun terbuka dan kompetitif sehingga memberikan masyarakat berbagai macam pilihan. Serta keterbukaan informasi dari penyelenggara pemilu atau semua yang terlibat dalam pemilu, sehingga hasil suara

yang benar dan tidak manipulatif dapat diketahui oleh seluruh warga negara.

Mengenai pemilu yang berintegritas juga dibahas dari sisi yang negatif. Artinya, fokus definisi adalah mengupas sisi dan bagian-bagian seperti adanya malpraktik, manipulatif, serta terdapat pelanggaran-pelanggaran di dalamnya. Seperti yang disampaikan Lopez-Pintor yaitu, “setiap tindakan sengaja yang diambil untuk merusak kegiatan pemilu dan materi terkait pemilu untuk mempengaruhi hasil pemilu, yang dapat mengganggu atau menggagalkan kehendak pemilih” (Levin, 2012). Lehoucq dalam bukunya *Electoral Fraud: Causes, Types, and Consequences* juga membahas mengenai electoral integrity. Dari aspek negatif Lehoucq menyebutkan bahwa kejahatan dalam pemilu adalah “upaya klandestin untuk membentuk hasil pemilu” (Lehoucq, 2003). Dengan demikian, adanya berbagai macam ahli yang berusaha mendefinisikan perihal integritas pemilu menekankan bagaimana aturan tertulis dan moral secara umum dapat dilaksanakan. Setidaknya di Indonesia mengandung asas-asas yang menjadi kesepakatan umum yaitu langsung, bebas, jujur, dan adil. Titik perspektif yang membedakan adalah mengupas dari sisi positif yang menekankan pada bagaimana pemilu seharusnya dijalankan, serta dari sisi negatif yaitu hal apa saja yang dilakukan ketika terjadi “electoral fraud”.

Lebih spesifik lagi, konseptualisasi mengenai pemilu yang berintegritas ini setidaknya dibagi menjadi tiga yaitu process based atau concept-based approach, atau kombinasi keduanya. Process based approach menekankan pada bagaimana pemilu itu berlangsung dijalankan oleh tiap stakeholder yang ada, dari sebelum pemilu berlangsung, saat pemilu berlangsung, hingga setelah pemilu berlangsung. Sedangkan concept based approach menekankan pada nilai-nilai integritas pemilu secara universal atau umum. Ahli yang memberikan perspektif process based approach adalah Mozafar dan Schedler. Keduanya mengartikan electoral governance sebagai satu hal yang penting untuk mewujudkan pemilu yang berintegritas. Mereka memandang electoral governance sebagai “sebuah sistem yang mampu mengendalikan segala bentuk tindakan dalam pemilu yang berkaitan dengan pembuatan peraturan, pelaksanaan peraturan, dan penegakan peraturan”

(Schedler, 2002).

Pippa Norris dalam bukunya “Why Electoral Integrity Matters” memberikan definisi yang dapat dikatakan komprehensif untuk memberikan gambaran apa itu pemilu berintegritas. Setidaknya, dalam bukunya menjelaskan pemilu berintegritas adalah, “suatu proses penyelenggaraan pemilu yang bebas dan adil dengan mengatasi kecurangan dan malpraktik pemilu, penyimpangan administratif, dan pelanggaran prinsip-prinsip demokrasi di seluruh siklus pemilu, mulai dari periode kampanye hingga penghitungan hasil akhir” (Norris, 2014). Pendekatan campuran dikemukakan oleh Elklit dan Svensson. Mereka memberikan definisi pemilu yang berintegritas adalah pemilu yang bebas dan adil berdasarkan kesepakatan nilai dan teori demokrasi serta nilai-nilai tersebut harus dipraktikkan di setiap tahapan pemilu yang ada, baik sebelum, saat pemilu dilaksanakan, serta sesudah pemilu dilaksanakan. Keduanya juga menyebut bahwa pemilu yang berintegritas adalah pemilu yang adil dan bebas (Svensson, 1997).

Dari berbagai macam pendapat ahli mengenai teori integritas pemilu ini pada akhirnya tercipta standarisasi global atau universal yang menjadi norma umum dan sudah sepatutnya dilaksanakan oleh para pelaku pemilu di tiap negara yang menganut demokrasi. Hal ini disebutkan juga oleh Pippa Norris dalam bukunya yang mengatakan “menyepakati konvensi internasional dan standar universal tentang pemilu yang mencerminkan norma global yang berlaku untuk semua negara di seluruh dunia selama siklus pemilu, termasuk selama periode pra-pemilu, kampanye, pada hari pemungutan suara, dan setelahnya”, (Norris, 2014). Hal ini juga berarti pandangan ini mencakup kedua pendekatan, yaitu memandang dari sisi proses dan konsep pemilu berintegritas itu sendiri. Tidak mengenyampingkan salah satunya.

Dalam buku *The Electoral Integrity Project* yang juga salah satunya ditulis oleh Pippa Norris, mengejawantahkan apa saja indikator pemilu beserta dengan tahapannya sehingga sebuah pemilu tersebut bisa disebut sebagai pemilu berintegritas. Setidaknya terdapat 11 tahapan diantaranya. 11 tahapan tersebut adalah: Regulasi Pemilu; Prosedur Pemilu; Batas Daerah Pemilihan (boundaries);

Pendaftaran Pemilih; Pendaftaran Partai Politik; Media Kampanye; Keuangan Kampanye; Proses Pemungutan Suara; Perhitungan Suara; Pasca Pemilu; Penyelenggara Pemilu (The Electoral Integrity Project, 2017). 11 tahapan ini merupakan hasil dari penelitian para ahli untuk mengukur integritas dalam pemilu. Standar internasional ini berdasarkan dari studi demokrasi diberbagai negara seperti di Eropa, Amerika Serikat, dan Australia, sehingga relevan untuk dijadikan patokan integritas pemilu di dunia.

Dalam kontekstualisasinya terhadap penelitian ini, teori integritas pemilu digunakan untuk memberikan kacamata analisa mendalam dan menjadi tolak ukur bagaimana pemilu di Kabupaten Ponorogo berlangsung. Bagaimana proses pemilihan yang melibatkan praktik politik uang untuk membeli suara, memobilisasi massa, hingga merekayasa psikologis pemilih menjadi masalah integritas pemilu di Kabupaten Ponorogo. Dengan definisi yang diberikan oleh para ahli dan yang telah terstandarisasi internasional, penulis dapat mengelaborasi hasil temuan data di lapangan dengan konseptualisasi pemilu berintegritas. Selain itu, dalam pemilu berintegritas ini juga memberikan 11 tahapan penting untuk dianalisa. Beberapa diantara tahapan tersebut erat kaitannya dengan bagaimana aliran uang berlangsung. Diantaranya adalah media kampanye, keuangan kampanye, serta proses pemungutan suara yang dilihat peneliti erat kaitannya dengan praktik politik uang. Maka dari itu, teori integritas pemilu ini dijadikan pisau analisa yang relevan dalam konteks penelitian ini.

Klientelisme politik

Pembahasan Klientelisme politik ditujukan agar dapat memberikan pemahaman terkait peran individu yang menggunakan instrumen uang sebagai alat politik agar dapat memahami pola perilaku pemilih secara komprehensif. Menurut Edward Aspinall, Klientelisme politik terjadi ketika para pemilih, para pegiat kampanye, atau aktor-aktor lain menyediakan dukungan elektoral bagi para politisi dengan imbalan berupa bantuan atau manfaat yang bersifat material. Metode klientelistik ini digunakan oleh para politisi dengan cara memberikan uang, membagikan bantuan, barang, atau transaksi lainnya yang bersifat material kepada

calon pemilih baik secara individu maupun kelompok. Bahkan, dalam prakteknya jual beli jabatan, pemberian beasiswa, dan metode lainnya juga dilakukan demi menjaga metode klientelistik agar tetap berjalan. Praktik klientelistik dilakukan oleh politisi dengan tujuan ia akan mendapatkan simpati dan dukungan dari masyarakat setelah ia memberikan sesuatu kepada masyarakat.

Edward Aspinall menambahkan Esensi dari politik klientelistik adalah “quid pro quo”, yang artinya sesuatu untuk sesuatu, atau disebut juga “pertukaran yang kontingen”. Prinsip dasar politisi mau untuk mengeluarkan modal untuk memberikan keuntungan kepada calon pemilih adalah karena politisi tersebut juga membawa harapan bahwa para penerima bantuan akan membalasnya dengan dukungan politik, atau sebagai timbal balik atas dukungan yang diberikan pemilih pada saat kontestasi sebelumnya. Unsur resiprositas ini menjadi hal utama dalam membedakan politik klientelisme dari politik programatik, dimana politisi lebih menawarkan gagasan atau ide yang bermanfaat kepada seluruh masyarakat (tidak hanya kepada kliennya saja).

Praktik klientelisme dianggap sudah memasuki banyak wilayah politik pemerintahan di Indonesia, tidak terkecuali di setiap tingkat institusi politik formal yang juga dibayang-bayangi oleh jejaring informal dan personal yang dipengaruhi pertukaran uang atau hal yang bersifat material. Praktik klientelisme seperti rantai yang terus berkesinambungan satu sama lain, sebab akibat dan dampaknya tidak bisa dipisahkan. Para politisi yang mendapat suara melalui praktik klientelisme ini seringkali mendistribusikan proyek-proyek dari skala kecil hingga besar, uang tunai, atau barang lainnya kepada pemilih atau kelompok masyarakat tertentu. Politisi mendapatkan dana yang mereka perlukan untuk melakukan kampanye dengan memperjualbelikan kontrak, perizinan dan bantuan dengan para pengusaha atau pebisnis, hingga rela menciptakan konflik antar politisi atau birokrat yang berkepentingan untuk memperebutkan kontrol dan pengaruh atas berbagai sumber daya negara dan menjadikannya sebagai sumber yang mendatangkan keuntungan bagi diri mereka sendiri (Edward Aspinall, 2019).

Secara umum, publik menganggap salah satu hal yang dapat memobilisasi

masyarakat dalam konteks pemilu secara signifikan adalah melalui politik uang. Uang sebagai sumber atau instrumen kekuasaan banyak dibuktikan langsung secara praktek di dalam momen pemilihan umum. Praktik politik uang (money politics) di pemilihan umum menandakan adanya instrumen uang yang digunakan untuk mempengaruhi masyarakat untuk memilih. Praktik politik uang ini juga menjadi salah satu bentuk dari simbol yang merepresentasikan uang sebagai kekuatan dan kedaulatan. Banyak dari kandidat yang turut berpartisipasi dalam pesta demokrasi menjadikan politik uang sebagai salah satu strategi kampanye politik agar bisa meraup suara pemilu.

Politik uang juga bisa disebut politik transaksional yang merujuk pada praktik kampanye yang berbasis pada aktivitas pertukaran bernuansa ekonomis. Politik transaksional terjadi manakala elit politik menempatkan konsilient atau calon pemilu sebagai objek kontestasi politik yang hak suaranya bisa ditukar baik dengan uang atau barang. Dalam kampanye transaksional, elit politik dan konsilient dipertemukan oleh kepentingan yang bercorak pragmatis-temporer. Tentunya jika secara umum terdapat isu masifnya politik uang yang beredar di kontestasi pemilu kepala daerah Kabupaten Ponorogo, maka dalam pembahasan berikutnya melalui analisis teori dapat ditemukan bagaimana pola perilaku masyarakat kabupaten Ponorogo, apakah lebih mengarah kepada faktor sosiologis, psikologis, atau pemilu rasional.

1.7 Hipotesis Teoritis (Pernyataan yang akan dibuktikan melalui penelitian)

Pemilihan kepala daerah yang diamanatkan konstitusi dan undang-undang merupakan bagian dari upaya demokratisasi di Indonesia yang lebih baik pasca runtuhnya rezim orde baru. Desentralisasi kekuasaan yang sebelumnya dipegang oleh pemerintah pusat diupayakan demi terciptanya distribusi kekuasaan dan kewenangan sehingga tercipta pemerintahan yang jauh lebih efektif dan efisien. Pemilihan umum secara langsung menjadi metode yang dipilih untuk melaksanakan demokrasi. Pemilihan umum yang mengedepankan akses terhadap semua masyarakat untuk memberikan partisipasi melalui suara pada pemilihan didasarkan pada prinsip kesamaan hak dan kewajiban pada setiap individu. Dengan keyakinan

kepada sistem yang diundang-undangkan ini, demokrasi one man one vote yang dianggap terbaik tidak lepas dari segala permasalahan di lapangan. Dengan banyak pihak yang terlibat di dalam pemilihan umum, maka akan menambah kompleksitas permasalahan hingga konflik, sehingga membutuhkan regulasi yang tepat dan bersifat implementatif.

Kompleksitas permasalahan di dalam pemilihan umum langsung jika tidak diimbangi dengan regulasi yang tepat dan berjalan, maka akan mendistorsi tujuan utama sistem demokrasi. Salah satu permasalahan dalam kontestasi pemilihan ini adalah cara- cara kandidat politik dalam memenangkan suara masyarakat. Politik uang (money politics) merupakan cara yang lazim terjadi pada pemilihan umum di Indonesia, tidak terkecuali di Kabupaten Ponorogo. Uang digunakan sebagai instrumen kampanye oleh kandidat dengan tujuan memperoleh suara dari masyarakat, cara ini dianggap cukup efektif oleh banyak kandidat karena para kandidat tidak perlu bersusah payah untuk membentuk “images track record”, visi misi berorientasi program, atau bahkan kemampuan berorasi di tengah masyarakat. Uang menjadi objek utama yang digunakan kandidat untuk memperoleh suara dari masyarakat. Kandidat atau politisi juga seringkali memainkan metode klientelisme untuk menjalankan strategi politik uang tersebut. Klientelisme yang telah dibentuk oleh politisi yang memposisikan diri sebagai patron, memiliki kliennya yang berfungsi sebagai kepanjangan tangan kandidat politik kepada masyarakat akar rumput. Klien yang telah menjadi “pengikut” tersebut biasanya adalah orang-orang yang juga memiliki hubungan kepentingan langsung kepada patronnya. Kebanyakan seorang klien ini adalah tokoh masyarakat sekitar, pejabat desa, tokoh agama masyarakat sekitar, pejabat RT atau RW, hingga tokoh organisasi. Seorang klien ini juga memungkinkan untuk membentuk “tim klien” di bawahnya untuk membantu perolehan suara patronnya.

Maraknya politik uang di tengah masyarakat tidak bisa dilihat hanya dari sisi politisi saja, tetapi bagaimana perilaku masyarakat dalam menghadapi politik uang itu sendiri. Masyarakat Kabupaten Ponorogo misalnya, dapat dikatakan sebagian besar sebagai masyarakat yang patrimonial yang salah satu unsurnya

adalah adanya praktik klientelisme dan sikap masyarakat yang permisif dalam menghadapi pelanggaran- pelanggaran pemilihan umum seperti politik uang. Sebagian besar masyarakat tersebut masih belum memiliki kesadaran politik untuk membangun pemerintahan yang baik.

Mereka tahu dengan adanya politik uang akan membuat biaya politik yang membengkak, dan kondisi ini akan membuat kandidat mencari sumber dana dari berbagai macam cara seperti dana pribadi, hutang, jual beli jabatan, perjanjian dengan pengusaha, hingga perjudian (botoh), menjadi beberapa contoh sumber dana kandidat. Namun, walaupun dengan isu biaya politik yang cukup besar tersebut, sebagian masyarakat tidak menghiraukan dampaknya, tetapi tetap berkeinginan untuk mencari keuntungan secara cepat dan pasti, yaitu mengamini adanya politik uang.

Dengan adanya pernyataan diatas tersebut, peneliti akan membuktikan bagaimana adanya pola klientelisme antara politisi dan kliennya untuk memenangkan kandidat politik dan berstrategi di akar rumput untuk mendapatkan suara, bagaimana uang menjadi alat yang digunakan sebagai usaha untuk mempengaruhi preferensi pilihan masyarakat, serta bagaimana pola perilaku masyarakat dalam menghadapi fenomena politik uang.

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Fokus Penelitian

Penelitian ini berjudul “Peran Uang Dalam Mempengaruhi Pemilih, Studi Kasus: Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Ponorogo”, yang diteliti melalui teori sebagai alat untuk menganalisis fenomena yang terjadi. Fokus penelitian yang diambil dari penelitian ini adalah bagaimana seorang politisi yang berkontestan dalam pemilihan umum menggunakan uang sebagai alat untuk mempengaruhi pemilih. berikutnya penelitian berfokus pada jejaring klientelisme yang dibangun oleh politisi, bagaimana klien menjalankan kepentingan politisi dalam tataran akar rumput, hingga perilaku masyarakat dalam menghadapi fenomena politik uang.

1.8.2 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif sendiri adalah upaya untuk memahami situasi dalam keunikan (ciri khas) mereka sebagai bagian dari konteks tertentu dan interaksi disana (Patton, 1980). Dari berbagai jenis penelitian kualitatif, peneliti menggunakan penelitian kualitatif interpretatif, sehingga data yang di dapat di lapangan nantinya dapat di interpretasikan secara deskripsi agar mudah dipahami. Penelitian kualitatif akan menghasilkan analisis yang deskriptif. Tujuannya adalah untuk memahami secara mendalam sudut pandang subjek penelitian. Hal tersebut dilakukan untuk mengetahui bahwa semua pemahaman yang dibangun, subjek penelitian yang berbeda akan memiliki interpretasi yang berbeda atas pengalaman mereka sendiri dan sistem politik di mana mereka berinteraksi. Selain itu, peneliti akan memaksakan identitas politik dan pribadinya pada setiap interpretasi pengalaman para subjek penelitian. Penelitian kualitatif menempatkan setiap kasus itu sebagai valid dan berpotensi layak untuk dipelajari. Setiap kasus mewakili spesifikasi dan interpretasi pengalaman orang, karena itu, penelitian kualitatif mewakili kebenaran dan kenyataan bagi subjek dan peneliti. Lebih lanjut fokus penelitian kualitatif merupakan upaya untuk mendeskripsikan fenomena yang dialami oleh subjek penelitian secara lengkap, bahkan memungkinkan jika hal yang dialami oleh subjek penelitian adalah hal yang tidak khas sebagai pengalaman mayoritas (Siti Aminah, 2019).

Sehingga jenis penelitian ini dapat memberikan peneliti keterangan yang lebih spesifik terhadap para subjek penelitian terkait bagaimana peran, preferensi, hingga pandangan masing-masing subjek penelitian berdasarkan pengalaman yang berbeda-beda tersebut.

1.8.3 Subjek Penelitian

Dengan menggunakan jenis penelitian kualitatif interpretatif, maka dibutuhkan narasumber untuk menjawab permasalahan dari penelitian ini. Sehingga peneliti menetapkan beberapa narasumber yaitu, tim utama pemenang calon kepala daerah, pengurus partai politik pengusung, Badan Pengawas Pemilu, petinggi desa,

tim pemenang calon kepala daerah tingkat desa, dan masyarakat dengan segmentasi umur pemilih.

Selain dengan subjek penelitian yang ada diatas, peneliti tidak menutup kemungkinan untuk mendapatkan informasi dari subjek lain yang memungkinkan untuk memberikan data pendukung yang diperlukan untuk melengkapi hasil penelitian.

1.8.4 Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian kualitatif interpretatif ini, peneliti akan mengumpulkan data-data primer yang mana di dapat dari wawancara pendalaman kepada subjek penelitian. Namun, tidak menutup juga berbagai macam opsi lainnya seperti adanya focus group discussion yang juga merupakan data primer. Berikutnya peneliti juga akan mengumpulkan data sekunder sebagai data pelengkap yang berfungsi untuk memperkaya dan melengkapi data primer yang telah di dapat dari narasumber. Beberapa hal yang bisa dikatakan sebagai data sekunder adalah seperti website resmi sebuah lembaga, dokumen yang di dapat di lapangan, juga peraturan resmi oleh sebuah lembaga atau peraturan konstitusional.

1.8.5 Teknik Analisis Data

Dalam menganalisis data, peneliti akan memperhatikan mana data yang bersifat primer dan bersifat sekunder agar lebih mudah untuk di analisa. Selanjutnya, peneliti berusaha untuk menginterpretasikan temuan yang berdasarkan landasan konsep dan teori yang digunakan. Metode yang digunakan untuk menginterpretasikan temuan yaitu metode deduktif yang berasal dari isu- isu yang bersifat umum terlebih dahulu, dan juga berdasarkan teori klientelisme yang kemudian dibuktikan dengan temuan lapangan.

Kemudian untuk menjawab pertanyaan penelitian, maka melalui analisis data ini digunakan untuk menjawab pokok permasalahan yang terjadi yaitu tentang adanya pola klientelisme antara politisi dan kliennya untuk memenangkan kandidat politik dan berstrategi di akar rumput untuk mendapatkan suara, bagaimana uang menjadi alat yang digunakan sebagai usaha untuk mempengaruhi preferensi pilihan

masyarakat, serta bagaimana pola perilaku masyarakat dalam menghadapi fenomena politik uang.