

PERAN PEMIMPIN KEAGAMAAN TERHADAP PENGAMBILAN KEBIJAKAN PUBLIK DI KABUPATEN SITUBONDO

Oleh:

Moch. Chotib

(Mahasiswa Program S3 Fisip Universitas Jember)

Abstract

The leaders of religion (read: NU leaders) in Situbondo have strong political access in parliamentary politic and in government of residential. It is caused by the Partys that won in election are based on pesantren as constituent, such as: PKB, PKNU and PPP. But that domination in politic begin faded and fragmented into several partys not only based pesantren such as Demokrat, Golkar even PDI-P.

Kata Kunci : *Pemimpin Keagamaan, Kebijakan Publik*

Pendahuluan

Dalam masyarakat muslim tradisional, kiai merupakan pemimpin keagamaan yang dijadikan panutan oleh masyarakat sekitarnya. Panutan dalam banyak hal tentunya, seperti bimbingan rohani, termasuk juga sebagai tempat untuk berkonsultasi, meminta petuah, meminta siraman rohani dan lain sebagainya. Tapi dalam banyak hal, kiai kerap kali dijadikan sorotan, termasuk dalam pembahasan tentang pesantren, pendidikan Islam, termasuk soal politik yang di dalamnya terdapat pengambilan kebijakan, baik itu di pemerintah pusat atau di daerah¹. Pengertian secara umum bagi sebutan kiai di Indonesia adalah dimaksudkan untuk para pendiri dan pemimpin sebuah pesantren, yang sebagai muslim terpelajar telah membaktikan hidupnya untuk Allah serta menyebar-luaskan dan memperdalam ajaran-ajaran dan pandangan Islam melalui kegiatan pendidikan². Di Madura sebutan kiai dilafazkan Mak Kaeh.

Para kiai dengan kelebihan pengetahuan dalam Islam seringkali dilihat sebagai orang yang senantiasa dapat memahami keagungan Tuhan dan rahasia alam, sehingga mereka dianggap memiliki kedudukan yang agung dan tak terjangkau, terutama bagi kebanyakan orang awam. Dalam beberapa hal, kiai menunjukkan kekhususan mereka dalam bentuk pakaian yang merupakan simbol kealiman yakni kopiah dan serban³. Para kiai tidak saja merupakan pimpinan pesantren tetapi juga memiliki power di tengah masyarakat bahkan memiliki prestise tinggi di kalangan masyarakat⁴.

Patoni menguraikan secara panjang lebar tentang keterlibatan seorang kiai yang terlibat dalam partai politik. Menurutnya, itu didasari oleh minimal dua niatan utama.⁵ *Pertama*, dalam rangka menegakkan *amar ma'ruf nahi mungkar*. *Kedua*, memperbaiki moralitas para politisi. Sebagaimana juga digambarkan oleh Umaruddin Masdar (2008), Kiai sebagai pewaris para nabi, dalam kiprah politiknya senantiasa berusaha untuk menjaga tradisi besar Nahdlatul Ulama.

¹ Ahmad Patoni, *Peran Kiai Pesantren Dalam Partai Politik*. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007).

² C. Geertz, *Abangan, Santri, Priyayi dalam Masyarakat Jawa*. (Jakarta: Pustaka Jaya, 1981).

Hiroko Horikoshi, *Kyai dan Perubahan Sosial* (terjemahan Umar Basalim). (Jakarta: P3M, 1987), Koentjaraningrat, *Kebudayaan Jawa*. (Jakarta: Balai Pustaka, 1984).

³ Hiroko Horikoshi, *Kyai dan perubahan*.

⁴ C. Geertz, *Abangan, santri*,

⁵ Ahmad Patoni, *Peran Kiai Pesantren*

Ini semakin memperjelas bahwa para kiai yang terlibat dalam politik, yang tentunya juga dalam masalah pengambilan kebijakan, baik yang bersifat makro atau mikro, semuanya berlandaskan kepada Al-Qur'an dan Al-Hadist⁶. Sehingga, dalam perkembangannya, kiai bukan lagi sosok yang hanya mengurus santri di dalam pondok pesantren yang tidak mengambil bagian dalam politik praktis. Kondisi ini kemudian mencerminkan bahwa pesantren sebagai subkultur dalam masyarakat bukan hanya menyumbangkan manusia intelektual, akan tetapi pada saat yang sama, turut menyumbangkan manusia sebagai pelaku politik. Apalagi, Kiai sebagai pendiri, penjaga dan pemelihara pesantren juga merupakan orang yang sekaligus lulusan (*out put*) dari dunia pendidikan pesantren. Barangkali, realitas sosial-politik kiai inilah yang kemudian banyak disorot, bukan hanya oleh peneliti di tanah air, namun juga oleh banyak peneliti luar. Misalkan Greeg Fealy (1998), Greeg Barton, Robert W Hefner (1999) dan lain sebagainya.

Demikian juga, tatkala kader partai politik tertentu menjadi salah satu kepala daerah, semisal menjabat sebagai bupati, wali kota, gubernur atau bahkan presiden, "suara" kiai, baik atas nama parpol atau pribadi, sangatlah dipertimbangkan. Misalkan arahan, petunjuk kiai di beberapa daerah yang menunjuk salah satu orang untuk calon pejabat daerah untuk beberapa periode. Hal ini, akan menjadi pertimbangan tersendiri oleh masyarakat untuk memilih calon yang telah ditunjuk oleh seorang kiai. Apalagi, masyarakat yang pernah ngaji, mondok atau menimba ilmu kepada kiai yang bersangkutan, pastilah apa yang disampaikan kiai tersebut, seakan menjadi "mazhab" kebenaran. Dan pada saat yang sama, si-santri tidak memiliki keberanian untuk memiliki pilihan yang berbeda dengan kiai. Dengan alasan kuat dan atau ilmunya tidak barokah.

Dalam hal ini, bisa jadi dan ham-

pir dapat dipastikan bahwa calon yang ditunjuk oleh seorang kiai, akan menahkodai pimpinan berupa kepala daerah. Misalkan potret sosial politik ini dapat kita amati dalam realitas politik yang terjadi di daerah Tapal Kuda yang meliputi Pasuruan, Probolinggo, Lumajang, Jember, Bondowoso, Situbondo dan Banyuwangi. Menurut Ayu Sutarto, kondisi ini disebabkan daerah-daerah tersebut memiliki tingkat kepatuhan yang begitu tinggi kepada kiai.⁷ Begitu juga menurut Soebahar, yang menunjukkan pada narasi yang memberikan ruang begitu lebar pada kiai. Dengan ditunjukkannya sebuah pandangan hidup "*bepak-bebuk-guru-ratoh*" (bapak-ibu-guru/kiai-pemerintah).⁸

Prinsip hidup itu bukan terjadi begitu saja, namun oleh karena dasar pandangan hidup yang memiliki latar belakang pendidikan pesantren yang begitu kuat. Sehingga, nilai-nilai tekstual kitab *ta'limul muta'allim* (kitab akhlak yang selalu diajarkan di berbagai pesantren di tanah air, termasuk di tapal kuda), memiliki implikasi yang begitu jelas dalam berbagai perilaku santri, baik yang masih berada di pondok pesantren atau tatkala mereka sudah pulang mengabdikan pada masyarakat nyata. Karenanya, ada dugaan bahwa para kiai yang berhasil "mengantarkan" santrinya menduduki jabatan-jabatan strategis di pemerintahan, akan memiliki peran cukup penting dalam proses pengambilan keputusan publik yang ada. Berlatar diskripsi tersebut, lahirlah keinginan untuk mengambil sebuah kajian penelitian dengan judul "*Peran pemimpin keagamaan terhadap pengambilan kebijakan publik di Pemerintah Kabupaten Situbondo*".

Tujuan dan Metode Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan untuk mengetahui peran pemimpin keagamaan

⁶ Ahmad Siddiq, *Khittah Nahdliyah* (Surabaya:Khalista, 2005)

⁷ Ayu Sutarto, *Menjadi NU Menjadi Indonesia Pemikiran K.H Abdul Muchith Muzadi*. (Khalista & Kompyawisda Jawa Timur, 2008).

⁸ Abdul Halim Soebahar, *Pendidikan Islam dan Trend Masa Depan*. Jember: Pena Salsabila, 2009).

terhadap pengambilan kebijakan publik di Pemerintah Kabupaten Situbondo, dan untuk menginformasikan kepada publik tentang berbagai hal yang berkaitan dengan peran pemimpin keagamaan terhadap pengambilan kebijakan, yakni:

- a. Mengetahui peta sebaran pemimpin keagamaan di Kabupaten Situbondo.
- b. Mengetahui peranan pemimpin keagamaan terhadap proses pengambilan kebijakan publik di Kabupaten Situbondo.

Selanjutnya penelitian ini dilaksanakan dengan pendekatan kualitatif dengan analisis diskriptif kualitatif. Penentuan informan digunakan metode purposive, untuk memudahkan pengambilan data, dan perbedaan karakteristik.⁹Kabupaten Situbondo dibagi dalam tiga (3) wilayah. Yaitu wilayah bagian Barat, Tengah dan Timur.¹⁰

- 1) Wilayah Barat meliputi kecamatan : Banyuglugur, Jatibanteng, Suboh, Besuki, Mlandingan, Bungatan, dan Sumbermalang mewakili informan di daerah Situbondo bagian Barat. Wilayah ini secara kultur budaya lebih dekat dengan masyarakat Bondowoso, karena dalam kesejarahannya pernah menjadi bagian administratif Kabupaten tersebut.
- 2) Wilayah Tengah meliputi : Kendit, Panarukan, Situbondo, Mangaran, Panji, dan Kapongan mewakili informan di daerah Kabupaten Situbondo bagian tengah. Wilayah ini adalah wilayah *central of Situbondo*, di mana pusat pemerintahan berada, dan perkembangan pembangunan lebih terlihat apik.
- 3) Wilayah Timur meliputi: Arjasa, Jangkar, Asembagus, dan Banyuputih mewakili informan di daerah Situbondo bagian Timur. Wilayah ini karakteristiknya hampir memiliki kesamaan

dengan masyarakat Banyuwangi bagian Utara, karena secara geografis sangat dekat.

Hasil Penelitian

Kabupaten Situbondo merupakan salah satu Kabupaten di Jawa Timur yang terletak di ujung timur Pulau Jawa bagian utara dengan posisi antara 7°35' – 7°44' Lintang Selatan dan 113°30' - 114°42' Bujur Timur. Letak Kabupaten Situbondo di sebelah Utara berbatasan dengan Selat Madura, sebelah Timur berbatasan dengan Selat Bali, sebelah Selatan dengan Kabupaten Bondowoso dan Kabupaten Banyuwangi serta sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Probolinggo.¹¹

Kabupaten Situbondo memiliki luas 1.638,50 Km² atau 163.850 Ha, dengan bentuknya memanjang dari Barat ke Timur lebih kurang sekitar 140 Km. Pantai Utara umumnya berdataran rendah dan di sebelah selatan berdataran tinggi. Wilayah kecamatan terluas adalah Kecamatan Banyuputih, dengan luas 481,67 Km². Disebabkan oleh luasnya hutan jati di perbatasan antara Kecamatan Banyuputih dengan wilayah Banyuwangi bagian Utara. Sedangkan wilayah kecamatan terkecil adalah Kecamatan Besuki yaitu 26,41 Km². Dari 17 kecamatan yang ada, diantaranya terdiri dari 13 kecamatan yang memiliki pantai dan 4 kecamatan tidak memiliki pantai, yaitu Kecamatan Sumbermalang, Kecamatan Jatibanteng, Kecamatan Situbondo dan Kecamatan Panji.¹²

Sementara jumlah penduduk Kabupaten Situbondo menurut agama yang dianut menurut data dari Kementerian Agama adalah tahun 2010, jumlah penduduknya menurut agamanya masing-masing dapat dilihat sebagaimana berikut; Islam (626.783), Kristen (6.085), Katolik (9.582), Hindu (215), Budha (730). Dengan rincian tempat ibadah masing-masing

⁹ Suharsimi Arikunto. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. (Jakarta Rineka Cipta, 2006)

¹⁰ Badan Perencanaan Pembangunan Kabupaten Situbondo. *Situbondo Dalam Angka 1988*, (Situbondo: BPP, 1989).

Biro Pusat Statistik Kabupaten Situbondo. *Situbondo Dalam Angka 1994*. (Situbondo: BPS, 1995).

¹² *ibid*

agama sebagaimana berikut; jumlah Masjid 601, Gereja 23, Gereja Katolik 7, Pura 1, Vihara 1, Klenteng 2.

Sebagai wilayah yang berada di wilayah pesisir Pulau Jawa, maka tak ubahnya kota-kota pesisir lainnya, Situbondo memiliki keragaman penduduk. Ada Arab, Tionghoa, Jawa, dan Madura sebagai komunitas terbesar masyarakatnya. Bahkan bahasa komunikasi sehari-hari banyak menggunakan bahasa Madura dengan dialek yang khas "situbondoan" yang berbeda dengan dialek Madura daerah lain.

Tabel 1: Suku di Situbondo

Suku	Agama	Profesi
Jawa	Umumnya beragama Islam, termasuk Muhammadiyah atau kelompok modernis lain; juga ada yang Islam abangan/kejawen	Biasanya bekerja di birokrasi/pemerintahan
Madura	Umumnya beragama Islam, khususnya berafiliasi ke NU	Umumnya sebagai buruh, nelayan atau petani.
Arab	Umumnya beragama Islam	Umumnya berdagang
Tionghoa	Umumnya Kristen Protestan atau Katolik	Sebagaimana umumnya, di Indonesia, sebagai pedagang

(Sumber: Data Lapangan)

Berdasar uraian singkat ini, dapat dilihat bahwa bagi masyarakat muslim Situbondo yang umumnya Madura keberadaan kiai memiliki pengaruh yang sangat besar. Setiap gerak kehidupan komunitas muslim di daerah itu tidak bisa dilepaskan dari figur seorang kiai. Dapat dikatakan bahwa hampir setiap warga Madura di Situbondo jika memiliki suatu keperluan baik yang bersifat *ukhrawi* maupun duniawi selalu meminta restu kepada kiai. Singkatnya, keberadaan kiai oleh masyarakatnya selalu dikaitkan dengan konsep *barokah* dan *karomah* sekaligus laknat dan kutukan. Bahkan berdasar konsep *barokah* dan *karomah* itulah figur kiai begitu dikultuskan oleh masyarakat sebagai pemilik kekuatan *adi-duniawi* yang wajib dipatuhi tanpa syarat serta wajib dibela dengan taruhan jiwa.

Keberadaan tokoh keagamaan ini tersebar di tiga wilayah Kabupaten Situbondo, mulai dari Banyuglugur sampai

Banyuputih. Meskipun secara tradisional, tokoh dari Islam masih mendominasi, hal ini dikarenakan Islam di Situbondo merupakan agama yang dipeluk oleh mayoritas penduduk. Bahkan lebih spesifik pada Islam yang Nahdlatul Ulama (NU).

Adapun peta sebaran pemimpin keagamaan di Kabupaten Situbondo sebagai berikut;

1) Wilayah Barat

Tokoh agama di wilayah Barat cukup banyak, hal ini bisa dilihat dari banyaknya pesantren yang ada, sebagian besar tokoh pesantren Di barat lebih cenderung berpihak pada politik yang menjadi pilihan tokoh terkemuka di wilayah Tengah yaitu KH. Sofyan dan KHR. Cholil As'ad dengan pilihan partai politiknya, saat ini, PKNU. Mereka terlibat aktif dalam politik praktis di Kabupaten Situbondo.

Untuk daerah Besuki dan sekitarnya, ada beberapa tokoh yang menjadi tokoh kunci suksesnya beberapa partai berbasis Islam. Hal ini, bukan karena mereka sebagai pemimpin pesantren semata. Namun lebih dari itu, karena mereka juga terlibat secara aktif dalam ormas kemasyarakatan seperti NU dan beberapa kelompok pengajian serta kegiatan lokal lainnya.

Namun, ada juga pemimpin keagamaan yang hanya memilih konsentrasi pengabdian dan pengajaran kepada santri. Walaupun demikian, pengaruh mereka di masyarakat sekitarnya cukup kuat dan sangat diperhitungkan. Sehingga, keberadaan mereka menjadi "incaran" para politisi.

Adapun tokoh-tokoh yang berpengaruh di daerah Besuki dan sekitarnya adalah sebagai berikut;

- KH Muhaimin, pengasuh ponpes Miftahul Ulum II Langkap Besuki Situbondo.

- b. Nyai Hj Khaironi, pengasuh ponpes Miftahul Ulum Il Langkap Besuki Situbondo, pilihan partai politik PPP.
- c. KH Mudzakkir Alwy, pengasuh pesantren Burhanul Abror Besuki Situbondo, pilihan politik pernah di ketua PKB Situbondo, sekarang sebagai wakil Dewan Syura PKNU Situbondo.
- d. KH Syibawaihi Syadli, pengasuh pesantren Nurul Wafa Besuki Situbondo, pada masa orde baru terlibat dalam Golkar. Setelah reformasi 1998, beliau terlibat dalam PKB dan lain sebagainya.
- e. KH Halimi, pengasuh pesantren Nurut Taqwa, desa Bloro Petak Besuki Situbondo. Pilihan politik netral.
- f. KH Abdul Basith, S.Ag, pengasuh pesantren Darul Muftadi'in, desa Blitok Bungatan Situbondo, ikut bergabung dalam partai PPP.
- g. KH Fakih Aly, pengasuh pesantren Sabilal Muhtadin, Pasir Putih Bungatan Situbondo, pilihan politik pernah bergabung dalam partai PKB dan sekarang dengan PKNU.

2) Wilayah Tengah

Wilayah Tengah tidak begitu banyak pesantren dan tokoh agama, namun wilayah tengah menjadi basis kekuatan dari pesantren dari wilayah Barat, karena di wilayah tengah ada KH. Sofyan dan KHR. Cholil As'ad yang memiliki kharisma dan pengaruh yang cukup signifikan. Basis pendukungnya bisa diidentifikasi dengan Massa yang terkonsentrasi di wilayah Tengah dan Barat, sehingga bisa dikatakan sebagai kubu Barat. Adapun beberapa Informan diri wilayah tengah yang representative adalah :

- a. KH Sofyan Miftahul Arifin, pengasuh pesantren sumber bungah, Seletreng Mimbaan Situbondo, pilihan politik pernah bergabung sebagai pengurus partai PPP, PKB dan sekarang di PKNU.
- b. KHR. Kholil As'ad Syamsul Arifin, pengasuh pesantren Wali Songo Panji Situbondo, pilihan politik, pernah ber-

gabung dalam PPP, PKB dan sekarang di PKNU.

- c. KH Abdullah Fakih Ali Ghufroon, Musytasyar NU Periode 2000-2007. Mantan Ketua Umum MUI 2005-2010 Situbondo. Pengurus DPC PPP Situbondo Jawa Timur- sekarang. Pilihan politik pernah di PPP dan PKB.
- d. Bapak Rudi Afianto, M.Pd, Sekretaris Gereja Katolik Maria Bintang Samudera dan Ketua Musyawarah antar gereja (BAMAG), selain itu dipercaya menjadi anggota legislatif Fraksi PDI-P Komisi I DPRD Kab. Situbondo.

3) Wilayah Timur

Wilayah Timur dikuasai oleh tokoh pesantren yang militan terhadap PPP, walaupun ada sebagian dari mereka yang ada diporos tengah/Netral bahkan oposisi. Wilayah Timur adalah kekuatan dari KHR Fawaid As'ad Syamsul Arifin dengan PPP. Beliau selain memiliki Kharisma Tinggi juga disegani oleh Tokoh-tokoh terkemuka di kabupaten Situbondo. Karena kiprah dan sepak terjangnya di percaturan politik.

Sedangkan untuk daerah Situbondo bagian timur, ada beberapa pemimpin keagamaan yang cukup berpengaruh kepada masyarakat, di antara mereka adalah;

KHR Fawaid As'ad Syamsul Arifin, pengasuh pesantren Salafiyah Syafi'iyah Sukorejo Situbondo, pilihan politik pernah di PPP, PKB dan sekarang kembali lagi di PPP.

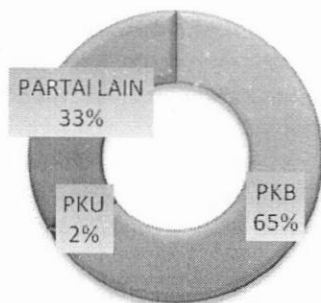
- a. KH Tsabit, pengasuh pesantren As Salam Asembagus Situbondo, pilihan politik netral mulai dari sejak orde baru hingga reformasi. Beliau lebih tertarik membina hubungan dengan komunitas non muslim. Seperti Kristen Katolik dan Protestan, bahkan juga dengan tokoh-tokoh Hindu di Situbondo, beliau lebih prioritas pada pemberdayaan yang berbasis pada social dan ekonomi.
- b. Kiai Mohammad Zakki Fadil, S.HI. pen-

Peran Pemimpin Keagamaan.....

- gasuh pesantren An Nur Banyuputih Situbondo, pilihan partai politik, netral.
- Drs. Waluyo, Penetua atau pembantu III, bidang kerohanian GKJW Tunjungrejo Mimbaan Situbondo. Pilihan politik lebih condong kepada PDI-P.
 - I Ketut Mudra, tokoh agama Hindhu, Tunjungrejo Mimbaan Situbondo Beliau lebih bergerak pada pemberdayaan umat beragama.

Dari hasil pemilihan umum (pemilu) tahun 1999, diketahui bahwa partai Islam, khususnya PKB yang konstituen utamanya adalah berbasis pada warga Nahdliyin, menguasai lebih dari 50% kursi DPRD Kabupaten, partai lain hanya menguasai 33% dari kursi yang ada.

Gambar 1: Hasil Pemilu 1999 DPRD Kabupaten Situbondo



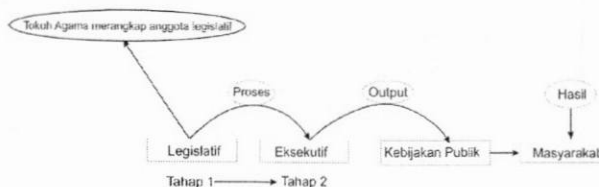
Dari gambar di atas bisa dilihat bahwa partai PKB dan PKNU yang berbasis pesantren sangat mendominasi politik. Karena itu menurut pemaparan Kiai Mudzakkir, peran besar kiai sebagai penggerak atau ruh partai politik berbasis Islam di Situbondo. Bahkan terpilihnya Diaman sebagai bupati Situbondo pada masa reformasi awal, merupakan bukti soliditas para kiai untuk mengusung pimpinan atau kepala daerah dengan rekomendasi dari seorang Kiai.

Bahkan dalam momentum pemilihan kepala daerah berikutnya juga tidak dapat dilepaskan dari peran dan pengaruh

uh kiai yang cukup besar. Kepemimpinan Kabupaten Situbondo setelah Diaman, dilanjutkan oleh Ismunarso, tidak tuntas selama satu periode lalu dilanjutkan oleh Suroso dan ketiga-tiganya merupakan Kepala Daerah pilihan para kiai dan tokoh agama. Bahkan sehingga penelitian ini dilakukan, Kabupaten Situbondo di pimpin oleh Dadang Wigiarto dan Rahmat, juga sebagai pilihan dari para kiai atau pemimpin keagamaan.

Semarak monopoli parlemen dimanfaatkan langsung oleh tokoh agama dalam proses pengambilan kebijakan publik. Kebijakan-kebijakan untuk kepentingan publik sudah direpresentasikan secara langsung oleh para kiai dan santri karena suara PKB di Situbondo meraih 29 kursi di DPRD dari 45 kursi yang ada pada saat itu. Hal ini nampak jelas kebijakan-kebijakan publik yang diambil untuk kepentingan rakyat seperti pendidikan, kesehatan, keagamaan, wisata, perdagangan, pertanian, kelautan, pembangunan infrastruktur dan lain-lainnya, tidak lain adalah produk dari tokoh agama di Kabupaten Situbondo.

Gambar 2: Alur Kebijakan Publik pasca pemilu 1999 dan pemilu 2004

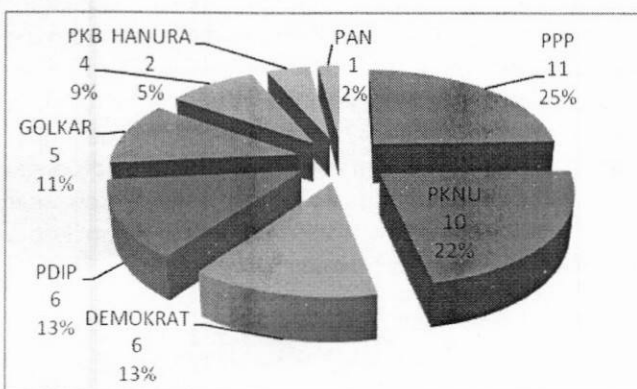


Gambar di atas Alur Kebijakan Publik pasca pemilu 1999 dan pemilu 2004 yang langsung diperankan oleh tokoh agama yang merangkap menjadi anggota dewan, selanjutnya kebijakan tersebut diproses oleh eksekutif dan menghasilkan kebijakan publik, seterusnya kebijakan publik dapat dirasakan oleh masyarakat situbondo.

Kedua, Tampaknya pemilu tahun 2004, menjadi awal tahun perpecahan partai besar para kiai, partai dengan basis mas-

sa terkuat dari semua lapisan masyarakat ini, tidak bertahan lama setelah para elitnya diguncang huru-hara kepentingan ego sektoral. Disetiap pemilukada, pasangan yang diusung partai PKB kalah telak, nampaknya dominasi pengaruh kiai mulai luntur, karena perpecahan internal, pun para kiai banyak yang menjadi kutu loncat kepartai-partai lain yang se-azas bahkan ada yang mendirikan partai baru dengan nafas yang berbeda. Pada tahun 2009, polemik di kubu PKB Kabupaten Situbondo menemui puncaknya setelah PKB tersegmentasi pada dua Kubu, yaitu kubu Muhaimin dan kubu Gus Dur. Sejak inilah, imbas perpecahan internal PKB merembes kedaerah-daerah, terutama kedaerah kantong basis massa di Jawa Timur, termasuk basis massa terloyal dan solid di Situbondo. Meskipun kemudian dominasi politik itu semakin pudar, tidak terkumpul pada partai PKB, tetapi tidak habis sama sekali. Kekuatan politik menjadi terfragmentasi kedalam partai-partai berbasis Nahdliyin yang lain. Jika digabungkan kekuatan kiai yang mendukung PKB, PKNU, dan PPP, maka masih sekitar hampir mencapai 50% kekuatan politik parlemen.

Gambar 3: Dominasi Partai Politik Pemilu Tahun 2009



Para tokoh-tokoh sentral PKB di Situbondo yang awalnya loyal dan solid pindah ke lain partai, bahkan ada pula yang

kembali ke rumah sebelumnya, yakni PPP. PKNU salah satu partai yang lahir dari rahim konflik PKB, banyak digandrungi oleh kiai sebagai tempat perjuangannya setelah mereka lelah dipartai PKB karena konflik yang cukup rumit. Selain PKNU, sebagai tujuan perjuangan kiai, para kiai yang sebagian tidak senafas dengan visi-misi partai PKB dan PKNU memilih kembali ke partai sebelumnya yaitu PPP.

Sejak hadirnya PKNU, sebagai buah konflik PKB dan kembalinya para kiai ke rumah lama yaitu PPP, maka babak baru percaturan dan formula politik dimulai. Peta politik kedua kekuatan partai besar ini bisa dilihat dengan kasat mata, PKNU yang didukung oleh banyak kiai tersentra di bagian Barat (kubu Barat), sedang PPP tersentra di bagian Timur (kubu Timur), hadirnya kekuatan dua kubu tersebut, menampilkan wajah baru peta politik kota santri. Kiai-kiai yang loyal di PKB kini keberadaannya terkotak pada dua kekuatan Barat dan Timur, bahkan mereka berada dibarisan dua kutub besar masing-masing secara militan. Namun ada sebagian kiai yang membangun kekuatan poros tengah tapi hegemoninya masih belum bisa meredakan perang dingin para pengusung dua kubu partai, walaupun pilihan politik masyarakat Situbondo tidak hanya pada PKNU dan PPP, masyarakat dan para tokohnya ada yang di partai Demokrat, Golkar, PDI-P, PAN, Hanura dan tetap dipartai lama PKB.

Sejalan dengan peta politik, jika sebelum PKB pecah maka para tokoh agama memimpin langsung proses-proses politik di dalam parlemen. Kebijakan publik ditangani langsung oleh sebagian tokoh agama tersebut. Namun sejak dua kekuatan kubu berkuasa, maka para kiai sudah tidak terjun langsung lagi di dalam parlemen, para kiai dari PKNU dan PPP terutama, mewakilkan suara politiknya lewat wakil-wakil rakyat

Peran Pemimpin Keagamaan....

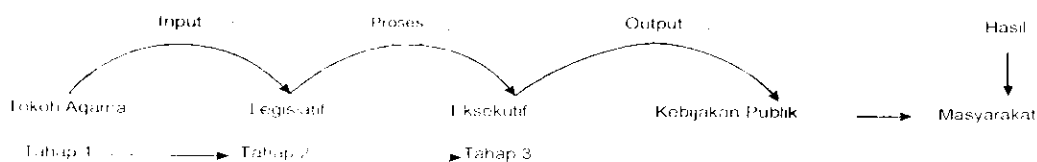
yang mendapat rekomendasi dari para kiai baik dari PKNU maupun dari PPP.

Para kiai cukup kuat untuk menentukan dan mengontrol kebijakan-kebijakan yang akan dihasilkan oleh parlemen. Sehingga walaupun kiai tidak terjun langsung di dalam pengambilan kebijakan publik, namun hakekatnya itu semua adalah suara kiai, karena kiai hanya bermain di balik layar bukan dipangung politik secara langsung.

Dari realitas di atas, jelas sangat nampak kebijakan publik tidak langsung dimainkan oleh kiai, namun lewat wayang-wayang politik yang dikendalikan oleh dalang (Baca:Kiai) dari luar arena. Dengan demikian, kebijakan publik yang berhubungan dengan pendidikan, kesehatan, keagamaan, wisata, perdagangan, pertanian, kelautan, dan pembangunan infrastruktur lainnya adalah kebijakan yang dikendalikan oleh kiai secara tidak langsung melalui para politisi yang diseleksi secara kritis oleh kiai sebelum ikut kontestasi pemilu dan duduk di kursi parlemen.

Para tokoh agama yang lain, kurang memiliki peran dalam pengambilan kebijakan publik, karena mereka minoritas, asumsi yang mereka bangun cukup positif terhadap para tokoh agama yang lainnya, walaupun keterlibatan mereka dalam pengambilan kebijakan publik masih cukup minim, aspirasi mereka secara tidak langsung sudah memenuhi harapan secara umum. Tetapi tokoh agama selain Islam sudah merasa puas atas terciptanya rasa nyaman dan aman dalam melaksanakan ritual agamanya.

Gambar 4: Alur Kebijakan Publik pasca pemilu 2009



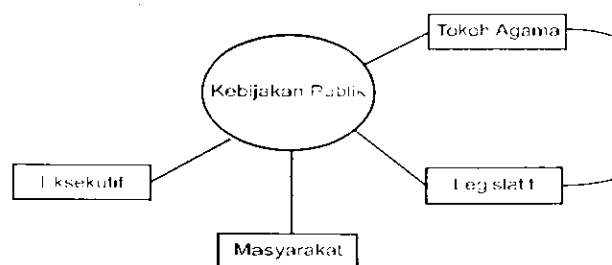
Pemimpin keagamaan di Kabupaten Situbondo secara geografis tersebar dalam wilayah-wilayah yang ada. Yang mana

secara umum terdapat 3 (tiga) karakter, yakni:

- Tokoh agama yang mendukung partai politik tertentu.
- Tokoh agama yang tidak mendukung partai politik tertentu, tetapi memiliki hubungan dengan tokoh yang berafiliasi ke partai politik.
- Tokoh agama yang netral

Tetapi meskipun demikian ketiga karakter tokoh agama tersebut memiliki kepedulian yang sama terhadap setiap kebijakan publik yang ada. Karena itu peta sebaran pemimpin keagamaan di Kabupaten Situbondo bisa digambarkan dengan hubungan-hubungan dibawah ini.

Gambar 5: Hubungan Komponen-Komponen dalam Kebijakan Publik



Di sini menggambarkan, bahwa, tokoh agama memiliki otoritas yang cukup kuat dalam pengambilan kebijakan publik. Mereka bisa menggunakan kekuatan legislatif yang berasal dari kekuatan politik para kiai itu. Dengan kekuatan legislatif dan kekuatan informal leader itulah, maka kebijakan eksekutif yang berhubungan dengan masyarakat luas bisa dipengaruhi. Paling tidak agar bagaimana kebijakan itu tidak kontra produktif dengan kepentingan masyarakat secara luas.

Peranan pemimpin keagamaan dalam proses pengambilan kebijakan publik di Kabupaten Situbondo sesuai dengan peta sebaran tokoh agama dan peta kekuatan politik dimasing-masing wilayah terbagi dalam dua fase atau kesempatan. *Pertama*, Pada era awal reformasi politik dan birokrasi tahun 1999, PKB menjadi partai politik paling dominan sebagai pemenang pemilu. Dari pusat hingga daerah, perolehan suara PKB cukup merata, hal ini merupakan prestasi terbesar para kiai dalam kiprah politiknya sejak 32 tahun rezim orde baru. Sublimasi peran kiai dalam partai baru PKB, menemui puncaknya sejak terpilihnya presiden ke-4 RI KH. Abdurrahman Wahid yang diusung oleh kubu poros tengah dengan sponsor utamanya PKB, PAN dan Partai Golkar.

Terpilihnya KH. Abdurrahman Wahid sebagai presiden ke-4 RI, menandakan simbol kiai sebagai dua figur terwakilkan saat itu, kiai sebagai pemimpin keagamaan dan sebagai pemimpin pemerintahan atau sebagai politisi semakin melekat. Sejak detik itu pula, kepemimpinan daerah baik yang ada di lingkungan eksekutif maupun legislatif banyak ditangan para kiai. Tak terkecuali di Kabupaten Situbondo, kota yang dijuluki kota santri ini, secara otomatis diisi oleh para politisi berlatar belakang santri, sebagian besar kursi parlemen dikuasai oleh unsur dari kalangan kiai dan santri. Kiai yang memiliki tokoh masyarakat dan agama di Situbondo, bisa dikatakan, para kiai seluruhnya berpolitik baik langsung maupun tidak langsung, jika mereka tidak masuk di zona percaturan politik, maka kiprahnya akan dimarjinalkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto, Suharsimi. 2006. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Badan Perencanaan Pembangunan Kabupaten Situbondo. 1989. *Situbondo Dalam Angka 1988*. Situbondo: BPP.
- Biro Pusat Statistik Kabupaten Situbondo.

1995. *Situbondo Dalam Angka 1994*. Situbondo: BPS.

- Geertz, C. 1981. *Abangan, Santri, Priyayi dalam Masyarakat Jawa*. Jakarta: Pustaka Jaya.
- Horikoshi, Hiroko. 1987. *Kyai dan Perubahan Sosial* (terjemahan Umar Basalim). Jakarta: P3M.
- Koentjaraningrat. 1984. *Kebudayaan Jawa*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Patoni, Ahmad. 2007. *Peran Kiai Pesantren Dalam Partai Politik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Siddiq, Ahmad. 2005. *Khittah Nahdliyah*. Surabaya: Khalista.
- Soebahar, Abdul Halim. 2009. *Pendidikan Islam dan Trend Masa Depan*. Jember: Pena Salsabila
- Sutarto, Ayu. 2008. *Menjadi NU Menjadi Indonesia Pemikiran K.H Abdul Muchith Muzadi*. Khalista & Kompyawisda Jawa Timur.

Peran Pemimpin Keagamaan.....