

## RELASI PENGUSAHA-PENGUASA DALAM DEMOKRASI: Fenomena *Rent Seeker* Pengusaha jadi Penguasa

Muhammad Ali Azhar

Dosen FISIP Universitas Udayana

### Abstract

*Reform has opened up opportunities for entrepreneurs to fill vacancies in the government leadership. That is, because the election can not be denied in addition to requiring figures, intellectuals, also takes charge. The tendency is then driven by a ban on civil servants, military, police and politics since the reforms initiated. This success encouraged the expectation that the next number of employers who will be ruler of the greater. Some key findings in this paper, as analyzed in several phenomena: First, the recognition that entrepreneurs are middle class people who are needed to fill the vacancy of the public that in the past many occupied by civil servants, military and police. Second, the employer is considered to have more opportunities and capability compared with other community groups to win political support as well as in managing the administration of the state. Third, the future of Indonesia's political future will be characterized by the role of the entrepreneur.*

**Key Words:** *entrepreneur-ruler, rent seeking, and the oligarchs*

### A. Pendahuluan

Dalam kajian historis mengenai akar demokrasi dan kediktatoran, Barrington Moore menyimpulkan bahwa “sebuah kelas penduduk kota yang besar dan *independent* telah menjadi elemen sangat diperlukan dalam pengembangan demokrasi”. Menurutnya demokrasi akan tumbuh dan berkembang jika kelas borjuis menjadi kuat dan aktif dalam proses demokratisasi, begitu argumen Moore. *No bourgeoisie no democracy*, (Barrington Moore, 1966). Dewasa ini banyak pengusaha menyepakati doktrin Moore ini dan bahkan ditandai dengan banyaknya pengusaha berbondong-bondong terjun dalam dunia politik seperti yang dikatakan oleh Wakil Presiden diatas. Hal ini merupakan trend dari dulu, baik di luar negeri maupun di Indonesia, banyak pengusaha menguasai jabatan publik.

Pada masa Orde Baru lalu, peran pengusaha hanya sebatas *supporting system* belaka, dari jejaring politik dan ekonomi. Hal ini disebabkan pemerintah pada waktu itu dihadapkan pada permasalahan kekurangan modal sehingga pemerintah memberikan insentif kepada pemilik capital swasta atau pengusaha berupa kepercayaan mau bekerjasama dengan pemerintah (Barr, 1990). Peran negara spada masa itu sangat penting dalam menumbuhkan borjuasi seperti yang dikemukakan oleh Barrington Moore diatas. Pada masa itu modal, kontrak, konsesi, dan kredit dari negara diberikan secara langsung kepada pengusaha, namun pada kesempatan yang sama pengusaha-pengusaha swasta itu telah menja-lankan atau memanfaatkannya. Pengusaha-pengusaha jenis ini dengan dukungan dibawah proteksi rezim pemerintah; mereka mempunyai patron dalam kelompok

kekuasaan politik-birokrasi. Mereka diatur dibawah aparat birokrasi dan biasanya sangat tergantung dengan modal asing. oleh sebab itu mereka hanya sebagai pemain pendukung dibelakang pemerintah.

Dewasa ini kesempatan itu telah masuk ke wilayah politik dengan terbuka lebar. Penelitian Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia menunjukkan, dengan daya pikat finansial yang besar, nominasi bisa dibeli agar mereka dicalonkan sebagai anggota legislatif (*Nuryanti, 2005*). Berubahnya konstelasi politik dan ekonomi pasca-Soeharto membuat kekuasaan tersebar kemana-mana serta pengaruh politiknya yang luas. Akibatnya, upaya untuk mendapatkan kemudahan dan proteksi politik dalam berbisnis makin lebar dan berbiaya tinggi. Semakin banyak kelompok pengusaha mendekati pusat kekuasaan dengan cara menyuap, sehingga menimbulkan biaya transaksi keuntungan pemburuan rente dalam kekuasaan.

Dalam konteks kekinian, persyaratan itu semakin mendekati harapan karena beberapa alasan pokok yang mendasari fenomena itu sebagai berikut. Pertama, atmosfer politik di Indonesia didominasi ideologi pragmatisme yang mengakibatkan jagat perpolitikan nasional keruh dengan perebutan kepentingan politik. Kedua, hukum dan perundang-undangan masih merupakan produk politik kepentingan sempit dan sesaat. Ketiga, birokrasi yang korup dan parasitik telah menjadi medan pertarungan politik partai-partai politik untuk menjadi sarana akses terhadap kekayaan negara. Keempat, partai politik dan lembaga perwakilan rakyat masih sekadar broker politik yang memberlakukan politik sebagai dagangan yang dapat diperjualbelikan untuk kepentingan yang sangat subyektif. Kondisi ini dapat saja dimanfaatkan oleh pengusaha dalam pola permainan *rent*

*seeking* yang mengakibatkan adanya ketidakadilan ekonomi (Kompas, 28/12/06).

Berbagai pengalaman menunjukkan secara empiris dan komparatif bahwa para pengusaha atau taipan di negara berkembang memanfaatkan kondisi itu, hanya untuk kepentingan sesaat. Dalam arti bahwa kebanyakan pengusaha dinegara berkembang terlibat dalam dunia politik dengan memanfaatkan kroni kapitalis. Pengusaha di negara berkembang bukan wirausaha-wirausaha sejati, tetapi pengusaha-pengusaha itu hanya menikmati rente dari penguasa setelah itu memberikan imbalan finansial serta dukungan politik bahkan kalau perlu memperoleh dukungan pengaruh dan kekuasaan.

## **B. *Rent Seeker* Dalam Relasi Pengusaha-Penguasa**

Salah satu cara untuk membaca situasi perilaku penguasa dalam memaksimalkan keuntungannya adalah dengan melakukan pendekatan *the New Political Economy* atau yang lebih dikenal dengan istilah *Rational Choice*. Asumsi dasar yang dibangun dalam pendekatan ini adalah bahwa manusia adalah makhluk yang egois dan rasional. Sifat ini akan membuat manusia untuk selalu berusaha secara rasional dapat dilaksanakan dan akan membantu tercapainya kepentingan tersebut. Pada intinya manusia akan berusaha untuk sebisa mungkin mendapatkan keuntungan yang optimal dengan memanfaatkan segala fasilitas dan kemampuan yang ia miliki dengan segala keterbatasan atau kendala yang ada.

Cabang lain dari ilmu kontemporer teori pilihan negara, bermula dengan pandangan bahwa para agen dalam organisasi sektor baik swasta maupun negara akan mempunyai agenda-agenda yang sangat berbeda dari agenda-agenda para principal mereka. Para pelayan publik tidak berbeda dari setiap agen ekonomi lain dalam usaha

memaksimalkan kepentingan individual mereka.

Kisah tentang pengusaha yang menerobos kekuasaan, baik karena kedekatan, kolusi, maupun peran ganda, sesungguhnya telah masuk dalam kajian ekonomi politik sejak dulu. Pembahasan ini pertama kali dilakukan oleh Anne Krueger pada tahun 1973, yang membuat makalah mandiri dari karya Gordon Tullock. Teori yang mengkaji masalah itu dikenal dengan sebutan teori perburuan rente ekonomi ("*Theory of Economic Rent-seeking*"). Teori tersebut menjelaskan fenomena perilaku pengusaha untuk mendapatkan lisensi khusus, monopoli dan fasilitas lainnya dari pihak yang berwenang, yang mempunyai kekuasaan atas bidang tersebut. Dengan lisensi khusus, maka dengan mudah pelaku yang lain tidak bisa masuk pasar. Karena itu, perilaku pemburu rente ekonomi biasanya merupakan perilaku antipersaingan atau menghindari persaingan.

Seiring dengan alasan sistem ekonomi politik modern dewasa ini, domain negara harus dipisah dari domain swasta. Masing-masing memiliki ciri dan karakteristik berbeda serta diatur dengan aturan main yang berbeda pula. Campur-aduk keduanya menyebabkan kedua sistem tersebut mengalami distorsi, yang akan berujung pada ketidakadilan, kesenjangan ekonomi, monopoli, dan korporatisme. Pengusaha memperoleh keuntungan dengan cara bukan persaingan yang sehat di dalam pasar. Kekuasaan dipakai untuk memengaruhi pasar sehingga mengalami distorsi untuk kepentingannya. Dalam praktiknya perburuan rente ekonomi, pelaku usaha mengundang kekuasaan atau memengaruhi kekuasaan untuk mengambil dari suatu nilai yang tidak dikompensasi.

Retorika tentang "*pelayanan negara*" mengandaikan bahwa para pejabat pemerintah bagaimanapun juga

akan diarahkan untuk bertindak dalam kepentingan publik luas, meski dalam kenyataannya perilaku mereka secara empiris lebih dapat dijelaskan lewat motif-motif kepentingan pribadi yang lebih sempit. Perilaku para pejabat negara dapat dipengaruhi oleh suap, kampanye sumbangan hadiah kepada anggota keluarga, atau janji masa depan. Sejumlah besar aktivitas sektor swasta dengan demikian diselewengkan dari kewirausahaan menghasilkan kekayaan ke perburuan rente (Krueger 1974; Buchanan, Tullock, dkk, 1980).

Memang tidak semua pengusaha yang berpolitik berdampak negatif. Namun pengalaman empirik di negara berkembang menunjukkan, kemungkinan tabiat koruptif dari dwifungsi itu justru semakin membesar. Karena umumnya, motivasi utama para pengusaha atau 'taipan' berpolitik guna mempertahankan kepentingan bisnisnya (Harris, 2003). Tracking yang dilakukan menunjukkan, pebisnis di negara berkembang yang berpolitik adalah kroni kapitalis, bukan entrepreneur sejati. 'Kerajaan' bisnis yang dibangun bukan hasil persaingan usaha sehat dan inovasi bisnis, tetapi dari *privilege* dan konsesi yang diberikan patron politik. Yashiro Kunio (1990) menamakannya "kapitalis semu" (*ersatz kapitalism*), yaitu pengusaha yang tumbuh karena memiliki hubungan mesra dengan rezim.

### C. Mutualisme Pengusaha-Parpol

Mencermati karakter pengusaha pragmatis yang tumbuh melekat pada pengusaha sangat bersinergi dengan iklim politik koruptif, apalagi di negara yang penegakan hukumnya belum benar-benar dapat diwujudkan, partai politik dan lembaga perwakilan rakyat belum berfungsi sebagaimana mestinya, dan belum profesional dan imparisialnya birokrasi dalam memelihara etik dan nilai-nilai yang dapat mendukung fungsinya sebagai lembaga pelayan

publik. Hal ini dikhawatirkan struktur kekuasaan politik tidak dapat menjamin berfungsinya mekanisme saling kontrol di antara lembaga-lembaga politik sehingga yang terjadi adalah penyelewengan mandat rakyat untuk kepentingan bisnis.

Salah satu ciri yang penting dari relasi pengusaha dan penguasa adalah masuknya para pengusaha bisnis kedalam jabatan publik atau elit kekuasaan. Setumpuk penelitian secara empiris dan komparatif menunjukkan bahwa para pengusaha khususnya di negara berkembang masuk ke lingkaran elit kekuasaan karena pengusaha ingin menikmati rente dari penguasa dengan memberikan imbalan finansial serta dukungan politik. Penelitian empiris di India, Pakistan, Malaysia, Thailand, dan Korea Selatan mengurai hubungan mesra penguasa dan pengusaha dalam mengejar rente ekonomi untuk membangun kelompok business-politico (Mushtaq Khan 1999). Yoshihara Kunio (1990) menyebut kapitalis yang berkembang di Asia Tenggara ini sebagai kapitalis semu (*ersatz capitalist*), yaitu pengusaha yang tumbuh karena bergandeng mesra dengan rezim. Pengusaha semu ini membangun bisnis dengan memperoleh kemudahan (*privilege*) dan proteksi politik.

Di Thailand, Pasuk Phongphaichit dan Chris Baker (2004) membedah sejarah perkembangan bisnis Shin Corporation. Thaksin Sinawatra mantan perdana menteri Thailand memulai bisnis sebagai mantan perwira polisi yang memasok peralatan komputer dan ATK bagi institusi polisi. Pada awal 1990-an, dia mendapat konsesi cable TV, telekomunikasi (*paging, telepon seluler, card-phone*), satelit, dan datanet sebesar 1,3 miliar baht.

Di negeri Paman Sam Amerika Serikat, Kevin Phillips membedah Dinasti Bush yang dibangun dari fondasi bisnis finansial, perminyakan, dan industri militer. Prescott Bush, kakek Presiden

Bush, adalah pengusaha yang menjadi senator dari Connecticut dan teman main golf favorit Presiden Eisenhower. Dari relasi bisnis-politik ini, dinasti Bush berkembang pengusaha minyak terbesar di Amerika Serikat (*Phillips, 2004*).

Di Korea Selatan, para chaebol membangun perusahaan multinasional mereka dengan sokongan penuh dari rezim yang berkuasa saat itu (Kang, 2002). Mereka menjalin hubungan mesra (*cozy relationship*) dengan penguasa untuk memperoleh konsesi dan lisensi. Para *Chaebol* mencari *rente* tidak dalam menanamkan modalnya pada industri-industri yang menghasilkan barang untuk mendapat-kan keuntungan tetapi mereka mencari *rente* dengan kata lain di investasikan dalam bentuk portofolio atau *portofolio invest* (Park, 2004).

Di Filipina, pengusaha menguasai ranah politik dan bisnis yang dibangun dengan cara yang sama, dengan memusatkan perhatian kepada presiden sebagai patron pengusaha. Ditemukan apparatus negara yang semua komponennya terbuka untuk dijarah oleh kekuatan-kekuatan sector privat yang kuat. Sistem ini dikenal dengan istilahnya *booty capitalism*. (Hunchcroft, 1998).

Di Indonesia riset yang dilakukan Yoshihara Kunio (1990), Richard Hefner (1998), serta Robinson dan Hadiz (2004) mengkonfirmasi pola di atas. Pengusaha adalah pemburu rente dari hasil selingkuh kepentingan dengan penguasa. Kelompok bisnis ini kemudian yang tertarik untuk berpolitik. Bukan hanya masuk, melainkan mengendalikan karena berada di pucuk pimpinan partai politik. Contoh trio pengusaha besar Jusuf Kalla, Surya Paloh, dan Agung Laksono berhasil menguasai Partai Golkar dan Sutrisno Bachir yang berhasil menguasai PAN setelah Amien Rais tidak ingin lagi maju sebagai ketua Umum PAN. Begitu pula bila melihat tubuh kabinet di pemerintahan, wajah-wajah pengusaha yang menduduki posisi penting seperti

mantan Menko Perekonomian Aburizal Bakrie. Hal ini akan terlihat jelas saat menjelang pelaksanaan pilkada yang akan dijelaskan di halaman berikut tulisan ini. Sebagai contoh banyak pengusaha yang terjun ke politik dengan mencalonkan diri sebagai bupati atau wali kota, adalah pilkada yang terjadi di propinsi Jawa Tengah, ada empat calon wali kota di kota Semarang adalah pengusaha atau mereka yang berlatar belakang bisnis (*Kompas* 12/5/05).

### **Rent Seeking dan Hukum Besi Oligarkhis Parpol**

Dewasa ini kebanyakan pejabat politik mempunyai aksentuasi hubungan dengan partai politik, dan biasanya mempunyai latar belakang sebagai pengusaha bukan sebagai masyarakat biasa. Hal ini dapat kita lihat partai politik yang berjalan di masyarakat banyak di dukung dengan sejumlah pengusaha. Relasi ini menghasilkan suatu system yang saling menguntungkan, partai tumbuh dari dukungan kelas pengusaha, Hal ini menimbulkan keinginan parpol berbisnis. Bagi pengusaha parpol dipandang sebagai sarana bisnis untuk kepentingannya dan bagi pengurus, partai politik berbisnis dipandang dapat mendorong kemandirian partai. Parpol menjadi tidak perlu melirik anggaran publik atau menyalahgunakan kekuasaan yang dimilikinya di parlemen atau birokrasi untuk mengeruk keuntungan demi kas parpol.

Realitasnya, pada perekrutan kandidat, itu umumnya berlangsung dalam mekanisme demokrasi yang semu (*pseudo democracy*) dan tidak transparan. Hal ini disebabkan mekanisme itu terdistorsi oleh kepentingan-kepentingan pragmatik elit parpol, sehingga kualifikasi kandidat yang berkaitan dengan kompetensi, kredibilitas, dan akuntabilitas calon tenggelam oleh kepentingan-kepentingan jangka pendek elit parpol. Di sinilah terjadi negosiasi

menyangkut kontribusi calon terhadap partai. Akibatnya calon yang dimunculkan adalah yang berhasil memenangkan negosiasi itu, dengan tolok ukur utamanya berupa materi (baca: dana atau "gizi").

Fenomena di atas dapat menjadi ilustrasi bagaimana karakteristik bisnis yang murni pencari laba bertemu dengan kepentingan kekuasaan. Besarnya komposisi sumbangan pengusaha dapat dipandang sebagai besarnya kepentingan bisnis dalam mempengaruhi kebijakan parpol. Transaksi ini terjadi biasa pada saat proses untuk mencapai kekuasaan lewat pemilu dan berlanjut ketika kekuasaan didapat dan diimplementasikan. Hal ini berdampak pada otoritas penguasa parpol dalam mengimplementasikan kebijakan dapat mudah dipengaruhi kepentingan pengusaha sebagai pamrih dukungan saat pemilu. Disinilah kemudian terjadi distorsi yang seharusnya posisi bisnis sebenarnya berada di luar lingkup kekuasaan namun ternyata dapat membalikan kenyataan. Akibatnya, peran kekuasaan berubah yang seharusnya berwatak pelayanan menjadi berorientasi keuntungan.

Hal ini menjadi pertanda lonceng kematian demokrasi. Hal itu terkait dengan terjadinya komplikasi karena menyatunya tiga karakter sumber daya politik yakni pada diri pengusaha, bisnis, dan partai politik (*Kompas*, 16/12/2004). Bila hal ini terjadi maka partai politik akan berkarakter oligarkhis yang memusatkan kekuasaan pada kekuatan pengusaha. Pusat kekuasaan tumbuh di sekitar sedikit elite utama di pucuk organisasi partai. Kepentingan dan kenikmatan partai pun tidak terdistribusikan ke luar lingkaran elite utama itu.

Bagi Robert Mitchel seorang ilmuwan, ketika ia menyajikan temuannya dalam karyanya berjudul *Political Parties* bahwa partai politik

adalah instrument utama demokrasi, akan tetapi partai tidak bisa menghindari apa yang disebut sebagai hukum besi oligarki yakni kecenderungan dominasi (penguasa) sekelompok kecil orang (minoritas) yang tidak mewakili kepentingan mayoritas rakyat. Sebuah hukum sosiologis paling fundamental sekaligus paradoksal bahwa “munculnya oligarki-pengurusan/pemerintahan di tangan segelintir orang adalah suatu keniscayaan yang mustahil terhindarkan” (*The Free Press*, 1949).

Setiap partai menjanjikan demokrasi, keadilan, kesejahteraan, keamanan, kedamaian dan persatuan, tetapi sejauhmana janji-janji ideal diatas disuarakan bisa terwujudkan? Masih menjadi keraguan, karena empirisnya setiap organisasi partai politik selalu menampilkan struktur organisasi oligarki yang tidak sesuai dengan platform partai sebelumnya. Struktur oligarki ini telah membunuh prinsip dasar demokrasi (Eko;2004).

Setidaknya ada empat kecenderungan oligarki ini dalam konteks pemusatan kekuasaan kepada pengusaha, pertama, oligarki dari segi organisasi, partai politik untuk mewedahi kepentingan dan mencapai tujuan bersama, tetapi para aktor yang membentuk dan menjadi anggota partai mau tidak mau harus meninggalkan atribut kepartaian apabila kepentingan organisasi sudah mengemuka. Misalnya keinginan partai berbisnis dengan alasan agar parpol berbisnis oleh mereka yang menganjurkan dipandang dapat mendorong kemandirian partai. Jika dibiarkan berbisnis, parpol tidak perlu melirik anggaran publik atau menyalahgunakan kekuasaan yang dimilikinya di parlemen atau birokrasi untuk mengeruk keuntungan demi kas parpol (Kompas 27/12/05).

Kedua, oligarki dalam kepemimpinan partai. Partai selalu membutuhkan pemimpin, partai-partai

berkompetisi untuk menempatkan kadernya sebagai pemimpin. Hasrat inilah yang menurut Mitchel sebagai penyebab utama berlakunya hukum besi oligarki. Pemimpin partai selalu mengendalikan keputusan partai maupun anggotanya, termasuk mengendalikan/menyeleksi kandidat yang akan dipromosikan. Dalam kaitannya dengan keinginan parpol berbisnis peluang masuknya pengusaha, hampir bisa dipastikan ia akan menggegam kekuasaan yang luar biasa di dalam partai serentak dengan kemampuan modalnya yang besar.

Ketiga, oligarki dalam konteks hubungan partai dengan massa. Partai tidak pernah menempatkan warga negara sebagai entitas yang beradab dan mempunyai hak-hak politis yang dijunjung tinggi. Seperti halnya kaum kapitalis yang menempatkan warga masyarakat sebagai konsumen demi keuntungan mereka. Bagi para politisi partai yang berasal dari pengusaha hal ini menjadi ladang empuk untuk memanipulasi massa dengan politik uang demi kepentingan mereka yaitu meraih kekuasaan lewat pembelian suara.

Keempat, oligarki dalam kekuasaan. Pemilihan umum adalah “pesta” yang untuk sementara melibatkan masyarakat. Namun setelah pesta bersama rakyat usai, para politisi yang telah meraih kekuasaan menggelar pesta kekuasaan dan kekayaan secara oligarkis, tidak lagi bersama rakyat. Sejalan dengan perilaku pengusaha sebaia pemburu rente dalam kekuasaan, para pengusaha yang telah berkusa ini melupakan janji-janji yang telah mereka obral pada rakyat menjelang pemilihan umum. Mereka tidak lagi berfikir tentang rakyat, tetapi berpikir bagaimana kekuasaan, kursi jabatan, proyek, dan fasilitas negara diperoleh. Dan ketika jabatan hampir berakhir mereka akan berjuang memperoleh pesangon. Mereka tidak lagi dekat dengan massa yang menjadikan mereka punya kekuasaan. Janji-janji yang

mereka suarakan akan ditelan oleh waktu, sementara massa tidak mungkin lagi menagihnya.

Hal ini jika dikaitkan dengan sejarah partai politik di Indonesia sejak zaman pergerakan kemerdekaan sampai dengan sekarang jelas masih menunjukkan bahwa baik proses demokratisasi maupun hak demokrasi hanya berlangsung di suatu lapisan tipis kelas menengah dan karena itu hanya dinikmati oleh segelintir orang yang terdidik dan mempunyai pengaruh financial besar.

Pada awalnya hak demokrasi, baik dalam wujud pelemparan wacana demokrasi maupun partisipasi, lebih merupakan hak istimewa sekaligus pengorbanan dari Kaum Pergerakan dalam rangka mencapai kemerdekaan Indonesia. Sesudah kemerdekaan, khususnya sejak tahun lima puluhan, setiap manusia Indonesia, paling-kurang secara legal- formal, dapat melemparkan wacana demokrasi maupun berpartisipasi dalam kegiatan politik. Secara perlahan-lahan tapi pasti, kegiatan mendirikan, mengurus, dan memimpin partai politik mulai beralih jati dirinya, dari sebagai hak istimewa dan pengorbanan menjadi keterampilan/keahlian yang dapat diandalkan sebagai pekerjaan profesional dengan imbalan material yang melimpah. Dalam keadaan ekonomi yang memprihatinkan, ladang politik menjadi salah satu ladang sumber utama yang diminati kelas ekonomi baik menengah maupun atas.

Dengan berjalannya waktu, tanpa disadari, para politisi kemudian membentuk suatu kelompok eksklusif tersendiri dengan gaya-hidup yang juga eksklusif. Semakin hari mereka semakin elitis, tercerabut dari lingkungan konstituen, jauh dari rakyat yang diwakili. Mereka bahkan sebetulnya bukan lagi wakil rakyat di parlemen tetapi wakil partai politik yang diunggulkan oleh

pimpinan parpol dan karena itu lebih mementingkan kepentingan partai politik.

Dalam masyarakat Indonesia yang sangat kuat budaya patriarki dan patron-kliennya, ketercerabutan yang eksklusif ini justru dianggap sebagai hal yang lumrah saja baik oleh politisi maupun rakyat awam umumnya. Hingga masa Demokrasi Terpimpin betapa oligarkinya istilah ini terus berlanjut ke masa Demokrasi Pancasila Orde Baru (Orde) maupun sampai saat ini, kecenderungan oligarki eksklusif ini bukannya semakin surut malah sebaliknya semakin jelas.

Dewasa ini pola kecenderungan tersebut semakin menemukan momentumnya karena difasilitasi dengan produk undang-undang yang merupakan hasil kompromi politik yang bekerja di lembaga legislatif. Hasil produk undang-undang tersebut adalah UU Kepartaian No. 32/2004 yang mengatur kewenangan partai politik dalam merekrut calon atau pemimpin yang duduk dilembaga atau jabatan politik (Ahmad Nadir; Desember,2005). Dan yang lebih parah lagi Dewan Perwakilan Rakyat baik di daerah dan di pusat yang baru saja terbentuk dikuasai oleh pengusaha yang ini akan menjadi kendaraan mesin politik para politikus yang amat rentan dengan pengaruh mereka. Penyusunan dan pengaturan perundang-undangan seperti yang disebutkan diatas, tergambar secara meyakinkan sebagai bentuk persaingan kepentingan yang saling mempengaruhi antara kelompok-kelompok bisnis dan kriminal daripada mewakili kepentingan rakyat banyak (Sidel;2002). Pola tersebut lebih jelasnya seperti yang terjadi sebagai berikut :

### **1. Pola Rekrutmen Calon**

Memasuki era reformasi dengan lahirnya UU kepartaian No. 32/2004 bukan memperbaiki keadaan akan tetapi semakin oligarki partai politik dalam pola perekrutan calon pemimpin misalnya dalam pemilihan kepala daerah. Ada

perlawanan kuat pola rekrutmen yang berkaitan dengan proses rekrutmen calon menurut UU No. 32/2004 tentang pemerintah daerah hanya mengizinkan calon kepala daerah diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik.

Proses rekrutmen semacam ini telah banyak menuai kritik. Seleksi calon lewat parpol selain dianggap memasung hak warga negara, juga membuka peluang terjadinya persekongkolan politik dan bisnis dengan kekuatan bisnis tertentu. Kandidat yang menjalin persekongkolan semacam itu akan terikat oleh loyalitas multipolar terhadap klien dan konstituen, baik kelak terpilih sebagai kepala daerah, maka pemerintahannya bisa menjurus kepada pemerintahan bayangan (*shadow state*). Menurut penelitian William Reno (1999), dalam pemerintahan seperti ini, lembaga pemerintahan formal menjadi kurang berfungsi karena banyaknya permainan kepentingan social, ekonomi, dan politik dari luar.

Pandangan ini dikuatkan dengan anggapan bahwa di alam demokrasi, aktivitas politik dapat saja menodai moralitas, asalkan tidak melanggar konstitusi secara formal tetap dikatakan demokratis. Sebab ukuran demokrasi hanyalah sebagai mekanisme-mekanisme kuantitatif dan bukan akibat apa yang ditimbulkan oleh perbuatan itu. Apabila hal itu berjalan, menunjukkan bahwa demokrasi, bisa saja lemah akuntabilitas moralnya. Misalnya politik uang (*money politics*). Tentu saja politik uang hanya bisa dilakukan oleh kelompok yang memiliki basis ekonomi kuat meskipun memiliki kepentingan yang minimal, sedangkan bagi yang tidak memiliki uang tidak akan bisa melakukan hal yang sama dengan lawan politiknya meskipun mengemban kepentingan politik yang lebih luas dan signifikan. Kejadian itu sudah sangat biasa dilakukan oleh partai politik termasuk partai-partai modern.

## 2. Politik Uang Dalam Parpol

Tradisi politik uang (*money politics*), baik secara etis maupun secara politis tidak dibenarkan. Secara etis, politik uang dalam pilkada mengingkari tiga hal yang paling esensial; **pertama**, politik uang mengingkari cita-cita etis masyarakat untuk membentuk, mengembangkan dan mengelola pemerintahan yang demikratis. Tatanan pemerintah yang demikratis, akuntabel dan berkeadilan hanya bisa berdiri diatas sendi-sendi integritas kandidat yang baik, kebebasan rakyat untuk menentukan pilihan, kejujuran (*fairness*) dalam berkompetisi. Tanpa itu, karakter pemerintahan yang demikratis akan sulit terwujud. Pemerintahan yang dihasilkan ketidak jujuran pasti bersifat otoriter, represif, tidak transparan dan menutup partisipasi masyarakat secara terbuka dalam penyelenggaraan pemerintahan.

**Kedua**, politik uang dapat mendistorsi kualitas calon kepala daerah. Kandidat yang mempunyai uang yang banyak dengan sumber yang tidak jelas dapat mengelabui konstituen. Dengan kesadaran politik masyarakat yang masih sangat lemah (masih berada pada budaya politik antara subyek dan parochial) uang dapat dapat diterima sebagai tawaran yang menggembirakan, apalagi yang diusung masalah kemiskinan yang akut. Dalam situasi demikian, uang dipandang sebagai dewa penyelamat yang dapat mengeluarkan masyarakat dari tuntutan pemenuhan kebutuhan sesaat.

**Ketiga**, aktor-aktor yang bermain didalam pilkada secara etis dipandang sebagai orang-orang yang memiliki niat, cita-cita dan tujuan yang mulia (*good ethics*). Dengan menggunakan uang, aktor-aktor ini melukai niat baiknya sendiri (*bad ethics*). Menjadi kepala daerah bagi mereka sebagai “alat produksi capital” ang bisa menghasilkan uang sebanyak-banyaknya. Dengan begitu, tujuan untuk menjadi kepala daerah bukan untuk menjamin pertumbuhan demokrasi, ekonomi,

kesejahteraan dan keadilan masyarakat, tetapi untuk mengakumulasi kekayaan sebanyak-banyaknya, untuk diri sendiri, keluarga dan anak cucu.

Istilah *money politics* memang kedengaran ganjil. Rupanya ia luas dipakai hanya untuk menunjukkan sekurangnya dua gejala. *Pertama*, istilah itu menunjuk fakta tentang kekuatan uang dalam perebutan kekuasaan. Akan tetapi, tentu saja hal itu terdengar aneh, lantaran dari dulu sampai hari ini, uang sudah selalu merupakan sumber kekuasaan dan juga senantiasa dipakai sebagai senjata meraih takhta. Mungkin dahulu istilahnya bukan 'uang', melainkan 'emas'. Karena itu ada diktum klasik, 'siapa punya emas, dialah yang menentukan aturan'. *Kedua*, istilah *money politics* menunjuk gejala pembusukan yang dibawa oleh kuasa uang dalam menentukan proses pencalonan, kampanye, dan hasil pemilu para anggota legislatif ataupun Presiden.

Secara politis, politik uang dapat dipandang sebagai tindakan menghalalkan segala cara untuk mencapai, memperoleh dan mempertahankan kekuasaan. Filsafat politik Machiavelli ini, sudah lama ditinggalkan. Machiavelli sebagai negarawan Florentine yang berubah menjadi penulis manuskripsi politik dan menganggap dirinya sebagai guru *par excellence*, dipandang oleh berbagai pakar ilmu politik sebagai penipu, penghianat, licik dan brutal, karena memberikan anasir-anasir politik yang kurang rasional kepada masyarakat (Schmad, 2002:247).

Politik menurut Machiavelli adalah sesuatu yang brutal, licik dan penuh dengan tipuan (*The Discourse;1950*). Actor-aktor yang menggunakan politik uang dalam pilkada dengan guru politiknya Machiavelli telah mereduksi makna politik yang sebenarnya. Actor-aktor semacam ini layak disebut sebagai "machiavellianis" yang brutal, kasar dan licik (*sly man*), karena telah mereduksi

dan mendistorsi makna politik yang sebenarnya. Politik pada dasarnya untuk memperjuangkan kepentingan umum (*bonus commune*) dengan menggunakan cara-cara atau tindakan-tindakan etis yang tidak bertentangan dengan norma-norma umum yang berlaku di dalam masyarakat. Sebagai masyarakat yang menamakan dirinya *homo politico*, tidak dapat dibenarkan menggunakan cara-cara atau tindakan kejahatan dengan mengatasnamakan kepentingan umum atau memperjuangkan kepentingan umum. Dalam sejarah peradaban politik umat manusia, kesejahteraan umum (*public welfare*) tidak diciptakan atau lahir ditangan mereka-mereka yang merebut kekuasaan dengan cara yang licik dan kejam, tetapi justru muncul dari mereka yang bertindak santun, beradab dan demokratis. Actor-aktor yang santun, beradab dan demokratis sangat diperlukan dalam dalam pilkada kita di Indonesia, yang dimulai sejak tahun 2005 lalu dan terus dilakukan diseluruh daerah propinsi, kabupaten/kota. Actor-aktor seperti ini pun sangat diperlukan oleh masyarakat awam yang sudah puluhan tahun hidup dalam kekejaman, represif dan oligarki penguasa, mulai dari zaman raja-raja, masa kolonial, sampai dengan Indonesia merdeka. Karakter actor yang represif (presiden, Gubernur, Bupati dan bahkan Kepala Desa) dan mengatasnamakan kepentingan negara untuk menghalalkan tindakan kekerasan dengan slogan untuk kepentingan umum, sudah seharusnya untuk ditanggalkan.

### **3. Kapitalisasi Pilkada**

Salah satu keprihatinan yang banyak muncul dewasa ini adalah pelaksanaan pilkada. Dalam pelaksanaan pilkada kita kenal ada pilkada langsung dan tidak langsung. Tidak dapat dipungkiri saat ini dalam pelaksanaan pilkada langsung telah menimbulkan kapitalisasi pilkada dalam tahap pemilihan. Proses pilkada langsung dinilai jauh lebih mahal dengan model

pemilihan perwakilan (*Nadir; 2005*). Tanpa disadari memang setiap pergantian kekuasaan selalu menyedot biaya yang tidak sedikit. Namun transisi demokrasi yang saat ini sedang berlangsung ditingkat lokal, yakni dengan digelarnya pilkada langsung dianggap menciptakan anomaly yang serius. Kapitalisasi pilkada ini tidak lebih hanya sekedar politik uang, karena yang terjadi adalah pembengkakan biaya, baik dari sisi penyelenggaraan maupun dari pihak kandidat.

Tidak disangsikan dengan banyak pengeluaran seperti ini kandidat berusaha memenangkan kompetisi ditingkat internal yaitu partai politik dengan memberikan sokongan dana yang dibutuhkan oleh anggota partai dalam pemilihan. Proses pemilihan, masing-masing kandidat dengan malakukan pendekatan kepada para anggota internal partai. Bagi mereka yang terlibat dalam praktek politik uang terlebih dahulu menyediakan dana khusus dalam pra pendekatan ini. Bagi bakal calon atau kandidat yang paham betul dengan situasi di lapangan dan disertai dengan kondisi dana yang mencukupi telah menyediakan dana pada masa pra pendekatan ini. Dengan demikian, praktis yang memenangkan kompetisi ditingkat internal parpol adalah yang memiliki uang paling banyak.

Memang tidak ada pola baku tentang berapa besar dana yang dibutuhkan, namun pemberian uang ini dilakukan untuk menarik simpati sekaligus untuk menunjukkan bahwa yang bersangkutan merupakan bakal calon yang *bonafide* (*Rifai;2003*). Ditambah lagi dengan fenomena peran dalam KPUD dalam pilkada daerah yang sangat sentral, otomatis kandidat berusaha memperoleh verifikasi yang dilakukan oleh KPUD dan pengesahan bakal calon, competitor kepala daerah memberikan sejumlah uang kepada KPUD dan bahkan pada sejumlah daerah KPUD

membantu competitor kandidat kepala daerah dengan memanipulasi sejumlah tempat pemilihan, pengadaan tambahan kotak dan kertas suara, dan pengumuman hasil pilkada yang dilakukan secara tertutup (*Media Indonesia ;2005*). Perilaku KPUD seperti ini, bukan hanya membuat citra KPUD merosot tetapi juga menjadikan KPUD sebagai antek-antek kepala daerah terpilih. Politik uang juga dapat dilakukan dengan membagi-bagikan sejumlah uang kepada massa oleh masing-masing kandidat kepala daerah.

Terjadinya politik uang dalam pemilihan kepala daerah ini disebabkan *pertama*, calon-calon kepala daerah tidak memiliki integritas dan kepribadian yang dapat diandalkan atau diakui baik oleh partai politik, maupun oleh Massa. Penggunaan uang untuk mempengaruhi partai politik dapat menggenjot dan mempermudah popu-laritas dan pengakuan para calon kepala daerah berhadapan dengan partai politik dan konstituennya. *Kedua*, pemilihan kepala daerah sebagai ruang kompetisi sangat ketat dan terbatas, implikasinya hanya membutuhkan competitor-competitor yang tangguh berkualitas dan mampu bersaing dengan baik. Namun ruang kompetisi yang terbatas, justru hanya menjadi tempat pertarungan para kandidat yang tidak berkualitas. Simplifikasinya uang dijadikan sebagai garansi untuk menjadikan kemenangan. Siapa yang memilih uang, dia yang akan menjadi pemenang atau *the winner is the rich money*. *Ketiga*, kondisi masyarakat yang lemah dapat dimanfaatkan oleh para kandidat membagi-bagi uang untuk memperoleh dukungan, dan kerap dianggap sebagai dewa penolong. Kondisi ini menunjukkan bahwa masyarakat belum dapat dijadikan sebagai control terhadap penyalah-gunaan pilkada sebagai ruang kontestasi demokrasi. *Keempat*, institusi-institusi regulatif yang bertugas mengawasi pilkada masih

bersifat organisatoris yang tidak mampu menjalankan tugasnya dengan baik. *Kelima*, media massa yang belum mampu mengorganisasi isu politik uang menjadi isu yang sangat sensitif terhadap kualitas pilkada. Hal ini disebabkan ketergantungan media local yang tinggi terhadap sokongan dana dari para kandidat.

Menguatnya politik uang ini dalam pilkada dapat berpengaruh terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah kedepan. Kandidat-kandidat yang memenangkan pilkada melalui politik uang bisa dipastikan akan bekerja hanya semata-mata untuk mengembalikan modal yang dikeluarkan, adanya polasirasi loyalitas penguasa kepada penyumbang dana, kurangnya perhatian pemerintah terhadap kepentingan rakyat banyak. Tradisi demokrasi dan pembaharuan tatanan pemerintahan akan terabaikan, semangat yang tumbuh hanya terfokus pada bagaimana mengakumulasi keuntungan yang sebanyak-banyaknya dari posisi yang telah diraih.

Selain itu pilkada praktis hanya dapat diikuti langsung oleh calon yang berkantong tebal atau didukung oleh orang-orang yang berkantong tebal. Akibatnya seperti yang sudah dijelaskan diatas, calon lain yang mungkin mempunyai akuntabilitasnya lebih baik tidak dapat muncul ke permukaan. Dari sini peran partai politik pun hanya sebagai tukang stempel. Padahal, parpol sebagai kendaraan bagi calon, semula diharap mampu berperan memunculkan kandidat yang berbobot. Namun dengan adanya "tariff" pencalonan dan pola-pola koalisi antar parpol disatu pihak serta ketidakmampuan kader parpol di pihak lain. Peran strategi parpol-parpol dalam proses ini menjadi sekedar *legitimator* bagi calon. Itulah fenomena *money politics* dalam politik oligarki parpol, ditengah kegamangan "lompatan demokrasi" akhirnya cenderung ditoleransi keberadaannya. Dengan alasan kedua

belah pihak baik kandidat maupun parpol sama-sama membutuhkannya.

Dengan demikian melihat fenomena ini menunjukkan pertanda bahwa kemajuan demokrasi berada pada titik balik kemunduran. Pada sisi lain kita melihat, bisa jadi masuknya pengusaha dalam kancah politik dan pemerintahan karena macetnya proses kaderisasi di lingkungan partai politik maupun pemerintahan. Tetapi kemungkinan yang lebih besar adalah karena faktor kedekatan antara politik, kekuasaan, dengan uang. Untuk berkarier di politik dan memenangi pemilihan ketua umum sebuah partai politik, berapa banyak dana yang harus disiapkan. Jumlahnya pasti miliaran rupiah, walaupun tidak selalu identik dengan politik uang.

#### **D. Kesimpulan**

Dari segi kemunculannya relasi dari pengusaha ke pengusaha adalah sebuah keniscayaan. Hal tersebut, dianggap sesuatu yang sangat rasional. Sebagaimana di negara kampiun demokrasi seperti Amerika Serikat, banyak pengusaha atau setidak-tidaknya orang berduit yang sukses memimpin partai, menjadi senator dan mencalonkan diri sebagai Gubernur atau Presiden. Dengan pikiran positif, seorang pengusaha yang sudah sukses dan kaya raya tidak akan terlalu rakus mengejar harta dan terdorong melakukan perilaku koruptif. Tetapi dengan pikiran negatif kita tentu khawatir bahwa uang sebagai modal pastilah harus dikembalikan. Dari mana kalau tidak dari hasil korupsi atau kolusi.

Karena politik memerlukan uang sebagai kekuatan sekaligus pelicin jalannya organisasi partai politik dengan segala aktivitasnya. Boleh dikatakan semua serba uang atau pasti harus ada uang agar kegiatan bisa berjalan. Dengan kata lain biaya politik itu besar. Mungkinkah pengusaha yang sudah terjun di politik atau menjadi pejabat di

pemerintahan rela mengorbankan kekayaannya? Rasanya kurang masuk akal. Sulit juga memisahkan antara kepentingan bisnis dan posisinya dalam politik dan pemerintahan itu. Sudah diramaikan di media massa bagaimana mantan Wakil Presiden Jusuf Kalla dan Menko Perekonomian Aburizal Bakrie "mengejar" proyek triliunan rupiah. Memang sudah mundur dari jabatan mereka, tetapi siapa pun tahu mereka tetap menjadi pemilik perusahaan-perusahaan besar di Indonesia.

Sebenarnya tidak ada yang salah dalam fenomena pengusaha menjadi penguasa. Pengusaha sebagai warga negara biasa wajar mempunyai hak-hak politik termasuk terjun dan aktif di partai politik. Juga merupakan hal yang wajar dan malah seharusnya mereka yang sudah sukses berbisnis juga memikirkan persoalan-persoalan yang lebih besar dalam konteks kehidupan berbangsa dan bernegara. Tidak perlu ada yang dikhawatirkan ketika semua itu berjalan secara transparan dan berimbang sehingga demokrasi tetap berjalan secara *fair* dan sehat. Justru itulah yang masih diperdebatkan. Apakah benar demokrasi itu bisa sehat kalau politik uang menjadi alat paling efektif. Namun sebaliknya bisa juga dipertanyakan, apakah mungkin politik dan kekuasaan itu bisa dipisahkan dari uang.

Demokrasi membutuhkan elite partai politik, dan para politisi, yang jujur dan dapat diterima disegala ruang, tidak sekadar memanfaatkan momentum pemilu untuk meraih kekuasaan dan kepentingan sesaat, juga melainkan mengakomodasi aspirasi rakyat, dan menjalankan kekuasaan demi kepentingan rakyat. Namun Elite (pengusaha) di partai kerap mempertontonkan logika dan cara kerja sesuai dengan kepentingannya. Pengusaha dan partai politik masih suka bekerja di ruang yang terpisah dalam kedap suara dengan para pemilihnya.

Inilah salah satu pekerjaan rumah penting dalam demokrasi kita kedepan.

### **Daftar Pustaka**

- Amirudin, A. Zaini Bisri. (2006), *Pilkada Langsung Problem dan prospek Sketsa Singkat Perjalanan Pilkada*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Arif, Saiful. (2003). *Ilusi Demokrasi*, Jakarta, Desantara Utama.
- Fukuyama, Francis,. (2005). *Memperkuat negara Tata Pemerintahan dan Tata Dunia Abad 21*, Jakarta, Gramedia, Pustaka Utama.
- Eko, Sutoro, Yunanto,. (2005). *Krisis Demokrasi Elektorat, dalam Demokrasi dan Potret Lokal Pemilu Salatiga*, Pustaka Pelajar.
- Hadiz,. R.Vedi,. (2005). *Dinamika Kekuasaan Ekonomi Politik Indonesia Pasca Soeharto*, Jakarta, LP3ES.
- Muhaimin, Yahya,. (1988) *Kebijakan Ekonomi dan Klientelisme*, Yogyakarta, Pusat Antar Universitas-Studi Sosial Universitas Gadjah Mada.
- Kunio, Yoshihara,. September, 1999, *Kapitalisme Semu Asia Tenggara*, Jakarta, LP3ES
- Nadir, Ahmad, (2005). *Pilkada Langsung dan Masa Depan Demokrasi Indonesia*, Malang, Avveroes Press.
- Rifai, Amzulian,. (2003). *Politik uang dalam pemilihan kepala daerah*, Jakarta, Ghalia Indonesia.
- Santoso, Yudi, (2003). *Diskursus Niccolo Machiavelli. Terjemahan: the discourses the modern library, New York*, Yogyakarta: Bentang Budaya.
- Schmandt, Hendri . J. (2002). *Filsafat Politik (Terjemahan Kajian Historis dari zaman Yunani Kuno sampai zaman Modern)*, Ahmad Baidlowi, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.

Sorensen, George,. (2003). Demokrasi dan Demokratisasi, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.