

Masyarakat, Kebudayaan dan Politik

Daftar Isi

Sejarah Pemberadaban: Mengenalkan Norbert Elias pada Sosiologi Indonesia	
Anton Novenanto	183–191
Pengembangan Objek Wisata Taman Nasional Laut Kepulauan Karimun Jawa	
Andy Umardiono	192–201
Ikhtiar Teoretik Mengkaji Peran Partai dalam Mobilisasi Politik Elektoral	
Kris Nugroho	202–214
Imagery in Thomas Hardy's "The Convergence of the Twain"	
Suryo Tri Saksono.....	215–218
Profil Kemiskinan di Surabaya: Sebuah Analisis Fenomenologis	
Hotman Siahaan.....	219–227
ASEAN's Response to the Challenge of Terrorism	
Sartika Soesilowati	228–241
The Social Construction of Indonesian Children: The Family, the School and the Media	
IGAK Satrya Wibawa.....	242–250
Pemetaan Potensi Ekowisata di Taman Nasional Baluran	
Nur Emma Suriani & M. Nurdin Razak	251–260
Kebijakan Publik Deliberatif: Relevansi dan Tantangan Implementasinya	
Antun Mardiyanta	261–271
Kebutuhan Penguasaan Bahasa Asing pada Mahasiswa Universitas Paramadina dalam Era Globalisasi	
Rizki Damayanti & Anita Maharani	272–279

Ikhtiar Teoretik Mengkaji Peran Partai dalam Mobilisasi Politik Elektoral

Kris Nugroho¹

Departemen Politik, Universitas Airlangga

ABSTRACT

Various instruments were used in the mobilization of non-political parties such as persona, kinship networks, economic and social networks in election activities. Various studies confirmed that political parties were not the only instrument used for the sake of electoral support for political actors. More active actor used or exploited the various instruments of non-party political mobilization, political institutionalization of the party because the force for political mobilization was increasingly doubtful. In the process, actors tend to make the party as a vehicle just for the sake of individual electoral politics. When election contestation became more individual, institutional parties failed to perform enrichment network capacity, along with to be more active use of elections as instruments of political mobilization as a non-party context electoral.

Key words: *political party, political mobilization, election, political institutionalization, institutional party*

Kegiatan mobilisasi politik untuk kepentingan pemilihan (elektoral) tidak hanya dilakukan oleh dan melalui partai politik tetapi juga dapat dilakukan melalui instrumen-instrumen mobilisasi politik nonpartai politik. Melalui sejumlah telaah pustaka dan penelitian para sarjana ilmu politik, dapat diketahui adanya penggunaan instrumen-instrumen mobilisasi politik non partai politik untuk mendukung kegiatan mobilisasi politik guna kepentingan elektoral. Sarjana ilmu politik perlu melakukan ikhtiar teoretik untuk melokasikan seberapa berperan partai politik sebagai instrumen mobilisasi politik untuk mendukung kegiatan elektoral mengingat partai politik pasca orde baru lebih berfungsi sebagai kendaraan aktor calon untuk menggapai tujuan-tujuan elektoral. Kapasitas institusional partai dalam menggerakkan massa rendah, aktor calon secara pragmatis memilih menggunakan instrumen mobilisasi politik nonpartai yang dianggap lebih efektif dalam menggerakkan massa ketimbang menggunakan instrumen partai politik.

Diperlukan kajian empiris untuk mengungkap apakah kegiatan mobilisasi politik untuk kepentingan pencalonan merupakan kegiatan yang dilakukan oleh partai politik sebagaimana disebut beberapa literatur (Rodee *et al.*, 1967: 491, Bibby 1992: 5, Heywood 2002: 254). Klaim tersebut melokasikan bahwa partai politik sebagai instrumen mobilisasi politik yang aktif

untuk memengaruhi pemilih dalam suatu pencalonan. Pandangan yang tidak jauh beda juga dikemukakan Duverger (Duverger 1959: 35). Tidak secara eksplisit menyebut mobilisasi politik, Duverger menyatakan bahwa partai politik melalui cabang-cabang dan kaukus-kaukusnya, menjalankan kegiatan-kegiatan elektoral, seperti mengorganisasi kampanye dan *setting* kemenangan dalam pemilihan.

Beberapa literatur lain juga mengembangkan tema yang tidak jauh berbeda dengan literatur-literatur di atas. Literatur-literatur ini menempatkan partai politik sebagai instrumen utama yang mengendalikan proses mobilisasi politik dan pencalonan. Guna memenuhi tujuan tersebut, partai politik diasumsikan memiliki kekuatan keorganisasian yang melembaga, sebagaimana dapat dilihat dari tulisan-tulisan Huntington (2003), Karp & Banducci (2001, 2007), Endersby *et al.* (2006) dan Wielhouwer (1999). Melalui kegiatan mobilisasi politik yang diorganisir partai politik, massa dapat dipengaruhi menjadi pemilih yang partisan. Instrumen-instrumen mobilisasi politik dianggap sebagai representasi otoritatif organisasi partai politik. Tema atau perspektif yang berkembang dalam literatur-literatur ini mewakili perspektif bahwa partai politik adalah sumber kegiatan mobilisasi politik. Partai politik merupakan proses mobilisasi politik untuk kepentingan pencalonan datang dan berasal.

¹ Korespondensi: K. Nugroho. Departemen Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Airlangga. Jalan: Airlangga 4-6. Telepon: 5011744. E-mail: knugroho_fisip@unair.ac.id

Perspektif di atas terlalu parsial dan sempit karena cenderung menempatkan partai politik sebagai instrumen utama dalam kegiatan mobilisasi politik untuk kepentingan pencalonan. Perspektif ini mengeksklusi adanya kemungkinan penggunaan instrumen-instrumen mobilisasi politik lain di luar partai politik. Guna menjembatani keterbatasan atau kekurangan perspektif ini, maka telaah pustaka ini akan menghadirkan sejumlah literatur dan hasil penelitian yang berbeda dengan perspektif sebelumnya.

Berbeda dengan perspektif sebelumnya, beberapa literatur lain mengonfirmasi bahwa partai politik bukan satu-satunya instrumen mobilisasi politik. Terdapat instrumen-instrumen politik lain di luar partai politik yang dapat digunakan untuk menggerakkan mobilisasi politik untuk kepentingan pencalonan. Argumen perspektif ini dibangun dari temuan-temuan penelitian kasus mobilisasi politik di berbagai negara yang menunjukkan adanya pelibatan dan penggunaan instrumen-instrumen nonpartai politik untuk memobilisasi massa.

Nuno menemukan adanya penggunaan jaringan etnik/ras dalam kampanye pemilihan di AS (Nuno 2007). Begitu pula Aguiar menemukan adanya penggunaan jaringan etnik dalam kasus pemilihan di Hawaii (Aguiar 1997). Penggunaan jaringan agama yang dikombinasikan dengan isu gender sebagai instrumen mobilisasi politik pemilih perempuan di Mesir juga ditegaskan oleh Blaydes & Tarouty (Blaydes & Tarouty 2009). Peirce menemukan hal yang sama di mana terdapat penggunaan jaringan sosial yang berafiliasi pada agama Katholik sebagai unsur pendongkrak suara pemilih perempuan di Spanyol era 1930-an (Peirce 2010). Mair melihat bahwa organisasi sosial termasuk partai politik dapat memanfaatkan hal-hal yang bersifat *social cleavages* sebagai instrumen mobilisasi politik gerakan mereka (Mair dalam Katz & Crotty 2006: 371). Hopkin menganalisis adanya unsur *clientilism* seperti jaringan kekerabatan atau keluarga dan ekonomi sebagai instrumen sosiopolitik dalam aksi-aksi pembentukan relasi jaringan antara partai dan masyarakat (Hopkin dalam Katz & Crotty 2006: 406).

Beberapa literatur pembanding mengenai politik Indonesia dapat ditampilkan untuk memperkaya temuan-temuan di atas. Misalnya tulisan Feith mengenai penggunaan ketokohan ulama oleh partai-partai Islam dan penggunaan jaringan kelas oleh partai-partai non Islam di era 1950-an (Feith 1999). Perkembangan selanjutnya, Golkar sebagai partai yang didukung pemerintah orde baru juga menggunakan jaringan birokrasi dan militer

sebagai sarana ekspansi elektoralnya (Liddle 1992, Tanjung 2008). Substansi yang dapat ditarik dari sejumlah literatur tersebut mewakili perspektif bahwa 'instrumen mobilisasi politik bersifat multi sumber'. Artinya, sumber mobilisasi politik untuk kepentingan pencalonan sangat beragam dan tidak hanya memanfaatkan jalur partai politik saja.

Sistematika tulisan ini membahas dua perspektif mengenai peran partai politik dalam aktivitas mobilisasi politik untuk pencalonan. Bahasan pertama dimulai dari tinjauan kritis terhadap perspektif yang menyatakan bahwa partai politik berperan sebagai instrumen utama mobilisasi politik untuk pencalonan. Kelebihan dan keterbatasan perspektif ini akan ditampilkan untuk kemudian dikontraskan dengan perspektif kedua yang menyatakan bahwa partai politik bukan satu-satunya instrumen mobilisasi politik. Perspektif terakhir ini mengeksplorasi sejumlah literatur yang mengulas adanya instrumen-instrumen mobilisasi politik di luar partai politik yang digunakan sebagai kekuatan mobilisasi politik elektoral. Hasil ulasan kritis ini menjadi acuan dalam membangun posisi teoretik yang empiris mengenai peran partai dalam kegiatan mobilisasi politik elektoral.

Partai Politik sebagai Instrumen Mobilisasi Politik

Bahasan mobilitas politik dapat ditelusuri dari gagasan Huntington mengenai institusionalisasi politik atau pelebagaan politik. Gagasan tersebut mengilhami para ilmuwan politik untuk mengeksplorasi secara empiris konsep pelebagaan politik sebagai sarana analisis untuk menjelaskan kasus-kasus pelebagaan partai (*party institutionalization*). Selanjutnya konsep pelebagaan politik dipakai Huntington dan beberapa ilmuwan politik untuk menerangkan tingkat pelebagaan politik organisasi politik baik para tingkat sistem politik mau pun pada tingkat partai politik.

Pelebagaan politik dimaknai sebagai kemampuan organisasi politik untuk tetap berada dalam kondisi stabil baik ketika merespons perkembangan-perkembangan yang datang dari internal organisasi mau pun dari eksternal organisasi (Huntington 2003: 16). Pandangan Huntington juga dipakai Gunther & Hopkin (Gunther, Montero, Linz 2002: 196) untuk menjelaskan keambrokan partai UCD (*Union de Centro Democratico*) di Spanyol tahun 1982 sebagai akibat perpecahan elite yang parah. Efek elektoral perpecahan elite ini berdampak

pada kegagalan UCD dalam mengembangkan kapasitas mobilisasi politik pada tataran konstituen (2002: 202). Kasus UCD menunjukkan bahwa pelebagaan politik partai tidak saja memungkinkan suatu partai politik mampu mengembangkan kapasitas organisasinya untuk melakukan adaptasi terhadap dinamika lingkungan politik eksternalnya namun juga akan memperkuat pilihan-pilihan untuk melakukan mobilisasi politik elektoral. Prasyarat pelebagaan politik sekaligus keorganisasian yang tidak dapat diwujudkan UCD pada akhirnya memengaruhi kapasitas kelembagaan UCD untuk melakukan kegiatan mobilisasi politik elektoral yang luas di masyarakat (2003: 484).

Kerangka konseptual Huntington di atas membantu pemetaan adanya kaitan-kaitan antara kekuatan keorganisasian partai politik dengan kapasitas mobilisasi politik elektoral yang dilakukan partai politik di semua sistem politik. Di negara-negara sedang berkembang, partai politik memegang peran kunci untuk melakukan aktivitas mobilisasi politik pemilih terlebih ketika regime yang memerintah sedang menghadapi kekuatan oposisi. Pemerintah yang berkuasa, partai politik bermakna tunggal yaitu sebagai sarana mobilisasi politik yang bersifat menyeluruh untuk menangkal kekuatan oposisi. Pihak oposisi, peran partai politik selain bermakna praksis sebagai alat transfer kekuasaan juga bermakna simbolik sebagai alat resistensi terhadap pemerintah yang berkuasa. Perspektif ini memberi gambaran bahwa partai politik merupakan instrumen penggerak (*mobilizer*) utama untuk mencapai tujuan-tujuan yang bersifat elektoral.

Terlepas dari masalah oposisi atau bukan oposisi, kehadiran partai politik menawarkan kerangka kelembagaan untuk aksi-aksi mobilisasi politik massa dan instrumen bagi pembentukan sikap-sikap politik pemilih. Guna mencapai kerangka kelembagaan ini, partai politik perlu memenuhi dua (2) persyaratan. Pertama, memiliki kemampuan keorganisasian untuk mengendalikan sumber-sumber dukungan yang tersedia secara permanen. Kedua, memiliki kemampuan keorganisasian yang responsif dan adaptif terhadap perkembangan situasi eksternal tanpa harus mengganggu stabilitas internalnya. Pada situasi di mana partai politik mampu mewujudkan kedua aspek tersebut, maka partai politik harus mampu mengembangkan diri sebagai organisasi politik yang memiliki tingkat pelebagaan politik yang tinggi. Tingkat pelebagaan politik yang tinggi merupakan kondisi atau persyaratan politik yang harus ada jika partai politik ingin melanggengkan eksistensinya (Huntington 2003: 501).

Pengaruh gagasan Huntington di atas mendasari pijakan Mainwaring dan Torcal dalam menggagas pelebagaan partai politik (Katz, Crotty 2006: 206). Sama seperti Huntington, Mainwaring dan Torcal sepakat dengan konsep pelebagaan partai politik yaitu kondisi stabilitas internal dan konsistensi prosedur yang mendasari kerja institusi partai politik. Selanjutnya, gagasan Mainwaring dan Torcal ini menuntun Karp dan Banducci (2007) dalam membangun argumen mengenai kaitan antara pelebagaan politik partai dengan mobilisasi politik. Karp dan Banducci meneliti aktivitas mobilisasi politik di negara demokrasi maju dan demokrasi baru dengan membandingkan tingkat pelebagaan politik partai politik di masing-masing sistem politik tersebut. Seraya mengutip Mainwaring, Karp dan Banducci menyatakan aktivitas mobilisasi politik di semua sistem politik membutuhkan tingkat pelebagaan politik tertentu. Semakin kuat pelebagaan politik semakin kuat kapasitas organisasi partai politik untuk menggerakkan sumber-sumber dukungan elektoral. Kekuatan keorganisasian akan menentukan kemampuan partai politik untuk mengolah sumber-sumber partai dalam mendukung aktivitas mobilisasi politik secara mendalam.

Perhatian Karp dan Banducci berlanjut pada kerangka konseptual yang diajukannya untuk membedakan dua strategi mobilisasi politik, yaitu mobilisasi politik murni dan mobilisasi politik konversi (2007: 219). Dalil yang mereka ajukan adalah jika tingkat pemilih cenderung rendah, maka strategi mobilisasi politik yang dipilih bersifat mobilisasi politik murni. Mobilisasi politik tersebut bertujuan untuk menjangkau jumlah pemilih secara luas agar mereka tergerak untuk memberikan suara mereka. Strategi konversi umumnya dilakukan pada sistem politik yang memiliki tingkat pemilih tinggi atau ketika problem penurunan jumlah pemilih tidak terlalu merisaukan elite partai. Pada situasi tersebut partai politik hanya melakukan pendalaman pengaruh dengan menjalin kontak-kontak dengan pemilih potensial. Selanjutnya pemilih potensial ini diharapkan akan menggunakan pengaruhnya untuk memengaruhi pemilih lain (2007: 225).

Pola mobilisasi politik yang dipilih partai politik untuk menggalang dukungan pemilih, belum tentu berjalan sesuai apa yang dibayangkan Karp dan Banducci. Penerapan strategi mobilisasi politik sangat bergantung pada karakter dan situasi politik yang dihadapi masing-masing partai politik. Di Indonesia misalnya, tingkat pemilih dari pemilu ke pemilu nasional relatif tinggi namun secara umum pilihan strategi mobilisasi politik partai-partai politik

cenderung bersifat mobilisasi massa ketimbang strategi konversi sebagaimana digagas Karp dan Banducci. Pilihan strategi mobilisasi politik apa yang dilakukan partai politik juga dipengaruhi oleh karakter partai politik di Indonesia yang bercorak partai massa. Corak partai massa ini mendorong partai politik untuk melakukan teknik mobilisasi politik yang bertujuan untuk menghadirkan massa sebesar-besarnya.

Kecenderungan mobilisasi politik di negara-negara demokrasi maju yang umumnya menghadapi problem penurunan jumlah pemilih bukanlah strategi mobilisasi murni sebagaimana mengikuti model mobilisasi politik Karp dan Banducci. Pada kasus di AS misalnya, strategi mobilisasi politik elektoral yang menjadi pilihan partai Republik dan Demokrat lebih bercorak pendekatan *canvassing*. Strategi ini menekankan pada peran partai untuk melakukan kontak-kontak dengan pemilih potensial agar hadir memberikan suara mereka pada hari pemilihan (Wielhouwer 1999: 180, Endersby et al dalam Katz & Crotty 2006: 331). Strategi *canvassing* ini dianggap efektif karena dirancang untuk menggarap dan mendatangi para pemilih potensial dan memengaruhi mereka agar menjadi pemilih partisan. Dua macam strategi mobilisasi politik yang digagas Karp dan Banducci memberi sumbangan yang bermakna secara konseptual. Sejauhmana relevansi empiris strategi mobilisasi politik ini bisa berbeda antara satu kasus mobilisasi politik dengan kasus mobilisasi politik yang lain.

Karp dan Banducci jelas berada pada kubu yang optimis memandang pentingnya partai politik sebagai penggerak aktivitas mobilisasi politik. Pendapat mereka konsisten dengan pendapat mereka yang terdahulu (Karp, Banducci 2001) bahwa partai politik harus memiliki kapasitas keorganisasian yang kuat agar mampu berperan sebagai instrumen mobilisasi politik elektoral. Keorganisasian partai politik yang kuat ini diperlukan untuk mendukung kerja mesin partai dalam melakukan mobilisasi politik secara luas. Keorganisasian yang kuat juga diperlukan ketika partai menghadapi situasi krisis pendukung misalnya ketika terjadi ancaman penurunan jumlah pemilih. Tidak ada jalan lain bagi partai politik selain menjadi *mobilizer* utama dalam mendekati pemilih.

Argumen Karp dan Banducci yang menekankan bahwa kegiatan mobilisasi politik merefleksikan kekuatan keorganisasian yang kuat, perlu dikritisi. Sebagai kerangka konseptual, argumen tersebut sangat hipotetis. Kelembagaan dan keorganisasian yang kuat akan memungkinkan partai politik untuk mengakar (*rooting*), melakukan perluasan

jaringan dan menggerakkan mesin organisasi politik secara efektif guna memengaruhi massa pemilih. Meminjam istilah Duverger, partai politik yang kuat tentu akan mampu melakukan penetrasi teritorial sebagai bagian dari pengembangan cabang-cabang (*branches*) di luar induk organisasi partai (Duverger 1959: 23). Keberhasilan partai politik untuk memiliki kelembagaan yang kuat dan mengakar ini berdampak pada dua (2) hal yaitu akan memperkuat stabilitas partai politik dalam menghadapi kompetisi kepartaian dan memperkuat kemampuan partai politik untuk mempertahankan sumber-sumber dukungan elektoralnya (dalam Katz & Crotty 2006: 206–207).

Fakta-fakta empiris menunjukkan hal yang berbeda dengan argumen-argumen Karp dan Banducci di atas. Tidak semua kasus mobilisasi politik berjalan konsisten sesuai format dan kerangka pelembagaan politik partai. Bila ditelaah secara kritis, argumen Karp dan Banducci yang parallel dengan Huntington dan Mainwaring, berangkat dari asumsi-asumsi modernitas mengenai pengelolaan kekuasaan organisasi-organisasi politik. Di negara-negara sedang berkembang atau negara demokrasi baru sebagaimana kasus Indonesia pasca-orde baru, aktivitas mobilisasi politik untuk kepentingan pemilihan tidak harus berangkat dari tingkat pelembagaan keorganisasian partai politik yang tinggi.

Memang instrumen mobilisasi politik tidak dapat dipisahkan dari peran partai politik sebagai penggerak (*mobilizer*) aktivitas mobilisasi elektoral. Terlalu berlebihan jika aktivitas mobilisasi politik mengkondisikan adanya kekuatan pelembagaan keorganisasian partai terlebih dulu. Mobilisasi politik elektoral dapat berjalan tanpa harus dikaitkan dengan fenomena pelembagaan politik kepartaian. Partai politik dengan derajat pelembagaan politik yang tidak terlalu kuat atau yang dikelola melalui kepemimpinan personal, tetap punya peluang untuk melakukan aktivitas mobilisasi politik melebihi partai politik yang memiliki tingkat pelembagaan yang kuat. Misalnya, jika menggunakan kriteria yang diajukan Mainwaring & Torcal, pelembagaan politik di PDI P tergolong lemah. Secara institusional, partai ini cenderung berada di bawah subordinasi kepemimpinan personal. Namun dalam realitanya, PDI P mampu menempati posisi teratas dalam perolehan suara pada pemilu 1999, mengalahkan Golkar yang dianggap memiliki pelembagaan politik yang kuat (Tanjung 2008: 333).

Kecenderungan yang terjadi pada PDI P membuktikan bahwa apa yang digagas Mainwaring &

Torcal (Katz & Crotty 2006) mengenai kemerosotan institusional partai politik jika partai politik dikelola secara personalistik, ternyata tidak terjadi. Personalisme politik dapat menjadi magnet yang memperkuat peran partai politik dalam melakukan mobilisasi politik pada aras *grassroot*. Kasus PDI P, personalisme politik dalam jangka pendek mampu berkembang menjadi instrumen mobilisasi politik yang cukup efektif untuk menggerakkan perilaku politik pemilih. Kekuatan mobilisasi politik yang berpola pada personalisme politik ini seakan berada di atas organisasi partai politik namun tidak berarti personalisme politik ini melemahkan institusi partai politik. Jangka pendek, institusi partai politik dapat diperkuat melalui instrumen-instrumen mobilisasi politik yang berpola personal.

Pada kondisi tertentu benar bahwa ukuran pelembagaan politik partai yang kuat dapat dilihat dari berkurangnya elite personal dalam pengelolaan partai. Personalisme tidak selalu akan memperlemah kemampuan mobilisasi politik elektoral suatu partai politik. Berbeda dengan gagasan mengenai perlunya kekuatan kelembagaan keorganisasian partai politik, pengalaman PDI P menunjukkan bahwa mobilisasi politik tidak harus dipahami berangkat dari asumsi mengenai kekokohan institusi partai.

Fakta-fakta empiris di atas merupakan lontaran kritik terhadap argumen-argumen yang menekankan partai sebagai instrumen utama mobilisasi politik. Kritik demikian perlu ditampilkan sebagai bagian dari metode untuk membangun kerangka teoretik yang berbeda dari kajian-kajian yang ada. Kajian-kajian yang telah dibahas sebelumnya, ditambah dengan kajian berikut ini, diharapkan akan memperkuat argumen teoretik yang akan dibangun tulisan ini.

Perspektif teoretik yang melokasikan partai politik sebagai instrumen mobilisasi politik elektoral terus berlanjut. Perspektif ini dapat ditelusuri dari tulisan Endersby, Petrocik dan Shaw (Katz & Crotty 2006). Argumen Endersby, Petrocik dan Shaw mewakili sikap pesimis mereka mengenai gejala penurunan pemilih di AS. Situasi pemilih yang menurun, partai politik hadir sebagai instrumen mobilisasi politik yang diharapkan akan mampu mendorong pemilih untuk aktif terlibat dalam pemberian suara. Melalui kekuatan organisasinya, partai politik dibayangkan akan mampu menggerakkan sumber-sumber politiknya guna mendorong pemilih yang masih ragu-ragu atau belum menentukan sikap politik menjadi pemilih partisan.

Cara atau teknik mobilisasi politik yang mereka tawarkan untuk meningkatkan jumlah pemilih adalah melalui teknik *canvassing*. Sebagaimana

dikemukakan sebelumnya, teknik mobilisasi politik *canvassing* mengharuskan partai politik atau pekerja-pekerja partai melakukan kontak-kontak dengan pemilih potensial dan memengaruhi mereka agar lebih partisan (2006: 330). Teknik *canvassing* ini juga ditujukan pada para pemilih secara umum dengan mendorong mereka untuk bersedia mendaftar dan menyemangati pemilih untuk ikut memberikan suaranya pada hari pemilihan.

Selain Endersby, Petrocik dan Shaw, pengagas teknik mobilisasi politik *canvassing* juga ditawarkan oleh Wielhouwer (1999). Wielhouwer menawarkan pendekatan yang sama sebagai instrumen politik yang dapat digunakan partai untuk mendorong pemilih agar terlibat dalam aktivitas politik yang lebih partisan, seperti memasang simbol-simbol partai, pawai, pertemuan, hadir dalam kampanye dan memengaruhi pemilih lain (1999: 178, 184). Aktivitas mobilisasi politik demikian dibayangkan akan memberi dampak terhadap pembentukan sikap-sikap politik pemilih yang semula masih ragu-ragu atau belum menentukan sikap politik menjadi pemilih yang lebih partisan (2006: 330, 334).

Secara substantif, pandangan Karp & Banducci dan Endersby, Petrocik dan Shaw berada pada tema atau perspektif yang sama. Mereka meletakkan partai politik secara sentral sebagai instrumen mobilisasi politik tanpa menyinggung persoalan pelembagaan keorganisasian partai. Wielhouwer secara optimis menyatakan bahwa aktivitas mobilisasi politik untuk pencalonan dapat memanfaatkan aktivis partai politik dan pekerja-pekerja kampanye yang tetap dikendalikan oleh partai. Pandangan Wielhouwer ini menunjukkan bahwa partai politik adalah *mobilizer* utama untuk menggerakkan dan memengaruhi para pemilih (1999: 178). Pada dasarnya, pandangan para ilmuwan politik di atas mewakili tema yang menekankan bahwa mobilisasi politik pencalonan dilakukan dan dikendalikan oleh partai politik.

Kuatnya dominasi partai politik sebagai *mobilizer* dapat dilihat dari konsep mobilisasi politik model *canvassing* yang diajukan Wielhouwer (1999:178). *Canvassing* yang dikendalikan partai politik dinilai membawa dua (2) keuntungan. Pertama, menimbulkan rasa ketertarikan pemilih potensial untuk lebih terlibat dalam hal-hal yang dihubungkan dengan aktivitas *voting*. Kedua, menciptakan suasana kedekatan pemilih dengan partai politik atau calon. Misalnya para pemilih potensial yang dikontak atau didekati aktivis partai atau pekerja yang bekerja untuk calon, ternyata aktif terlibat dalam memasang atribut partai, menghadiri pawai kampanye, bekerja membantu partai dan memengaruhi pemilih lain

(1999: 191). Temuan Wielhouwer merupakan hal penting sebab aktivitas mobilisasi politik yang dilakukan partai politik dapat mendorong pemilih lebih partisan.

Temuan Wielhouwer ini masih perlu diekspansi secara kritis sebab rasa ketertarikan atau kedekatan pemilih pada suatu partai politik bisa disebabkan oleh hal-hal yang bukan berasal dari aktivitas mobilisasi politik yang dilakukan partai politik. Misalnya, pertimbangan-pertimbangan ekonomis (untung rugi), sosiokultural (keluarga, ras/etnik) dan demografi para pemilih, perlu dipertimbangkan akan turut membentuk sikap-sikap politik pemilih. Aspek-aspek yang berada di luar partai politik ini tidak dapat diabaikan sebab proses pembentukan sikap-sikap politik pemilih belum tentu digerakkan secara tunggal oleh peran partai politik sebagai *mobilizer* utama sebagaimana dinyatakan oleh Wielhouwer (1999: 178).

Jelas sekali bahwa kelemahan kajian-kajian di atas terletak pada pengabaian terhadap instrumen-instrumen di luar partai politik yang dalam realitasnya dimanfaatkan partai politik atau calon sebagai instrumen mobilisasi politik untuk pencalonan. Instrumen-instrumen di luar partai politik ini misalnya jaringan sosial etnik, agama, ketokohan, keluarga, klien hingga jaringan kerja sebagai sarana penggalangan dukungan pemilih.

Kelemahan-kelemahan perspektif di atas terletak pada posisi yang terlalu mengandalkan organisasi partai sebagai instrumen utama proses mobilisasi politik. Tanpa mengecilkan peran organisasi partai, aktivitas mobilisasi politik adalah proses terbuka yang melibatkan tidak saja situasi internal namun juga eksternal partai politik. Apapun teknik mobilisasi politik untuk kepentingan pencalonan yang dikembangkan partai politik tidak mungkin berjalan di ruang kosong tanpa dipengaruhi oleh situasi eksternal, seperti kompetisi antar partai politik. Keputusan partai untuk melakukan teknik *canvassing* harus dilihat sebagai bentuk saling respons antara kondisi internal dan eksternal partai politik. Perspektif yang memposisikan partai politik sebagai *mobilizer* justru mengaburkan fakta empiris mengenai bagaimana partai politik bekerja dalam kasus mobilisasi politik. Aktivitas mobilisasi politik tidak semata dibentuk secara tunggal oleh kekuatan organisasi partai politik namun juga dapat digerakkan oleh instrumen-instrumen di luar partai politik.

Organisasi yang diarahkan untuk melakukan perebutan kekuasaan politik melalui pemilu, partai politik dihadapkan pada pilihan-pilihan untuk mengembangkan sumber daya yang dimilikinya,

seperti jaringan organisasi, anggota, massa dan pendanaan guna mendukung kepentingan-kepentingan elektoralnya. Sumber daya yang dimilikinya, partai politik dapat membangun kontak-kontak dengan pemilih dan memengaruhi sikap politik pemilih agar menjadi lebih partisan. Sumber daya partai politik ini tak disangkal menjadikan partai politik memiliki peluang untuk melakukan perluasan pengaruh politik sehingga menghasilkan pemilih partisan. Kemungkinan untuk menghasilkan pemilih partisan akan lebih mudah jika partai politik mampu mengolah sumber daya kelebagaannya secara stabil dan kuat sebagaimana digagas Mainwaring dan Torcal (Katz, Crotty 2006: 206). Pandangan demikian perlu diekspansi sebab partai politik yang kurang melembaga tidak dengan sendirinya berarti tidak mampu mengembangkan kapasitas organisasinya untuk melakukan mobilisasi politik. Beberapa partai politik pasca-orde baru yang lebih personal dapat dijadikan contoh bahwa pandangan demikian kurang tepat.

Peluang untuk memperkokoh mobilisasi politik dapat dilakukan jika partai politik mampu mengeksplorasi apa yang disebut sebagai 'struktur-struktur mobilisasi gerakan' sebagaimana disebut Carthy dan McAdam (McCarthy dalam McAdam et al 1997: 145). 'Struktur-struktur mobilisasi gerakan' ini bisa disejajarkan sebagai instrumen-instrumen mobilisasi politik yang berasal dari luar organisasi partai politik, seperti keluarga, jaringan kerja, serikat kerja, lembaga agama dan asosiasi sosial lain yang berafiliasi dengan partai politik. Konsep struktur-struktur mobilisasi diambil dari terminologi gerakan sosial namun daya empiris konsep-konsep demikian berguna untuk mengungkap kasus-kasus mobilisasi politik non-partai politik.

Instrumen-instrumen sosial politik nonpartai politik sebagaimana disebut di atas, dapat digunakan partai politik dalam membangun jaringan mobilisasi politik elektoral. Struktur-struktur mobilisasi politik dapat dijadikan *counter* terhadap cara pandang terdahulu yang melihat mobilisasi politik bersumber dari kekuatan organisasi partai politik. Justru melalui 'struktur-struktur mobilisasi gerakan', suatu partai politik dapat membangun jaringan-jaringan serta instrumen mobilisasi politik baru secara luas. Partai politik pun dapat berkolaborasi dengan berbagai kekuatan sosial, ekonomi dan budaya serta memanfaatkan kekuatan-kekuatan tersebut sebagai agen mobilisasi politik baru yang akan menguntungkan partai politik.

Perspektif yang melokasikan partai politik sebagai instrumen utama dalam melakukan kegiatan

mobilisasi politik untuk pencalonan, terlalu lemah untuk mengungkapkan adanya penggunaan instrumen-instrumen mobilisasi politik lain di luar organisasi partai politik. Apakah benar partai politik berperan sebagai instrumen mobilisasi politik aktif untuk kepentingan pencalonan? Pertanyaan ini membuka debat mengenai pentingnya mengungkapkan adanya pelibatan penggunaan instrumen mobilisasi politik lain di luar organisasi partai politik.

Instrumen-Instrumen Mobilisasi Politik Di Luar Partai

Berbeda dengan pandangan sebelumnya, sejumlah literatur dan penelitian lain mengkonfirmasi adanya penggunaan instrumen-instrumen mobilisasi politik di luar partai politik untuk menggalang dukungan elektoral. Merefleksi keterbatasan-keterbatasan kajian sebelumnya yang gagal dalam mengungkap penggunaan instrumen-instrumen mobilisasi politik nonpartai, beberapa telaah pustaka lain justru menampilkan temuan-temuan yang berbeda dengan perspektif terdahulu.

Sejumlah penelitian menunjukkan bahwa mobilisasi politik untuk kepentingan pencalonan tidak selalu menggunakan institusi partai politik. Temuan Pierce (2010) menunjukkan adanya penggunaan jaringan organisasi sosial keagamaan yang berafiliasi pada agama Katolik sebagai instrumen mobilisasi politik di kalangan perempuan di Spanyol pada era 1930an. Penggunaan jaringan sosial berbasis agama dan isu gender ini diarahkan untuk memobilisasi pemilih perempuan. Penelitian Blaydes & Tarouty (2009) mengenai mobilisasi politik pada pemilu di Mesir (2009) menemukan aktivasi penggunaan jaringan agama dan gender yang berafiliasi pada Muslim Brotherhood sebagai mesin pemenangan pemilu. Demikian pula dengan Nuño (2007) menemukan adanya instrumentalasi jaringan etnik (Latino) sebagai instrumen untuk penggalangan pemilu pada pemilu tahun 2000 di AS. Adanya penggunaan jaringan etnik (keturunan Jepang dan Hawaii) juga ditemukan Aguiar pada kasus pemilu di Hawaii (1997).

Temuan penelitian Pierce tentang mobilisasi politik elektoral bagi pemilih perempuan di Spanyol era 1930-an, menunjukkan adanya penggunaan jaringan sosial yang berafiliasi pada gereja Katolik (Pierce 2010) sebagai sarana penggerak pemilih perempuan. Pierce menemukan bahwa penggunaan sarana mobilisasi politik pemilih perempuan di Spanyol dikoordinasi CEDA yaitu organisasi politik Katolik yang berafiliasi kuat pada gereja.

CEDA berperan menggalang dukungan pemilih perempuan yang untuk pertama kalinya memiliki hak suara (*suffrage*) dalam pemilihan umum. CEDA mengarahkan suara perempuan untuk memenangkan partai *Accion Popular* melalui isu dan propaganda berbau agama (2010: 93).

Konteks jaringan agama, Blaydes & Tarouty mengungkap peran instrumen jaringan sosial yang dibangun melalui legitimasi agama yang digunakan *Muslim Brotherhood* (MB) di Mesir sebagai instrumen efektif untuk menggerakkan para pemilih perempuan kalangan menengah dan bawah (Blaydes & Tarouty 2009). Persaingan pemilu yang didominasi partai pemerintah, MB mampu memanfaatkan dan menjalin relasi di kalangan pemilih perempuan kelas bawah dan mengajak mereka untuk memenangkan MB. Jaringan politik yang digunakan MB untuk menggalang dukungan perempuan ini difokuskan pada apa yang disebut Blaydes dan Tarouty sebagai *parallel Islamic sector* seperti masjid, pengusaha Islam dan sukarelawan-sukarelawan yang tergabung dalam jaringan kelompok Islam. Dirunut terdapat persamaan penggunaan instrumen mobilisasi politik antara CEDA dan MB yaitu digunakannya isu agama dan gender dalam peristiwa kompetisi elektoral.

Jauh dari jaringan sosial agama, Nuño mengungkap adanya penggunaan jaringan etnik sebagai sarana mobilisasi politik di kalangan masyarakat keturunan Latin (Latino) pada pemilu kepresidenan di Amerika Serikat tahun 2000 (Nuño 2007). Nuño menyatakan bahwa jaringan etnik cukup efektif digunakan untuk menyakinkan pemilih yang memiliki persamaan etnik. Pemilih Latin akan lebih mudah diyakinkan jika pihak yang menyakinkan adalah sesama orang Latin. Jaringan etnik ini digunakan Partai Republik untuk memengaruhi kalangan pemilih keturunan Latin yang sikap politiknya masih mengambang. Isu yang sama juga digunakan di Hawaii. Penggunaan jaringan etnik sebagai sarana mobilisasi politik pencalonan juga diperkuat temuan Aguiar dalam kasus mobilisasi politik untuk pencalonan di Hawaii antara tahun 1930–1964 (Aguiar, 1997). Pada kasus Hawaii, proses mobilisasi politik untuk pencalonan dilakukan melalui isu etnik, kelas dan demografi. Ketiga isu ini sama-sama digunakan Partai Republik dan Partai Demokrat untuk merebut pemilih potensial dari penduduk asli Hawaii, keturunan Jepang serta para pekerja.

Serapan dari sejumlah kajian mengenai peran partai politik dalam kegiatan mobilisasi politik untuk pencalonan memiliki *setting* politik yang berbeda sesuai situasi politik yang dihadapi masing-masing partai politik. *Setting* politik ini mewakili tema

seputar merosotnya pemilih aktual (barat), resistensi terhadap pemerintah (Mesir), representasi gender (Spanyol) sampai representasi etnik (pemilu AS). Beberapa kajian secara menyakinkan telah memberi gambaran mengenai penggunaan keorganisasian partai, kontak pemilih, jaringan sosial berbasis gender dan etnik/ras sebagai instrumen mobilisasi politik untuk pencalonan.

Beberapa kajian mengenai partai politik dan mobilisasi di atas dapat dijadikan pembandingan untuk meneliti masalah serupa terutama aras konteks lokal di Indonesia. Tidak secara spesifik mengungkap peran partai dalam mobilisasi politik untuk pencalonan, sejumlah literatur dapat memberi konfirmasi mengenai karakter partai-partai politik di Indonesia dalam membangun instrumen-instrumen mobilisasi politik yang turut digunakan untuk memengaruhi pemilih.

Konfirmasi yang berguna ditemukan dari Feith (1999). Feith mengungkap bagaimana partai-partai politik era 1950-an membangun jaringan elektoral dengan memanfaatkan basis sosial kepartaian. Basis sosial merupakan representasi sosiologis yang menjadi asal datangnya sumber dukungan bagi partai-partai politik. Melalui basis sosial inilah partai-partai politik melakukan kegiatan mobilisasi politik. *Setting* politik menjelang pemilu tahun 1955-an dipakai Feith sebagai titik tolak menjelaskan bahwa peta konflik ideologi dan politik kepartaian berdampak pada penajaman konflik serupa pada aras basis sosial antarpolitical (Feith 1973: 129–145, 574). Pengaruh konflik ini begitu mendalam dari ranah pemikiran ideologi, struktur kekuasaan dan politik hingga menyemai pembelahan-pembelahan aras komunal masyarakat.

Menurut Feith, kekuatan masing-masing partai tidak saja dalam jumlah massa dan kemampuan penetrasi mereka (walau pun dinilai Feith secara keorganisasian lemah) namun juga diperkuat dan ditopang oleh jaringan kepengikutan yang memanfaatkan relasi patronase (bapakisme dan anak buah). Patronase ini diurai Feith ke dalam dua fungsi. Partai politik sebagai sarana mobilitas sosial bagi para anggotanya ke jajaran birokrasi pemerintahan nasional dan lokal dan sebagai perekat hubungan antarelite dengan anggota atau anak buah. Menurut Feith, salah satu unsur yang memperkuat hubungan antara partai dan elite partai dengan pengikut atau anak buah adalah aliran baik secara ideologis mau pun aliran sebagaimana digagas Geertz. Umumnya partai-partai membangun jaringan kepengikutan dan relasi yang bersifat aliran ini dengan kelompok-

kelompok sosial yang mewakili pembelahan dalam masyarakat.

Kajian Feith di atas menjadi *setting* politik penting untuk masuk pada konteks bagaimana partai politik di era 1950-an berkembang dan melakukan aktivitas mobilisasi politik elektoral melalui jaringan sosial berbasis aliran. Melalui sarana jaringan sosial aliran inilah partai politik melakukan penetrasi organisasi, ideologi dan pengorganisasian massa sehingga mampu berkembang luas di kota-kota dan desa-desa (Feith 1999: 125). Kemampuan penetrasi yang meluas, pola mobilisasi politik partai-partai politik di era 1950-an tidak saja merefleksikan kemampuan kekuatan organisasi partai dalam mengolah keanggotaan massa menjadi kekuatan massa yang besar namun partai politik saat itu mampu memanfaatkan legitimasi politik aliran sebagai penggerak mobilisasi politik mereka. Legitimasi politik aliran ini mendorong dan menghantarkan partai politik untuk masuk ke dalam kompetisi elektoral dengan memanfaatkan setiap jalur pembelahan sosial dalam masyarakat. Misalnya kekuatan yang merepresentasi PKI memanfaatkan penggalangan massa melalui organisasi buruh perkebunan, PNI menjalin dan menggerakkan birokrasi lokal (daerah) dan partai-parai Islam memanfaatkan jalur yang lebih kultural melalui ketokohan ulama / kiai sebagai figur yang diandalkan guna mendekati pemilih Islam.

Kajian Feith dapat dikonstruksikan suatu konteks politik mengenai bagaimana partai politik era 1950-an melakukan mobilisasi politik elektoral. Konteks ini menerangkan bagaimana persaingan di tingkat wacana ideologi menemukan rasionalitas legitimasi politik yang riil di tingkat masyarakat melalui berbagai instrumen mobilisasi politik yang digerakkan partai politik menjelang pemilu 1955. Feith mengungkapkan bahwa sikap partai-partai politik yang semula tidak terang-terangan dalam menjalin hubungan dengan organisasi-organisasi sosial akar rumput justru menjadi semakin tegas dengan menjadikan mereka sebagai anak organisasi dari masing-masing partai politik menjelang kampanye 1955. Misalnya PKI menggunakan organisasi buruh petani atau perkebunan, veteran dan perempuan. Sementara PSI menggunakan pers untuk memobilisasi pendukungnya. Begitu pula dengan partai-partai Islam, muara mobilisasi politik mengandalkan ketokohan agama (Feith 1999: 35–41).

Instrumen-instrumen mobilisasi politik era 1950-an, sebagaimana diserap dari kajian Feith, perlu

digarisbawahi karena memperkuat korelasi antara pembelahan-pembelahan sosial dalam masyarakat dengan pembentukan jaringan mobilisasi politik partai-partai politik saat itu. Pembelahan-pembelahan sosial dapat dikatakan telah tumbuh semenjak prakemerdekaan sebagai konsekuensi dari pembelahan-pembelahan yang terjadi di tingkat ideologi kepartaian. Pembelahan-pembelahan sosial ini kemudian dimanfaatkan partai politik sebagai pijakan mereka untuk ‘mengakar’ dalam masyarakat. Unsur pembelahan-pembelahan sosial ini dijadikan instrumen mobilisasi politik elektoral oleh partai-partai politik saat itu. Penggunaan pembelahan-pembelahan sosial sebagai instrumen mobilisasi politik partai-partai politik membuka pemahaman empiris bagaimana partai-partai politik mampu mempertahankan eksistensi *electoral* melalui eksploitasi instrumen-instrumen mobilisasi nonpartai.

Argumen di atas menjadi penting untuk melihat lebih jauh bahwa *survival* politik partai-partai politik di tingkat parlemen di era 1950-an dibentuk oleh kemampuan mereka dalam mengeksploitasi setiap aspek pembelahan sosial masyarakat sebagai instrumen mobilisasi politik untuk kepentingan elektoral. Isu mengenai kelembagaan partai (*party institutionalization*) sebagaimana menjadi perhatian perspektif terdahulu, tidak menemukan relevansi empirisnya dalam kasus mobilisasi politik kepartaian di era 1950-an. Artinya, partai-partai politik era saat itu tetap mampu bertahan di tingkat elektoral bukan ditopang oleh faktor kekuatan keorganisasian dan pelembagaan politik mereka tetapi justru ditopang oleh kemampuan mereka untuk mengeksploitasi pembelahan-pembelahan sosial sebagai sumber legitimasi elektoral mereka.

Koneksi antara partai politik dengan instrumen mobilisasi politik yang bersumber dari pembelahan sosial di atas terletak pada konsep basis sosial. Setiap partai politik memiliki basis sosial masing-masing. Basis sosial ini adalah entitas politik yang berhasil dimanfaatkan partai politik sebagai sumber dukungan politik mereka. PKI memiliki basis sosial petani dan buruh perkebunan, PNI masyarakat perkotaan atau pedesaan abangan, NU atau Masyumi kokoh pada kalangan santri baik di perkotaan atau pedesaan. Apa yang sebenarnya terjadi pada aras masyarakat tidaklah sesederhana pemetaan ini. Misalnya, perilaku spiritual abangan bisa tumpang tindih dan diklaim sebagai basis sosial yang mewakili baik PNI mau pun PKI. Sedangkan basis sosial pemilih NU dan Masyumi mudah diidentifikasi mengingat keajegan perilaku keagamaan mereka yang konsisten dengan nilai-nilai Islam.

Bertolak dari basis sosial maka lahirlah penggunaan instrumen-instrumen mobilisasi politik untuk kepentingan pencalonan. Bagi partai-partai Islam instrumen mobilisasi politik yang digunakan menjelang pemilu adalah jaringan ketokohan agama/ulama/kiai dan jaringan kepengikutannya. Basis sosial ini menghubungkan partai politik dengan massa melalui organisasi sosial atau tokoh agama di desa-desa. Jaringan politik ini juga dibentuk dengan memanfaatkan pembelahan sosial dan unsur konflik ideologi dalam masyarakat. Ketegangan berdasarkan faktor tradisi, agama atau kepengikutan tokoh dapat secara luas dieksploitasi untuk kepentingan mobilisasi politik masing-masing partai politik (Feith 1999: 41–47).

Apa yang dinyatakan Feith menunjukkan bahwa instrumen mobilisasi politik partai bisa begitu variatif, dari pemanfaatan struktur partai di desa-desa sampai pemanfaatan ketokohan sesuai pembelahan-pembelahan sosial politik saat itu. Menurut peneliti, penggunaan instrumen-instrumen mobilisasi politik era 1950 an bukan sekadar cerminan konflik ideologi antarpolitical di tingkat elektoral. Instrumentalisasi atas pembelahan-pembelahan sosial oleh partai politik ternyata digunakan untuk bisa bertahan pada tingkat elektoral. Justru melalui instrumentalisasi pembelahan-pembelahan sosial, partai politik bisa tetap hadir dan *survive* pada tingkat elektoral.

Semakin pembelahan basis sosial terjadi, semakin mungkin partai-partai politik untuk terus bertahan memanfaatkan instrumen-instrumen mobilisasi politik yang berbasis pada pembelahan sosiopolitik. Melalui penggunaan sumber-sumber ketegangan sosial inilah dapat dikenali bahwa karakter *survival* partai-partai politik ternyata tidak semata terletak pada kekuatan keorganisasian mereka. Sebaliknya karakter *survival* itu dibentuk oleh kemampuan mereka untuk tetap mempertahankan hubungan dengan basis sosial yang menjadi sumber legitimasi tradisional mereka. Termasuk melalui kemampuan mereka dalam mengolah konflik sosial guna penguatan jaringan mobilisasi politik yang mulai pudar. Misalnya, sentimen laten santri vs abangan harus dilihat dalam konteks yang berbeda lebih dari sekadar konflik agama vs nonagama. Sepanjang isu demikian tetap ada, kesempatan partai-partai politik mengeksploitasi pembelahan-pembelahan sosial yang dilembagakan melalui instrumen mobilisasi politik elektoral akan berdampak pada *survival* politik mereka.

Argumen di atas jelas berbeda dengan perspektif yang melokasikan partai politik sebagai instrumen mobilisasi politik utama. Perspektif ini mengagungkan

kekuatan pelembagaan keorganisasian partai politik sebagai titik tolak untuk mencermati kasus-kasus mobilisasi politik. Instrumen mobilisasi politik untuk pencalonan bersifat multi sumber. Sekaligus hal ini membantah kajian-kajian sebelumnya yang menekankan pada aspek dominasi instrumen partai politik berbagai penggerak mobilisasi politik. Memanfaatkan instrumen-instrumen mobilisasi politik yang bersifat multi sumber hasil eksploitasi pembelahan-pembelahan sosial, partai politik di era 1950-an mampu mengkreasi instrumen-instrumen mobilisasi politik baru untuk kepentingan elektoral.

Pada konteks kepolitikan yang terbelah oleh pertarungan ideologi kepartaian, dorongan partai-partai untuk memanfaatkan segala instrumen mobilisasi politik untuk kepentingan elektoral di luar hal-hal sosiokultural akan sangat terbuka. Termasuk penggunaan birokrasi menjadi penting karena kemampuan partai politik untuk menguasai birokrasi akan membuka peluang-peluang partai politik untuk mengeksploitasi birokrasi sebagai instrumen mobilisasi politik. Pada tataran demikian, pengungkapan evolusi dalam penggunaan birokrasi sebagai instrumen mobilisasi politik untuk kepentingan elektoral akan memberi gambaran jelas bagaimana instrumen mobilisasi politik ternyata begitu beragam.

Fase penting yang menandai munculnya kepolitikan orde baru yang dominan dapat dijadikan acuan untuk menerangkan awal keterpurukan partai-partai politik yang masih tersisa. Masifnya mobilisasi politik elektoral pemerintah orde baru yang memanfaatkan partai bentukan pemerintah, yaitu Golkar dan pengerahan birokrasi sebagai instrumen mobilisasi politik pada pemilu-pemilu orde baru, menyebabkan jaringan mobilisasi politik partai-partai di luar Golkar terkikis. Konteks hegemoni pemerintah orde baru yang memanfaatkan Golkar sebagai instrumen politik kokohnya kekuasaan orde baru ini menandai titik balik peran partai-partai politik yang di era 1950-an mengalami masa kejayaannya.

Kerangka konseptual yang memadai untuk menerangkan kepolitikan dominan orde baru di atas dapat dipelajari dari model yang diajukan Jackson yang menggambarkan Indonesia sebagai *bureaucratic polity*. (Jackson 1978: 4–5). *Bureaucratic polity* berkepentingan untuk membangun mobilisasi secara tunggal ke arah loyalitas masyarakat kepada orde baru melalui Golkar sebagai partai yang didukung pemerintah. Untuk keperluan ini, orde baru memakai Golkar dan birokrasi serta secara terbatas militer sebagai instrumen mobilisasi politik yang efektif

menjelang pemilu-pemilu orde baru (1978: 9). Inilah titik kritis yang menandai keruntuhan gerakan mobilisasi politik partai-partai politik di luar Golkar. Seiring dengan itu, birokrasi telah dikooptasi orde baru sebagai instrumen mobilisasi politik elektoral demi kemenangan Golkar pada tiap-tiap pemilu orde baru.

Konsep Jackson di atas dapat digunakan untuk melacak instrumentalisasi birokrasi sebagai kekuatan mobilisasi politik oleh orde baru. Perhatian mengenai instrumentalisasi birokrasi sebagai alat mobilisasi politik elektoral dapat diketahui dari studi Liddle (1992). Liddle mengungkapkan bahwa penguatan elektoral orde baru melalui penggunaan birokrasi berdampak pada kemerosotan peran partai-partai di luar Golkar. Ali Moertopo pun tidak membantah bahwa keunggulan Golkar karena faktor didukung pemerintah dan aksesnya untuk memanfaatkan birokrasi sebagai sumber kemenangan pemilu orba (Moertopo 1974: 70–72). Liddle juga memaparkan hal yang sama bahwa kemenangan Golkar ditopang oleh penggunaan birokrasi pegawai negeri sipil (PNS) sebagai mesin pendukung terhadap Golkar (Liddle 1992: 29, 37, 65).

Munculnya orde baru dan Golkar membuat partai-partai politik yang tersisa, sulit mengembangkan instrumen mobilisasi politik mereka. Pola partai dominan di bawah Golkar, basis sosial yang menjadi instrumen mobilisasi politik Golkar dipercayakan pada mesin birokrasi dan kelompok-kelompok kepentingan yang berada di bawah pengaruh Golkar, termasuk militer walau tidak secara transparan (Suryadinata 1992). Di luar instrumen mobilitas politik Golkar, PPP dan PDI hanya mampu bertahan secara terbatas atau lokal karena minimnya penguasaan sumber-sumber mobilisasi politik mereka.

Berdasarkan pembahasan di atas dapat disusun dua (2) kecenderungan dalam penggunaan instrumen mobilisasi politik.

Pertama, era 1950-an ditandai dengan penggunaan instrumen mobilisasi politik yang bersifat multi sumber hingga mengalami masa surutnya pada era orde baru. Penggunaan instrumen-instrumen mobilisasi politik multi sumber ini mewakili pembelahan-pembelahan sosial dan aliran politik yang direpresentasikan lewat jaringan sosial agama (ketokohan agama), jaringan kerja (organisasi buruh atau petani) dan jaringan birokrasi (terbatas), menjadi bagian dari proses *survival* politik electoral kepartaian saat itu.

Kedua, Pada era orde baru, instrumen mobilisasi politik yang berbasis pembelahan sosial dan aliran

secara perlahan tenggelam digantikan pola mobilisasi politik hegemoni negara orde baru melalui Golkar. Era ini menandai instrumentasi birokrasi (PNS) dan organisasi-organisasi korporatis sebagai instrumen mobilisasi politik utama orde baru. Tidak dapat dibantah bahwa militer juga turut berperan sebagai instrumen mobilisasi politik orde baru (Moertopo: 72). Sementara pola mobilisasi politik PPP sebagai partai minor, hanya bisa bertahan melalui instrumen mobilisasi politik berbasis jaringan keagamaan dan sosial serta kalangan intelektual Islam namun dengan tensi yang makin menyempit (Aziz 2006: 128–129).

Era multi partai pascaorde baru, peran partai politik sebagai instrumen mobilisasi politik kian cair seiring kontestasi elektoral makin mengindividu. Alih-alih menjadi institusi yang kuat dan melembaga, partai-partai baru justru makin lugas dalam membangun jaringan elektoral tanpa mengandalkan penetrasi organisasi partai. Mereka secara terbuka memanfaatkan jaringan personal seraya membangun basis sosial baru nonideologis. Relasi jaringan elektoral berbasis ideologi makin pudar digantikan jaringan sesaat bersifat ekonomis dan ketokohan (agama dan sosial). Tidak hanya partai berbasis agama, partai nonagama pun memanfaatkan komunitas sosio-religius (Nahrawi 2005) sebagai kekuatan elektoral. Instrumen mobilisasi politik yang dilakukan partai-partai politik pun tersedot ke arah instrumentalisasi ekonomi dan ketokohan sebagai pengumpul suara (*vote getters*) pada aras elektoral (Patoni 2007). Kompetisi elektoral yang mengandalkan nonpartai ini mengerus institusionalisasi partai sebagai kekuatan elektoral.

Perubahan politik yang terjadi pada tataran struktur politik tak pelak menimbulkan perubahan pada tataran sosiokultural elite partai. Perubahan tersebut telah memengaruhi cara elite partai dalam mengelola partai. Argumen bahwa peran ketokohan agama sebagai sumber legitimasi moral partai (Dhofier 1983: 55–56) dalam konteks multi partai saat ini, telah bergerak ke arah *power seekers* mau pun *elite supporters*. Pertama menggambarkan pelibatan langsung sebagai pelaku politik aktif dalam perebutan kekuasaan politik formal. Kedua menggambarkan pelibatan tidak langsung dalam mendukung calon yang berkompetisi dalam proses pemilihan. Pada posisi terakhir inilah, ketokohan agama makin marak dimanfaatkan partai politik atau calon sebagai instrumen mobilisasi politik elektoral.

Walau pun pelibatan ketokohan agama dalam politik di Indonesia telah berlangsung lama (Fealy 2007, Feillard 2008;) Di era reformasi, langkah politik kiai menjadi semakin transparan dalam

memasuki dunia kekuasaan politik formal. Langkah politik tersebut menandai transparansi bentuk pelibatan ketokohan agama dalam dunia politik praktis, baik sebagai deklarator partai politik hingga masuk ke dalam ranah perebutan kekuasaan politik formal (Nahrawi 2005, Tutik & Efendi 2008, Hajar 2009).

Instrumen mobilisasi politik lain yang dapat dimanfaatkan partai politik adalah fungsi kekerabatan. Kekerabatan merupakan bentuk relasi sosial yang didasarkan aspek keturunan sedarah (*kin*). *Kin* dapat dimaknai secara lebih luas ketika terjadi peristiwa perkawinan di mana orang luar yang bukan ‘keluarga’ dapat diterima menjadi bagian dari keluarga besar pihak lain. Jika perkawinan ini melibatkan salah satu anggota keluarga ketokohan atau kiai terkenal, pemaknaan secara politik fungsi kekerabatan dapat terjadi. Perkembang *kin* menjadi dinasti politik juga dapat dilihat dari kecenderungan munculnya aktor partai atau calon kepala daerah yang memanfaatkan dinasti keluarga sebagai legitimasi kekuasaan pada pilkada lokal. Jaringan kekerabatan dan atau dinasti inilah yang kemudian memperlemah kapasitas institusional partai politik ketika ia aktif digunakan sebagai instrumen pendukung elektoral calon.

Pergeseran fungsi kekerabatan yang berbasis keturunan sedarah (*kin*) sebagaimana dikemukakan di atas, makin transparan pada proses elektoral lokal. Fungsi kekerabatan dapat dimanfaatkan partai politik atau calon sebagai instrumen mobilisasi politik untuk kepentingan pencalonan. Karena itu, konsep-konsep terdahulu mengenai fungsi kekerabatan perlu ditinjau secara kritis seiring munculnya motivasi-motivasi kekuasaan politik para elite atau calon dalam menggunakan kekerabatan sebagai instrumen mobilisasi politik mereka. Fungsi kekerabatan telah bergeser dari sekedar kekuatan solidaritas sosiokultural sebagaimana ditesiskan Mansurnoor (Mansurnoor 1990:68, 71) dan Wiyata (Wiyata 2002: 57–58) menjadi fungsi representasi instrumen mobilisasi politik elite atau calon.

Gejala di atas mempertegas fakta bahwa hadirnya saluran-saluran politik kepertaian di era reformasi ternyata turut membentuk cara pandang para elite politik lokal dalam memaknai fungsi kekerabatan. Fungsi kekerabatan tidak lagi dikontekskan secara sempit sebagai relasi persaudaraan keluarga yang seketurunan darah (*kin*). Sebaliknya telah terjadi perluasan makna kekerabatan ke arah yang lebih politis ketika elite atau calon mampu secara sukses mengeksplotasi kekerabatan sebagai sarana mobilisasi politik pencalonan. Ketika eksploitasi

kekerabatan terjadi, maka calon dapat mengkreasi relasi kekerabatan tersebut sebagai instrumen politik untuk membangun jaringan politik kepengikutan pada ranah konstituen.

Instrumen mobilisasi politik untuk kepentingan pencalonan makin variatif justru pada pasca-orde baru. Pada era orde baru dalam kadar yang dominan, Golkar memanfaatkan birokrasi sebagai instrumen mobilisasi politik elektoral, maka pasca-orde baru, Golkarisasi birokrasi semakin pudar. Pendapat sebelumnya yang menyatakan bahwa Golkar menggunakan birokrasi sebagai instrumen mobilisasi politik (Liddle 1992) mulai kehilangan pijakan empirisnya.

Seiring munculnya sistem multi partai, terjadi kreasi sumber-sumber mobilisasi politik untuk pencalonan. Partai-partai politik pasca orde baru pun mulai bergerak menata diri secara kelembagaan dan mencari kaitan-kaitan akar rumputnya dengan berbagai kekuatan sosial, budaya dan ekonomi guna memperkuat daya *survival* politik elektoral mereka. Implikasi pemilu legislatif untuk tingkat nasional dan lokal serta pemilukada menimbulkan kecenderungan baru yaitu munculnya pemisahan antara institusi partai politik di satu sisi dengan aktor di sisi yang lain. Hal ini tidak saja menimbulkan fragmentasi politik lokal namun juga menimbulkan gerakan-gerakan politik yang semakin berbasis pada aktor (Zuhro 2009). Makna perubahan politik ini adalah aktor makin bebas menggali sumber-sumber atau instrumen mobilisasi politik baru (di luar partai politik) sedangkan partai politik mulai berkurang peran kelembagaannya dalam mengkontrol perilaku politik aktor. Pada konteks inilah kreasi dan adopsi instrumen-instrumen mobilisasi politik untuk kepentingan pencalonan makin berkembang dan bervariasi.

Simpulan

Berbagai literatur di atas menunjukkan bahwa instrumen mobilisasi politik di luar partai politik begitu variatif. Peran partai politik sebagai instrumen mobilisasi politik elektoral makin cair seiring kontestasi elektoral yang makin mengindividu di mana aktor calon dapat menggunakan jaringan politik pribadi calon, ketokohan agama, kekerabatan dan jaringan sosial lain ketimbang memanfaatkan jaringan elektoral partai. Penggunaan instrumen-instrumen mobilisasi politik di luar partai politik justru menunjukkan adanya krisis pelembagaan politik karena penggunaan sejumlah instrument

mobilisasi politik elektoral tidak berkontribusi terhadap pengkayaan (*enrichment*) institusi partai dalam membangun kekuatan mobilisasi politik elektoral. Fenomena tersebut seharusnya mendorong ilmuwan politik untuk melakukan penelitian empiris guna membangun teori yang terbaru guna menjawab kesangsian mengenai signifikansi peran partai politik sebagai instrumen mobilisasi politik untuk kepentingan elektoral.

Daftar Pustaka

- Aziz, A (2006) Islam Politik Pergulatan Ideologis PPP Menjadi Partai Islam. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Bibby, JF (1992) Politics, Parties and Elections In America. Chicago: Nelson-Hall Publisher.
- Blaydes, L & Tarauty, S (2009) Women's Electoral Participation in Egypt: The Implication of Gender for Voter Recruitment and Mobilization. *The Middle East Journal* 63: 27–32.
- Duverger, M (1959) Political Parties Their Organization and Activity in the Modern State. London: Methuen & Co.
- Dhofier, Z (1983) Tradisi Pesantren Studi Tentang Pandangan Hidup Kyai. Jakarta: LP3ES.
- Feith, H (1973) The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia. Ithaca: Cornell University Press.
- Feith, H (1999) Pemilihan Umum 1955 di Indonesia. Jakarta: Perpustakaan Populer Gramedia.
- Feith, H & Castles, L (eds). (1988) Pemikiran Politik Indonesia 1945–1965. Jakarta: LP3ES.
- Fealy, G (2007) Ijtihad Politik Ulama Sejarah NU 1952–1967. Yogyakarta: LkiS.
- Feillard, A (2008) NU vis a vis Negara Pencarian Isi, Bentuk dan Makna. Yogyakarta: LkiS.
- Gunther, R, Montero, JR and Linz, JJ (2002) Political Parties Old Concepts and New Challenges. New York: Oxford University Press.
- Huntington, S (2003) Tertib Politik Di Tengah Pergeseran Kepentingan Massa. Jakarta: Grafindo Press.
- Hajar, I (2009) Kiai Di Tengah Pusaran Politik Antara Petaka dan Kuasa. Yogyakarta: IRCiSod.
- Heywood, A (2002) Politics. London: Palgrave.
- Jackson, KD & Pye, LW (eds). (1978) Political Power and Communication in Indonesia. Berkeley: California University Press.
- Karp, JA & Banducci, SA (2001) Absentee Voting, Mobilization and Participation. *American Politics Research* 29: 7–12.
- Katz, RS & Crotty, W (2006) Handbook of Party Politics. London: Sage Publication.
- Liddle, WR (1992) Pemilu-Pemilu Orde Baru Pasang Surut Kekuasaan Politik. Jakarta: LP3ES.
- Mansurnoor, IA (1990) Islam In An Indonesian World Ulama of Madura. Yogyakarta: UGM Press.
- Moertopo, A (1974) Strategi Politik Nasional. Jakarta: CSIS.

- Nahrawi, I. (2005) *Moralitas Politik PKB Aktualisasi PKB sebagai Partai Kerja, Partai Nasional dan Partai Modern*. Malang: Averroes Press.
- Nuno, SA (2007) Latino Mobilization and Vote Choice in the 2000 Presidential Election. *American Politics Research* 35(2): 61–66.
- Patoni, A (2007) *Peran Kiai Pesantren Dalam Partai Politik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Pierce, S (2010) The Political Mobilization of Catholic Women in Spain's Second Republic: The CEDA 1931–1936. *Journal of Contemporary History* 45(1): 23–28.
- Rodee, CC, Anderson, Totton, J and Christol, CQ (1967) *Introduction To Political Science*. New York: McGraw-Hill.
- Tanjung, A (2008) *The Golkar Way Survival Partai Golkar di Tengah Turbulensi Politik Era Transisi*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Tutik, TT & Efendi, J (2008) *Membaca Peta Politik Nahdlatul Ulama Sketsa Politik Kiai & Perlawanan Kaum Muda NU*. Jakarta: Lintas Pustaka.
- Wielhouwer, PW (1999) The Mobilization of Campaign Activist by the Party Canvass. *American Political Quarterly* 27(2): 53–58.
- Zuhro, S (2009) *Peran Aktor Dalam Demokratisasi*. Yogyakarta: Penerbit Ombak.