

# Relasi Organisasi Non Pemerintah - Partai Politik dalam Penguatan Partisipasi Publik di Kota Malang

BUDHY PRIANTO

Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Merdeka Malang  
Jl. Terusan Raya Dieng No. 62-64, Malang, 65145. Telp. Fax. 0341-580537

**Abstract :** The objectives of this research is to find out the relation between NGOs and political party in strengthening the public participation in Malang City. The research sample taken purposively from 18 functional NGOs and 8 political parties which have representative in DPRD Malang City. The data is taken from interview and documentary, and analyzed qualitative descriptively. The research conducted in two stages. The first stage of this research is to identify and classify NGOs into three categories, namely, developmentalist (parastatal), liberal reformist (professional), and transformatorist (progressive). Meanwhile, the political party is identified and classified based on five typological political parties, they are: clientelist linkages, encapsulating linkages, programmatic linkages, personalistic linkages and charismatic bonds, and marketing linkages. The NGOs which has liberal reformation (professional) type because of its idealism and moderat characteristics has the most possibility to make relationship with other political party, meanwhile from the political party side which has the most possibility to make relationship with NGOs is the political party which has encapsulating linkages type, this happens because the political party with this type has more transparency ideology and identity, also more loyal cadres and constituent basic.

**Key words:** *NGOs, political party, category, typology, relation.*

Di era otonomi daerah sepatutnya proses demokratisasi tercermin dalam kebijakan-kebijakan pemerintah daerah. Namun fenomena politik di lapangan menunjukkan hal sebaliknya. Masyarakat, lebih khusus masyarakat marjinal, sebagaimana ditunjukkan oleh hasil penelitian yang dilakukan Demos—Lembaga kajian Demokrasi dan Hak Azasi— justru terasing dari kebijakan publik (Tempo, 22 Mei 2005:76-77). Realitas yang terjadi di Kota Malang, ruang publik yang menjadi wahana partisipasi publik boleh dikatakan nyaris tidak tersedia. Terjadi kebuntuan komunikasi politik publik dengan pemerintah kota dalam perumusan kebijakan publik. Akibatnya pembangunan dan pengembangan kota tidak terkontrol. Sebut misalnya, *ruilslag* kawasan Akademi Penyuluh Pertanian (APP) untuk dijadikan kawasan hunian mewah; kasus Lapangan Rampal yang akan dirubah sebagai kawasan bisnis; pendirian *Malang Town Square* (Matos) yang penuh kontroversi; juga pembangunan *Malang Olympic Garden* (MOG) yang banyak menimbulkan protes

warga; juga yang terakhir kasus pengalih fungsian Taman Kunir untuk dijadikan lokasi bangunan Kantor Kelurahan Oro-oro Dowo. Benar bahwa di Indonesia, sejak awal 1990-an mulai muncul gerakan-gerakan masyarakat *grass root* terutama terdiri dari buruh dan petani. Gerakan-gerakan tersebut didukung dan difasilitasi oleh mahasiswa, intelektual dan para aktifis Ornop yang kemudian tergabung dalam koalisi pro demokrasi (Hadiwinata, 2003:53-54). Namun di sini nyata sekali bahwa tidak ada kekuatan rakyat yang benar-benar mengakar sebagai kekuatan politik alternatif yang dapat menembus kebuntuan representasi rakyat di hampir semua tingkatan politik. Ornop yang memiliki kedekatan dengan masyarakat *grass root* dan kemampuan teknis, dan partai politik yang memiliki *power* selayaknya dapat berkolaborasi menembus kebuntuan komunikasi politik untuk menguatkan partisipasi publik dalam membuka dan mengisi ruang publik. Di Amerika Latin sebagaimana dikemukakan dalam penelitian Brysk (2000:151-165) Ornop juga

sangat besar peranannya dalam proses demokratisasi *civil society*. Di Banglades sebagaimana ditunjukkan oleh Feldman (1997:46-65) Ornop juga sangat mengambil peran dalam mentransformasikan *civil society* dalam mengisi ruang publik. Berdasarkan fenomena-fenomena sebagaimana dikemukakan di atas, maka masalah penelitian ini dirumuskan sebagai berikut: bagaimana pola relasi yang terjadi antara ornop dan partai politik dalam penguatan partisipasi publik untuk membuka dan mengisi ruang publik di Kota Malang.

Penelitian ini bertujuan untuk menemukan rancangan pola relasi antara organisasi non pemerintah (ornop) dengan partai politik dalam penguatan partisipasi publik di wilayah Kota Malang. Tahap awal penelitian ini merupakan kegiatan untuk mengidentifikasi dan mengelompokkan Ornop. Sedangkan untuk partai politik perlu diidentifikasi tipologi partai politik utamanya dalam perspektif jalinan hubungan partai politik – massa. Identifikasi partai politik dilakukan pada partai-partai politik yang memiliki perwakilan (kursi) di DPRD Kota Malang.

Tahap berikut dari penelitian ini adalah menganalisis relasi yang terjadi antara masing-masing kelompok ornop —berdasarkan kategori yang sudah ditemukan pada penelitian tahap awal— dengan partai-partai politik yang model-modelnya sudah teridentifikasi pada penelitian sebelumnya. Relasi yang dianalisis memfokuskan pada sejauh mana kerjasama, kesamaan kebijakan, dan tindakan yang dilakukan oleh kedua pihak dalam upaya penguatan partisipasi publik. Selanjutnya berdasarkan temuan hasil analisis relasi tersebut akan disusun rancangan pola relasi antara ornop – partai politik dalam penguatan partisipasi publik di Kota Malang.

Kebijakan publik sebagai sebuah proses politik, melibatkan tiga pilar : negara (pemerintah), lembaga privat (swasta/bisnis), dan masyarakat sipil. Secara teoritis untuk menghasilkan kebijakan publik yang baik harus terjadi *balance* antara ketiga pilar tersebut. Namun praksis politik seringkali menunjukkan bahwa masyarakat sipil selalu dalam posisi marginal (Thamrin, 2003:169-183). Partisipasi publik dimaknai sebagai proses, cara, sarana bagi warga terutama kelompok miskin dan marjinal untuk terlibat

dan turut mengendalikan sumberdaya melalui berbagai proses pengambilan kebijakan publik yang berpengaruh langsung terhadap kehidupan mereka. Dan karena keputusan publik tersebut telah melalui lusinan *public hearing* dan ribuan komentar publik, partisipasi publik akan memberikan legitimasi yang kuat pada keputusan-keputusan publik (Innes and Booker, 2000:7-8; Brysk:2000:151). Tersusunnya pola relasi organisasi pemerintah (ornop) – partai politik tersebut akan bermanfaat bukan hanya bagi pengorganisasian dan penguatan partisipasi publik di kota Malang, tetapi sekaligus akan dapat membantu merekonstruksi teori yang terkait dengan mekanisme hubungan infra – supra struktur politik dalam proses politik.

Mencermati perkembangan kiprah Ornop di Indonesia, Eldridge (1995:212-213) secara konseptual kategorik membedakan tiga model pendekatan, yaitu: *pertama*, Ornop yang menggunakan *pendekatan kemitraan (high-level partnership)* secara fungsional dengan pemerintah dalam rangka menangani pengembangan ekonomi masyarakat akar rumput. *Kedua, pendekatan yang bersifat high-level politics: grass-roots mobilization*, di mana mereka terlibat secara aktif dalam mempengaruhi kebijakan negara yang orientasinya dalam memberuntungkan posisi sosial ekonomi masyarakat akar rumput, melibatkan diri dalam penanganan program-program resmi pemerintah, dan termasuk memberi kemungkinan pada kelompok-kelompok kecil rakyat untuk menangani program Ornop itu. Dan *ketiga, pendekatan empowerment at the grass-roots*. Mereka pada umumnya berorientasi politik pada penguatan kelompok-kelompok sosial, dengan melakukan penyadaran pada masyarakat untuk menyadari berbagai aktivitas politik dan pembangunan ekonomi.

Dalam praktik ber-Ornop di Indonesia, sebelum dekade sekarang umumnya Ornop menggunakan pendekatan pertama dan kedua, sehingga tak jarang diklaim bahwa Ornop seperti itu menerima hegemoni negara. Berkaitan dengan itu, CPSM – *Community for Participatory Social Management* – seperti dikutip Billah (2000:5) dalam perspektif ideologis membuat peta sosiologis paradigma gerakan Ornop di Indonesia. *Pertama, paradigma developmentalis*, yang visinya

berangkat dari asumsi bahwa masalah demokrasi dan kondisi sosial ekonomi rakyat sebagai faktor yang inheren dengan kebodohan, kemiskinan, keterbelakangan, dan keterpencilan. Dengan demikian solusinya adalah dengan melakukan perubahan mental atau budaya masyarakat sasaran.

*Kedua*, Ornop yang menggunakan *paradigma reformasi liberal*. Kalangan Ornop ini melihat kondisi sosial ekonomi dan demokrasi karena tak berfungsinya elemen-elemen sosial politik yang ada, di mana rakyat atau kelompok-kelompok masyarakat kurang memiliki akses dan kesempatan untuk berpartisipasi dalam politik dan pembangunan. Makanya pendekatan pemecahan masalah, identik dengan pendekatan kedua dari Eldridge di atas, yakni berupaya menyediakan atau memfasilitasi kesempatan rakyat untuk berpartisipasi, dengan model perubahan yang diharapkan berupa perubahan fungsional struktural.

Sementara *paradigma ketiga* adalah *transformatoris*. Gerakan-gerakan Ornop seperti ini terasa agak radikal, di mana iklim atau isu keterbukaan dimanfaatkan untuk mencoba membongkar berbagai persoalan sosial, ekonomi dan politik. Sangat kontras dengan Ornop berparadigma pertama dan kedua, Ornop berparadigma ketiga ini melihat kondisi struktur sosial ekonomi dan politik sebagai hasil pemaksaan negara atau kelompok-kelompok dominan, sehingga oleh karena itu melahirkan ketidakadilan dan ketidakdemokrasian. Makanya isu gerakannya lebih bernuansa politik, seperti mengambil tema hak azasi manusia (HAM), kesenjangan sosial, gerakan *civil society*, pelibatan rakyat bahwa dalam proses-proses politik seperti demonstrasi, unjuk rasa, termasuk mimbar bebas, serta berorientasi pada kemandirian rakyat; dengan konflik sebagai pendekatan yang digunakan.

Menurut peneliti pendekatan yang dikemukakan Eldridge maupun paradigma yang dilontarkan oleh CPSM di atas secara substansial tidaklah terdapat perbedaan berarti. Oleh karena itu dalam penelitian ini upaya mengumpulkan data atau informasi tentang ornop didasarkan pada variabel-variabel yang tersusun dalam matrik sebagai berikut:

#### Paradigma dan Pendekatan Ornop

Orientasi	Kategori Ornop		
	developmentalis	reformasi liberal	transformatoris
Sikap terhadap program pembangunan resmi	Berkejasama; memelihara pengembangan partisipasi komunitas	Kolaborasi/kerjasama kritis	Menghindari keterlibatan
Orientasi terhadap struktur negara	Mengakomodasi	Memperbaharui	Memelihara jarak
Konsep tentang demokrasi	Pemecahan masalah secara partisipatori	Menyeimbangkan hak-hak politik dan hak-hak ekonomi	Prakarsa tingkat akar rumput
Mobilisasi popular	Pembentukan kelompok-kelompok kecil	Program ekonomi; menggalakkan kesadaran	Pembedayaan kelompok kecil

Sumber: adaptasi dari Billah (2000:28)

Agar dapat mengidentifikasi sebuah ornop itu dapat digolongkan kedalam kategori *developmentalis*, *reformasi liberal* atau *transformatoris*, digunakan acuan parameter paradigma dan pendekatan ornop yang diadaptasi dari kerangka yang disusun oleh Billah seperti di atas.

Data-data partai politik nantinya dianalisis dengan menggunakan kerangka tipologi partai politik berdasarkan hubungan partai politik – masyarakat, yang dikemukakan oleh Roberts (2002:8-14). Dalam penelitiannya tentang jalinan hubungan partai – masyarakat dan representasi demokratik di Amerika Latin, ia menemukan fenomena-fenomena yang nyaris sama dengan temuan Poguntke (2002:4-11), yang kemudian dirumuskannya dalam lima model hubungan. Dalam model ini menurut Roberts sekalipun satu partai politik dominan menunjukkan kecenderungan yang mengarah pada tipologi tertentu, tetapi tidak tertutup kemungkinan pada partai politik yang sama tampak pula indikasi yang cenderung mengarah pada tipologi lainnya. Sehingga satu partai politik tidak semata-mata hanya mengacu pada satu model atau tipologi saja, tetapi juga bisa merujuk pada beberapa tipologi atau model sekaligus. Kelima model hubungan tersebut sebagai sebagaimana telah dikemukakan di bab terdahulu adalah *clientelist linkages*, *encapsulating linkages*, *programmatic linkages*, *personalistic linkages* dan *charismatic bonds*, dan *marketing linkages*.

Apa yang diistilahkan oleh Poguntke sebagai *organisational linkage* dan yang disebut Roberts sebagai *encapsulating linkage* tampaknya ada kesamaan. Kesamaan itu tampak pada bahwa ke-

duanya sama-sama melihat adanya peran *interest selection/articulation* yang dilakukan oleh *interest/pressure group* secara berbarengan dengan partai politik. Kemungkinan kerjasama ini diperkuat lagi oleh kesimpulan dari seminar NGOs dan Partai Politik di Jerman, bahwa mereka semua sepakat dengan pandangan kontingen dari Philipina, *that for the NGOs (that have grassroots connections and specialized knowledge) and the Political Parties (who have power) to work together would further the common cause of a better society for all* (Olores dan Caliboso, 2004:2).

## METODE

Penelitian ini merupakan kombinasi dari penelitian survey, dan dokumenter, dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Unit analisis penelitian adalah Ornop yang beraktifitas di wilayah kota Malang dan partai politik yang memiliki perwakilan (kursi) di DPRD Kota Malang. Sampel Ornop ditentukan secara purposive dengan jumlah 18 ornop diantara ornop fungsional yang berjumlah 66 organisasi. Sedangkan untuk partai politik digunakan total sampel mengingat jumlah partai politik yang memiliki perwakilan (kursi) di DPRD kota Malang tidak terlalu banyak, yaitu hanya 8 partai politik. Data primer diperoleh melalui wawancara dengan tokoh-tokoh Ornop dan partai politik sampel penelitian, dan data sekunder diperoleh dari anggaran dasar dan anggaran rumah tangga, serta dokumen lain yang diperoleh dari Ornop dan Partai politik sampel penelitian. Analisis dilakukan secara deskriptif kualitatif dengan menggunakan kategori-kategori yang bermuatan verifikasi teoritik.

## HASIL

### Identifikasi Ornop

Sampel ornop yang akan diteliti sebagaimana dikemukakan dalam metode penelitian sebenarnya berjumlah 20 ornop. Tetapi setelah kegiatan pengumpulan data dilaksanakan terdapat 2 ornop yang datanya tidak dapat diolah dan dianalisis. Yang pertama ornop *Environtmental Management Services* (Emas), baik ketika didatangi maupun dihubungi melalui telepon sesuai alamat yang tercantum

di daftar yang diperoleh dari Bakesbanglinmas Kota Malang, alamat tidak dapat ditemukan, sehingga data dan informasi tidak dapat diperoleh. Kedua, ornop Jaringan Advokasi Anak Jalanan (JARAK), setelah data dan informasi diperoleh ternyata ornop ini merupakan lembaga jaringan dari sejumlah ornop yang memiliki aktifitas di bidang pemberdayaan anak jalanan, sehingga JARAK tidak memiliki aktifitas sendiri yang berhubungan dengan pemberdayaan anak jalan. Jadi data-data dan informasi yang diperoleh tidak dapat diolah dan dianalisis lebih lanjut.

Maka dengan demikian terdapat 18 ornop yang datanya dapat diolah dan dianalisis. Data-data ornop tersebut sebagai berikut. 1) Yayasan “Pemberdayaan Masyarakat Indonesia” (YPMI); 2) Yayasan Peningkatan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (YP2SDM); 3) Gerakan Masyarakat Bawah Indonesia (GMBI); 4) Pusat Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (P3M); 5) Angkatan Muda Demokrat Indonesia (AMDI); 6) Lembaga Swadaya Masyarakat “Sinar Bangsa” (LSM-SB); 7) Lembaga Pengkajian Kemasyarakatan dan Pembangunan (LPKP); 8) Pusat Telaah dan Informasi Regional (PATTIRO); 9) Ruang Mitra Perempuan (RUMPUN); 10) Parlemen Watch Indonesia (ParWI); 11) Lembaga Perlindungan Konsumen Indonesia (LPKI); 12) Yayasan Bina Potensi Masyarakat (YAPIM); 13) Lembaga Kajian Ajaran Sukarno dan Ilmu Sosial (eL-KASs); 14) Lembaga Studi Agama dan Sosial / *Institute for Religion and Social Studies* (IReSS); 15) Griya Baca : Lembaga Pemberdayaan Anak Jalanan; 16) Serikat Buruh Sejahtera Indonesia-Malangkucewara (SBSI-M); 17) Vincentian Center Indonesia (VCI); dan 18) Serikat Buruh Demokratik Malang (SBDM).

### Identifikasi Tipologi Partai Politik

Data-data yang diolah dan dianalisis bersumber dari delapan partai politik yang memiliki perwakilan (kursi) di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Malang, yaitu Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P), Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Golongan Karya (Partai Golkar), Partai Demokrat (PD), Partai Amanat Nasional PAN), Partai Keadilan Sejahtera (PKS),

Partai Damai Sejahtera (PDS), dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Data primer diperoleh dengan cara wawancara dengan tokoh-tokoh kunci di kepengurusan partai politik maupun yang berada di fraksi DPRD dari setiap partai politik. Sedangkan data sekunder diperoleh dari berbagai bahan pustaka yang berupa AD/ART dan terbitan lain dari setiap partai politik, juga berasal dari media massa dan buku.

Data-data tersebut kemudian dianalisis dengan menggunakan kerangka tipologi partai politik berdasarkan hubungan partai politik – masyarakat, berupa lima model hubungan sebagaimana dikemukakan di atas, yakni, *clientelist linkages*, *encapsulating linkages*, *programmatic linkages*, *personalistic linkages* dan *charismatic bonds*, dan *marketing linkages*.

### ***Clientelist Linkages***

Ini merupakan model hubungan partai-masyarakat paling tua dan paling meresap di Amerika Latin. Hubungan ini merupakan hubungan patron-klien yang sangat menekankan terjadinya pertukaran keuntungan bagi loyalitas politik. Patron memiliki sumberdaya yang berupa kekuasaan, kedudukan atau jabatan, perlindungan tidak jarang pula berupa materi. Sementara klien memiliki sumberdaya berupa tenaga, dukungan dan loyalitas. Ciri-cirinya antara lain: merupakan aliansi dari tokoh-tokoh politik dan jaringan patronasinya (pola tersebut akan tetap terpelihara selama masing-masing pihak tetap memiliki sumberdaya tersebut; kalau tidak demikian, masing-masing pihak akan mencari orang lain, apakah itu sebagai patron atau sebagai klien); broker lokal menyalurkan keuntungan-keuntungan pribadi –seperti pekerjaan, kontrak, atau pun pengaspalan jalan- untuk memperoleh dukungan, namun biasanya mesin patronase ini kurang memperoleh dukungan secara luas dari loyalis partai; partai lebih bersifat vertikal yang terdiri dari patron, broker, dan klien daripada horisontal yang merupakan organisasi massa yang kuat.

Hubungan *clientelistic* yang berhasil diidentifikasi diantara partai-partai politik di kota Malang lebih banyak menunjuk kepada partai-partai besar yang memiliki atau paling tidak berpotensi memiliki kekuasaan besar. Sekalipun bukan berarti bahwa

indikasi-indikasi hubungan itu sama sekali tidak tampak di tubuh partai-partai menengah dan partai kecil. Yang *pertama* dapat disebut di sini ialah Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P). PDI-P memiliki 12 kursi (terbanyak) dari 45 kursi yang tersedia di DPRD Kota Malang. Yang *kedua* dapat dikemukakan di sini adalah Partai Demokrat (PD), partai ini memiliki 7 kursi (posisi ketiga) di DPRD Kota Malang. Partai politik *ketiga* yang dapat dikategorikan kedalam tipologi *clientelist linkages* adalah Partai Golkar. Partai ini di DPRD Kota Malang memiliki 5 kursi perwakilan. Sedangkan di partai-partai politik lainnya praktek hubungan *patron-client* yang berlangsung lebih banyak hanya berkisar pada pertukaran sumber-sumber (*exchange of resources*) di lingkup internal organisasi partai masing-masing.

### ***Encapsulating Linkages***

Hubungan ini mempunyai dua ciri khusus : struktur organisasi yang berbasis massa dan afiliasi model partisipatori. Pelibatan massa secara langsung dalam proses politik di luar kegiatan pemungutan suara sangat penting. Oleh karenanya memerlukan konstruksi organisasi partai di tingkat lokal atau unit-unit *grass-root* yang menyediakan anggota dan pengikut-pengikut permanen yang militan bagi aksi-aksi politik, dan tentu saja ini akan membuka peluang bagi asosiasi-asosiasi buruh, petani, pemuda, mahasiswa, dan sebagainya. Hubungan *encapsulating* menciptakan ikatan-ikatan yang kuat antara orang-orang militan dengan partai. Orang-orang militan ini diselubungi sebuah jaringan sosial dan jaringan organisasi yang yang membawa mereka kedalam hubungan reguler dengan partai dan para loyalis lainnya. Partai oleh karenanya membantu mengintegrasikan masyarakat ke dalam kehidupan politik. Dan tentu saja mereka harus menyediakan sebuah tatanan layanan sosial yang menciptakan saluran bagi partisipasi dan reproduksi loyalitas politik, termasuk klinik-klinik kesehatan, fasilitas pemeliharaan anak, program-program pendidikan, kelompok pemuda dan perempuan, aktivitas budaya, dan kelompok-kelompok olahraga.

Di wilayah kota Malang partai politik pertama yang menurut hemat peneliti layak di masukkan dalam tipologi *encapsulating linkages* adalah Partai

Keadilan Sejahtera (PKS). Di DPRD Kota Malang PKS memiliki 5 (lima) kursi). Partai politik lain yang dapat dikategorikan dalam tipologi *encapsulating linkages*, sekalipun dalam kadar yang cukup longgar, adalah Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Di DPRD Kota Malang PPP hanya memiliki 1 (satu) kursi.

### ***Programmatic Linkages***

Merupakan hubungan dimana loyalitas politik warga negara kepada partai didasarkan pada komitmen terhadap ideologi atau program-program partai politik. Hubungan demikian ini mengharuskan bahwa partai mengambil posisi ideologis yang konsisten masuk akal, koheren, dan yang membedakannya dari pesaing-pesaingnya. Dengan mendasarkan pada karakteristik yang melekat pada *programmatic linkages*, tampaknya karakteristik itu terdapat pada semua kedelapan partai politik yang menjadi obyek penelitian. Perlu kiranya disebutkan di sini, bahwa diantara 8 partai politik itu, dua partai politik, yaitu PKS dan PPP berasakan Islam, sedangkan 6 partai politik lainnya, PDI-P, PD, Partai Golkar, PDS, PAN, dan PKB berasakan Pancasila. Selain penegasan diri sebagai partai dakwah oleh PKS, dan partai yang bertujuan untuk meningkatkan taqwa kepada Allah SWT oleh PPP, selebihnya visi, misi dan program kedelapan partai politik itu boleh dikatakan hampir tidak ada bedanya. Visi, misi dan program keenam partai politik secara umum berkisar pada persoalan demokratisasi, keterbukaan, keadilan dan kesejahteraan rakyat, penentangan terhadap otoritarianisme, nasionalisme, bangsa yang mandiri, bangsa yang tanpa diskriminasi, humanisme, dan internasionalisme.

### ***Personalistic Linkages dan Charismatic Bonds***

Pada hubungan seperti ini, dukungan yang diberikan kepada partai bukan didasarkan atas komitmen ideologi atau identitas organisasi, tetapi pada kualitas kepemimpinan dari personalitas-personalitas yang dominan di dalam partai. Walaupun hubungan personalistik tidaklah memerlukan kepemimpinan karismatik, hubungan-hubungan itu paling kuat dimana "ikatan-ikatan karismatik" berlangsung (eksis) diantara seorang pemimpin yang mempertontonkan bakat khusus dan massa rakyat

yang menanamkan kepercayaan mereka ke dalam figur imam untuk memimpin suatu proses perubahan radikal atau memecahkan suatu krisis nasional. Personalisme biasanya bertentangan dengan institusionalisme, dan partai yang mendasarkan pada hubungan personalistik seringkali merupakan organisasi yang longgar atau bahkan keberadaannya hanya sebentar saja. Yang tergolong ke dalam partai politik ini adalah Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), yang di DPRD Kota Malang memiliki 8 (delapan) kursi, dan Partai Damai Sejahtera (PDS) yang memiliki 2 (dua) kursi di DPRD Kota Malang. Kemudian partai politik ketiga yang dapat disebut sebagai kelompok tipe *personalistic linkages* atau *charismatic bonds* adalah Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P). Partai politik berikutnya yang sekiranya layak dikelompokkan dalam tipologi ini adalah Partai Amanat Nasional (PAN).

### ***Marketing Linkages***

Hubungan demikian ini muncul sebagai konsekuensi dari aktivitas *political marketing*. Biasanya dibentuk melalui hubungan pemilihan secara khusus, seperti menciptakan daya tarik partai bagi pemilih yang tidak berkomitmen berupa kebijakan-kebijakan yang populis, pencitraan performan pejabat, atau mengkomunikasikan citra negatif para kompetitor. Namun efek yang ditimbulkan oleh *marketing linkages* hanya menimbulkan tingkat ketergantungan yang terbatas dan sementara, yang pada akhirnya hanya menghasilkan dukungan yang bersifat kondisional ketimbang loyalitas politik. Hubungan seperti ini memperkuat partai dalam memoles secara terus menerus *public image* mereka dengan cara *reframing* agenda politik, memodifikasi issue-issue posisi mereka untuk mengakomodasi opini publik, mempertahankan rekam jejak mereka, mematu-matu kandidat mereka, dan menyoroti kelemahan-kelemahan lawan. Partai politik pertama yang harus disebut untuk dimasukkan kedalam tipologi *marketing linkages* adalah Partai Demokrat. Partai politik kedua yang dalam beberapa hal dapat dimasukkan sebagai partai politik bertipologi *marketing linkages* adalah Partai Amanat Nasional (PAN).

## PEMBAHASAN

### Identifikasi Kategori Ornop

#### *Sikap Ornop Terhadap Program Pembangunan Resmi*

Dalam melihat peran ornop dalam proses pembangunan di sebuah negara Heyzer (1995:8) mengidentifikasi tiga jenis peranan yang dapat dimainkan oleh berbagai ornop, yaitu : a) Mendukung dan memberdayakan masyarakat pada tingkat “grass root”, yang sangat esensial, dalam rangka menciptakan pembangunan yang berkelanjutan; b) Meningkatkan pengaruh politik secara meluas, melalui jaringan kerjasama, baik dalam suatu negara ataupun dengan lembaga-lembaga internasional lainnya; c) Ikut mengambil bagian dalam menentukan arah dan agenda pembangunan.

Butir a) sebagaimana dilansir Heyzer di atas tampaknya sejalan dengan paramater yang disusun oleh Billah dalam mengidentifikasi ornop transformatoris. Ornop kategori transformatoris menghindari keterlibatan dalam proses pembangunan resmi yang dilakukan oleh negara, dan lebih menekuni aktivitas-aktivitas pemberdayaan di tingkat akar rumput sebagaimana dimaksud oleh Heyzer. Sementara butir b) memiliki keidentikan dengan karakteristik ornop reformasi liberal, dimana ornop dalam aksi dan program-programnya berkolaborasi/kerjasama kritis dengan pemerintah. Dan butir c) cenderung mirip dengan karakteristik ornop developmentalis, yang secara aktif bekerjasama dengan pemerintah dalam menentukan arah dan program pembangunan.

#### *Ornop berkategori developmentalis (parastatal)*

Dalam menyikapi program pembangunan yang ditetapkan oleh pemerintah ornop jenis developmentalis atau parastatal ini boleh dikatakan mengidentifikasikan diri secara utuh dengan model pembangunan dan misi pemerintah. Ornop yang masuk dalam kategori ini pada prinsipnya sangat partisipatif, kegiatannya lebih diutamakan pada hal-hal yang berkaitan dengan pembangunan ketimbang yang bersifat advokasi. Berdasarkan data-data yang terkumpul Ornop di kota Malang yang dapat dikelompokkan dalam kategori ini adalah sebagai berikut : 1) Yayasan “Pemberdayaan Masyarakat

Indonesia” (YPMI); 2) Yayasan Peningkatan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (YP2SDM); 3) Gerakan Masyarakat Bawah Indonesia (GMBI); 4) Pusat Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (P3M); 5) Angkatan Muda Demokrat Indonesia (AMDI); 6) Lembaga Swadaya Masyarakat “Sinar Bangsa” (LSM-SB).

#### *Ornop berkategori reformasi liberal (profesional)*

Dalam menyikapi program dan model pembangunan yang dicanangkan oleh pemerintah ornop berkategori reformasi liberal dalam banyak hal menyediakan diri untuk berkolaborasi atau bekerjasama dengan pemerintah. Namun kerja sama itu memiliki corak kekritisn, dalam pengertian mereka tidak begitu saja bersedia secara merta mengerjakan kegiatan sesuai dengan program dan model pembangunan versi pemerintah. Ornop yang termasuk dalam kategori ini mempunyai kecenderungan untuk aktif dalam kegiatan politik sekalipun mungkin menggunakan pendekatan personal berupa desakan-desakan untuk mempengaruhi kebijakan publik di pemerintah kota ataupun parlemen lokal. Sebagian aksi-aksi mereka tidak jarang berhubungan dengan upaya untuk mendukung peningkatan kesadaran politik masyarakat. Dengan karakteristik semacam ini, maka ornop yang dapat dimasukkan dalam kategori ini diantaranya adalah : 1) Lembaga Pengkajian Kemasyarakatan dan Pembangunan (LPKP); 2) Pusat Telaah dan Informasi Regional (PATTIRO); 3) Ruang Mitra Perempuan (RUMPUN); 4) Parlemen Watch Indonesia (ParWI); 5) Lembaga Perlindungan Konsumen Indonesia (LPKI); 6) Yayasan Bina Potensi Masyarakat (YAPIM); 7) Lembaga Kajian Ajaran Sukarno dan Ilmu Sosial (eL-KASs); 8) Lembaga Studi Agama dan Sosial / *Institute for Religion and Social Studies* (IReSS); 9) Griya Baca : Lembaga Pemberdayaan Anak Jalanan.

#### *Ornop berkategori transformatoris (progresif)*

Dalam memandang proses pembangunan ornop kelompok ini menghindarkan diri terlibat dalam program-program pembangunan dengan berbagai modelnya yang dilakukan oleh pemerintah. Menurut pandangan ini dalam proses pembangunan, ornop haruslah menyatu dengan kelompok basis dan

melakukan model pendekatan “*empowerment at the grass-root*”. Kelompok ornop ini sangat menekankan terjadinya peningkatan kesadaran dan kepedulian akan hak, melakukan kegiatan tatap muka secara informal mendorong gerakan rakyat, dan kurang menggantungkan pada perubahan kebijakan pemerintah. Ornop yang dapat dimasukkan dalam kategori ini diantaranya adalah sebagai berikut; 1) Serikat Buruh Sejahtera Indonesia-Malangucecwara (SBSI-M); 2) Vincentian Center Indonesia (VCI); 3) Serikat Buruh Demokratik Malang (SBDM).

### ***Orientasi Ornop Terhadap Struktur Negara Ornop berkategori developmentalis (parastatal).***

Adalah ornop yang mengakomodasi struktur negara, yang dalam hal ditandai oleh, setidaknya dua hal, yaitu bahwa ornop menganggap dirinya sebagai bagian integral dari negara atau pemerintah, dan bahwa ornop memandang dirinya sebagai mediator antara negara atau pemerintah dengan masyarakat. Ornop demikian ini terlalu terpukau oleh developmentalism yang dianut oleh negara dan percaya pada sistem kepolitikan birokratik yang tidak memiliki wawasan perubahan struktural yang sistemik. Data-data informasi temuan lapangan menunjukkan fenomena terdapat sejumlah ornop yang bukan hanya akvitasnya menunggu (kucuran dana dari pemerintah) dan menjalankan proyek dan program pemerintah, tetapi sekaligus ornop-ornop itu justru bersandar dan menjadi kepanjangan tangan dari berbagai institusi negara dan instansi pemerintah. Akibatnya ketika kucuran dana dan proyek pemerintah berhenti, atau setidaknya proyek atau program yang ada tidak sesuai dengan bidang yang ditekuni ornop yang bersangkutan, praktis ornop-ornop ini mengalami mati suri. Yang lebih celaka, dalam kondisi yang mati suri itu ornop ini seringkali dimanfaatkan oleh birokrasi dan birokrat untuk kepentingan-kepentingan politik kelompok maupun individu. Beberapa ornop di kota Malang yang dapat dikelompokkan dalam kategori ini diantaranya adalah : 1) Yayasan “Pemberdayaan Masyarakat Indonesia” (YPMI); 2) Yayasan Peningkatan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (YP2SDM); 3) Gerakan Masyarakat Bawah Indonesia (GMBI);

4) Pusat Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (P3M); 5) Angkatan Muda Demokrat Indonesia (AMDI); 6) Lembaga Swadaya Masyarakat “Sinar Bangsa” (LSM-SB).

### ***Ornop berkategori reformasi liberal (profesional)***

Ornop-ornop jenis ini menggambarkan diri sendiri sebagai a-politis yang secara sosial progresif dan kritis terhadap negara dan partai oposisi. Ornop berkategori ini sering mengidentifikasi diri sebagai pendamping rakyat dalam berhadapan dengan negara. Kelompok ornop ini umumnya berpaham liberal pluralis, yang berupaya mencari dan menciptakan ruang bagi penyadaran sosial dan politik, analisa struktural dan kepedulian tentang hak-hak dasar (HAM), dan demokrasi, serta berinteraksi secara keras dengan pemerintah untuk mempengaruhi, membujuk, dan bilamana perlu menantang dan melawan. Kelompok ornop ini menurut Billah (2000:7) menganggap dirinya mengemban misi untuk : (a) membela rakyat yang memperoleh perlakuan sewenang-wenang dan tidak adil oleh negara, (b) melakukan kontrol terhadap tindakan negara yang a-demokratis, melecehkan dan melanggar HAM, atau mendesak negara sampai ke titik dimana ‘*negara hanya berperan sejauh perlu, dan tidak berperan sejauh mungkin*’, (c) melakukan proses pemberdayaan masyarakat agar mampu melindungi diri dari tindak kesewenang-wenangan negara, atau mendorong (memfasilitasi, menyediakan peralatan bagi) rakyat untuk mengambil peran (partisipasi) sejauh mungkin, dan memiliki akses terhadap sumberdaya dan proses pengambilan keputusan sejauh mungkin. Berdasarkan data-data dan informasi yang diperoleh dari kegiatan pengumpulan data dapatlah dikemukakan ornop-ornop di kota Malang yang dapat dikategorikan sebagai ornop reformasi liberal ini. 1) Lembaga Pengkajian Kemasyarakatan dan Pembangunan (LPKP); 2) Pusat Telaah dan Informasi Regional (PATTIRO); 3) Ruang Mitra Perempuan (RUMPUN); 4) Lembaga Pemantau & Pemberdayaan Parlemen / Parliament Watch Indonesia (ParWI); 5) Lembaga Perlindungan Konsumen Indonesia (LPKI); 6) Yayasan Bina Potensi Masyarakat (YAPIM); 7) Lembaga Kajian Ajaran Sukarno dan Ilmu Sosial (eL-KASs); 8) Lembaga Studi Agama dan Sosial / *Institute for Religion and*



*Social Studies* (IRESS); 9) Griya Baca : Lembaga Pemberdayaan Anak Jalanan.

#### ***Ornop berkategori transformatoris (progressif)***

Bagi ornop-ornop kelompok ini masyarakat mestilah teremansipasi, sehingga memiliki kapasitas otonom dan manajemen yang *non-coercive* untuk mengatur dirinya. Dalam pandangan kelompok ini, bahwa negara dan masyarakat sipil adalah segi-segi dari supra-infra struktur, sehingga saling berhadapan dalam kontradiksi. Oleh karenanya menurut pandangan ini ornop haruslah menyatu dengan kelompok basis dan melakukan model pendekatan “*empowerment at the grass-root*”. Kelompok ornop ini sangat menekankan terjadinya peningkatan kesadaran dan kepedulian akan hak, melakukan kegiatan tatap muka secara informal mendorong gerakan rakyat, dan kurang menggantungkan pada perubahan kebijakan pemerintah. Ornop yang dapat dimasukkan dalam kategori ini diantaranya adalah sebagai berikut. 1) Serikat Buruh Sejahtera Indonesia-Malangucecwara (SBSI-M); 2) Vincentian Center Indonesia (VCI); 3) Serikat Buruh Demokratik Malang (SBDM).

#### ***Ornop dan Konsep tentang Demokrasi***

Pandangan dan sikap ornop terhadap demokrasi dalam banyak aspek lebih ditentukan oleh bukan hanya ideologi ornop yang bersangkutan, tetapi juga oleh bagaimana ornop memandang dan menempatkan dirinya dalam sebuah sistem perwakilan kepentingan yang dikembangkan oleh negara.

#### ***Ornop berkategori developmentalis (parastatal)***

Kelompok ornop ini mengakui bahwa negara memiliki hak untuk mengatur kehidupan ornop dan sebagai imbalan atas pengakuan itu ornop hendaknya diikut sertakan sebagai subyek dalam proses pembangunan. Oleh karena itu keterlibatan kelompok ornop ini dalam pemecahan masalah pembangunan dan kemasyarakatan hanya secara partisipatori kelembagaan (*institutional participatory*). Hasil analisis data menunjukkan sejumlah ornop yang dapat dikelompokkan dan kategorikan ornop developmentalis (parastatal) diantaranya adalah : 1) Yayasan “Pemberdayaan Masyarakat

Indonesia” (YPMI); 2) Yayasan Peningkatan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (YP2SDM); 3) Gerakan Masyarakat Bawah Indonesia (GMBI); 4) Pusat Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (P3M); 5) Angkatan Muda Demokrat Indonesia (AMDI). 6) Lembaga Swadaya Masyarakat “Sinar Bangsa” (LSM-SB).

#### ***Ornop berkategori reformasi liberal (profesional)***

Kelompok ornop ini melihat kondisi sosial ekonomi dan demokrasi karena tak berfungsinya elemen-elemen sosial politik yang ada, di mana rakyat atau kelompok-kelompok masyarakat kurang memiliki akses dan kesempatan untuk berpartisipasi dalam politik dan pembangunan. Makanya pendekatan pemecahan masalah yang dijadikan pijakan kelompok ornop ini, yakni berupaya menyediakan atau memfasilitasi kesempatan rakyat untuk berpartisipasi, dengan model perubahan yang diharapkan berupa perubahan fungsional struktural. Dengan demikian kelompok ornop ini sebenarnya ingin berupaya menyeimbangkan hak-hak politik dan hak-hak ekonomi masyarakat. Ornop di kota Malang yang dapat dikelompokkan dalam kategori ini diantaranya sebagai berikut. 1) Lembaga Pengkajian Kemasyarakatan dan Pembangunan (LPKP) ; 2) Pusat Telaah dan Informasi Regional (PATTIRO); 3) Ruang Mitra Perempuan (RUMPUN), 4) Lembaga Pemantau & Pemberdayaan Parlemen / Parliament Watch Indonesia (ParWI); 5) Lembaga Perlindungan Konsumen Indonesia (LPKI); 6) Yayasan Bina Potensi Masyarakat (YAPIM); 7) Lembaga Kajian Ajaran Sukarno dan Ilmu Sosial (eL-KASs); 8) Lembaga Studi Agama dan Sosial / *Institute for Religion and Social Studies* (IRESS); 9) Griya Baca : Lembaga Pemberdayaan Anak Jalanan.

#### ***Ornop berkategori transformatoris (progresif)***

Gerakan-gerakan ornop seperti ini terasa agak radikal, di mana iklim atau isu keterbukaan dimanfaatkan untuk mencoba membongkar berbagai persoalan sosial, ekonomi dan politik. Sangat kontras dengan ornop berparadigma pertama dan kedua, yang ketiga ini melihat kondisi struktur sosial ekonomi dan politik sebagai hasil pemaksaan negara atau kelompok-kelompok dominan, sehingga oleh

karena itu melahirkan ketidakadilan dan ketidakdemokrasian. Makanya isu gerakannya lebih bernuansa politik, seperti mengambil tema hak azasi manusia (HAM), kesenjangan sosial, gerakan *civil society*, pelibatan rakyat bahwa dalam proses-proses politik seperti demonstrasi, unjuk rasa, termasuk mimbar bebas, serta berorientasi pada kemandirian rakyat. Upaya yang dilakukan adalah untuk memunculkan dan mengembangkan prakarsa di tingkat akar rumput. 1) Serikat Buruh Sejahtera Indonesia-Malangucecwara (SBSI-M); 2) Vincentian Center Indonesia (VCI), 3) Serikat Buruh Demokratik Malang (SBDM).

### ***Ornop dan Mobilisasi Popular***

Parameter yang berkaitan dengan mobilisasi populer sebenarnya menunjuk pada bagaimana program dan aksi advokasi (pendampingan) itu disusun dan dilakukan oleh ornop. Namun demikian istilah ini mengandung beberapa perbedaan penafsiran oleh berbagai kelompok ornop. Advokasi bisa dimaknai untuk menunjuk ornop yang dianggap banyak melakukan kritik dan oposisi terhadap pemerintah atau negara. Advokasi dimaksudkan juga untuk menunjuk pada berbagai kegiatan yang ditujukan untuk mendorong perubahan kebijakan publik (pemerintah) saja, sehingga upaya pemberdayaan rakyat tidak dapat dimasukkan di dalam pengertian itu. Namun terdapat juga yang menafsirkan istilah untuk menunjuk bahwa di dalam istilah itu tersirat juga adanya kegiatan-kegiatan pemberdayaan. Bagaimana implementasi istilah itu dalam banyak hal ditentukan oleh ideologi yang dianut masing-masing ornop. Data-data yang diperoleh berkaitan dengan parameter mobilisasi ornop ini pengkategorian ornop dapat dikemukakan sebagai berikut.

### ***Ornop berkategori developmentalis (parastatal)***

Ornop ini secara terang-terangan mengangap dirinya sebagai mitra pemerintah atau bahkan kepanjangan tangan pemerintah. Dalam penyusunan program dan aksinya ornop ini tidak mengenal konsep dan oleh karena itu menolak kegiatan advokasi, yang dimaknai secara sangat sempit dan negatif sebagai tindakan-tindakan politis oposisi terhadap negara atau dalam hal ini pemerintah. Oleh karenanya dalam program dan aksinya kelompok ornop

ini lebih mengarah pada pemberdayaan masyarakat berupa pembentukan kelompok-kelompok kecil yang sejalan seiring dengan program pembangunan pemerintah ketimbang program dan aksi yang mengarah kepada mendorong terjadinya perubahan kebijakan publik. Ornop-ornop di kota Malang yang dapat dimasukkan dalam kategori ini diantaranya sebagai berikut; 1) Yayasan “Pemberdayaan Masyarakat Indonesia” (YPMI); 2) Yayasan Peningkatan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (YP2SDM); 3) Gerakan Masyarakat Bawah Indonesia (GMBI); 4) Pusat Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (P3M); 5) Angkatan Muda Demokrat Indonesia (AMDI); Lembaga Swadaya Masyarakat “Sinar Bangsa” (LSM-SB).

### ***Ornop berkategori reformasi liberal (profesional)***

Ornop jenis ini beranggapan bahwa tatanan politik, ekonomi, dan sosial yang ada dianggap sudah layak dan benar, dan masalah yang ada adalah masalah penyimpangan dari pelaksanaan aturan-aturan yang telah ada. Lembaga-lembaga politik yang ada sudah layak, hanya tidak berfungsi. Pelaksanaan perekonomian menyimpang dari prinsip-prinsip ekonomi persaingan bebas, dan praktek sosial tidak dilandasi oleh aturan hukum yang disepakati bersama. Oleh karena itu advokasi perlu diwujudkan dalam bentuk-bentuk penegakan hukum (*law enforcement*), penguatan partisipasi publik (*public participate empowerment*), program pemberdayaan ekonomi masyarakat, dan menggalakkan kesadaran politik, sosial dan ekonomi warga. Ornop yang dapat dikelompokkan dalam kategori ini diantaranya adalah: 1) Lembaga Pengkajian Kemasyarakatan dan Pembangunan (LPKP); 2) Pusat Telaah dan Informasi Regional (PATTIRO); 3) Ruang Mitra Perempuan (RUMPUN); 4) Yayasan Bina Potensi Masyarakat (YAPIM); 5) Lembaga Kajian Ajaran Sukarno dan Ilmu Sosial (eL-KASs); 6) Lembaga Studi Agama dan Sosial / *Institute for Religion and Social Studies* (IReSS); 7) Lembaga Pemantau & Pemberdayaan Parlemen / Parliament Watch Indonesia (ParWI); 8) Lembaga Perlindungan Konsumen Indonesia (LPKI); 9) Griya Baca : Lembaga Pemberdayaan Anak Jalanan.

### ***Ornop berkategori transformatoris (progresif)***

Ornop transformatoris memberi makna istilah advokasi secara radikal. Ornop ini menganggap bahwa tatanan sosial dan politik itu diciptakan oleh kelas yang berkuasa, sehingga berimplikasi pada maraknya ketidakadilan bagi rakyat. Istilah advokasi bagi kelompok ini dimaknai sebagai kegiatan oleh kekuasaan yang ditujukan pada penyelenggara kekuasaan negara, pemegang kekuasaan ekonomi, dan tatanan masyarakat sipil dengan tujuan terjadi perubahan pada tataran infra struktur, struktur sosial, dan supra struktur ideologi, sehingga tercipta *global good governance*. Oleh karena itu dalam berbagai program dan aksinya kelompok ornop ini lebih berorientasi pada pemberdayaan (*empowering*) kelompok-kelompok kecil di tingkat basis. Yang dapat dikelompokkan dalam kategori ini adalah ornop-ornop berikut ini : 1) Serikat Buruh Sejahtera Indonesia-Malangucecwara (SBSI-M); 2) Vincentian Center Indonesia (VCI); 3) Serikat Buruh Demokratik Malang (SBDM).

Uraian identifikasi dari 18 (delapan belas) ornop obyek penelitian yang data-data dapat diolah dan dianalisis menunjukkan hasil sebagai berikut. *Pertama*, bahwa 4 (empat) parameter orientasi, yakni sikap terhadap program pembangunan resmi, orientasi terhadap struktur negara, konsep tentang demokrasi, dan mobilisasi populer, yang digunakan untuk mengidentifikasi kategori ornop berlaku secara konsisten. Artinya, apabila salah satu parameter itu menunjuk pada kategori tertentu atas sebuah ornop, maka secara konsisten ketiga parameter lainnya juga menunjuk pada kategori yang sama atas ornop yang sama. *Kedua*, terdapat 6 ornop yang dapat dikategorikan sebagai ornop developmentalis (parastatal), yakni Yayasan Pemberdayaan Masyarakat Indonesia (YPMI), Yayasan Pengembangan dan Peningkatan Sumber Daya Manusia (YP2SDM), Gerakan Masyarakat Bawah Indonesia (GMBI), Pusat Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (P3M), Angkatan Muda Demokrat Indonesia (AMDI), dan Lembaga Swadaya Masyarakat "Sinar Bangsa" (LSM-SB). Kemudian yang dapat dikategorikan kedalam ornop reformasi liberal (profesional) meliputi 9 ornop, yakni : Lembaga Pengkajian Kemasyarakatan dan Pembangunan (LPKP), Pusat Telaah dan Informasi Regional

(PATTIRO), Ruang Mitra Perempuan (RUMPUN), Parlemen Watch Indonesia (ParWI), Lembaga Perlindungan Konsumen Indonesia (LPKI), Yayasan Bina Potensi Masyarakat (YAPIM), Lembaga Kajian Ajaran Soekarno dan Sosial (eL-KASs), Institute for Religion and Social Studies (IReSS), dan Griya Baca : Lembaga Pemberdayaan Anak Jalanan. Dan ada 3 ornop yang dapat digolongkan sebagai ornop transformatoris (progresif), yakni : Serikat Buruh Sejahtera "Malangucecwara" (SBSI-M), Vincentian Center Indonesia (VCI), dan Serikat Buruh Demokratik Malang (SBDM). *Ketiga*, diantara ketiga kategori ornop yang diteliti, tampaknya hanya ornop berkategori reformasi liberal (profesional) yang paling memungkinkan untuk menjalin relasi dengan partai politik dalam memberdayakan masyarakat. Hal ini dikarenakan idealisme dan sifat moderat yang dimiliki oleh ornop berkategori ini, membuka peluang untuk melakukan kerjasama dengan pihak lain dalam menjalankan fungsi artikulasi kepentingan masyarakat.

### **Identifikasi Tipologi Partai Politik**

Data-data yang diolah dan dianalisis bersumber dari delapan partai politik yang memiliki perwakilan (kursi) di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Malang, yaitu Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P), Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Golongan Karya (Partai Golkar), Partai Demokrat (PD), Partai Amanat Nasional PAN), Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Partai Damai Sejahtera (PDS), dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Data primer diperoleh dengan cara wawancara dengan tokoh-tokoh kunci di kepengurusan partai politik maupun yang berada di fraksi DPRD dari setiap partai politik. Sedangkan data sekunder diperoleh dari berbagai bahan pustaka yang berupa AD/ART dan terbitan lain dari setiap partai politik, juga berasal dari media massa dan buku.

Data-data tersebut kemudian dianalisis dengan menggunakan kerangka tipologi partai politik berdasarkan hubungan partai politik – masyarakat, yang dikemukakan oleh Roberts (2002:8-14). Dalam penelitiannya tentang jalinan hubungan partai – masyarakat dan representasi demokratik di Amerika Latin, ia menemukan fenomena-fenomena

yang nyaris sama dengan temuan Poguntke (2002:4-11), yang kemudian dirumuskannya dalam lima model hubungan. Dalam model ini menurut Roberts sekalipun satu partai politik dominan menunjukkan kecenderungan yang mengarah pada tipologi tertentu, tetapi tidak tertutup kemungkinan pada partai politik yang sama tampak pula indikasi yang cenderung mengarah pada tipologi lainnya. Sehingga satu partai politik tidak semata-mata hanya mengacu pada satu model atau tipologi saja, tetapi juga bisa merujuk pada beberapa tipologi atau model sekaligus. Kelima model hubungan tersebut sebagai sebagaimana telah dikemukakan di bab terdahulu adalah *clientelist linkages*, *encapsulating linkages*, *programmatic linkages*, *personalistic linkages* dan *charismatic bonds*, dan *marketing linkages*.

### **Clientelist Linkages**

Ini merupakan model hubungan partai-masyarakat paling tua dan paling meresap di Amerika Latin. Hubungan ini merupakan hubungan patron-klien yang sangat menekankan terjadinya pertukaran keuntungan bagi loyalitas politik. Patron memiliki sumberdaya yang berupa kekuasaan, kedudukan atau jabatan, perlindungan tidak jarang pula berupa materi. Sementara klien memiliki sumberdaya berupa tenaga, dukungan dan loyalitas. Ciri-cirinya antara lain: merupakan aliansi dari tokoh-tokoh politik dan jaringan patronasinya (pola tersebut akan tetap terpelihara selama masing-masing pihak tetap memiliki sumberdaya tersebut; kalau tidak demikian, masing-masing pihak akan mencari orang lain, apakah itu sebagai patron atau sebagai klien); broker lokal menyalurkan keuntungan-keuntungan pribadi –seperti pekerjaan, kontrak, atau pun pengaspalan jalan- untuk memperoleh dukungan, namun biasanya mesin patronase ini kurang memperoleh dukungan secara luas dari loyalis partai; partai lebih bersifat vertikal yang terdiri dari patron, broker, dan klien daripada horisontal yang merupakan organisasi massa yang kuat.

Hubungan *clientelistic* yang berhasil diidentifikasi diantara partai-partai politik di kota Malang lebih banyak menunjuk kepada partai-partai besar yang memiliki atau paling tidak berpeluang memiliki kekuasaan besar. Sekalipun bukan berarti bahwa

indikasi-indikasi hubungan itu sama sekali tidak tampak di tubuh partai-partai menengah dan partai kecil. Yang *pertama* dapat disebut di sini ialah Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P). PDI-P memiliki 12 kursi (terbanyak) dari 45 kursi yang tersedia di DPRD Kota Malang. Peni Suparto, selain menduduki posisi Ketua Umum PDI-P Cabang Malang adalah juga Wali Kota Malang. Kedua posisi tinggi itu tampaknya telah dimanfaatkan sebaik-baiknya untuk membangun hubungan patronase yang kuat dan solid di kalangan masyarakat politik, khususnya anggota dan simpatisan PDI-P, bahkan juga kalangan massa mengambang (*floating mass*). Di sisi lain posisi sebagai wali kota, sangatlah strategis untuk membangun hubungan patronase dengan para pegawai negeri sipil (PNS) di jajaran birokrasi pemerintah kota Malang. Tentu keberhasilan membangun patronase ini tidak bisa dilepaskan dari peran para *broker* politik (*middleman*). Di sini bisa disebut terdapat setidaknya tiga kelompok *broker* atau *middleman* ini. *Pertama*, para pengurus partai, tokoh-tokoh organisasi sayap yang dibentuk PDI-P dan organisasi kemasyarakatan lain, pengurus RW/RT, bahkan juga tokoh-tokoh di kalangan preman sangat efektif berperan sebagai broker dalam menggalang dukungan di kalangan masyarakat sipil. *Kedua*, para elit birokrat di jajaran pemerintah kota Malang berperan sebagai *middleman* dalam menggalang dukungan di kalangan para PNS yang berada di bawah otoritas pemerintah kota Malang beserta sanak familinya. Dan *ketiga*, pengusaha, dengan kekuatan materi yang mereka miliki, selain bisa secara langsung mempengaruhi dukungan masyarakat, mereka juga dapat berkolaborasi (baca : membeli) dengan dua kelompok yang disebut terdahulu untuk melakukan *exchange resources* (Gaffar, 1999:112) dengan PDI-P atau pun Peni Suparto sebagai elit kunci di PDI-P maupun sebagai Walikota Malang. Maka bukanlah hal yang mengejutkan ketika kemudian Peni Suparto dapat terpilih kembali sebagai Wali Kota Malang untuk masa jabatan kedua melalui pemilihan kepala daerah (pilkada) yang diselenggarakan pada 23 Juli 2008 dengan dukungan hampir 50 % suara pemilih sah.

Yang *kedua* dapat dikemukakan di sini adalah Partai Demokrat (PD), partai ini memiliki 7 kursi (posisi ketiga) di DPRD Kota Malang.

Berdasarkan data-data yang diperoleh sebenarnya hubungan patron klien yang terjadi pada kepemimpinan partai ini di Kota Malang lebih merupakan sebuah mata rantai dari jaringan hubungan patronase yang terjalin secara nasional. Hal ini mengingat, bahwa Presiden Republik Indonesia berasal (bahkan sebagai Ketua Dewan Penasehat) dari Partai Demokrat, yang mau tidak mau memposisikannya sebagai patron di kalangan Partai Demokrat. Ini menunjukkan, bahwa pengurus PD Kota Malang, beserta organisasi sayap yang mendukungnya dalam hubungan patronase ini lebih berperan sebagai *broker* atau *middleman* dari kepemimpinan PD di tingkat struktur yang lebih tinggi. Fenomena ini nyata sekali terlihat, dari kurang solidnya kepemimpinan PD di tingkat Kota Malang. Terjadi saling tidak mau mengakui kepemimpinan/kepemimpinan, saling pecat di kepemimpinan PD, maupun beberapa kali terjadi penggantian anggota fraksi PD di DPRD Kota Malang, menunjukkan secara jelas terjadinya pergeseran pertukaran sumberdaya (*exchange of resources*) di antara mereka dalam menggalang dukungan di kalangan masyarakat (klien) dan atau menggantungkan perlindungan dari elit-elit PD (patron).

Partai politik ketiga yang dapat dikategorikan kedalam tipologi *clientelist linkages* adalah Partai Golkar. Partai ini di DPRD Kota Malang memiliki 5 kursi perwakilan. Pada perkembangannya kemudian Partai Golkar juga membentuk sejumlah organisasi sayap sebagaimana diatur dalam AD pasal 25 dan ART pasal 21. Disebutkan pada pasal 21 ART, bahwa selain membentuk organisasi sayap perempuan, yaitu Kesatuan Perempuan Partai Golongan Karya (KPPG), dan organisasi sayap pemuda, yaitu Angkatan Muda Partai Golongan Karya (AMPG), juga dibentuk berbagai organisasi sayap lainnya sesuai kebutuhan partai. Sistem kanggotaan seperti ini pada masa orde baru, masa ketika Golkar diposisikan sebagai *single majority* memberi ruang tumbuh subur dan berkembangnya praktek hubungan *patron-client* yang luar biasa. Elit-elit organisasi KINO ataupun organisasi sayap selain dapat berperan sebagai *patron*, juga bisa berperan sebagai *client*, bahkan juga sebagai *broker/middleman*. Ketika dalam perjalannya praktek seperti ini kemudian disokong dan dimanfaatkan oleh pengusaha, maka maraklah praktek korupsi,

kolusi dan nepotisme. Perkembangan dewasa ini, khususnya di kota Malang, ketika Partai Golkar sudah tidak lagi dalam posisi *single majority*, praktek hubungan patronase politik masih dapat ditemukan sisa-sisanya. Kedekatan Golkar dengan birokrasi, militer dan pengusaha yang sudah terjalin selama lebih tiga dekade, tentulah tidak dapat hapus begitu saja seiring terjadinya perubahan politik. Jadi, singkatnya sekalipun sumber-sumber (*resources*) yang dimiliki baik pihak *patron* maupun pihak *client* boleh dikatakan tinggal sisa-sisanya saja, namun tampaknya masih cukup untuk menjadi bahan rebutan untuk melakukan pertukaran sumber (*exchange resources*). Konflik yang terjadi belakangan ini -diantaranya dipicu oleh konflik penentuan bakal calon Walikota Malang- baik di tingkat kepemimpinan Dewan Pimpinan Daerah maupun di tingkat organisasi kemasyarakatan pendukung, hendaknya dipahami dalam konteks itu.

Sedangkan di partai-partai politik lainnya praktek hubungan *patron-client* yang berlangsung lebih banyak hanya berkisar pada pertukaran sumber-sumber (*exchange of resources*) di lingkup internal organisasi partai masing. Ketika salah satu pihak tidak lagi dianggap memiliki sumber (*resources*), yang terjadi pencabutan dukungan atau perlindungan. Maka terjadilah seorang anggota fraksi tertentu untuk periode sekarang mencalonkan diri sebagai calon anggota legislatif untuk periode mendatang di partai politik lain.

### ***Encapsulating Linkages***

Hubungan ini mempunyai dua ciri khusus: struktur organisasi yang berbasis massa dan afiliasi model partisipatori. Pelibatan massa secara langsung dalam proses politik di luar kegiatan pemungutan suara sangat penting. Oleh karenanya memerlukan konstruksi organisasi partai di tingkat lokal atau unit-unit *grass-root* yang menyediakan anggota dan pengikut-pengikut permanen yang militan bagi aksi-aksi politik, dan tentu saja ini akan membuka peluang bagi asosiasi-asosiasi buruh, petani, pemuda, mahasiswa, dan sebagainya. Hubungan *encapsulating* menciptakan ikatan-ikatan yang kuat antara orang-orang militan dengan partai. Orang-orang militan ini diselubungi sebuah jaringan sosial dan jaringan organisasi yang yang membawa mereka kedalam

hubungan reguler dengan partai dan para loyalis lainnya. Partai oleh karenanya membantu mengintegrasikan masyarakat ke dalam kehidupan politik. Dan tentu saja mereka harus menyediakan sebuah tatanan layanan sosial yang menciptakan saluran bagi partisipasi dan reproduksi loyalitas politik, termasuk klinik-klinik kesehatan, fasilitas pemeliharaan anak, program-program pendidikan, kelompok pemuda dan perempuan, aktivitas budaya, dan kelompok-kelompok olahraga.

Di wilayah kota Malang partai politik pertama yang menurut hemat peneliti layak di masukkan dalam tipologi *encapsulating linkages* adalah Partai Keadilan Sejahtera (PKS). Di DPRD Kota Malang PKS memiliki 5 (lima) kursi). Dari sisi keanggotaan berdasarkan pasal 5 ayat (1) Anggaran Rumah Tangga (ART) PKS, disebutkan adanya 6 (enam) jenjang keanggotaan mulai dari Anggota Pemula, Anggota Muda, Anggota Madya, Anggota Dewasa, Anggota Ahli, dan Anggota Purna. Jenjang yang beragam ini tentu harus dilihat sebagai proses dan mekanisme pengkaderan dan rekrutmen yang ketat di kalangan PKS, yang membawa implikasi kepada terciptanya kader-kader partai yang loyal dan militan. Proses ini diwadahi secara khusus melalui sebuah Unit Pembinaan dan Pengkaderan Anggota (pasal 10 ayat (6) ART PKS). Dalam membangun hubungan dengan masyarakat PKS (pasal 63 (1) ART) juga melakukan hubungan keorganisasi baik yang bersifat formal dan non-formal, yang diselenggarakan dalam ruang lingkup kegiatan antara lain yang bersifat dakwah, politik, kewanitaan, sosial, budaya, hubukum, pendidikan, ekonomi, dan profesi, baik dengan lembaga pemerintah maupun dengan organisasi lembaga sosial masyarakat. Bisa jadi apa yang ada di PKS ini juga dilakukan oleh partai politik lain, tetapi yang membedakannya adalah efektifitas dan intensifitas dari program dan kegiatan yang dilakukan dalam pembinaan kader dan hubungan dengan masyarakat. Seperti dikatakan oleh Ketua Umum Dewan Pengurus Daerah Kota Malang, Choirul Amri (wawancara, 3 Agustus 2008) PKS yang berazaskan Islam memiliki jejaring yang disebut *halaqah*, yakni merupakan pertemuan pendidikan kepartaian dan dakwah yang dilakukan secara rutin sebulan sekali. Pengamatan di lapangan menunjukkan pola ini menghasilkan kualitas

sumberdaya kader yang memiliki militansi dan loyalitas memadai. Performance kader-kader PKS baik yang duduk sebagai wakil rakyat di DPRD, maupun di wilayah kegiatan yang lain yang bersentuhan dengan masyarakat tampak menonjol. Penampilan PKS secara organisasi dan secara personal melalui kinerja para kader inilah yang menjadi daya tarik bagi kalangan intelektual, eksekutif muda, mahasiswa dan golongan menengah perkotaan untuk memberikan dukungan kepada PKS. Namun bukan berarti, bahwa PKS kurang peduli terhadap elemen-elemen masyarakat lainnya. Dalam sengketa perburuhan yang terjadi di perusahaan karoseri PT Adi Putro, misalnya, kader PKS maupun PKS secara organisasi turut memberikan pendampingan bagi buruh dalam menghadapi sikap manajemen perusahaan.

Partai politik lain yang dapat dikategorikan dalam tipologi *encapsulating linkages*, sekalipun dalam kadar yang cukup longgar, adalah Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Di DPRD Kota Malang PPP hanya memiliki 1 (satu) kursi. Secara historis PPP merupakan hasil fusi 4 (empat) partai politik Islam di masa orde baru yaitu Nahdlatul Ulama (NU), Partai Serikat Islam Indonesia (PSII), Partai Muslimin Indonesia (Parmusi), dan Pergerakan Tarbiyah Islamiyah (Perti). Ketika reformasi bergulir, keempat partai politik yang membentuk PPP melepaskan diri dari PPP dan mencoba untuk berromantisme menghidupkan kembali partai politik masing-masing. Namun yang perlu menjadikan perhatian adalah, secara logika mestinya PPP sudah habis, karena 4 partai politik yang membentuknya menarik diri dan sejumlah aliran Islam yang dulu menjadi penopang PPP belakangan mendirikan partai politik sendiri. Tetapi yang terjadi bahwa PPP tetap survive, yang eksistensinya ditunjukkan oleh perolehan kursi DPR yang menduduki posisi ke-3. Menurut Asrowi Abdullah, Ketua PPP Dewan Pimpinan Cabang Kota Malang dalam wawancara pada 24 Agustus 2008, fenomena besarnya dukungan itu di satu sisi menunjukkan bahwa pendukung dan kader PPP memiliki loyalitas dan militansi yang tinggi, yang diikat oleh azas Islam dan lambang Ka'bah, dan menyebar baik melalui jalur struktur kepengurusan organisasi PPP maupun melalui badan-badan otonom -organisasi massa/profesi/

kemasyarakatan yang menyalurkan aspirasi politiknya kepada dan bernaung di bawah partai, yang mengatur rumah tangganya sendiri (AD PPP pasal 61 ayat 1).

Pada sisi lain, sebagai bekas wadah 4 (empat) partai politik Islam, pendukung dan kader PPP mencerminkan corak Islam Indonesia dimana semua aliran Islam ada di dalam tubuh PPP yang membuat Islam PPP bisa diterima semua pihak. Melalui tokoh berbagai aliran Islam itulah jejaring berbagai kegiatan politik, dakwah, layanan kesehatan, pendidikan, budaya, gerakan perempuan, dan sosial lainnya dibangun untuk bukan saja meraih dukungan pada saat pemilu, tetapi lebih dari itu adalah untuk memberdayakan dan menyejahterakan rakyat.

Yang perlu dicatat di sini ialah, substansi *encapsulating linkages* itu terletak pada ketatnya proses rekrutmen keanggotaan, jenjang pengkaderan, dan jejaring hubungan diantara kader yang loyal dan militan dengan struktur organisasi partai politik. Sehingga tidak memungkinkan pihak luar dengan mudah dapat menerobos menjadi anggota, pengurus, atau pejabat publik mewakili partai yang bersangkutan. Untuk kasus di wilayah kota Malang, tampaknya tampilan PKS sepenuhnya seperti itu. Sedangkan di PPP, mekanisme rekrutmen dan pengkaderan tidaklah begitu ketat, dan sepertinya asal bukan datang dari kalangan non-muslim orang (pihak luar) masih dapat diterima untuk bisa menjadi bagian dari PPP.

### ***Programmatic Linkages***

Merupakan hubungan dimana loyalitas politik warga negara kepada partai didasarkan pada komitmen terhadap ideologi atau program-program partai politik. Hubungan demikian ini mengharuskan bahwa partai mengambil posisi ideologis yang konsisten masuk akal, koheren, dan yang membedakannya dari pesaing-pesaingnya. Dengan berdasarkan pada karakteristik yang melekat pada *programmatic linkages*, tampaknya karakteristik itu terdapat pada semua kedelapan partai politik yang menjadi obyek penelitian. Perlu kiranya disebutkan di sini, bahwa diantara 8 partai politik itu, dua partai politik, yaitu PKS dan PPP berasaskan Islam, sedangkan 6 partai politik lainnya, PDI-P, PD, Partai Golkar, PDS, PAN, dan PKB berasaskan Pancasila. Selain penegasan diri sebagai partai

dakwah oleh PKS, dan partai yang bertujuan untuk meningkatkan taqwa kepada Allah SWT oleh PPP, selebihnya visi, misi dan program kedelapan partai politik itu boleh dikatakan hampir tidak ada bedanya. Visi, misi dan program keenam partai politik secara umum berkisar pada persoalan demokratisasi, keterbukaan, keadilan dan kesejahteraan rakyat, penentangan terhadap otoritarianisme, nasionalisme, bangsa yang mandiri, bangsa yang tanpa diskriminasi, humanisme, dan internasionalisme.

Fenomena seperti itu barangkali disebabkan oleh ketidakjelasan atau ketidakberanian masing-masing partai politik untuk menegaskan warna ideologinya, sehingga identitas masing-masing partai politik pun menjadi tidak jelas. Dhakidae (2009:97) menyebut kondisi itu sebagai era bergesernya partai dari era partai organis ideologis ke era partai elektoral sebagai kendaraan pemilihan umum yang semata-mata melayani keperluan pemilihan baik di tingkat daerah seperti pemilihan langsung kepala daerah dan pemilihan umum nasional. Fenomena demikian ini oleh Fatah (2006:6) disebut sebagai “gejala partai mengambang”, dimana partai politik yang dicirikan oleh beberapa hal, yakni nir-ideologi, nir-identitas, nir-konstituen, dan oligarkis. Hal-hal inilah barangkali yang menjadi salah satu penyebab utama mengapa dukungan (respon) masyarakat kepada partai-partai politik belakangan ini merosot, karena semua partai politik memiliki program yang relatif sama dengan ideologi yang tidak jelas pula. Masyarakat mengalami kebingungan dalam menentukan pilihan dalam memberikan dukungan, akibatnya massa mengambang (*floating mass*) meningkat yang pada saat pemilu ditunjukkan oleh tingginya angka golput. Dampak negatif yang mengikutinya, semakin merebaknya praktek *money politics* dan maraknya broker politik -untuk membangun patronase- guna menggairahkan minat masyarakat dalam memberikan dukungan kepada partai politik pada saat pemilu. Celakanya, dengan upaya seperti itu pun -untuk menyebut sebuah contoh- angka golput dalam pemilihan Walikota Malang pada 23 Juli 2008 yang lalu masih mencapai hampir 40 %.

### ***Personalistic Linkages dan Charismatic Bonds***

Pada hubungan seperti ini, dukungan yang diberikan kepada partai bukan didasarkan atas

komitmen ideologi atau identitas organisasi, tetapi pada kualitas kepemimpinan dari personalitas-personalitas yang dominan di dalam partai. Walaupun hubungan personalistik tidaklah memerlukan kepemimpinan karismatik, hubungan-hubungan itu paling kuat dimana “ikatan-ikatan karismatik” berlangsung (eksis) diantara seorang pemimpin yang mempertontonkan bakat khusus dan massa rakyat yang menanamkan kepercayaan mereka ke dalam figur imam untuk memimpin suatu proses perubahan radikal atau memecahkan suatu krisis nasional. Personalisme biasanya bertentangan dengan institusionalisme, dan partai yang mendasarkan pada hubungan personalistik seringkali merupakan organisasi yang longgar atau bahkan keberadaannya hanya sebentar saja (Supriatma, 2009:13-14).

Di kalangan Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) kota Malang, peran kyai lokal sangat kuat. Kyai lokal ini sebagian memiliki komunitas yang jangkauan wilayahnya cukup luas, namun terdapat juga sebagian kyai yang memiliki komunitas-komunitas dalam lingkup yang terbatas wilayahnya, yang barangkali ini lah yang oleh Abdurrahman Wahid disebut sebagai “kyai kampung” itu. Kyai-kyai lokal inilah yang memiliki hubungan langsung dengan masyarakat atau konstituen di tingkat basis sebuah partai politik, yang dengan otoritas keagamaannya akan membawa aspirasi umat sesuai dengan pilihannya. Bahkan tidak jarang pula kyai-kyai lokal ini menjadi pengikut setia dari kyai sepuh atau tokoh dari partai politik tertentu yang memiliki jangkauan pengaruh yang lebih luas, sehingga aspirasi umat akan ditentukan oleh kyai sepuh ini mau di salurkan kemana. Dalam pemilihan presiden, pemilihan gubernur, dan pemilihan walikota beberapa waktu lalu, praktek seperti ini nyata sekali. Itu ditunjukkan oleh tingkat fragmentasi yang tinggi dalam memberikan dukungan kepada calon-calon yang berasal atau bahkan dicalonkan oleh PKB. Kasus pemilihan walikota Malang 23 Juli 2008 dapat diambil contoh konkrit. Diawali oleh perbedaan bakal calon antara yang diusulkan oleh Dewan Pimpinan Cabang dengan bakal calon yang ditetapkan oleh Dewan Pimpinan Pusat PKB, yang kemudian bakal calon yang ditetapkan oleh DPP PKB lah yang diusung PKB menjadi calon walikota Malang. Yang terjadi kemudian adalah, calon yang diusung PKB bukan

saja kalah, lebih dari itu ia berada pada urutan perolehan suara paling bawah. Fakta ini tentulah mengherankan, mengingat di DPRD Kota Malang PKB memiliki 8 kursi, yang berarti dukungan yang diperoleh PKB di Kota Malang sangat besar. Tapi mengapa hal ini dapat terjadi? Jawabannya adalah, akibat bakal calon yang diproses dari bawah oleh DPC PKB ditolak oleh DPP PKB, hal ini tentu mengecewakan kalangan yang merasa memiliki basis komunitas dukungan, yang sebagian besar adalah kyai lokal. Akibat kekecewaan itu suara dukungan dari komunitasnya dialihkan kepada calon walikota lainnya dengan atau tanpa *exchange resource*. Di PKB sesuai pasal 31 (1) ART juga terdapat sejumlah badan otonom yang diantaranya berfungsi untuk membantu melaksanakan kebijakan partai, khususnya yang berkaitan dengan kelompok masyarakat tertentu dan merupakan basis massa serta sumber kader partai di berbagai segmen dan/atau lapisan sosial masyarakat. Namun, seperti dikemukakan Ketua DPC PKB Kota Malang dalam wawancara tanggal 13 Agustus 2008, dalam kultur Nahdlatul Ulama yang menjadi basis sosiologis PKB, tokoh-tokoh yang memegang pimpinan di badan-badan otonom tadi juga memiliki kepatuhan yang tinggi terhadap kyai-kyai yang menjadi panutan masing-masing.

Partai politik kedua yang dapat digolongkan kedalam tipe *personalistic linkages* atau *charismatic bonds* adalah Partai Damai Sejahtera (PDS). Sebagai sebuah partai politik yang berazas Pancasila dan memiliki basis sosiologis umat Kristiani, PDS Kota Malang memiliki 2 (dua) kursi di DPRD Kota Malang. Sebagaimana layaknya partai berbasis agama secara konservatif peran pemuka agama sangatlah signifikan dalam menjalin hubungan dukungan antara partai politik dengan masyarakat. Di PDS peran pendeta atau pemuka agama dan peran pemuka (sesepuh) masyarakat etnik atau suku berbasis Kristiani dalam menyediakan dukungan kepada PDS baik semasa pemilu maupun tidak sangat lah besar.

Kemudian partai politik ketiga yang dapat disebut sebagai kelompok tipe *personalistic linkages* atau *charismatic bonds* adalah Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P). Secara historis PDI-P sebenarnya merupakan sempalan dari



Partai Demokrasi Indonesia, yang jika dirunut ke belakang memiliki kaitan erat dengan Partai Nasionalis Indonesia (PNI). PNI sebuah partai politik besar yang lahir sejak masa penjajahan sampai dengan awal 1970-an ketika oleh rezim orde baru dipaksa harus berfusi dengan 4 partai politik lain : Partai Murba, Partai Kristen Indonesia (Parkindo), Partai Katholik, dan Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia (IPKI) menjadi partai sosok baru bernama Partai Demokrasi Indonesia (Sukamto, dkk., 1991:1). Sebagai partai politik besar menurut Sukamto, dkk., (1991:12-13) PNI memberi warna yang relatif dominan dalam perjalanan PDI -juga PDI-P pada perkembangan selanjutnya-, termasuk diantaranya yang paling menonjol adalah pemanfaatan nama besar Soekarno yang tidak sekedar diletakkan sebagai idiom tetapi juga sebagai “roh” dalam menarik dukungan masyarakat.

Kehadiran Soekarno secara fisik mewujud pada pelibatan keluarga besar Soekarno dalam berbagai aktifitas politik, utamanya pada saat kampanye pemilihan umum. Tidak hanya berhenti di situ, anak-anak Sukarno secara terus menerus dicoba ditarik untuk menjadi tokoh panutan di panggung kehidupan politik. Di sinilah kemudian Megawati Soekarno putri bagi kalangan PDI-P tidak sekedar diposisikan sebagai orang nomor satu di PDI-P, bahkan juga ditetapkan lagi sebagai calon presiden RI pada pemilu 2009, tetapi juga dipandang sebagai pewaris kharisma yang dimiliki Soekarno.

Sebagian besar tokoh PDI-P di DPC Kota Malang, termasuk Ketua Umum yang sekaligus Walikota Malang, Peni Suparto adalah Soekarno. Maka tidak bisa dihindarkan dalam setiap aksi baik yang berhubungan dengan pemilihan umum ataupun kegiatan lain simbol dan gambar Soekarno selalu dimanfaatkan sebagai penarik perhatian massa. Bahkan Sucipto dalam kampanye calon Gubernur Jawa Timur dan Peni Suparto dalam kampanye calon walikota Malang poster-posternya terasa tidak afdol jika tidak menampilkan gambar Megawati Soekarnoputri atau gambar Soekarno di belakang foto mereka.

Partai politik berikutnya yang sekiranya layak dikelompokkan dalam tipologi ini adalah Partai Amanat Nasional (PAN). Sejarah Kelahiran Partai Amanat Nasional (PAN) dibidani oleh Majelis

Amanat Rakyat (MARA), salah satu organ gerakan reformasi pada era pemerintahan Soeharto, PPSK Muhammadiyah, dan Kelompok Tebet. PAN dideklarasikan di Jakarta pada 23 Agustus, 1988 oleh 50 tokoh nasional, di antaranya Prof. Dr. H. Amien Rais, mantan Ketua umum Muhammadiyah, Goenawan Mohammad, Abdillah Toha, Dr. Rizal Ramli, Dr. Albert Hasibuan, Toety Heraty, Prof. Dr. Emil Salim, Drs. Faisal Basri MA, A.M. Fatwa, Zoemrotin, Alvin Lie Ling Piao dan lainnya. Keterlibatan dan ketokohan Amien Rais pada peristiwa pelengseran Suharto di tampuk kekuasaan dan era reformasi tidak dapat disangsikan lagi. Dan pengaruhnya pada perkembangan PAN, partai yang dibidannya juga sangat luar biasa di kalangan anggota dan simpatisan PAN, bahkan seolah-olah PAN identik dengan Amien Rais. Hampir setiap perahan massa PAN pasti dihadiri oleh massa yang membeludak apabila dihadiri oleh Amien Raies. Ketokohan figur Amien Rais bisa dilihat juga, misalnya, sekalipun saat ini yang menduduki posisi Ketua Umum DPP PAN adalah Soetrisno Bachir, namun dalam penampilannya seringkali gambar atau foto Amien Raies masih dimanfaatkan untuk meraih simpati masyarakat. Seolah-olah pengurus DPP PAN *pasca* Amien Raies kurang percaya diri tanpa direstui oleh “roh” tokoh reformis yang membidani PAN.

### **Marketing Linkages**

Hubungan demikian ini muncul sebagai konsekuensi dari aktivitas *political marketing*. Biasanya dibentuk melalui hubungan pemilihan secara khusus, seperti menciptakan daya tarik partai bagi pemilih yang tidak berkomitmen berupa kebijakan-kebijakan yang populis, pencitraan performan pejabat, atau mengkomunikasikan citra negatif para kompetitor. Namun efek yang ditimbulkan oleh *marketing linkages* hanya menimbulkan tingkat ketergantungan yang terbatas dan sementara, yang pada akhirnya hanya menghasilkan dukungan yang bersifat kondisional ketimbang loyalitas politik. Hubungan seperti ini memperkuat partai dalam memoles secara terus menerus *public image* mereka dengan cara *reframing* agenda politik, memodifikasi issue-issue posisi mereka untuk mengakomodasi opini publik, mempertahankan rekam jejak mereka,

mematut-matut kandidat mereka, dan menyoroti kelemahan-kelemahan lawan.

Partai politik pertama yang harus disebut untuk dimasukkan kedalam tipologi *marketing linkages* adalah Partai Demokrat. Partai ini didirikan atas inisiatif Susilo Bambang Yudhoyono (selanjutnya disebut SBY), yang terilhami oleh kekalahan terhormat SBY pada pemilihan calon wakil presiden dalam Sidang MPR tahun 2001. Dari perolehan suara dalam pemilihan cawapres dan hasil *polling public* yang menunjukkan popularitas yang ada pada diri SBY beberapa orang terpanggil nuraninya untuk memikirkan bagaimana sosok SBY bisa dibawa menjadi Pemimpin Bangsa dan bukan hanya direncanakan untuk menjadi Wakil Presiden RI tetapi menjadi Presiden RI untuk masa mendatang. Bagi orang-orang yang berada di sekitar SBY agar cita-cita tersebut bisa tercapai, jalan satu-satunya adalah mendirikan partai politik. Sementara proses pendirian partai politik yang kemudian dinamakan Partai Demokrat terus berjalan, popularitas SBY oleh para pendukungnya terus ditingkatkan, diantaranya dengan mengeksploitasi peristiwa dipecatnya SBY sebagai Menko Polkam oleh Presiden Megawati, dengan menyebut SBY sebagai “teraniaya”. Hasil dari semua jerih payah itu tidak mengecewakan, bahkan mengejutkan. Mengingat sebagai partai politik baru Partai Demokrat bisa menduduki posisi ke-empat di DPR RI dengan perolehan 57 kursi.

Keberhasilan ini lebih meyakinkan lagi, ketika kemudian SBY bersama dengan Yusuf Kalla terpilih sebagai Presiden dan Wakil RI pada pemilu 2004. Ketika kemudian SBY berniat untuk mencalonkan diri lagi sebagai presiden pada pemilu 2009, pencitraan atas dirinya dan Partai Demokrat terus dilakukan. Penampilan SBY yang *cool*, intelek dan penuh kehati-hatian, dan dapat diterima oleh dunia internasional terus-menerus “dijual” oleh tim suksesnya untuk meyakinkan masyarakat calon pemilih. Terlebih lagi hasil *polling* dari berbagai lembaga survei menunjukkan bahwa popularitas dan citra SBY masih menduduki posisi paling atas dibanding para bakal calon presiden lainnya.

Sementara di tingkat Partai Demokrat pencitraan sebagai sebuah partai yang dekat dan peduli dengan rakyat, terutama para generasi muda juga terus dilakukan. Pencitraan itu dilakukan dengan

mengusung sejumlah artis untuk dicalonkan menjadi anggota legislatif, setidaknya terdapat nama Angelina Sondakh, Adjie Massaid, Vena Melinda, dan penyanyi Tere (Kompas, 19 Agustus 2008). Hanya sayangnya, pencitraan atas SBY dan Partai Demokrat di tingkat pusat kurang diimbangi oleh manajemen partai yang dilakukan oleh pengurus PD di tingkat Kota Malang. Seperti di atas sudah dikemukakan, belakangan di PD Kota Malang dilanda konflik internal di jajaran kepengurusan yang kemudian merembet ke fraksi PD di DPRD Kota Malang. Kondisi ini penyebab utamanya, seperti dikemukakan oleh salah seorang anggota fraksi PD di DPRD Kota Malang, Samsul Hadi, (wawancara tanggal 21 Agustus 2008) disebabkan adanya kesenjangan kapasitas antara pengurus PD dengan anggota-anggota fraksi. Menurutnya, seharusnya pengurus partai politik memiliki kemampuan yang lebih baik dibanding anggota fraksi, mengingat bahwa fraksi hanyalah kepanjangan tangan dari partai politik. Fakta ini barangkali menunjukkan, bahwa masa depan PD sebenarnya lebih ditentukan bukan oleh kuatnya institusionalisasi partai namun lebih oleh kuatnya personalitas SBY (Supriatma, 2009:13) dan oleh upaya *political marketing* berupa pencitraan yang dilakukan tim atas figur SBY maupun Partai Demokrat.

Partai politik kedua yang dalam beberapa hal dapat dimasukkan sebagai partai politik bertipologi *marketing linkages* adalah Partai Amanat Nasional (PAN). Sekalipun selalu menolak dikatakan mempunyai ambisi untuk mencalonkan diri sebagai Presiden RI pada pemilu 2009, Ketua DPP PAN saat ini, Soetrisno Bachir, secara intensif membangun citra untuk mengenalkan diri kepada masyarakat seluruh Indonesia melalui iklan-iklan politiknya baik di media elektronik maupun media cetak. Sebagai ketua DPP PAN, sekalipun iklan politik itu lebih ditujukan untuk menonjolkan figur pribadinya, tetapi langsung atau tidak sekaligus juga akan dan diharapkan mampu ikut meningkatkan pamor PAN di mata masyarakat. Apalagi jika langkah itu kemudian juga diikuti oleh kebijakan PAN untuk merekrut sejumlah artis sebagai bakal calon anggota legislatif. Disebutkan, bahwa lima dari 19 orang artis yang menjadi bakal caleg PAN berada di nomor urut satu di daerah pemilihannya masing-masing. Kelima

nama itu adalah Eko Patrio di dapil Jatim II, Cahyono di dapil Jatim III, Wulan Guritno di dapil Jateng III, Ikgang Fawzi di dapil Banten I dan Raslina Rasyidin di Jakarta III Dengan upaya pencitraan yang dilakukan seperti ini, PAN menargetkan memperoleh 100 kursi di DPR RI pada pemilu legislatif 2009 yang akan datang (Kompas, 19 Agustus 2008).

Catatan yang dapat dikemukakan berdasarkan uraian di atas ialah *pertama*, bahwa diantara delapan partai politik yang diteliti berdasarkan karakteristik yang dominan dapat diidentifikasi sebagai berikut. Yang termasuk tipe *clientelis linkages* adalah : PDI-P, Partai Demokrat, dan Partai Golkar; partai politik bertipe *encapsulating linkages*, yakni : PKS dan PPP; kemudian yang termasuk partai politik bertipe *programmatic linkages*, yaitu : semua dari kedelapan partai politik yang diteliti; dan yang bertipe *personalistic linkages* atau *charismatic bonds*, adalah : PKB, PDS, PDI-P, dan PAN; serta partai politik yang bertipologi marketing linkages ialah : Partai Demokrat dan PAN. *Kedua*, semua partai politik yang diteliti dalam membangun hubungan dengan anggota/konstituenya dan masyarakat memiliki dan menggunakan badan-badan otonom atau organisasi sayap. Organisasi-organisasi tersebut dapat bersifat formal, dalam pengertian mempunyai keterikatan dengan struktur kepengurusan partai politik yang bersangkutan maupun bersifat non-formal, yang bwerarti keterkaitan hanya didasarkan pada kepentingan atau kegiatan-kegiatan tertentu yang bersifat insidental saja. *Ketiga*, dengan partai politik-partai politik itu memiliki badan otonom atau organisasi sayap, memungkinkan bagi setiap partai politik menjalin relasi dengan pihak di luar partai politik, termasuk ornop, dalam upaya melakukan pemberdayaan masyarakat untuk meningkatkan partisipasi. Hanya saja barangkali partai politik bertipologi *encapsulating linkages* (dalam hal ini PKS dan PPP) yang paling memungkinkan untuk melakukan, itu. Hal itu dikarena partai politik bertipe ini memiliki ideologi dan identitas lebih jelas, serta kader dan basis konstituen yang lebih loyal, sehingga kemungkinan lebih memiliki komitmen dalam melakukan fungsi artikulasi dan agregasi kepentingan masyarakat. Tetapi bukan berarti bahwa partai politik bertipologi lain tertutup kemungkinannya melakukan itu, hanya

saja tingkat resikonya lebih besar, misalnya mengundang terjadi praktek *money politics*, patronase politik, ataupun kekhawatiran bahwa aktifitas itu hanya berjalan sementara saja.

## SIMPULAN

Temuan penelitian menunjukkan terdapat 6 ornop yang dapat dikategorikan sebagai ornop developmentalis (*parastatal*), yakni Yayasan Pemberdayaan Masyarakat Indonesia (YPMI), Yayasan Pengembangan dan Peningkatan Sumber Daya Manusia (YP2SDM), Gerakan Masyarakat Bawah Indonesia (GMBI), Pusat Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (P3M), Angkatan Muda Demokrat Indonesia (AMDI), dan Lembaga Swadaya Masyarakat "Sinar Bangsa" (LSM-SB). Kemudian yang dapat dikategorikan kedalam ornop reformasi liberal (profesional) meliputi 9 ornop, yakni: Lembaga Pengkajian Kemasyarakatan dan Pembangunan (LPKP), Pusat Telaah dan Informasi Regional (PATTIRO), Ruang Mitra Perempuan (RUMPUN), Parlemen Watch Indonesia (ParWI), Lembaga Perlindungan Konsumen Indonesia (LPKI), Yayasan Bina Potensi Masyarakat (YAPIM), Lembaga Kajian Ajaran Soekarno dan Sosial (eL-KASs), Institute for Religion and Social Studies (IReSS), dan Griya Baca: Lembaga Pemberdayaan Anak Jalanan. Dan ada 3 ornop yang dapat digolongkan sebagai ornop transformatoris (progresif), yakni: Serikat Buruh Sejahtera "Malangkecewara" (SBSI-M), Vincentian Center Indonesia (VCI), dan Serikat Buruh Demokratik Malang (SBDM).

Diantara ketiga kategori ornop yang diteliti, tampaknya hanya ornop berkategori reformasi liberal (profesional) yang paling memungkinkan untuk menjalin relasi dengan partai politik dalam memberdayakan masyarakat. Hal ini dikarenakan idealisme dan sifat moderat yang dimiliki oleh ornop berkategori ini, membuka peluang untuk melakukan kerjasama dengan pihak lain dalam menjalankan fungsi artikulasi kepentingan masyarakat.

Bahwa diantara delapan partai politik yang diteliti berdasarkan karakteristik yang tampak secara dominan dapat diidentifikasi sebagai berikut. Yang termasuk tipe *clientelist linkages* adalah : Partai

Demokrasi Indonesia-Perjuangan (PDI-P), Partai Demokrat (PD), dan Partai Golongan Karya (Partai Golkar); partai politik bertipe *encapsulating linkages*, yakni : Partai Keadilan Sejahtera (PKS) dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP); kemudian yang termasuk partai politik bertipe *programmatic linkages*, yaitu : semua dari kedelapan partai politik yang diteliti; dan yang bertipe *personalistic linkages* atau *charismatic bonds*, adalah : Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Damai Sejahtera (PDS), Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P), dan Partai amanat Nasional (PAN); serta partai politik yang bertipologi *marketing linkages* ialah : Partai Demokrat (PD) dan Partai amanat Nasional (PAN).

Semua partai politik yang diteliti dalam membangun hubungan dengan anggota/konstituentnya dan masyarakat memiliki dan menggunakan badan-badan otonom atau organisasi sayap. Organisasi-organisasi tersebut dapat bersifat formal, dalam pengertian mempunyai keterikatan dengan struktur kepengurusan partai politik yang bersangkutan maupun bersifat non-formal, yang berarti keterkaitan hanya didasarkan pada kepentingan atau kegiatan-kegiatan tertentu yang bersifat insidental saja.

Dengan partai politik-partai politik itu memiliki badan otonom atau organisasi sayap, memungkinkan bagi setiap partai politik menjalin relasi dengan pihak di luar partai politik, termasuk oronop, dalam upaya melakukan pemberdayaan masyarakat untuk meningkatkan partisipasi. Hanya saja barangkali partai politik bertipologi *encapsulating linkages* (dalam hal ini PKS dan PPP) yang paling memungkinkan untuk melakukan itu. Hal itu dikarena partai politik bertipe ini memiliki ideologi dan identitas lebih jelas, serta kader dan basis konstituen yang lebih loyal, sehingga kemungkinan lebih memiliki komitmen dalam melakukan fungsi artikulasi dan agregasi kepentingan masyarakat. Tetapi bukan berarti bahwa partai politik bertipologi lain tertutup kemungkinannya melakukan itu, hanya saja tingkat resikonya lebih besar, misalnya mengundang terjadinya praktek *money politics*, patronase politik, ataupun kekhawatiran bahwa aktifitas itu hanya akan berjalan sementara saja.

## DAFTAR RUJUKAN

- Billah, MM., 2000, *Perkembangan Organisasi Non-Pemerintah di Indonesia*, dalam Prosiding **Seminar** SMERU, Wawasan Tentang LSM Indonesia: Sejarah, Perkembangan, serta Prospeknya, Jakarta, 15 Agustus.
- Brysk, Alison, 2000, *Democratizing Civil Society in Latin America*, in, **Journal** of Democracy - Volume 11, Number 3, July
- Dhakidae, Daniel, 2009, *Partai Politik di Persimpangan Jalan*, dalam Prisma, **Majalah** Pemikiran Sosial Ekonomi, LP3ES, No. 1. Vol. 28, Juni
- Eldridge, Philip J, 1995, *Non-Government Organizations and Democratic Participation in Indonesia*, Singapore, Oxford University Press
- Fatah, Eep Saifullah, 2006, *Gejala Partai Mengambang*, **Kompas**, 18 November
- Feldman, Shelley, 1997, *The Role of NGOs: Charity and Empowerment*, in, **Jurnal** Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 554, (Nov., 1997)
- Gaffar, Afan, 1999, *Politik Indonesia, Transisi Menuju Demokrasi*, Cetakan I, Yogyakarta, Penerbit Pustaka Pelajar
- Hadiwinata, Bob, S., 2003, *The Politics of Civil Society in the Post-Suharto Indonesia: NGOs and CSOs Relations*, dalam **Jurnal** Administrasi Publik, Tahun 2, Nomor 1, April, 2003, UNIBRAW
- Innes, Yudith E and Booker, David, 2000, *Public Participation in Planning : New Strategies for the 21<sup>st</sup> Century*, Working Paper 2000-07 Annual Conference of the Association of Collegiate Schools of Planning, November 2-5, University of California at

Berkeley, Institute of Urban and Regional Development.

*Latin America*, in Canadian **Journal** of Latin America and Caribbean Studies

Olores Atty. Leah R dan Caliboso Eric D, 2004, *NGO's and Political Parties*, Working Papers, **Seminar** on "NGOs and Political Parties" in Germany November 14, 2004 – November 26, 2004

Supriatma, Antonius Made Tony, 2009, *Menguatnya Kartel Politik Para "Bos"*, dalam Prisma, **Majalah** Pemikiran Sosial Ekonomi, LP3ES, No. 2, Vol. 28, Oktober

Poguntke, Thomas, 2002, *Parties Without Firm Social Roots? Party Organisational Linkage*, Working Papers 13, School of Politics, International Relations and the Environment (SPIRE), Keele University UK, <http://www.keele.ac.uk/depts/SPIRE>

Thamrin, Juni, 2003, *Strategi-strategi Pemberdayaan Masyarakat Marginal: Tinjauan Komprehensif*, dalam **Jurnal Ilmiah** Sosial & Humaniora, Vol. 01, No. 03, Juni, UGM

Roberts, Kenneth M., 2002, *Party-Society Linkages and Democratic Representation in*

Kompas, 19 Agustus 2008

Tempo, No. 12/XXXIV/16-22 Mei 2005