

# Evaluasi Pemilu 1987 Daerah Jawa Timur

Wiratmo PRAWIROYUDHO\*

Ada beberapa hal yang khas dalam Pemilu 1987 untuk daerah Pemilihan Jawa Timur. Hasil perolehan suara ketiga Organisasi Peserta Pemilu (OPP), misalnya, menunjukkan adanya pergeseran pemilih jika dibandingkan dengan hasil perolehan suara masing-masing OPP pada Pemilu 1982. Dengan kata lain, terjadi perpindahan pemilih dari OPP yang satu ke OPP yang lain.

Mungkin salah satu sebabnya adalah perubahan persepsi masyarakat mengenai OPP tersebut. Perubahan ini dapat dimengerti karena masing-masing OPP, khususnya Partai Persatuan Pembangunan, juga telah mengalami perubahan selama kurun 5 tahun belakangan ini. Pada Pemilu 1982, banyak warga pemilih di Jawa Timur memandang PPP sebagai salah satu, walaupun bukan satu-satunya, "sistem" legitimasi untuk umat Islam. Dalam Pemilu kali ini, tampaknya legitimasi itu telah bergeser kepada "sub-sistem," yaitu Nahdlatul Ulama (NU). Munculnya (kembali) NU sebagai "saingan" PPP sangat mungkin terjadi dan karena itu, merupakan hal lain yang menarik untuk diamati.

Dibandingkan dengan daerah-daerah pemilihan lain di Indonesia, NU di Jawa Timur sangat intensif melakukan "penggemosan" terhadap PPP baik sebelum, selama, maupun sesudah kampanye Pemilihan Umum. Kajian berikut ini mencoba mengamati seberapa jauh terjadi pergeseran pemilih di daerah Pemilihan Jawa Timur.

## KENYATAAN DAN HASIL PEMILU

Perolehan suara masing-masing OPP dalam Pemilu kali ini memang mengalami perubahan yang cukup besar bila dibandingkan dengan Pemilu sebelumnya, terutama pada persentase atau proporsi perolehan suara

\*Associate Staf Departemen Politik CSIS.

PEMILU JAWA TIMUR

(Tabel 1). Jumlah suara sah, Pemilu 1987: 17.174.064; Pemilu 1982: 15.647.405.

Tabel 1 PEROLEHAN SUARA OPP 1987:1982 (JATIM)

OPP	1987	%	1982	%
PPP	3.568.918	20,78	5.732.623	37,06
GOLKAR	12.230.362	71,21	8.884.252	56,78
PDI	1.374.784	8,01	1.030.530	6,59

Sumber: a. Panitia Pemilihan Indonesia, *Daftar Hasil Perhitungan Suara bagi Organisasi Peserta Pemilihan Umum dan Penempatan Wakil yang Diperoleh Organisasi untuk Daerah Pemilihan dalam Pemilihan Umum Anggota DPR 1987.*

b. Lembaga Pemilihan Umum, *Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Tahun 1982*, hal. 54.

Hasil perolehan suara tersebut jelas mempengaruhi perolehan kursi masing-masing OPP di DPR-RI (pusat) maupun di DPRD I dan DPRD II. PPP mengalami penurunan drastis dalam perolehan suara tersebut. Pada Pemilu 1982, PPP dengan persentase perolehan suara 37,06 mendapat 21 kursi di DPR-RI. Namun dengan hanya 20,78% perolehan suara pada Pemilu 1987, jumlah wakil PPP di DPR-RI menjadi hanya 13 (kursi) saja, yang berarti kehilangan 8 kursi, meskipun jumlah kursi yang disediakan untuk daerah Jawa Timur di DPR-RI mengalami penambahan 6 kursi, yakni dari 58 kursi (1982) menjadi 64 kursi (1987). Ini berarti jumlah kursi PPP yang hilang ditambah dengan penambahan jumlah kursi di DPR-RI tersebut dibagi antara Golkar dan PDI, dengan keuntungan di pihak Golkar. Golkar mendapat tambahan kursi sebanyak 14 buah (1982 memperoleh 32, 1987 mendapat 46), sedangkan PDI hanya menambah 1 kursi saja (1982 dengan 4, 1987 menjadi 5 kursi).

Perolehan kursi PPP di DPRD I juga mengalami penurunan. Dengan perolehan suara hanya 3,5 juta, PPP dapat dipastikan kehilangan sedikitnya 5 kursi. Pada Pemilu 1982, PPP berhasil menggaet 22 dari 60 kursi yang dipersebutkan di DPRD I. Tetapi pada Pemilu 1987 ini yang menyediakan 80 kursi DPRD I, PPP hanya mampu mengantungi 16 kursi saja. Sementara itu Golkar mendapat bagian 58 kursi, dan PDI, yang pada Pemilu lalu hanya kebagian 4 kursi, kini memperoleh 6 kursi. Serangkaian kekalahan PPP di berbagai daerah pemilihan di Jawa Timur ini memaksa PPP untuk melepas paling sedikit 50 kursi dari 400 kursi di DPRD I dan II yang diraihnya pada tahun 1982. Di lain pihak, Golkar dalam Pemilu 1987 ini paling sedikit akan menambah 50 kursi, lebih dari jumlah yang diperolehnya pada Pemilu 1982 di DPRD I dan II.

Satu-satunya daerah pemilihan tingkat II (kabupaten) yang berhasil dipertahankan PPP dalam Pemilu kali ini adalah kabupaten Sampang, di mana PPP mendapat 191.901 suara, Golkar 145.454 dan PDI 2.956 suara. Selain kabupaten Sampang, pada Pemilu-pemilu sebelumnya PPP selalu mencapai

keunggulan juga di kabupaten-kabupaten Situbondo, Bondowoso, Jember, Probolinggo, Pasuruan, Gresik dan seluruh kabupaten di Pulau Madura. Dan di sebagian besar daerah yang lain, PPP paling tidak berhasil menduduki urutan kedua setelah Golkar. Tampaknya memang telah terjadi pergeseran di antara para pendukung PPP pada waktu-waktu yang lalu. Jumlah pemilih PPP pada Pemilu 1982 mencapai 5,7 juta, kini PPP hanya mampu menahan 3,5 juta pemilih yang berarti kehilangan sekitar 2,2 juta pemilih. Tabel 2 menunjukkan beberapa kabupaten di mana PPP selalu unggul dari Golkar dan PDI pada Pemilu 1982 yang ternyata berubah pada Pemilu 1987.

Tabel 2

## DAERAH KEMENANGAN PPP PADA 1982 DAN HASILNYA PADA PEMILU 1987

Kabupaten	OPP	Total	1987	%	Total	1982	%
1. Sumenep	PPP	(590.735)	110.396	(18,54)	(513.073)	258.210	49,7 (1)
	Golkar		469.093	(79,75) (1)		249.145	49,1
	PDI		11.246	( 1,72)		5.718	1,1
2. Sampang	PPP	(339.601)	191.729	(56,38) (1)	(320.739)	233.150	72,4 (1)
	Golkar		144.911	(42,75)		85.832	27
	PDI		2.961	( 0,86)		1.757	0,5
3. Gresik	PPP	(438.763)	115.816	(26,62)	(387.856)	195.269	50,6 (1)
	Golkar		303.454	(68,98) (1)		173.652	44,7
	PDI		19.493	( 6,63)		18.353	4,7
4. Pasuruan	PPP	(594.122)	233.542	(40,25)	(557.915)	328.573	58,9 (1)
	Golkar		311.491	(53,10) (1)		209.311	37,5
	PDI		39.176	( 6,63)		20.031	3,6
5. Probolinggo	PPP	(496.122)	177.730	(34,46)	(487.858)	266.500	54 (1)
	Golkar		304.736	(62,40) (1)		204.955	42,15
	PDI		13.656	( 2,62)		16.394	3,17
6. Bondowoso	PPP	(383.081)	103.451	(27,01)	(353.677)	181.118	51,3 (1)
	Golkar		261.513	(68,25) (1)		158.160	44,7
	PDI		18.099	( 4,72)		14.399	4
7. Situbondo	PPP	(339.845)	115.742	(34,08)	(316.882)	164.319	51,5 (1)
	Golkar		212.413	(62,46) (1)		144.267	45,9
	PDI		11.690	( 3,45)		8.296	2,6
8. Jember	PPP	(1.082.775)	284.397	(26,27)	(988.995)	458.315	49,2 (1)
	Golkar		699.568	(64,81) (1)		448.015	45,3
	PDI		99.190	( 8,91)		56.565	5,5

Sumber: a. Panitia Pemilihan Indonesia, *Daftar Hasil Perhitungan Suara bagi Organisasi Peserta Pemilihan Umum dan Penempatan Wakil yang Diperoleh Organisasi untuk Daerah Tingkat II di Tiap Daerah Pemilihan dalam Pemilihan Umum Anggota DPR Tahun 1987.*

b. Lembaga Pemilihan Umum, *Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Tahun 1982*, hal. 55-58.

Daerah yang dikenal sebagai "tapal kuda" (Madura dan lingkaran Jawa Timur yang menghadap ke Pulau Madura) tersebut memang seharusnya menjadi andalan atau basis PPP, karena di daerah itu bercokol pesantren-pesantren besar di Indonesia.

Sebagian besar pemilih di daerah tersebut adalah pemilih tradisional. Sikap memilih mereka ditentukan oleh atau ditumpukan pada petunjuk para kyai

(tokoh primordial) dan/atau tanda gambar yang melambangkan nuansa dan aspirasi Islam. Kemenangan PPP dan partai-partai Islam terutama NU sebelum fusi dimungkinkan oleh sikap dan persepsi para pemilih seperti itu. Secara sederhana, mereka mengartikan pemilihan umum untuk memilih partai (sebagai sistem) yang secara keagamaan (Islam) dianggap absah.

Tabel 3

PERBANDINGAN HASIL PEMILU 1982 DAN 1987  
DI DAERAH DI MANA PDI MENDUDUKI URUTAN II

Kabupaten	OPP	1987	1982
1. Nganjuk	PPP	44.712	108.187 (II)
	Golkar	404.028 (I)	302.438 (I)
	PDI	54.016 (II)	53.450
2. Magetan	PPP	5.519	26.665 (II)
	Golkar	375.301 (I)	302.377 (I)
	PDI	6.862 (II)	11.625
3. Surabaya (Kodya)	PPP	225.322	322.876 (II)
	Golkar	636.430 (I)	478.883 (I)
	PDI	239.707 (II)	180.006
4. Mojokerto (Kodya)	PPP	7.461	9.563 (II)
	Golkar	33.837 (I)	20.443 (I)
	PDI	8.779 (II)	4.990
5. Malang (Kodya)	PPP	49.262	78.885 (II)
	Golkar	180.064 (I)	138.631 (I)
	PDI	56.897 (II)	36.299
6. Kediri (Kodya)	PPP	12.855	26.245
	Golkar	91.098 (I)	66.480 (I)
	PDI	18.896 (II)	18.101

Sumber: a. Panitia Pemilihan Indonesia, *Daftar Hasil Perhitungan Suara bagi Organisasi Peserta Pemilihan Umum dan Penempatan Wakil yang Diperoleh Organisasi untuk Daerah Tingkat II di Tiap Daerah Pemilihan dalam Pemilihan Umum Anggota DPR Tahun 1987*.

b. Lembaga Pemilihan Umum (LPU), *Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Tahun 1982*, hal. 55-58.

Dengan demikian, melihat hasil Pemilu 1987 di atas dapat diperkirakan bahwa telah terjadi perubahan sikap memilih, setidaknya-tidaknya pergeseran pilihan, pada sebagian masyarakat di daerah itu. Tampaknya pilihan mereka kini diberikan lebih banyak kepada Golkar daripada kepada PDI, karena kenaikan prosentase yang menunjukkan proporsi perolehan suara untuk PDI tidak terlalu besar. Bahkan secara keseluruhan PDI hanya mendapatkan kenaikan sekitar 200 ribu dari hasil perolehannya pada Pemilu 1982. Untuk daerah pemilihan di Jawa Timur, kenaikan suara PDI lebih banyak didapat di daerah perkotaan dan tempat-tempat pemungutan suara (TPS) masyarakat kurang mampu. Daerah-daerah kenaikan PDI ini pun juga bukan daerah yang pernah menjadi andalan PPP dan/atau daerah operasi penggemosan NU yang gencar. Tabel 3 menunjukkan bahwa meskipun pada Pemilu 1982 menduduki urutan ke-2 di daerah-daerah itu, PPP tidak pernah menganggapnya sebagai kantong suara yang kembang yang bisa diandalkan bagi keme-

nangannya pada Pemilu-pemilu sebelumnya. Dan meskipun berhasil mengungguli PPP, dibandingkan dengan selisih suara yang diperoleh Golkar, jelas PDI sangat jauh bertautan.

## KEKALAHAN PPP

Salah satu faktor penyebab merosotnya perolehan suara PPP pada Pemilu yang relatif "luber" ini dari Pemilu sebelumnya adalah penggembosan yang dilakukan oleh NU dan tidak adanya "counter" PPP terhadap aksi NU itu. Dalam Mukhtar Situbondo yang lalu (Desember 1984) NU memutuskan untuk kembali ke Khitah 1926, yakni kembali ke organisasi kemasyarakatan-keagamaan. NU juga menyatakan diri tidak terikat lagi dengan salah satu kekuatan sosial-politik (sistem). Ini berarti hidupnya kembali sub-sistem (NU). Karena itu, NU tidak harus menyalurkan aspirasi politiknya hanya lewat PPP dan itu pun harus dilakukan secara tidak langsung melalui kapasitas perorangan, bukan organisasi.

Keputusan politik para kyai dan pemimpin NU ini menunjukkan adanya perubahan sikap terhadap kekuatan sosial politik khususnya dan politik nasional pada umumnya. Jelas keputusan politik tersebut berpengaruh pada sebagian besar warga NU yang pada umumnya masih memegang teguh ketentuan/hukum keagamaan dan tradisional dan oleh karena itu sangat menggantungkan keputusan politik pada petunjuk/fatwa pimpinan informalnya. Tampaknya keputusan politik ini secara konsekuen dan konsisten dilaksanakan pimpinan NU.

Salah satu langkah pelaksanaan Keputusan Situbondo adalah kegiatan penggembosan terhadap PPP yang dilakukan oleh sebagian besar pimpinan organisasi NU. Tidak kurang dari Ketua Tanfiziah PB NU Abdurrahman Wahid, yang dibantu oleh beberapa tokoh nasional NU seperti drs. Zamroni, Mahbub Junaedi dan lain-lain serta beberapa tokoh/pemuka agama setempat (Jatim), turun ke lapangan untuk kampanye penggembosan terhadap PPP yang dilakukan melalui kegiatan-kegiatan ceramah dan pengajian. Secara teknis-materiil, pimpinan dan tokoh NU itu memberikan petunjuk yang tentu saja disertai pembenaran agama bahwa warga NU tidak haram kalau tidak menusuk gambar PPP. Bahkan sering secara lebih tersurat dikatakan "alangkah bijaksananya bila warga NU tidak usah mencoblos PPP." Tampaknya kampanye dan aksi penggembosan NU ini sangat efektif berpengaruh tidak saja atas sikap politik warga NU tetapi juga atas kiprah politik PPP di Jawa Timur. PPP tampak gentar untuk mengadakan kampanye atau pamer massa di daerah basis NU. Di Probolinggo dan Pasuruan, misalnya, tidak lebih dari 200 orang yang hadir dalam kampanye PPP.

Kalaupun tidak gentar, PPP tampaknya menganggap "sepi" kampanye dan aksi penggembosan NU. Tak sekalipun PPP berusaha memberikan perla-

wanan atau "counter" terhadap proses pengembosan NU itu. Seandainya PPP memberikan counter dengan memanfaatkan tokoh-tokoh seperti Kyai H. Syansuri Baidawi, mungkin hasil perolehan suaranya dalam Pemilu kali ini akan menjadi lain. Kemungkinan semacam ini dapat dilihat misalnya pada perolehan suara PPP di Kabupaten Sampang. Di Kabupaten ini para pengembos tidak berhasil masuk karena masih ada 5 (lima) tokoh kharismatik agama yang masih tetap mendukung PPP. Kelima tokoh itu adalah Kyai Alawy Mohammad, Kyai Abdul Malik, Kyai Abdul Wahid, Kyai Busyiri dan Kyai Hasib Siradj.

Selain pancaran pengaruh kelima kyai itu sangat dalam melekat pada warganya, pancaran itu juga berpengaruh atas tokoh-tokoh pengembos. Bahkan Kyai Hamid Baidlowi dari Jawa Tengah, yang dalam pengembosan NU di Jatim sangat aktif dan dipercaya, tidak berhasil menggoyahkan pendirian dan sikap kelima Kyai di Sampang itu. Hasil perolehan suara PPP di Kabupaten Sampang, meskipun tidak dibina PPP, menunjukkan bahwa sebagian besar warga masyarakat yang pada umumnya warga NU tetap memberikan dukungannya kepada PPP.

Sebab lain dari merosotnya perolehan suara PPP adalah kemelut atau konflik antar-pimpinan PPP yang tak kunjung berakhir, yang juga merupakan awal dari "pertentangan" NU dengan PPP. Sebenarnya api pertentangan/kemelut sudah dipercikkan sejak sebelum Pemilu 1982. Beberapa tokoh NU disingkirkan oleh Dr. J. Naro, Ketua Umum DPP PPP, dari kepemimpinan di DPP PPP maupun di DPR-RI. Korbannya ketika itu antara lain Yusuf Hasyim dan Chalik Ali. Dalam Muktamar PPP di Hotel Horison (Agustus 1984) yang lalu, Naro lebih gencar lagi membersihkan tokoh-tokoh NU Jawa Timur dari kepengurusan partai. Sejumlah tokoh NU Jawa Timur di DPR-RI dibebastugaskan. Bahkan Lembaga Majelis Partai (semacam Majelis Syuro dalam NU) yang beranggotakan tokoh-tokoh ulama berpengaruh dihilangkan. Kekecewaan berangkai yang dialami oleh NU karena perilaku pimpinan PPP itulah yang menyebabkan NU mengambil keputusan untuk "lebih baik tidak membantu PPP."

Kemelut bukan cuma terbatas pada penyingkiran orang-orang NU. Naro juga menyingkirkan tokoh-tokoh yang berasal dari unsur Muslimin Indonesia (MI) terutama yang dianggap keras seperti Sudardji. Kebetulan Sudardji juga berasal dari daerah Jawa Timur, yaitu Banyuwangi. Tidak terlalu jelas tampak dalam hasil pemungutan suara, apakah MI mempunyai massa di Jawa Timur terutama di luar daerah basis NU. Namun kekecewaan dengan kemelut kepemimpinan PPP yang lebih mengarah ke soal kepentingan pribadi tokoh-tokohnya itu, telah membuat penampilan PPP kurang simpatik di mata pemilih.

PPP sebelumnya dipilih karena dianggap sebagai sistem yang bisa memberi legitimasi untuk Islam. Artinya, PPP dianggap dapat menyalurkan

kebutuhan dan kepentingan umatnya karena panji-panji partai itu adalah Islam. Dalam penampilannya selama ini, setelah 3 kali Pemilu terakhir, PPP dirasakan kurang menampilkan diri sebagai partai politik yang memperhatikan aspirasi Islam sampai ke lapisan yang paling bawah. PPP dirasakan hanya memenuhi kebutuhan dan kepentingan Islam di lapisan atas saja dan itu pun terbatas pada kalangan tertentu saja. Umat, warga Islam lapisan bawah ini, hanya dihampiri bila waktu menjelang Pemilu tiba. Beberapa debutan PPP yang masih selalu dikenang sebagai menyangkut kepentingan agama Islam misalnya adalah ketika menghadapi masalah RUU Perkawinan, Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Mahaesa, Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P-4) dan sebagainya. Menjelang Pemilu kali ini, debutan politik semacam itu (yang dapat dibanggakan sebagai prestasi partai untuk Islam), tidak lagi muncul di permukaan meskipun menurut kalangan pimpinan teras NU prestasi politik itu sebenarnya berkat andil tokoh-tokoh NU yang duduk di MPR/DPR-RI waktu itu.

Demikian pula, dalam catatan kehidupan sosial-keagamaan, PPP juga tidak tampil sebagai kekuatan sosial-politik yang seharusnya memperjuangkan dan/atau membantu perjuangan dan kegiatan organisasi-organisasi kemasyarakatan Islam seperti pendidikan agama di sekolah, peningkatan mutu madrasah dan pesantren, pendirian-pendirian mesjid dan sebagainya. Sebenarnya bukan cuma dana yang mungkin bisa diberikan dan disumbangkan PPP untuk kegiatan sosial-keagamaan seperti itu, tetapi juga pemikiran atau dukungan moral. Hal semacam ini tampaknya jarang, atau bahkan tidak pernah samasekali dilakukan oleh PPP. Kelemahan PPP ini menjadi alat yang efektif bagi para kyai untuk meyakinkan dan mengubah persepsi umatnya mengenai PPP yang secara tradisional menjadi pilihan mereka setiap kali Pemilu. Sementara itu, masyarakat elit (golongan menengah, intelektual, mahasiswa, pedagang dan sebagainya) di luar "lingkungan" Naro tidak lagi menaruh simpati kepada PPP. PPP samasekali tidak pernah memikirkan kepentingan orang banyak. Karena itu, tidak seperti Pemilu sebelumnya, PPP tampaknya tidak lagi merupakan wahana dan penampung "*frustrated voters*."

Penyebab lain, yang mungkin saja terkait dengan kemelut internal PPP tersebut, adalah perubahan tanda gambar atau lambang PPP. Pada dasarnya kultur pemilih di Jawa Timur, dan mungkin juga pada sebagian besar masyarakat di daerah lain, masih berorientasi pada tanda gambar. Tanda gambar yang mencerminkan aspirasi atau ikatan-ikatan emosional menjadi pilihannya. Masalah-masalah kampanye program, mutu calon dan sebagainya bukan merupakan pertimbangan utama bagi mereka (pemilih) pada saat (berada di TPS) menentukan pilihannya. Pada Pemilu 1982 atau sebelumnya, PPP mempunyai tanda gambar yang mencerminkan ikatan emosional dengan pemilih tradisional yang beragama Islam, yaitu "Ka'bah." Lambang yang melukiskan pusat agama Islam itu benar-benar efektif karena secara jelas

menunjukkan "keislaman"-nya. Kultur memilih tanda gambar ini secara tradisi memang sudah mengakar seperti bisa dilihat dari pengalaman Masyumi, NU dan partai-partai Islam lainnya pada waktu-waktu yang lalu. Perubahan tanda gambar Ka'bah menjadi Bintang dalam Pemilu kali ini sekurang-kurangnya mendatangkan kebingungan pada para pemilih tradisional itu, meskipun tanda gambar "bintang" telah diintrodusir sebagai simbol keagamaan (Ketuhanan Yang Mahaesa). Dalam kebingungan ini, satu-satunya pertimbangan yang mereka percayai untuk menentukan pilihannya adalah petunjuk dari pimpinan informalnya yaitu Kyai, atau kalau pun petunjuk itu tidak didapat, pendirian mereka adalah jelas yakni bahwa dalam Pemilu kali ini tidak ada "lambang partai yang menyimbolkan agama (Islam)."

Perubahan tanda gambar tersebut sebenarnya merupakan salah satu konsekuensi politis yang harus ditanggung PPP karena menerima Pancasila sebagai satu-satunya asas bagi perjuangan dan kiprah politiknya. PPP harus menjadi kekuatan politik yang bersifat terbuka, karena itu lambangnya pun harus mencerminkan sifat keterbukaan tersebut. Konsekuensi lain yang lebih bersifat umum tetapi mungkin berpengaruh sekali atas kiprah politik PPP adalah mulai dikembangkannya ke masyarakat luas pemikiran bahwa tidak ada lagi partai yang bisa mengaku dirinya sebagai partai yang paling pantas menyalurkan aspirasi keagamaan; aspirasi Islam tidak hanya disalurkan lewat PPP seperti Pemilu yang lalu karena kehidupan keagamaan dipikirkan oleh ketiga OPP; ketiga OPP itu sama saja, tinggal mana yang lebih baik. Tema-tema semacam itu sangat gencar dilancarkan untuk masyarakat Jawa Timur. Bila berpengaruh atas sikap memilih masyarakat, hal itu berarti suatu gejala yang baik, sebab keterikatan secara primordial pada salah satu OPP mulai berkurang.

Namun berkebalikan dengan gencarnya tema-tema keterbukaan itu, Golkar melakukan kampanye yang menunjukkan dirinya lebih Islam daripada yang lain. Mungkin karena usaha Golkar ini, yang sebenarnya sudah dilakukan sejak beberapa kali Pemilu yang lalu, Golkar berhasil meluaskan pengaruhnya sampai ke pusat-pusat basis PPP (Islam). Sebelumnya, Golkar hanya mampu meraih pemilih dari "pinggiran" saja seperti daerah Gontor, Magetan dan beberapa daerah lain. Dalam Pemilu kali ini, di atas kelemahan PPP dalam memperhatikan kepentingan masyarakat Islam, Golkar telah tampil lebih Islam daripada PPP. Golkar berhasil membangun kesan sebagai kekuatan politik yang banyak memperhatikan kehidupan agama di daerah. Ini pula agaknya yang mendorong massa PPP mengalihkan pilihannya kepada Golkar.

## KEMENANGAN GOLKAR

Salah satu faktor pendukung kemenangan Golkar yang menyolok itu adalah kekacauan yang melanda PPP sejak jauh hari menjelang Pemilu. Artinya,



Golkar mampu memanfaatkan situasi itu untuk menarik (bekas) pendukung-pendukung PPP. Hasil Pemilu di daerah Jawa Timur memang mengindikasikan bahwa limpahan suara dari PPP sebagian besar masuk ke Golkar. Bila ditelusur lebih rinci, limpahan suara PPP itu ternyata sebagian besar berasal dari warga NU, salah satu unsur (fusi) PPP yang sangat berperan dalam usaha perolehan suara PPP pada Pemilu-pemilu yang lalu.

Di Jawa Timur, kampanye Golkar memang tidak secara menyolok menampilkan para Kyai NU atau tokoh ulama NU di panggung seperti misalnya di Jakarta atau Jawa Tengah. Namun DPD Golkar Jawa Timur tampaknya telah mempersiapkan beberapa tokoh NU dan ulama untuk ditugaskan mengajak warga NU masuk Golkar. Gerakan Golkar ini tampaknya cukup efektif, karena yang tampil langsung berhubungan dengan masyarakat adalah tokoh-tokoh informal yang memang dikenal di masing-masing daerahnya. Sementara itu, aksi penggemosan yang dilakukan oleh NU terhadap PPP juga sangat gencar. Jelas hal demikian ini sangat membantu usaha Golkar dalam upayanya menjangkau pengaruh di daerah-daerah yang merupakan basis PPP (dahulu).

Di lain pihak, Golkar sendiri tampak tampil lebih "agamis" pada Pemilu kali ini. Pada Pemilu-pemilu yang lalu Golkar gagal meluaskan jangkauan pengaruhnya sampai ke pusat-pusat keagamaan yang menjadi basis massa PPP di Jawa Timur. Ia hanya mampu meraih daerah-daerah "pinggiran" pusat keagamaan. Salah satu sebabnya adalah kuatnya anggapan masyarakat bahwa Golkar adalah kekuatan sosial-politik sekuler yang melawan kekuatan politik agamis, yaitu PPP (yang memang beridentitaskan Islam).

Keadaan menjelang Pemilu 1987 menunjukkan arah perkembangan yang berkebalikan. Di satu pihak, PPP yang dituntut oleh keadaan tampak mulai kurang memperhatikan masalah-masalah agama seperti yang pernah dilakukannya pada masa lalu. Di lain pihak, Golkar muncul sebagai kekuatan sosial politik yang mengunggulkan masalah kepentingan agama pada urutan utama program-programnya. Akibatnya, masyarakat sedikit demi sedikit berpaling kepada Golkar. Dalam keadaan sehari-hari selalu dikampanyekan, baik melalui (oleh) pemerintah daerah maupun pemerintah pusat, bahwa pemerintah/Golkar sangat memperhatikan kebutuhan agama Islam. Buktinya adalah bahwa pemerintah/Golkar telah membangun banyak mesjid, mushola, sekolah agama, madrasah, pesantren dan berbagai fasilitas keagamaan yang lain. Semuanya ini telah menimbulkan kesan akan terjaminnya pelaksanaan kaidah keagamaan oleh Golkar, yang lebih memberikan jaminan untuk hal tersebut daripada kekuatan sosial-politik yang lain. Hasilnya memang nyata yakni daerah yang dulunya kantong PPP (basis NU) kini "ambyuk" ke Golkar (Tabel 2).

Terlepas dari perkiraan di atas, Golkar pada dasarnya telah siap untuk memenangkan (kembali) Pemilu 1987 ini. Dukungan birokrasi dan birokrat,

kesiapan konsolidasi dan karakterdes (kader penggerak teritorial desa), serta terbangunnya citra Golkar sebagai kekuatan pembangunan merupakan faktor-faktor utama yang secara matang telah disiapkan dan menjadi bekal utama bagi kemenangan Golkar.

Peranan birokrasi dan birokrat sangat menentukan keunggulan Golkar baik di lingkungan masyarakat yang kehidupan keagamaannya tradisional maupun pada lingkungan masyarakat "pinggiran" (yang kehidupan keagamaannya tidak terlalu tradisional seperti Bojonegoro, Madiun, Kediri bagian Barat dan kota-kota besar). Birokrasi bukan hanya meyakinkan dan mengajak tetapi juga merupakan "perangkat" untuk menggiring massa pemilih menentukan pilihannya pada Golkar. Tampaknya citra birokrasi sebagai "priyayi" yang mempunyai peranan apa saja dalam pelayanan kehidupan sehari-hari, tidak hanya di Jawa Timur tetapi juga di daerah lain, memaksa orang untuk menerima Golkar sebagai suatu kenyataan, dengan pertimbangan agar tidak mendapat kesulitan di kemudian hari. Di lain pihak, tampaknya para birokrat daerah (perangkat/pejabat pemerintah daerah) juga merasa perlu mencari "credit point" demi karirnya. Oleh karena itu, mereka terlihat begitu besar ambisinya untuk memenangkan Golkar (yang sangat menonjol di Jawa Timur belahan Barat).

Peran yang dibawakan birokrasi dan birokrat itu saja sebenarnya telah memungkinkan kemenangan Golkar. Dengan kata lain, kampanye Golkar berpengaruh kecil atas kemenangannya. Oleh karena itu, dalam kampanye di depan massa, Golkar kelihatan merasa tidak perlu menguraikan program-programnya secara sistematis. Malahan kampanye Golkar itu lebih banyak diwarnai isu agama dan pameran keberhasilan pembangunan. Hanya beberapa program memang dimunculkan oleh beberapa juru kampanye seperti Widjojo Nitisastro dan beberapa intelektual di tempat-tempat terbatas. Namun tanpa pidato macam-macam pun Golkar sudah menang sebab sebagian massa Golkar dalam kampanye adalah orang-orang yang sudah "terdaftar pasti memilih Golkar." Dengan ungkapan lain, massa Golkar sudah bukan lagi "massa yang mengambang."

Faktor konsolidasi, baik intern maupun ekstern, menjadi penunjang utama bagi pengerahan tenaga-tenaga penggaet massa tersebut. Ini pun masih didukung oleh efektivitas para karakterdes Golkar, meski harus diakui bahwa mereka berani bergerak kalau memang mendapat dukungan dan perlindungan dari lurah atau pun camat. Andil aparat ini dalam kemenangan Golkar sangat besar terutama pada masyarakat pedesaan yang jumlahnya sangat banyak dan merupakan suara yang "diam" (*silent voters*) yang tidak ikut hura-hura di jalanan. Namun pada sisi lain, di dalam diri masyarakat desa sebenarnya juga telah berlangsung suatu pemakluman bahwa Golkar sebagai partai pemerintah telah membuktikan diri berhasil memberikan perhatian kepada masyarakat, khususnya yang menyangkut pemenuhan kebutuhan-kebutuhan primer seperti

sandang, pangan, papan dan prasarana produksi serta transportasi.

Bagi pemilih tua, yang bisa membandingkan antara keadaan yang dianggapnya sebagai prestasi pemerintah Orba/Golkar dan keadaan pada masa-masa lalu, keadaan yang relatif baik ini sangat dirasakan manfaatnya. Penilaian mereka terhadap keadaan itu, dalam kultur sosial "Jawa," sering ditanamkan kepada orang muda dan/atau anak-cucunya; suatu kebiasaan menceritakan keadaan dan pengalaman masa lalu yang pahit (geger melawan Belanda, Pemberontakan PKI Madiun, paceklik Zaman Jepang dan termasuk pula kesulitan ekonomi di kala Orla) yang dipersandingkan dengan keadaan dan pengalaman masa kini yang lebih baik. Budaya sosial semacam itu secara tidak langsung menanamkan citra bahwa pembangunan Zaman Orba ini memang telah berhasil mengangkat harkat hidup ekonomi masyarakat. Tampaknya Golkar telah memanfaatkan dengan baik suasana yang berkembang di masyarakat pedesaan itu.

Secara demikian, Golkar memang tampil lebih baik daripada dua OPP yang lain. Pandangan semacam itu juga berkembang di kalangan masyarakat golongan menengah ke atas di daerah perkotaan. Salah satu daya tarik Golkar bagi kalangan masyarakat ini adalah kemunculannya dengan tokoh-tokoh nasional yang disertai oleh sejumlah ahli dalam berbagai bidang kehidupan. Golkar dinilai sebagai satu-satunya kekuatan sosial-politik pada saat ini yang memberikan harapan bagi keberlangsungan "ketenangan" hidup kalangan masyarakat itu. Demikian pula, mereka yang tidak mau "golput" dan tidak rela memberikan suaranya kepada PPP karena sedang tidak menentu arahnya kemungkinan besar pilihan akan dijatuhkan pada Golkar, karena PDI belum dianggap sebagai kekuatan alternatif. Kecenderungan penilaian politis kalangan masyarakat menengah ke atas ini terlihat di TPS-TPS kota -- bukan tempat orang miskin atau daerah kumuh -- dimana kemenangan Golkar menyolok. Hal yang sama juga terjadi pada TPS-TPS perumahan, perguruan tinggi atau pun sekolah-sekolah menengah atas khususnya di Surabaya dan Malang.

## KEMAJUAN PDI

Pendekatan PDI pada NU, khususnya yang dilakukan oleh Suryadi (Ketua Umum DPP PDI) dan Megawati, pada saat menjelang kampanye Pemilu yang lalu dan pernyataan politis beberapa pimpinan NU tentang PDI telah menimbulkan spekulasi bahwa PDI akan memperoleh juga, di samping Golkar, limpahan suara dari warga NU yang mengambang itu. Namun hasil Pemilu 1987 menunjukkan lain. Berbeda dari kiprah PDI di Jakarta dan Jawa Barat yang mampu mengungguli PPP, PDI di Jawa Timur tampaknya harus tetap menerima "nasib" sebagai kekuatan politik yang terkecil di bawah Golkar dan PPP (Tabel 1), meskipun memperoleh tambahan jumlah suara dari hasil

Pemilu pada tahun 1982. Tampaknya tambahan suara itu pun bukan berasal dari daerah kantong PPP seperti yang diperkirakan sebelumnya ataupun dari anak-anak muda golongan menengah ke atas khususnya di Surabaya dan Malang, melainkan dari daerah-daerah miskin perkotaan seperti di Surabaya, Malang, Kediri, dan Madiun. Hasil yang terlihat di sebagian besar TPS di daerah tersebut menunjukkan bahwa dalam perolehan suara PDI berhasil unggul atas PPP. Ini berarti tambahan suara yang diperoleh PDI tidak berasal dari sebagian warga NU yang mengambang seperti tersebut di atas.

Salah satu sebab "kegagalan misi Suryadi-Megawati" adalah keterlambatannya dalam mengadakan pendekatan kepada pemimpin dan tokoh-tokoh NU. Setidak-tidaknya hal itu bisa dibedakan dari pendekatan yang sama yang dilakukan oleh Golkar. Golkar jelas telah berusaha untuk *menarik hati* NU sejak kurang lebih 3 tahun yang lalu. Oleh karena itu, betapapun intensifnya usaha Suryadi dan Megawati selama 10 hari sebelum kampanye Pemilu 1987 dimulai itu, tampaknya mereka belum mampu menggeser pengaruh yang telah ditancapkan oleh Golkar di dalam diri NU. Hasil Pemilu 1987 menunjukkan betapa jauh selisih/perbedaan antara perolehan suara yang diraih Golkar dan yang diraih PDI di daerah-daerah NU bekas basis PPP. Hal lain yang tampaknya juga berpengaruh atas kegagalan misi tersebut adalah masih melekatnya di dalam diri sebagian besar warga NU citra PDI sebagai PNI, yang ditunjukkan oleh gambar kepala banteng sebagai lambang PDI. Citra PNI pada waktu itu adalah partai politik orang "abangan." Kendati ada "fatwa" dari para pemimpin dan tokoh NU, citra demikian ini telah menimbulkan keraguan di kalangan warga NU mengenai kesungguhan dan kemampuan PDI untuk mewakili dan menyalurkan aspirasi politik mereka. Bagaimanapun juga, bila dibandingkan dengan penampilan Golkar, penampilan PDI memang lebih mengesankan sebagai kekuatan sosial-politik yang "sekuler."

PDI tampaknya juga tidak diuntungkan oleh dukungan orang-orang muda dan kalangan masyarakat menengah ke atas yang ikut serta dalam rangkaian kampanye PDI di Jawa Timur. Program-program kampanye PDI memang menarik bagi kalangan masyarakat itu karena cukup rasional dan menjawab isu yang berkembang kala itu. Namun hasil perhitungan suara di daerah-daerah yang mewakili kelompok masyarakat itu menunjukkan bahwa dukungan mereka itu tetap diberikan kepada Golkar, meskipun di beberapa tempat pemungutan suara di daerah itu (khususnya di sekitar lingkungan perguruan tinggi), pengumpulan suara PDI lebih unggul daripada perolehan suara PPP yang memang merosot tajam. Demikian pula ditampilkannya gambar-gambar Bung Karno dalam setiap kampanye PDI tampak sekedar *penglaris* saja pada waktu kampanye dan tidak penting bagi hasil Pemilu. Hal ini dapat dilihat di Madiun, misalnya. Kampanye PDI Madiun termasuk yang besar di luar acara puncak kampanye PDI di Surabaya. Hasilnya, seperti terlihat dalam Tabel 2, tidak terlalu besar dalam ukuran jumlah pemilih yang

dibandingkan dengan dukungan massa pada waktu kampanye. Seandainya memang terjadi "kebangkitan" massa Banteng "pulang kandang" karena penampilan gambar Bung Karno, kiranya penambahan massa/suara PDI di kantong-kantong massa partai itu (PNI) akan melonjak tajam.

Sedikit atau banyak dukungan massa dalam kampanye PDI memang tidak menentukan besar atau kecilnya perolehan suara partai itu dalam Pemilu. Namun tanggapan masyarakat terhadap tema-tema kampanye PDI dan munculnya simbol-simbol tertentu seperti gambar Bung Karno, mensiratkan suatu *pesan* tertentu dari massa yang *menggunakan sarana* kampanye PDI tersebut. Sekurang-kurangnya orang muda dan kalangan masyarakat tertentu di perkotaan yang ikut serta dalam kampanye PDI ingin merasakan bagaimana berbaur dengan orang-orang miskin (tukang becak, buruh harian, penganggur dan lain-lain). Hal ini bukannya tidak mungkin, sebab kampanye PDI di Jawa Timur sangat diwarnai oleh kalangan masyarakat miskin tersebut. Malang, misalnya, tidak malu menampilkan orang miskin dalam kampanye PDI hari pertama. Demikian pula halnya di Surabaya dan Madiun. Secara demikian, meskipun gejala kesadaran (politik) rata-rata masyarakat elite khususnya dalam hal memperhatikan orang-orang "lemah" sudah timbul, kesadaran itu belum terwujud dan terumuskan sebagai aspirasi politik yang jelas dan tegas.

Pertambahan perolehan suara PDI tampaknya memang berasal dari kalangan masyarakat miskin perkotaan, yang pada Pemilu yang lalu memilih PPP. Mereka cenderung melihat PDI sebagai kekuatan alternatif untuk membantu mengatasi kesulitan mereka di masa depan. PPP tampaknya kurang memperoleh simpati dari kalangan masyarakat ini karena sangat kurangnya tokoh yang dikenalnya. Dalam hal itu, setidaknya-tidaknya PDI menampilkan Megawati Soekarno yang sangat populer di masyarakat Jawa Timur pada umumnya.

Golkar tampaknya juga bukan menjadi pilihan mereka. Kelompok kalangan bawah perkotaan ini pada umumnya tidak begitu diuntungkan seperti mereka yang di desa oleh proses pembangunan. Seringkali mereka justru menanggung akibat negatif dari pembangunan seperti penggusuran, pemecatan, "penertiban," dan sebagainya. Kelompok ini kecewa dengan Golkar (pemerintah) yang dianggap justru menambah penderitaan. Pembangunan belum dirasakan "menetes" pada mereka. Pilihannya, dengan demikian, tertuju pada PDI yang dalam batas-batas tertentu memberikan harapan-harapan baru, meskipun yang paling dirasakan oleh mereka adalah bahwa PDI telah mampu membangun suasana yang memungkinkan bagi terluapkannya rasa kekecewaan dan penderitaan orang-orang tersebut. Karena itu, dapat pula dibayangkan bagaimana hasilnya seandainya PDI mempunyai peluang dan kesempatan yang lebih lama untuk mengkonsolidasi diri secara lebih mantap dan lebih matang.

## PENUTUP

Kemenangan Golkar kiranya bukan suatu sukses gemilang yang diraih semata-mata karena jerih-usahnya sendiri, namun juga diuntungkan oleh kondisi internal maupun eksternal PDI dan, terutama, PPP. Banyaknya warga NU yang memilih, atau malahan menjadi anggota, Golkar tentu akan merupakan pengalaman baru bagi Golkar. Paling tidak, warga NU akan menjadi "saksi" pemenuhan ataupun pengingkaran janji-janji kampanye Golkar. Perlu dicatat bahwa warga NU tersebut bukan hanya terdiri dari warga "pinggiran" saja tetapi juga warga "tradisional" yang mempunyai sikap kritis.

Oleh karena itu, Golkar Jawa Timur khususnya tampak akan menghadapi masalah-masalah yang lebih kompleks daripada Golkar Jawa Tengah maupun Jawa Barat, misalnya. Kegagalan mengatasi masalah-masalah itu, misalnya jika warga NU merasakan Golkar ingkar-janji, dapat membawa pengaruh atas kemungkinan kemenangan kembali Golkar dalam Pemilu 1992. Sebaliknya, keberhasilan mengatasi masalah dapat berarti bahwa citra Golkar sebagai kekuatan pembaharu dan pembangunan berubah menjadi suatu kekuatan sosial-politik yang *agamis*. Ia juga dapat berarti keberhasilan mengatasi masalah *konsolidasi wawasan* yang mendasari Golkar sebagai kekuatan pembangunan Orde Baru.

PDI tampaknya juga diharuskan untuk melakukan terobosan-terobosan baru. Artinya, kekuatan sosial-politik ini tetap akan mengalami kesulitan/hambatan untuk menggalang massa di daerah-daerah pedesaan khususnya yang mempunyai ciri kehidupan keagamaan tradisional ataupun untuk membangkitkan kembali massa "Banteng," karena ternyata bahwa di daerah bekas basis massa "Banteng" itu PDI tetap kalah. Oleh karena itu, sasaran penggalangan massa yang memberikan harapan bagi PDI adalah masyarakat perkotaan yang telah terbukti memberikan dukungan untuk kampanye PDI, meskipun tidak terwujud dalam perolehan suara pada Pemilu 1987. Mungkin konsolidasi internal dan eksternal perlu semakin dimantapkan oleh pemimpin-pemimpin PDI agar terbangun suatu citra bahwa PDI sebagai kekuatan *pembaharu* untuk masa-masa yang akan datang.

PPP kelihatannya juga perlu melakukan kerja keras untuk menggalang kembali kekuatan yang dulu pernah dimilikinya. Sulit pada saat ini bagi PPP untuk mengadakan rujuk dengan NU, ataupun sebaliknya. Harapan untuk menarik massa di daerah bekas basisnya pun kiranya menjadi pupus, apalagi jika Golkar tetap dapat memelihara keberadaannya di daerah-daerah tersebut. Oleh karena itu, tiada pilihan lain bagi PPP selain meluaskan jangkauan kemungkinannya untuk menggalang massa yang berasal dari berbagai "basis." Landasan konstitusional PPP jelas memberi peluang untuk maksud tersebut, meskipun bila benar-benar dioperasionalkan akan membutuhkan waktu yang cukup lama.