Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik ISSN 1410-4946
Volume 12, Nomor 3, Maret 2009 (257 - 390)

DEMOKRASI BIAYA TINGGI
Dimensi Ekonomi dalam Proses Demokrasi Elektoral di Indonesia Pasca Orde Baru

AAGN Ari Dwipayana[1]

Abstract

Works on contemporary Indonesian democracy are now dominated by a Schumpeterian perspective which emphasizes method and procedure in achieving political decisions. It can be seen from many studies on procedure of participation, political competition, and development of a more plural party system and re-arrangement of representation institutions. Through a more critical point of view on Schumpeterian mainstream, this article explores economic dimension of Post Soeharto Indonesian electoral democracy. This paper discusses why electoral processes are becoming expensive. It also explores how the more expensive electoral processes bring more political corruption in governmental practices.

Kata-kata Kunci: *Partai, Pemilu, Pilkada, Korupsi, Pembiayaan Politik*

Catatan Pembuka

Sampai saat ini, studi-studi tentang demokrasi di Indonesia lebih banyak memusatkan perhatian pada upaya untuk menjelaskan dan me-

1 Staf Pengajar Jurusan Ilmu Pemerintahan, Fisipol-UGM

nemukan sebuah kerangka metode atau prosedur kelembagaan dalam mencapai keputusan-keputusan politik dalam demokrasi. Ini terlihat dari tren dalam komunitas epistemik dalam studi politik yang meletakkan fokus pada penataan prosedur partisipasi dan kompetisi politik, seperti membangun sistem kepartaian yang plural, sistem pemilu yang kompetitif serta penataan lembaga perwakilan yang representatif.

Studi semacam ini tentu banyak diinspirasi oleh model demokrasi "ala" Schumpeterian – sebuah konsep yang sangat populer dalam dunia akademik- yang selanjutnya dipertegas dan diperinci dalam derajat tertentu oleh beberapa sarjana dan teoritisasi ilmu politik, seperti Robert Dahl (1973; 1989), Huntington (1996), Juan J. Linz (1978), J Roland Pennock (1979), Bigham Powell (1990), Giuseppe Di Palma (1999), dan Adam Przeworski (1991).

Prinsip-prinsip demokrasi Schumpeterian tidak hanya diyakini secara kuat dalam dunia akademik, melainkan sudah menjadi rujukan utama dalam praktek politik dan pemerintahan di Indonesia. Setidaknya hal itu terlihat jelas dalam kerangka paradigmatik yang menjiwai politik regulasi nasional maupun tindakan-tindakan politik yang dilakukan oleh rezim pasca Soeharto, mulai dari rezim Habibie sampai dengan Presiden SBY.

Penekanan yang berlebihan pada pencarian metode demokrasi, tentu saja akan mengabaikan apa yang sering disebut sebagai kehadiran dimensi-dimensi ekonomi dalam demokrasi- yang dalam banyak hal justru akan membawa problematika baru dalam proses demokratisasi di berbagai negara, termasuk Indonesia. Kemunculan problematika itu sesungguhnya sudah bisa dirunut jauh ke belakang terutama dari kegagalan kaum Schumpeterian untuk menjelaskan beberapa pertanyaan. Misalnya, kesempatan apa yang diberikan oleh struktur sosial-ekonomi pada pelaku proses demokratisasi? Kapan dan dalam kondisi apa kesempatan ini muncul? Bagaimana format demokratisasi yang muncul dari proses ini? Pembacaan yang lebih mendalam pada kondisi struktural menjadi sangat relevan karena kondisi-kondisi struktur sosial-ekonomi seringkali berwajah mendua; membatasi pilihan-pilihan politik dari elite pro demokrasi atau justru sebaliknya.

Beranjak dari kritik atas cara pandang Schumpetarian, tulisan ini mencoba mengeksplorasi dimensi ekonomi dalam demokrasi, dengan

mengambil studi kasus pada dimensi ekonomi dalam proses elektoral di Indonesia pasca Soeharto. Salah satu isu kritis yang dibangun dalam tulisan ini adalah isu semakin mahalnya biaya proses elektoral yang selanjutnya berkosekuensi dengan problem korupsi politik dalam praktek politik-pemerintahan.

Membangun Perspektif

Pencarian dimensi struktural (ekonomi) dari demokrasi, setidaknya bisa ditemukan mulai dari karya Barrington Moore yang berjudul *"Social Origins of Dictatorship and Democracy"* (1966), Richard Robison (1987) atau pada karya Mohtar Maso'ed yang secara spesifik menjelaskan kasus Indonesia. Moore misalnya mengajukan argumen yang menarik ketika ia mengatakan bahwa proses demokratisasi sangat dipengaruhi oleh pola hubungan antara tiga kelas utama, yakni: kelas feodal pemilik tanah, kelas petani, dan kelas borjuasi kota. Ketiga kelas utama itu merupakan hasil dari proses transformasi sosial dalam sejarah yang secara kasat mata hadir dalam bentuk industrialisasi kapitalis dan komersialisasi pertanian. Bagi Barrington Moore, pengamatan yang seksama mengenai konfigurasi kelas-kelas sosial dengan negara menjadi sangat penting dalam menentukan format demokrasi.

Namun, studi-studi kaum strukturalis dalam melihat demokrasi seperti nampak dalam karya-karya di atas, hanya memberikan ekplanasi kondisi struktural (dimensi ekonomi) yang mendorong atau menghambat demokrasi, namun belum banyak menyinggung dan menjelaskan dimensi ekonomi yang muncul sebagai kosekuensi dari bekerjanya sebuah model elektoral tertentu dalam demokrasi.

Di tengah itu, eksplorasi yang dilakukan John Girling dalam bukunya Corruption, Capitalism and Democracy (1997), menjadi menarik karena membawa ke perdebatan yang agak berbeda namun sangat kontekstual dengan kasus Indonesia. John Girling tidak memulai dengan kondisi ekonomi yang memungkinkan demokrasi bekerja, namun ia mengawali dengan persoalan cost of politics (korupsi) yang muncul justru ketika demokrasi bekerja. Bagi Girling, korupsi bukan semata-mata persoalan moral individual, melainkan problem yang melekat dalam struktur ekonomi dan politik- sehingga dalam banyak hal, kehadiran struktur ekonomi-politik itu justru menyebabkan korupsi menjadi fungsional.

Kalau kita menggunakan kerangka pikir Lord Acton bahwa "kekuasaan cenderung disalah gunakan sehingga semakin besar kekuasaan yang digenggam maka semakin besar pula peluang untuk disalahgunakan" maka korupsi selalu melekat dalam struktur politik yang ditandai oleh fenomena pemusatan kekuasaan, baik dalam bentuk kuasa oligarki, otoritarian dan bahkan totalitarian. Dalam struktur politik seperti itu, korupsi menjadi fungsional karena *cost of politics* untuk memperluas, mempertahankan dan memelihara bangun kekuasaan yang telah dibangun menjadi cukup besar. Setidaknya itu bisa dilihat dari nominal yang dikeluarkan oleh rezim otoriter untuk "menyuap" masyarakat melalui proyek ketergantungan atau bahkan membiayai instrumen koersif (militer dan para militer) untuk membangun ketakutan. Besarnya biaya untuk memelihara sistem otoriter itulah kemudian membuat korupsi menjadi fungsional.

Ketika korupsi dianggap melekat dalam sistem yang berorientasi untuk menumpuk kekuasaan maka solusi yang seringkali ditawarkan cara pandang ini adalah liberalisasi politik, penyebaran, pembatasan atau bahkan minimalisasi kekuasaan negara, yang secara generik disebut demokratisasi.

Memang resep demokratisasi menjadi resep "sapu jagat" karena menjanjikan akan menyelesaikan problem korupsi secara tuntas, namun kalau dikaji secara seksama resep demokrasi mempunyai sejumlah problematika; Pertama, *cost of politics* dari penerapan konsep demokratisasi pasca pemerintahan otoriter ternyata cukup tinggi. Ini melahirkan bentuk-bentuk korupsi baru yang berfungsi untuk menyangga format demokrasi biaya tinggi.

Kedua, solusi demokrasi liberatif banyak mengabaikan dimensi ketidakadilan sosial dan ketimpangan dalam struktur ekonomi dalam masyarakat. Dalam kondisi ketidakadilan ekonomi itulah fenomena korupsi menjadi sesuatu yang fungsional dalam masyarakat, terutama sebagai bagian dari mekanisme redistribusi kemakmuran. Ketika masyarakat di aras akar rumput berada dalam posisi *powerless* maka mereka akan menggunakan "senjata kaum yang lemah", termasuk korupsi untuk melawan struktur yang menindas mereka.

Ketiga, data Global Corruption Report tahun 2004 dari Transparansi Internasional (TI) menyebutkan bahwa korupsi masih terjadi di

negara-negara yang telah atau sedang mengalami demokratisasi. Korupsi itu tidak hanya melibatkan investor dalam skala global, namun melibatkan "tekanan politik" dari negara-negara asal *(home country)* dari investor global itu, dan selanjutnya menjadikan pembuat undang-undang sebagai sasaran suap uang mereka. Dengan demikian, korupsi menjadi fenomenal di era demokratisasi- terutama berkaitan dengan pembuatan kebijakan yang menguntungkan kepentingan kelompok-kelompok bisnis.

Selain Girling, studi yang dilakukan oleh Michael Johnston (2005) juga memberikan gambaran tentang *political party corruption* yang justru masih mendapatkan peluang dalam sistem kompetisi dan partisipasi yang sudah kokoh. Hal ini menegaskan kembali pertanyaan-pertanyaan fundamental apakah pergeseran desain kelembagaan politik-ekonomi dari sistem otoriter ke demokrasi serta merta bisa meminimalisasi fenomena politik biaya tinggi atau bahkan korupsi politik sepertihalnya terjadi dalam rezim yang otoriter? Studi Michael Johnston (2005) di beberapa negara seperti USA, Jepang, Italia, Korea, Bostwana,Russia, Filipina, Mexico, China, Kenya dan, memberikan gambaran yang menarik. Johnston menunjukkan empat empat varian sindrom korupsi dalam struktur peluang politik dan ekonomi tertentu;

Syndrome	Political Opportunities	Economic Oppurtunities
Influence markets	Mature democracies Liberalized, steady competition and participation	Mature Markets Liberalized, open, steady competition; affluent
Elite Cartels	Consolidating/ Reforming Democracies Largely liberalized and open; growing competition and participation	Reforming markets Largely liberalized and open; growing competition; moderate affluent
Oligarchs and Clans	Recent major liberalization; significant but poorly structured competition	New Markets Recent major liberalization; externsive inequality and poverty
Official Moguls	Undemocartic Little liberalization or openness	New Markets Recent major liberalization; extensive inequality and poverty

Dari apa yang digambarkan oleh Johnston terlihat bahwa dalam konteks negara-negara yang mempunyai sistem demokrasi multi partai

yang sudah mapan–yang diwakili oleh derajat liberalisasi politik-ekonomi, partisipasi dan kompetisi yang kokoh, pengaruh uang ditunjukkan oleh pengaruh pasar (markets) yang bekerja dalam sistem (*within the system*). Lebih jauh Johnston mengatakan:

> *"...Power oriented corruption will focus on winning offices and influencing those who hold them; corruption in pursuit of wealth will target government contracts, the implementation of policies, or specific aspects og legilation, rather than creating black markets or paralled economies. Some major channels may be legalized and regulated (such as the financing of campaign) while in others, rules and expectations can be unclear ("constituen service by legilators). Public or private parties may take the inisiative, or be preme benefciaries, but given the affluence of most societies in this category wealthy interest seeking political influence will dominate influence markets. "(hal. 42-43)*

Pergeseran penting ke arah pengaruh kekuatan bisnis dalam sistem demokrasi multipartai selanjutnya menjadi fokus perhatian dari akademisi dan lembaga internasional. Hal ini terlihat dari kecenderungan upaya diarahkan untuk merumuskan desain kelembagaan politik yang mencegah monopolisasi pengaruh kekuatan modal melalui pembatasan jumlah sumbangan politik yang bisa diberikan oleh individu dan korporasi serta mengatur secara tegas aspek transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan kampanye.

Pengaruh kekuatan modal bisa jadi determinan penting dalam bekerjanya uang dalam demokrasi multi partai yang sudah mapan, namun pertanyaan berikutnya bagimana dengan negara-negara yang tengah berada dalam proses transisi politik pasca keruntuhan otoritarianisme? Apakah kekuatan pasar yang dalam bahasa Johston baru pada tahap *new markets* - yang baru memulai proses liberalisasi ekonominya memiliki pengaruh yang besar?

Kang (2002) menawarkan penjelasan yang menarik berkaitan hubungan antara kekuasaan politik dan bisnis, yaitu dengan indikator besaran dana yang dipindah tangankan untuk mendapatkan proteksi maupun kemudahan bisnis. Kang menggambarkan dalam bentuk ma-

triks yang melihat dari dua sisi: derajat konstelasi politik di satu sisi dengan derajat kompetisi antar pelaku ekonomi di sisi lain. Dengan matriks ini digambarkan jenis tipologi korupsi yang dibentuk di setiap konstelasi bisnis dan ekonomi tertentu.

		Konstelasi politik	
Konstelasi Bisnis		Fragmented	Centralized
	Monopoli	(1). Rent Seeeking	(2). Legalized Corruption
	Kompetitif	(3). Transakstif-The Higest Bidder	(4). Predatory State

Tipologi pertama adalah *Rent Seeeking*. Tipe rent seeking berlangsung ketika kekuasaan politik terpecah, namun konstelasi kekuatan bisnis cenderung monopoli. Dalam konteks itu, korupsi akan lebih banyak didorong oleh pelaku bisnis dengan menggunakan kekuasaan politik yang melemah karena terfragmentasi.

Tipologi kedua adalah *Legalized Corruption* yang menunjukkan kekuasaan politik sama-sama kuat dengan kekuatan bisnis yang monopolistis. Karena berlangsung perimbangan kekuatan maka korupsi terjadi secara sembiose atau saling menguntungkan.

Tipologi ketiga adalah model *Transkatif,* dimana kekuasaan bisnis maupun politik tersebar dalam kekuatan yang seimbang. Kekuatan bisnis lemah karena terfragmentasi dan bersaing satu dengan yang lainnya. Begitupula dengan kekuatan politik berada dalam keadaan terfragmentasi dalam berbagai kantong kekuasaan. Dalam konteks tersebut, kekuatan bisnis tidak cukup kuat mendikte dan mempengaruhi kekuasaan/kebijakan, sehingga terjadi tawar menawar untuk memperoleh alokasi sumber daya, kontrak, lisensi dan proyek dalam pemerintahan. Dalam tawar menawar itu akan dimenangkan oleh kekuatan bisnis yang memberikan penawaran tertinggi.

Tipologi keempat adalah negara *Pemangsa*. Dalam model ini, kekuasaan politik sangat kuat dan tersentralisasi. Sedangkan, kekuatan bisnis cenderung terfragmentasi. Dalam konteks semacam ini, kekuasaan politik akan mempengaruhi pasar dan bahkan mempengaruhi kompetisi

bisnis. Dengan kekuasaan yang dimilikinya, kekuatan politik bisa menentukan alokasi sumberdaya dan membentuk kekuatan bisnis sendiri. Tidak jarang, pemilik kekuasaan membangun bisnis sendiri (politisi-pengusaha) atau menjarah sumberdaya publik dengan mendirikan bisnis keluarga atau menguntungkan bisnis kroni.

Menjelaskan Politik Indonesia dalam Transisi

Proses liberalisasi politik dalam sepuluh tahun terakhir tidak hanya membuat proses politik menjadi semakin plural, namun juga menjadi semakin kompetitif. Situasi kompetitif itu semakin terbuka ketika kerangka regulasi nasional yang mengatur tentang pemilu mengarah pada pemurnian sistem proporisonal terbuka, dimana politisi terpilih untuk duduk di parlemen adalah politisi yang berhasil meraih suara terbanyak dalam pemilu.

Ruang politik menjadi semakin kompetitif ketika berlangsung perubahan sistem rekruitmen pejabat politik yang dipilih dari sistem pemilihan tidak langsung ke sistem pemilihan Presiden dan kepala daerah secara langsung. Penerapan sistem kompetisi langsung memungkinkan munculnya secara lebih lebar preferensi kandidat-kandidat yang bersaing serta memungkinkan masing-masing kandidat berkompetisi dalam ruang yang lebih terbuka dibandingkan ketertutupan yang sering terjadi dalam model pemilihan tidak langsung.

Namun di tengah itu, Indonesia di masa transisi ini mempunyai problematika merebaknya korupsi dan praktek penyalahgunaan kekuasaan *(abuse of powers)* yang terutama dilakukan oleh elite-elite politik di masa transisi – yang notabene terpilih melalui metode demokrasi. Demos (2004-2005) menyebutkan gejala ini sebagai "pembajakan" demokrasi oleh kekuatan oligarkis (demokrasi oligarkis). Bahkan, banyak kalangan transitologist menjadi kebingungan dengan menyebutkan peristiwa ini sebagai *"something else"* dari proses demokratisasi.

Dengan mengangkat kasus Indonesia pasca Soeharto, studi Robison dan Hadiz (2004) dengan menggunakan pardigma neo—marxist, membangun argumen bahwa proses liberalisasi ekonomi bekerja di tengah-tengah perilaku yang *"predatory"* dari partai politik dan pemimpin mereka. Dalam pandangan ini, kelembagan demokrasi yang dibangun pasca otoriterian "dibajak"oleh kepentingan-kepentingan oligarki elite.

Senada dengan hasil studi Vedi R Hadiz, penelitian FISIPOL UGM (2000), memperlihatkan bahwa politik lokal pasca Soeharto ditandai dengan bangkitnya kembali entitas politik masa lalu (*Karaton, Fetor,* dan *Karaeng*) serta semakin dominanya peranan *Local Boss, the big man* (orang besar) dalam interaksi ekonomi-politik lokal. Studi AA GN Ari Dwipayana (IRE Press: 2004) juga menunjukkan fenomena kembalinya para aristokrat, di Surakarta dan Denpasar, dalam proses demokrasi lokal di era pasca Orde Baru. Dengan kerangka analisis yang berbeda, Amalinda (2006) melihat hubungan patron-klien dengan melakukan penelitian di Bantul dan Buleleng dan menemukan apa yang disebut oleh Sidel sebagai *local Bossism*. Konsep *Local Bossism* memperlihatkan peranan elite lokal sebagai *predatory broker* politik yang memiliki kontrol monopolistik terhadap kekuatan *coersive* dan sumberdaya ekonomi dalam wilayah teritorial mereka.

Rangkuman tulisan yang diedit oleh Henk Schulte Nordholt dan Gerry van Klinken (KITLV:2007) memberikan jawaban yang sama walaupun dalam sisi pandang yang berbeda terhadap proses desentralisasi dan dinamika elite di level lokal. Dimana melemahnya negara pusat tidak secara otomatis membuahkan demokrasi lokal yang lebih kuat. Sebaliknya desentralisasi di bawah kondisi-kondisi tertentu bisa dibarengi dengan bentuk-bentuk pemerintahan otoriter. Hal ini ditegaskan oleh beberapa studi dalam buku itu yang memperlihatka bahwa peranan elite partai politik dan birokratis daerah dalam proses pemekaran dimana peningkatan secara besar-besaran dalam jumlah kabupaten dari 300 di tahun 1999 menjadi 440 pada tahun 2004 (Jacqueline:2007). Selain itu, beberapa penelitian menunjukkan kehadiran "negara bayangan" (*shadow state*) yang mewarnai hubungan-hubungan vital dalam pengaturan-pengaturan formal dan pengaturan informal di daerah (Syarif Hidayat: 2007).

Dengan demikian, sebagian besar gambaran tentang politik Indonesia di masa transisi masih berada tipologi *predatory state* dimana pemilih kekuasaan politik negara masih dominan dalam proses pengalokasian sumber daya publik (APBD/APBN). Masih kuatnya posisi kekuatan politik dalam sistem alokasi sumberdaya membuat para pembisnis bersaing untuk memperoleh keuntungan dari anggaran negara.

Namun, kalau dicermati kembali pergeseran yang terjadi sebagai akibat dari proses liberalisasi ekonomi dan politik maka konstelasi ke-

kuatan politik dan bisnis juga semakin berubah. Kalau pada masa Orde Baru muncul kekuatan tunggal dan hegemonik, maka setelah proses liberalisasi politik berjalan maka kekuatan politik semakin terfragmentasi. Fragmentasi tidak hanya terjadi dalam negara, melainkan juga dalam partai politik. Sejak pemilu 1999, jumlah partai politik semakin meningkat untuk menegaskan Indonesia sudah masuk dalam sistem multi partai. Akibatnya, keberadaan multi partai berakibat pada terbangunnya sistem pemerintahan yang lemah. Walaupun mulai tahun 2004, Presiden dipilih secara langsung- untuk memperkuat sistem Presidensialisme, namun dalam praktekny justru berlangsung soft Presidensialism, dimana Presiden sangat tergantung pada konstelasi di DPR. Dalam konstelasi seperti itu, kekuatan politik terpencah dalam beberapa institusi.

Sejalan dengan itu, kekuatan bisnis juga mengalami rekonfigurasi ketika para konglomerat kroni yang memegang kekuasaan monopoli pada masa Orde Baru mulai runtuh. Posisi mereka selanjutnya digantikan oleh kekuatan bisnis yang saling bersaing dalam proses alokasi sumberdaya negara maupun pasar. Hal ini menunjukkan bahwa konstelasi kekuatan bisnis sudah mulai terfragmentasi.

Perubahan ini membawa pada fenomena pola hubungan yang transaktif. Dalam pola hubungan ini, kekuatan politik dan bisnis berada dalam proses tawar menawar yang didasarkan prinsip mutualisme. Kekuatan bisnis memiliki sumberdana, sedangkan kekuatan politik memiliki otoritas dan akses pada kebijakan. Dalam pola hubungan transaktif, titik temu antara kekuatan bisnis dengan kekuatan politik akan terjadi dalam arena elektoral; baik pemilu legislatif, pilkada dan pilpres. Kebutuhan kekuatan politik untuk membiayai aktivitas elektoralnya akan dipenuhi oleh kekuatan bisnis dengan investasi politiknya.

Biaya Tinggi dalam Proses Elektoral

Perubahan konstelasi politik berlangsung secara intensif selama kurang lebih sepuluh tahun terakhir ini mereproduksi karakter baru dalam mobilitas pendanaan politik di Indonesia. Perubahan karakter ini menemukan wujudnya semakin jelas dalam pemilu-pemilu multipartai yang diselenggarakan di era transisi politik, baik pemilu 1999, pemilu legislatif dan Pilpres tahun 2004dan 2009, maupun Pilkada langsung yang diselenggarakan mulai Juni 2005.

Bentuk baru mobilitas pendanaan partai politik dalam Pemilu di era transisi setidaknya tercermin dari semakin besarnya dana yang dibutuhkan untuk mendukung aktivitas-aktivitas politik partai. Dalam pemilu 2004 dan 2009, terlihat jelas ada keinginan dari partai politik yang telah memiliki basis tradisional untuk memenangkan pemilu dengan memperluas basis dukungan ke pemilih non tradisionalnya. Hal ini terjadi karena partai politik di Indonesia pasca Orde Baru telah bergerak dari logika representasi pendukung ke logika kompetisi partai (Kitschlet dalam Erawan: 2004).[2] Dalam logika kompetisi partai, tingkah laku partai politik akan lebih dipengaruhi oleh kepentingannya untuk memenangkan pemilu. Dalam hal ini partai politik cenderung menyesuaikan program, strategi serta mencairkan batas ketegangan ideologi yang dianutnya dengan kebutuhan pasar yang lebih luas demi pemenangan pemilu. Kecenderungan partai politik untuk lebih menekankan logika kompetisi membuat tipe partai politik di Indonesia mengarah pada tipe *Catch-all Party* (Riswanda Imawan:2005). Tipe *catch –all party* juga berpengaruh pada model rekruitmen partai politik di era pasca Orde Baru yang cenderung bergerak ke pola survival dimana rekruitmen didasarkan dan diarahkan pada politisi yang memiliki sumber finansial dan massa (Erawan, 2005).

Situasi semacam ini mendorong adanya keharusan untuk memenangkan pemilihan dengan meningkat popularitas di mata pemilih. Ini membuat politisi makin gencar melakukan investasi politik menjelang momentum pemilihan. Proses investasi politik jangka pendek lantas selalu dikaitkan dengan seberapa besar dukungan finasial yang dimiliki oleh seorang politisi.

Seperti dicatat oleh sejumlah media, belanja partai dalam pemilu legislatif maupun pemilihan Presiden pada tahun 2004 jauh lebih be-

2 Dalam banyak kajian tentang partai politik di Indonesia lebih sering menjelaskan dengan logika representasi pendukung (*logic of contituency representation*) . Tingkah laku partai dijelaskan dengan melihat karakteriustik dominan dalam pemilahan sosial masyarakat. Pandangan yang paling dominan adalah mengikuti pemilahan sosial yang dinyatakan oleh Geertz; yakni: abangan, santri dan priyayi yang selanjutnya dianggap dasar bagi pemilahan politik dalam masyarakat. Lebih jauh lihat Herbert Feith dan Lances Castle, dalam *Analisa Kekuatan Politik di Indoensia* (Pilihan Artikel Prisma), LP3ES, Jakarta, Juli 1995 (cetakan ke-4), hal. 189- 225 atau Afan Gaffar, "*Javanese Voters*", UGM Press, 1990. .

sar dibandingkan dengan pemilu-pemilu sebelumnya. Hal ini terjadi karena partai politik memerlukan dana yang besar untuk memenuhi dua kebutuhannya yang paling vital: menjalankan mesin politik partai dari tingkat pusat sampai dengan struktur partai yang terendah dan membiayai kampanye partai politik dan promosi para kandidat partai. Misalnya, pasangan kandidat SBY dan Jusuf Kalla (Tempo: 20 Juni 2004) membutuhkan dana kampanye sebesar 100 Miliar; pasangan Amien-Siswono memperkirakan besar belanja kampanye mereka sekitar 140 Miliar; sedangkan Mega-Hasyim dan Wiranto memerlukan anggaran 200 Miliar untuk kampanye mereka bahkan Hamzah-Agum mencapai 500 Miliar.

Besarnya biaya kampanye ini bisa dilihat dari belanja iklan di televisi dari kandidat Presiden dan Wapres selama pemilu 2004. Dari hasil survei yang dilakukan oleh Indonesian Corruption Watch (ICW) dan Transparency International Indonesia di 28 ibu kota provinsi dan kabupaten menunjukkan total belanja iklan media cetak, radio, televisi dan kegiatan kampanye di luar ruangan dari tiap kandidat Presiden dan Wakil Presiden pada kampanye putaran pertama (1-7 Juni 2004) adalah sebagai berikut:

Capres/Cawapres	Cetak	TV	Outdoor	Total
Wiranto-Gus Solah	10 juta	2,259 Miliar	1,683 Miliar	3,952 Miliar
Mega-Hasyim	113,4 juta	4,116 Miliar	313, 1 Juta	4,542 Miliar
Amien-Siswono	722,7 juta	511,5 Juta	331,9 Juta	1,566 Miliar
SBY-Jusuf Kalla	423,9 Juta	1,403 Miliar	1,887 Miliar	3,715 Miliar
Hamzah-Agum	305,6 Juta	555,5 Juta	231,5 Juta	1,092 Juta

Sumber: Tempo, 20 Juni 2004

Jumlah itu belum termasuk ongkos biro iklan, mencetak poster, spanduk, kasos, biaya perjalanan dan akomodasi tim kampanye kandidat. Misalnya, setiap kandidat Presiden dan tim suksesnya yang akan berkampanye di seluruh pelosok sudah dipastikan akan menggunakan pesawat carteran. Biaya yang harus dikeluarkan untuk menyewa satu pesawat carteran adalah sebesar US $ 3.500 per jam. Harga itu belum termasuk biaya tambahan, seperti: biaya pendaratan, biaya parkir pesawat, jasa bandar udara dan sebagainya.

Perubahan tingkah laku politisi dan partai politik yang makin berorientasi jangka pendek ini tentu menarik untuk dikaji karena dua hal. Pertama, karena, seluruh aktivitas politik yang dilakukan digunakan untuk menghadapi dan memenangkan momen kompetisi politik.

Kedua, untuk mendukung logika kompetisi kepemilikan modal finasial dan modal sosial menjadi sumberdaya kekuasaan yang semakin menentukan. Untuk memenangkan pemilihan, kepemilikan modal ekonomi menjadi penting dalam proses kompetisi karena politisi perlu "memoles diri" secara baik, memperkuat, memelihara basis pendukung dan bahkan selanjutnya harus memperluas dukungan pemilih. Selain modal ekonomi, dalam setiap momen pemilihan, modal sosial yang dimiliki seorang politisi juga menjadi sangat penting karena kepemilikan terhadap modal itu bisa secara cepat dikonversi menjadi modal politik. Dengan demikian, hubungan dan jaringan sosial yang sedemikian mengakar bisa ditagih menjadi dukungan politik yang kuat dari konstituennya pada momen pemilu.

Sumber-sumber Dana Politik

Selain fenomena semakin besarnya belanja partai politik, pemilu-pemilu di era transisi politik ditandai dengan kreativitas dan inovasi dari partai politik dalam menemukan strategi-strategi baru untuk memperoleh sumber pendanaan politik. Salah satu bentuk strategi baru itu misalnya dibukanya iklan di media massa yang memberikan kesempatan bagi pendukung partai politik untuk menyumbangkan dana bagi aktivitas partai politik yang didukungnya. Strategi lain misalnya acara lelang lagu ataupun *"gala dinner"* untuk para pengusaha.

Ada beberapa pertanyaan krusial dalam isu sumber pendanaan politik ini: pertama, siapa yang menjadi sumber utama pendanaan partai politik? Bagaimana partai politik memperolehnya? Apakah parpol atau kandidat Presiden mendapatkan dana politik dari sumber-sumber yang legal? Dalam studi yang dilakukan USAID (2003), disebutkan ada beberapa sumber pembiayaan politik partai politik: pertama, pembiayaan yang bersumber dari *party membership dues dan income generating activities*. Kedua, pembiayaan partai politik dan kampanye yang digalang oleh small/ medium donors. Ketiga, donasi dari para pemilik modal besar; mulai dari para kapitalis kroni sampai dengan pemodal asing. Keempat,

dana yang bersumber dari *elected officials dan Appointee's salary subcharge*. Kelima, dana-dana "gelap" yakni dana-dana yang digalang para kandidat dari sumberdana negara seperti: "setoran" BUMN dan dana "non budgeter" dalam rekening pejabat pemerintah yang diperoleh secara illegal. Keenam, dan yang bersumber dari subsidi negara. Ketujuh, dana yang berasal dari kantong pribadi para kandidat.

Diantara tujuh jenis sumber pembiayaan partai politik itu, potensi dana terbesar justru bisa diperoleh dari sumbangan para pemilik modal besar. Dalam pemilu-pemilu pasca Orde Baru, berlangsung pergeseran karakter hubungan antara para pemilik modal dengan partai politik maupun dengan para kandidat. Kalau di masa Orde Baru, para pemilik modal berada dalam kerangka hubungan yang hanya bersumbu pada satu patron politik. Namun sejak reformasi, para pemodal tidak lagi menyandarkan diri pada satu kekuatan politik, melainkan tersebar dalam berbagai partai politik maupun kandidat. Bahkan, beberapa pemilik modal juga sudah mulai menggunakan strategi berdiri di dua atau tiga kaki, dimana mereka akan menyebar dukungan ke lebih dari satu pasangan kandidat.

Walaupun telah berlangsung diaspora para pemilik modal, namun karakter hubungan pemilik modal dengan partai politik dan kandidat masih bersifat personal dibandingkan institusional. Tidak pernah ada pernyataan terbuka dari lembaga-lembaga yang menyediakan dana-dana politik ke publik. Demikian pula dengan kontrol atas dana politik akan lebih banyak dilakukan oleh kandidat maupun lingkaran terdekatanya. Sehingga, aktor yang dipercaya untuk mengendalikan dana-dana politik lebih didasarkan ikatan hubungan personal dengan elite dalam partai atau para kandidat. Akibatnya, pengelolaan dana-dana politik, sama sekali tidak transparan, serta tidak pernah dipertanggungjawabkan pada publik maupun konstituen pendukung.

Selain mendapat sokongan dana dari pengusaha, praktek penggalangan dana politik dalam sepuluh tahun terakhir ini juga tidak terlepas dari fenomena dana ilegal. Pada pemilu 2004, sejumlah media massa memberitakan bahwasanya dana sebesar 1, 7 triliun dalam kasus penerbitan L/C fiktif Bank BNI Cabang Kemayoran Baru diduga mengalir ke sejumlah bakal calon Presiden peserta konvensi partai Golkar. Kasus BNI ini seakan-akan mengulangi lagi kisah tragis Bank Bali menjelang Pemilu 1999 yang dalam bahasa Kwik Kian Gie melibatkan nama sejumlah

politisi "hitam". Apa yang terjadi dalam kasus Bank Bali dan Bank BNI menunjukkan bahwa rekening politisi dan Parpol merupakan tempat yang aman bagi para Gangster untuk melakukan aksi pencucian uang dari hasil kejahatan mereka terhadap keuangan negara. Mengalirnya dana-dana "hitam" ke kantong politisi dalam setiap Pemilu sekaligus menjadi awal dari hubungan yang permanen antara para Gangster dengan para politisi.

Pertanyaan kedua yang krusial dalam isu pendanaan parpol adalah apa konsekuensi sosial-politik dari pendanaan partai politik ? Bagaimana parpol atau kandidat Presiden mengikat hubungan dengan pemberi dana? Apakah penggalangan dana politik untuk parpol hanya berhenti sebatas dukungan politik ataukah penggalangan itu mempunyai dampak jauh ke belakang berupa "kontrak" atau transaksi pendahuluan dari parpol dengan pemberi dana? Pertanyaan-pertanyaan di atas perlu dikedepankan karena seringkali yang disampaikan ke publik adalah hal-hal yang normatif yakni; parpol mendapatkan dana politik dari para simpatisannya.

Namun, hal ini mengingkari kecenderungan dua hal. Pertama, para pengusaha (terutama Konglomerat) ingin selalu kepentingan ekonominya bisa terjaga dalam perkembangan politik yang berubah. Kedua, peluang bagi masuknya kepentingan para pengusaha untuk membangun patronase terbuka lebar ketika hampir semua parpol membebankan sejumlah dana pada para kadernya yang akan berlaga dalam Pemilu (masuk daftar calon). Kebutuhan para politisi akan sejumlah dana politik akhirnya bertemu dengan kepentingan pengusaha yang ingin menjaga kepentingan ekonominya kemudian melahirkan fenomena sponsor, atau *"boto*h" dalam fenomena Pilkades. Disini politisi yang telah masuk daftar calon tetap dari partainya akan beramai-ramai dihubungi para sponsor yang besedia menalangi dana yang harus diserahkan kandidat itu pada partainya. Tentu saja dana yang diserahkan tidaklah gratis karena para politisi akan ditagih di kemudian hari ketika mereka sudah menduduki jabatan di dewan.

Biaya Proses Elektoral di Lokal: Studi Kasus Sleman

Fenomena demokrasi biaya tinggi bisa dilihat juga dalam kasus dalam proses pilkadal yang diselenggarakan mulai bulan Juni 2005

di 215 kabupaten/ kota dan 11 Provinsi di Indonesia. Dalam pilkada langsung muncul dua fenomena yang menarik berkaitan dengan pembiayaan demokrasi di daerah. **Pertama**, besarnya biaya yang dibutuhkan untuk menyelenggaran even demokrasi di tingkat lokal itu. Seperti yang telah diberitakan secara luas oleh berbagai media, Menteri Dalam Negeri Moh Ma'ruf telah mengajukan anggaran kepada Menteri Keuangan, sebesar Rp. 1,255 triliun untuk membiayai dana operasional Pilkadal di tahun 2005. Sementara itu Kapolri menyebutkan angka Rp. 400 Miliar untuk membiayai operasi pengamanan Pilkadal. Sedangkan, di tingkat daerah, jumlah anggaran yang dibutuhkan oleh KPUD sangat bervariasi; dari angka terkecil 2-3 Miliar sampai dengan 31 Miliar. Bahkan, KPUD Kabupaten Pasir, Kalimantan Timur sampai mengusulkan anggaran Pilkadal Rp. 20 Miliar- hampir separo APBD Kabupaten Pasir Tahun 2005.

Fenomena **kedua** adalah besarnya biaya yang harus dikeluarkan oleh seseorang yang ingin ikut dalam proses pencalonan kepala daerah/ wakil kepala daerah sampai dengan ketika bertarung dalam Pilkadal. Dengan cara perhitungan sederhana, setiap kepala daerah akan mengeluarkan dana minimal sekitar Rp 7-8 miliar. Dana itu digunakan untuk bereberapa hal: mulai dari "tiket" masuk ke partai, kampanye maupun syukuran.

Dalam beberapa kasus partai politik menggunakan cara-cara halus dengan meminta bakal calon membiayai sendiri konvensi yang akan digelar. Sementara banyak kasus yang menunjukkan bahwa parpol lebih terang-terangan. Ini terjadi misalnya di Kabupaten Tabanan-Bali, dimana pasangan bakal calon yang masuk melalui partai terkuat dikenai biaya "penanjung batu" sebesar Rp. 500 juta. Bahkan di Kabupaten Bulukumba (Sulsel) dan Kabupaten Sintang (Kalbar), ada partai politik yang meminta 1-2 Milyar kepada bakal calon Bupati jika ingin menggunakan partainya sebagai kendaraan politik. Contoh lain terjadi di Cilacap yang sudah menyiapkan uang "menuju sukses" Rp 11 miliar. Namun partai politik yang disebut-sebut menjadi "kendaraan" balon itu, masih menawar lebih tinggi lagi hingga pada angka Rp 15 miliar- dengan rincian Rp 5 miliar akan diberikan kepada Ketua DPC partai yang fraksinya mencalonkan dirinya, kemudian Rp 5 miliar lagi untuk Ketua DPD (provinsi) dan Rp 5 miliar kepada pengurus DPP. (Pikiran Rakyat, 03 September 2002)

Menurut Direktur Eksekutif Soegeng Sarjadi Syndicate, Sukardi Rinakit (Republika, 9 Juni 2005), sebuah parpol akan mendapatkan dana sekitar Rp 4-6 miliar ketika digunakan oleh calon kepala daerah sebagai gerbong politiknya. Parpol kemudian akan memilih calon yang mampu memberikan tawaran terbesar dibandingkan calon lainnya. Setelah mendapatkan dana bahkan parpol tak melakukan apapun untuk kesuksesan calon yang telah menggunakannya sebagai gerbong politik. Bila dalam perkembangan di lapangan diperkirakan calon kepala daerah yang telah berkongsi mendapatkan suara rendah maka ada pembicaraan lanjutan yang akan terjadi. Parpol akan membujuk calon tersebut untuk menjual suara dukungan ke calon lain. Bila kedua belah pihak setuju, misalnya mengenai penjualan suara ke calon lainnya maka yang tetap parpol tetap menangguk untung. Sebab parpol mendapatkan bagian dana dari penjualan suara ke calon kepala daerah yang lain.

Ilustrasi tentang fenomena pembiayaan demokrasi barangkali bisa dilihat dalam kasus pilkadal Kabupaten Sleman 2005. Dari dokumen hasil audit dana kampanye pasangan calon Bupati dan wakil Bupati memperlihatkan beberapa catatan yang menarik: **Pertama**, dari sisi penerimaan dana kampanye, pasangan Hafidh Asrom dan Kusbaryanto memperoleh dana kampanye yang paling besar (Rp. 2,6 Milyar); dibandingkan dengan Soekamto- Sudrajat Selorudjito (Rp. 2,2 Milyar); Ibnu-Sri Purnomo (2 Milyar) dan terakhir Soetrisno-Achmad Yulianto (200 juta).

Kedua, dari data uraian penerimaan dana kampanye; penerimaan terbesar dari pasangan Hafidh berasal dari sumbangan psangan calon yang mencapai 1,4 M- diikuti oleh sumbangan partai politik atau gabungan parpol (341 juta) serta sumbangan perorangan (411 juta). Dana yang dikeluarkan oleh pasangan calon Hafidh secara pribadi sama besarnya dengan dana yang dikelaurkan pasangan Sukamto dan Sudrajat yang mencapai 2,1 Milyar. Sedangkan item terbesar dari penerimaan dana kampanye Ibu-Purnomo berasal dari sumbangan perusahan/ badan usaha (600 juta)- yang diikuti sumbangan pasangan calon (450 juta). Kemungkinan besar, sumbangan kas dari perusahan dan badan usaha yang diperoleh pasangan Ibnu berasal dari perusahan-perusahan yang bergerak di sektor bisnis di wilayah Sleman.[3]

3 Walaupun dalam kesempatan wawancara dengan Fajar Sudjarwo disebutkan: "Yang menarik lagi kenapa para pengusaha Sleman tidak mau memberikan

Besarnya sumbangan pribadi dari Hafidh dan Soekamto menjadi masuk akal ketika dihubungkan dengan data harta kekayaan penyelenggara negara dari pasangan Bupati dan wakil Bupati per 28 Mei 2005 yang menunjukkan; pasangan yang terkaya adalah Sukamto dengan kekayaan 15, 6 M (isian calon) dan 14, 7 (KPK); diikuti oleh Hafid 4,3 M (isian) dan 1,8 M (KPK). Pasangan dengan modal kekayaan yang paling kecil adalah Soetrisno (700 juta) dan Achmad Yulianto (183 juta). Sedangkan pasangan yang menang- Ibnu dan Purnomo- disebutkan jumlah harta kekayaan dari Ibnu adalah sebanyak Rp. 1.635.162.701 (isian calon) dan Rp. 1.326.175.835 (menurut KPK). Sedangkan Sri Purnomo memiliki kekayaan: Rp. 763.034.000 (isian calon) dan 763.034.000 (KPK).

Ketiga, data harta kekayaan calon juga memperlihatkan bahwa dalam penepatan komposisi bupati dan wakil bupati muncul keajekan dimana calon yang dengn kekayaan yang lebih besar berada di depan (dicalonkan menjadi Bupati) dibandingkan dengan calon dengan kekayaan yang lebih kecil (wakil bupati). Bandingkan dengan Ibnu (1,3 M) dengan Purnomo (700 juta); Hafidh (1,8 M) dengan Kusbaryanto (177 juta); Sukamto (14,7 M) dengan Sudrajat (259 juta) dan Sutrisno (700 juta dengan Achmad Yulianto (183 juta)

Keempat, dari catatan dana kampanye, terlihat pasangan Ibnu- Sri Purnomo lebih banyak mendapatkan sumbangan non kas (dalam bentuk barang) yang kalau dinominalkan bisa mencapai Rp. 696, 7 juta – yang sebagian berasal dari sumbangan perusahan dan badan usaha. Sedangkan pasangan Hafidh mendapatkan Rp. 287,7 juta dari sumbangan perorangan. Bahkan sumbangan non kas yang didapat oleh pasangan Ibnu lebih besar dari sumbangan kas. Hal ini bisa dibaca sebagai sikap hati-hati kalangan bisnis (perusahan dan badan usaha) untuk memberikan sumbangan pada *"incumbent"*.

---

dananya kepada semua calon di Sleman, kalau pun ada mereka biasanya barang. Karena para pengusaha melihat hasil poling yang saya lakukan, hasil poling saya sebelum Pilkada bahwa perbedaan antara Ibnu dan Hafidz hanya 4 %, jadi pengusaha, terutama pengusaha property tidak berani mengeluarkan uang begitu saja karena tidak ada kepastian siapa yang menang. Ini yang membedakan dengan Bantul, Idham dengan sangat mudah mendapatkan bantuan dari pengusaha disana karena Idham sudah dipastikan menang, sedangakan di Sleman tidak ada yang bisa memastikan atau memprediksikan secara pasti siapa yang menang."

Kelima, dari sisi pengeluaran dana kampanye, pasangan Hafidh mengeluarkan dana yang paling besar (2, 6 M); diikuti oleh Ibu (2 M) dan Sukamto (1,7 M). Pos belanja yang paling besar dari pengeluaran dana kampanye masing-masing kandidat adalah pengeluaran operasi, baik dalam bentuk kas maupun non kas. Besarnya pengeluaran dana untuk pos operasional menjadi masuk akal karena masing-masing kandidat membentuk tim sukses- yang strukturnya berjenjang dari tingkat dusun/ dukuh sampai ke kabupaten. Dapat dikatakan, ongkos untuk menggerakan mesin tim sukses, termasuk konsultan politik, menjadi sangat mahal dan juga bisa berakibat vatal bagi pasangan calon yang hanya bermodal kecil. Ketika dana yang dibutuhkan tidak tersedia maka bisa saja tim sukses calon- aktor mediasi- secara cepat mengalihkan dukungannya. Hal ini nampak dari wawancara lapangan dengan salah satu tim sukses Soetrisno-Achmad Yulianto.[4]

Dana kampanye seperti tersebut di atas, belum termasuk dana yang dikeluarkan pasangan calon ketika berkompetisi dalam partai politik. Walaupun masing-masing calon tidak mau menyebutkan angka, atau Sukamto hanya menyebutkan biaya "makan-makan" (disebutkannya tidak lebih dari 5 juta), namun ada indikasi kuat konvensi internal partai juga menjadi "pasar" bagi kendidat dengan elite partai untuk bertransaksi. Dari empat pasangan calon, mungkin Sutrisno-Achmad Yulianto yang paling kecil mengeluarkan biaya untuk berkompetisi di internal partai Golkar. Karena bagimanapun kemunculan nama pasangan itu lebih didasarkan pada restu Sri Sultan HB X.[5]

4 Responden yang tidak mau disebutkan namanya dalam penelitian ini mengatakan bahwa DPP Golkar di Jakarta menjanjikan dropping dana sebesar Rp. 4 M pasangan Sutrisno. Berikut petikan wawancaranya: "Informasi itu saya dapat dari Golkar pusat sendiri ketika saya datang menemui pengurus partai disana. Dana tersebut sudah ditransfer ke rekening SHB (pen: sengaja tidak memuat nama aslinya- namun aktor ini mempunyai posisi penting Golkar Provinsi) tapi ditunggu sampai hari H-4 dana tersebut tidak diberikan juga kepada Pak Tris. Akhirnya yang jadi tumbal adalah diri saya, saya disangka melakukan menghabiskan uang tersebut sendiri, saya dicari-cari oleh para preman Golkar, bahkan saya sampai ditangkap polisi, tapi kasusnya tidak diperpanjang, entah kenapa, kalau diperpanjang saya akan buka semuanya". Bahkan ia sempat mengatakan kosekuensi dari minimnya dana : "... wong, dua hari sebelum Pilkada tim sudah bubar, itu disebabkan dana sudah habis, dana yang dijanjikan sampai sekarang belum turun-turun."

5 Wawancara lapangan dengan tim sukses Sutrisno.

Keenam, ada fenomena yang hampir sama, dimana setiap pasangan calon di Sleman menggunakan strategi proposal untuk menarik dukungan pemilih di aras dukuh atau dusun. Mekanisme yang digunakan memakai mekanisme standar, yaitu desa atau dukuh yang perlu bantuan mengajukan proposal. Proposal yang diajukan dari desa atau dukuh itu kemudian dibahas oleh tim sukses – untuk menentukkan makna strategis dari pemberian dana. Dalam hal ini posisi pasangan Ibnu sebagai *incumbent* relatif menguntungkan; (1). karena Ibnu bisa menggunakan strategi pemanfaatan program dana gotong royong yang dibiayai oleh APBD sebagai cara meraup dukungan masyarakat pada saat pilkada.[6] Misalnya, tanggal 21 Juni 2005 di depan Mesjid Dayu diturunkan aspal sebanyak 15 drum; demikian pula yang terjadi di Karangeneng, dusun Tiwir, Moyudan. (2). Penggunaan mesin birokrasi yang di dalamnya melibatkan Camat dan Lurah.

Penutup

Proses elektoral yang berlangsung dalam konteks demokrasi multi partai kompetitif menghadirkan biaya politik yang semakin tinggi. Partai politik membutuhkan biaya untuk memenangkan proses kompetisi politik yang bersifat multilayer; pemilihan eksekutif, legislatif baik di level nasional maupun daerah. Dana politik digunakan dalam dua kepentingan: menjalankan organisasi partai dan mendanai kampanye. Kebutuhan akan dana politik yang semakin besar mengharuskan partai politik dan kandidat mencari cara untuk menggalang dana politik.

---

6 Wawancara dengan Fajar Sudjarwo, USC Satu Nama. Dalam wawancar ia menyebutkan "Dengan memberikan bantuan kepada masyarakat secara langsung akan membuat masyarakat mudah untuk diambil hatinya oleh calon tersebut. Dengan mengatasnamakan dana gotong-royong dengan sangat mudah masyarakat menerimanya sehingga publik dan panwas susah untuk membedakan apakah ini kampanye atau memang pengeluaran dinas. Apalagi Ibnu sangat pintar membuat alasan kalau dana gotong-royong dikeluarkan pada bulan September musim hujan jadi percuma saja maka lebih baik dikeluarkan bulan juni. Jadi bisa dikatakan bahwa Ibnu sama sekali tidak mengeluarkan uang sama sekali karena ada dana APBD bahkan dikatakan Ibnu untung besar dengan adanya dana gotong-royong ditambang dana tersebut tidak dipotong sama sekali, kalau biasanya kan dipotong untuk Kecamatan dan desa."

Sejalan dengan fragmentasi kekuatan politik di era pasca Orde Baru juga menjadikan konstelasi kelompok bisnis, sebagai aktor yang turut membiayai proses politik, juga tidak homogen. Hal ini mendorong pola hubungan yang transkatif antara kelompok bisnis dengan kekuatan politik tertentu. Dalam hubungan transaktif, kekuatan politik akan mencari kelompok bisnis dengan penawaran tertinggi. Sebaliknya kekuatan bisnis akan cenderung mendukung kekuatan politik yang potensial menang dalam kompetisi.

Fenomena demokrasi biaya tinggi tentu sangat mengkawatirkan bagi proses konsolidasi demokrasi di Indonesia. Karena kedua fenomena itu bisa menimbulkan beberapa kosekuensi: **Pertama**, besarnya biaya penyelenggaraan Pilkadal menimbulkan kesan yang kuat di kalangan akar rumput bahwa demokrasi itu mahal. Ketika biaya demokrasi yang telah dikeluarkan tidak seimbang dengan perubahan kualitas kehidupan mereka maka hal ini pelan-pelan akan menimbulkan proses delegitimasi demokrasi di semua tingkatan.

Kedua, pungutan yang dikenai secara tersamar atau terang-terangan oleh beberapa partai politik dalam proses pencalonan melaui partainya ikut serta memberikan kontribusi pada munculnya fenomena "demokrasi biaya tinggi". Dalam konteks semacam ini, partai politik-terutama lingkaran oligarki elite- akan lebih mendayagunakan mekanisme penjaringan internal partai politiknya sebagi instrumen "memburu rente ekonomi" dibandingkan untuk memperoleh calon-calon yang berkualitas

Ketiga, demokrasi biaya tinggi akan menutup kesempatan bagi bakal calon yang sama sekali tidak mempunyai modal untuk ikut dalam bursa pencalonan. Sebaliknya, demokrasi biaya tinggi justru memberikan ruang yang selebar-lebarnya bagi bakal calon yang berkantong tebal untuk masuk melalui banyak pintu. Partai politik dengan demikian akan lebih mudah diakses oleh kalangan yang mempunyai basis material yang cukup kuat.

Keempat, peluang bagi maraknya korupsi. Ini terjadi karena para politisi yang terpilih melalui pemilu harus mengembalikan lagi dana yang telah dikeluarkan (investasi politik) mereka dalam lima tahun masa jabatan. Setidaknya, modusnya disamping mengambil dari sumberdaya negara juga dilakukan melalui upaya "kong kali kong-pat gu lipat" antara parpol atau kandidat Presiden, ataupun kepala daerah dengan pemberi dana partai. *****

Daftar Pustaka

Dahl, Robert. (1971). *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.

Dahl, Robert (1989). *Democracy and Its Critics*. New Haven: Yale University Press.

Dwipayana, AAGN, (2004). *Kembalinya Ningrat di Dua Kota*. Yogyakarta: IRE Press.

Di Palma, Guiseppe, (1990). *To Craft Democracies: An Essay on Democratic Transitions*. Berkeley: University of California Press.

Erawan, I Ketut Putra (2004), Mission Possible?: Reformasi Kepartaian di Indonesia. Yogyakarta: Draft Materi Pengantar Diklat Penguatan Kapasitas Partai Politik.

Gaffar, Affan (1990). *Javanese Voters: A Case Study of Election under a Hegemonic Party Sistem*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Girling, John, (1997). *Corruption, Capitalism and Democracy*. London: Routledge.

Transparansi Internasional (2004), Global Corruption Report 2004. Pluto Press.

Huntington, Samuel (1991), *The Third Wave of Democartization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press.

Hidayat Syarif, (2007), 'Shadow State? Bisnis dan Politik di Provinsi Banten', dalam Henk Schulte Nordholt dan Gerry van Klinken, (2007). *Politik Lokal di Indonesia*, Jakarta: YOI & KITLV.

USAID (2003). Handbook US Agency for International Development *"Money in politics handbook: A Guide to Increasing Transparency in Emerging Democracies*. Washington, DC: Office of Democracy and Governance Bureau for Democracy, Conflict, and Humanitarian Assistance U.S. Agency for International Development.

Imawan Riswandha. (2004), *"Partai Politik di Indonesia: Pergulatan Setengah Hati Mencari Jati Diri"*. Pidato Pengukuhan Guru Besar, Universitas Gadjah Mada Yogyakarta. Sabtu, 4, September, 2004.

Johnston, Michael, (2005). *Sydromes of Corruption: Wealth, Power and Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press.

Klinken, Gerry Van,(2007). *Perang Kota Kecil: Kekerasan Komunal dan Demokratisasi di Indonesia*. Jakarta: YOI & KITLV.

Kang David C, (2002). *Crony Capitalism: Corruption and Development in South Korea and The Philippines*. Cambridge: Cambridge University Press.

Linz, J Juan, (1978). *Crisis, Breakdown and Reequilibration. In The Breakdown of Democratic Regime*, Juan J Linz and Alfred Stepan (ed)(1978), Baltimore: John Hopkins Univeristy Press.

Linz, Juan dan Alfred Stepan, (1996). *Toward Consolidated Democracy*, Journal of Democracy, Vol. 7 (*April 1996*), pp. 14-33.

Priyono AE, Stanley Adi Prasetyo,(2003). *Gerakan Demokrasi di Indonesia, Pasca Soeharto*. Jakarta: Demos.

Powell Bingham Jr. (1982). *Contemporary Democracies*, Cambridge: Harvard University Press.

Przeworski, Adam (1991). *Democracy and Market*, Cambridge: Cambridge University Press.

Robison, Ricard (1986), *Indonesia: The Rise of Capital*. Sidney: Allen and Unwin.

Robison, Ricard (1987), *After the Gold Rush: The Politics of Economic Restructuring in Indonesia in the 1980s*. In *Southeast Asia in the 1980s: The Politics of Economic Crisis*, edited by R. Robison, K Hewison and R Higgot (1987). Sydney: Allen & Unwin

Savirani, Amalinda, (2004), *Local Strongmen in New Regional Politics in Indonesia*, Master Thesis, Universiteit van Amsterdam.

Koran dan Majalah

Tempo, Juni 20 2004

Pikiran Rakyat, September 3, 2002.

Republika, Juli 9, 2005