

3-31-2018

Presidentialized Party di Indonesia: Kasus Perilaku PDI-P dalam Pencalonan Joko Widodo pada Pilpres 2014

Ahmad Alhamid

Danone Early Life Nutrition, ahmad.alhamid@gmail.com

Aditya Permana

University of Indonesia

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/politik>



Part of the [Comparative Politics Commons](#), [Other Political Science Commons](#), and the [Political Theory Commons](#)

Recommended Citation

Alhamid, Ahmad and Permana, Aditya (2018) "Presidentialized Party di Indonesia: Kasus Perilaku PDI-P dalam Pencalonan Joko Widodo pada Pilpres 2014," *Jurnal Politik*: Vol. 3: Iss. 2, Article 3.

DOI: 10.7454/jp.v3i2.1088

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/politik/vol3/iss2/3>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Social and Political Sciences at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in Jurnal Politik by an authorized editor of UI Scholars Hub.

Presidentialized Party di Indonesia: Kasus Perilaku PDI-P dalam Pencalonan Joko Widodo pada Pilpres 2014

AHMAD ALHAMID *

Danone Early Life Nutrition - MT STAR 2018
Cyber 2 Tower, Jl. HR Rasuna Said, Jakarta, 12950
Indonesia

ADITYA PERDANA **

Departemen Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,
Universitas Indonesia, 16424
Indonesia
Email: ahmad.alhamid@gmail.com

ABSTRAK

Mekanisme Pemilu Presiden secara langsung mendorong partai politik untuk memilih kandidat yang paling populer sekalipun kandidat tersebut merupakan *outsider* partai. Hal ini memiliki resiko yakni partai atau ketua umumnya selaku *principal* akan kesulitan mengontrol dan mengendalikan *agent* atau *outsider* yang mereka usung. Presidensialisme setidaknya merubah perilaku partai politik dalam hal penominasian (*nominating*), pemilihan (*electing*), dan pemerintahan (*governing*). Melalui metode kualitatif dan pengumpulan data menggunakan wawancara, penelitian ini mengangkat studi kasus perilaku Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) dalam pencalonan Joko Widodo sebagai Calon Presiden Republik Indonesia di Pemilu 2014. Dengan mengombinasikan model *presidentialized party* Samuels-Shugart (2010) dan Kawamura (2013) sebagai teori utama, ditambah dengan perspektif dari Poguntke-Webb (2005), studi ini menghasilkan beberapa temuan. Pertama, PDI-P walaupun tetap didominasi peran Megawati Soekarnoputri dalam keputusan partai, namun memanfaatkan popularitas sosok *outsider*, Joko Widodo, untuk memenangkan Pemilu 2014. Kedua, dalam kasus PDI-P ini, relasi *principal-agent* cukup unik karena *principal*nya hanya Megawati seorang mengingat peran sentralnya dalam partai. Adapun untuk *agent* terdapat dua pihak yaitu pertama para pengurus partai yang tunduk dengan Megawati, dan sejak Pemilu 2014, muncul *agent* kedua yaitu Joko Widodo yang mendapat mandat untuk mengelola eksekutif. Ketiga, terdapat beberapa dinamika konflik internal yang didominasi antar *agent* yang berbeda kepentingan. Keempat, Megawati selaku *principal* cukup kesulitan memegang/mengontrol *agent*nya yaitu Jokowi sehingga Megawati kerap mengingatkan dengan istilah "petugas partai". Artikel ini berpendapat bahwa PDI-P mengalami presidensialisasi walaupun tetap memiliki karakter *personalized party*.

Kata kunci: *Presidentialized party*, presidensialisme, partai politik, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P)

* Penulis bekerja di Danone Early Life Nutrition.

** Penulis adalah dosen Departemen Ilmu Politik FISIP UI.

ABSTRACT

The mechanism of direct election in presidential election encourages political party to choose the most popular candidate even though he/she is a party outsider. It has a risk that the party or the general chairperson as "principal" will have difficulty controlling the nominated "agent" or outsider. Presidentialism at least changes the behavior of political parties in terms of nominating, electing, and governing. Through qualitative methods and data collection using interviews, this research raises the case study of the Indonesian Democratic Party of Struggle (PDI-P) behavior in the nomination of Joko Widodo as the Presidential Candidate of the Republic of Indonesia in the 2014 Election. By combining Samuels-Shugart's model of presidentialized party (2010) and Kawamura (2013) as the main theory, coupled with the perspective of Poguntke-Webb (2005), this research produced several findings. First, PDI-P, although it was still dominated by Megawati Soekarnoputri role in the party's decision, but exploited the popularity of outsider figure, Joko Widodo, to win the 2014 Election. Second, in the case of PDI-P, the principal-agent relation is unique because its principal is Megawati only, remembering her central role in the party. As for the agents, there are two parties, first, the party administrators who obedient to Megawati, and since the 2014 election, came the second agent namely Joko Widodo who got the mandate to manage the executive. Third, there are several internal conflict dynamics dominated by conflict between different interests of agents. Fourth, Megawati as principal was having difficulty in controlling her agent, Jokowi, so Megawati was often reminded him with the term "party officer". This article argues that PDI-P was presidentialized although it still had a personalized party character.

Keywords: Presidentialized party, presidentialism, political party, Indonesian Democratic Party of Struggle (PDI-P)

DOI: <https://doi.org/10.7454/jp.v3i2.125>

PENDAHULUAN

Sistem presidensialisme yang di dalamnya terdapat pemilihan umum secara langsung presiden dan wakil presiden mendorong partai politik untuk memilih kandidat yang paling populer sekalipun ia merupakan *outsider* partai (Kawamura 2013, 3; lihat juga Aminuddin dan Ramadhan 2015). Paige Johnson Tan (2006, 107) dalam tulisannya "*Indonesia Seven Years after Soeharto: Party System Institutionalization in a New Democracy*" bahkan menyindir partai politik dengan mengatakan, "Kalau bisa lebih hemat dengan mengandalkan individu kandidat, mengapa partai harus susah-susah berinvestasi membangun organisasinya?" Hal tersebut memiliki resiko yakni partai atau ketua umumnya selaku *principal* akan kesulitan mengontrol dan mengendalikan *agent* atau *outsider* yang mereka usung (Kawamura 2013, 2).

Di Indonesia sendiri, sistem presidensialisme dengan pemilihan umum secara langsung baru dilakukan pasca amandemen UUD 1945. Pada tahun 2004, Indonesia untuk pertama kali menyelenggarakan pemilihan umum langsung presiden dan wakil presiden (Pilpres). Payung hukum utama dari pelaksanaan Pilpres ini adalah Pasal 6A UUD 1945 hasil amandemen yang berbunyi “*Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat*”. Indonesia telah menjalankan 3 (tiga) kali Pilpres yakni pada tahun 2004, 2009, dan 2014. Pada tahun 2004, Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) terpilih menjadi presiden pertama Indonesia yang dipilih langsung oleh rakyat. Menariknya, saat itu partai politik SBY hanyalah partai baru yang pertama kali ikut serta dalam Pemilu di tahun 2004 yakni Partai Demokrat. Perolehan suara Partai Demokrat di Pemilihan Umum Legislatif (Pileg) 2004 adalah 7,45%—peringkat kelima (Komisi Pemilihan Umum RI [KPU RI] 2010). Walaupun Partai Demokrat bukan pemenang pemilu, namun popularitas SBY tetap dapat mengantarkannya sebagai Presiden RI.

Pada tahun 2009, SBY kembali maju sebagai petahana, berpasangan dengan mantan Gubernur Bank Indonesia, Boediono. Saat itu SBY menang satu putaran dengan perolehan suara 60,80 persen (Komisi Pemilihan Umum RI [KPU RI] 2010). Namun, hal yang menarik dalam Pilpres 2009 adalah mulai munculnya partai politik baru seperti Gerakan Indonesia Raya (Gerindra) pada awal tahun 2008 yang hendak mencalonkan pendirinya, Prabowo Subianto, sebagai kandidat presiden. Selain Gerindra, Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura) juga muncul dan didirikan oleh mantan panglima TNI, Wiranto, pada tahun 2006. Tujuannya juga tidak jauh berbeda, yaitu untuk mengusung pendirinya menjadi kandidat presiden. Menurut Ufen (2006, 21), partai yang sejak awal pendiriannya didesain untuk mengusung seorang individu (pendirinya) sebagai calon presiden disebut sebagai partai kendaraan atau “partai presiden”. Partai Demokrat, Partai Hanura, dan Partai Gerindra tampaknya masuk dalam kategori partai kendaraan tersebut.

Pada Pilpres 2014, calon presiden mengerucut menjadi dua nama yaitu Prabowo Subianto dan Joko Widodo (Jokowi). Nama terakhir sangat menarik untuk diamati berhubung popularitasnya

terus menanjak sejak terpilih menjadi Gubernur DKI Jakarta di tahun 2012 (lihat Hidayat 2016). Jokowi dikenal dengan citranya yang sederhana dan sering melakukan “blusukan” atau masuk ke perkampungan masyarakat. Karena popularitasnya, mayoritas survei-survei pra Pemilu 2014 menempatkan namanya pada puncak teratas kandidat presiden.

Perilaku partai politik PDI-P di tahun 2014 sangat menarik untuk dianalisis. Seperti diketahui secara umum, PDI-P merupakan salah satu partai besar di Indonesia dan sangat bergantung pada sosok Megawati Soekarnoputri. Megawati memegang pengaruh penuh dalam berjalannya partai ini sehingga PDI-P disebut *personalized party*.¹ Megawati juga selalu dipilih kembali sebagai ketua umum dalam kongres partai. Selain itu, PDI-P pun juga selalu mengusung Megawati sebagai kandidat presiden di Pilpres 2004 dan 2009.

Menjelang Pilpres 2014, PDI-P yang diprediksi akan mengusung Megawati lagi sebagai capres nyatanya mesti merubah haluan untuk mengikuti suara *grass-root* yang menghendaki Joko Widodo (saat itu menjabat sebagai Gubernur DKI Jakarta). Popularitas Joko Widodo (Jokowi) yang sangat tinggi berdasarkan survei-survei, akhirnya membuat PDI-P mau mengusungnya walaupun ia sebenarnya dianggap sebagai *outsider*² partai (Fukuoka dan Djani 2016, 214). Joko Widodo sendiri dianggap sebagai *outsider* partai karena bukan berasal dari lingkaran elite PDI-P dan tidak banyak berkontribusi pada organisasi partai (Mietzner 2015, 29). PDI-P juga memanfaatkan Jokowi dalam pemilihan legislatif dan berharap adanya *coattail effects*.³ Melihat karakteristik tersebut,

1 *Personalized party* didefinisikan sebagai partai politik yang menggantungkan pada sosok seorang individu terutama dalam hal pengambilan keputusan partai dan bentuk kampanye yang berpusat pada persona tokoh sentralnya. Lihat Kawamura (2003, 23).

2 *Outsider* partai maksudnya adalah orang yang bukan berasal dari lingkaran elite partai dan tidak berkontribusi banyak pada organisasi partai. Lihat Mietzner (2015).

3 *Coattail Effects* adalah kemampuan kandidat populer yang diusung sebagai calon presiden di level eksekutif untuk juga membawa kemenangan bagi kader partai pengusung di level legislatif. *Coattail effects* menghubungkan potensi kemenangan calon legislatif dengan kandidat presiden partainya. Hal ini disebabkan calon presiden biasanya mendapatkan bagian terbesar dari biaya kampanye partai dan perhatian media nasional. Lihat Samuels (2002, 468).

penulis menilai PDI-P mengalami perubahan dari *personalized party* menjadi *presidentialized party*.⁴ Hal ini semakin dibuktikan dengan pasca terpilihnya Jokowi, hubungan PDI-P dengan Jokowi tidak terlalu harmonis dan kooperatif karena terdapat beberapa perbedaan pandangan antara keduanya seperti dalam penyusunan kabinet, penunjukan calon Kapolri, dan hal-hal lain (Mietzner 2015, 52). Jokowi di satu sisi ingin berjalan tanpa pengaruh PDI-P, namun di sisi lain Megawati telah menegaskan dalam Kongres PDI-P terakhir di tahun 2015 bahwa Jokowi adalah petugas partai sehingga harus mengikuti kehendak partai (Fauzi 2015).

Penulis hendak menganalisis alasan-alasan di balik fenomena *presidentialized party* yang dialami oleh PDI-P sehingga menyebabkan PDI-P rela mengusung kandidat yang merupakan *outsider*. Hal ini sekaligus juga untuk mengkritisi kajian *presidentialized party* di Indonesia yang sebelumnya telah dilakukan oleh Kawamura. Dalam penelitian ini, penulis membatasi dengan fokus pada proses pencalonan (*nominating*) karena sebagaimana dijelaskan oleh Kawamura (2013, 3), perbedaan karakteristik partai politik dalam presidensialisme dibandingkan parlementarisme utamanya bisa dilihat dalam metode pemilihan kandidat yang akan diusung partainya (untuk level eksekutif) dan strategi dalam pemilihan umum.

Dengan batasan itu, penulis berharap bisa fokus mengamati fenomena *presidentialized party* yang terjadi pada PDI-P hanya pada saat proses pencalonan Joko Widodo sebagai calon presiden yang mereka usung pada Pilpres 2014 dengan mengamati potensi terjadinya konflik internal partai khususnya terkait relasi *principal-agent* antara PDI-P dengan Jokowi. Oleh karena itu, pertanyaan penelitian dalam studi ini adalah “Mengapa PDI-P mengalami fenomena *presidentialized party*

⁴ *Presidentialized party* adalah partai politik yang mengalami perubahan perilaku karena adanya pemisahan kekuasaan antara eksekutif dan legislatif. Perubahan tersebut antara lain proses elektoral yang begitu terpersonalisasi, kandidat yang diusung cenderung sosok yang populer terlepas *outsider* atau bukan, adanya relasi *principal-agent* antara ketua umum partai dan kandidat yang diusung, serta adanya potensi konflik intra-partai karena *principal* kesulitan mengendalikan eksekutif atau agent-nya.

saat pencalonan Joko Widodo sebagai Calon Presiden RI di Pemilu Presiden 2014?”. Adapun pertanyaan tersebut dilengkapi dengan sub-pertanyaan yaitu “Bagaimana fenomena presidensialisasi yang terjadi pada PDI-P saat pencalonan Joko Widodo sebagai Calon Presiden RI di Pemilu Presiden 2014?”

STUDI LITERATUR

Kajian yang sudah mulai menduga adanya fenomena “presidensialisasi” partai politik bisa ditemui pada tulisan Poguntke dan Webb di tahun 2005 yang berjudul *Presidentialization, Party Government, and Democratic Theory*. Proses pemilihan/elektoral menurut mereka menjadi begitu terpersonalisasi (*personalized*) dan semakin *leadership-centred* (Poguntke & Webb 2005, 19). Gejala lainnya yaitu kandidat atau calon yang diusung kini bukan lagi politisi senior partai, namun sosok yang paling populer. Menurut Poguntke dan Webb (2013, 649), presidensialisasi partai menyiratkan “sebuah pergeseran arah menuju: (i) kekuatan pemimpin eksekutif yang lebih besar; (ii) otonomi yang lebih besar antara pemimpin di eksekutif dengan partainya di parlemen; dan (iii) pemusatan yang lebih besar terhadap pemimpin di dalam proses pemilihan.

Namun, Samuels dan Shugart (2010, 8) mengkritisi Poguntke dan Webb karena hanya mengamati tumbuhnya sumber daya kekuasaan pada perdana menteri dalam hubungannya dengan eksekutif dan partai/koalisi partainya, padahal ada pula perubahan dalam internal partai itu sendiri. Adapun menurut Samuels dan Shugart, presidensialisasi partai politik terjadi baik pada sistem presidensialisme murni maupun sistem semi presidensial (Samuels & Shugart 2010, 16). Mereka mendefinisikan presidensialisasi sebagai suatu proses pemisahan kekuasaan secara fundamental membentuk/memengaruhi organisasi dan karakteristik perilaku partai politik. Hal tersebut berbeda dengan organisasi dan perilaku partai politik pada sistem parlementer (Samuels & Shugart 2010, 6). Samuels dan Shugart merujuk pada model hubungan *princi-*

pal-agent ketika presiden atau perdana menteri berperan sebagai *agent* untuk *principals*nya yaitu partai politik (ibid, 16).

Di dalam tulisan Samuels dan Shugart tersebut dapat disimpulkan bahwa dalam *presidentialized parties* akan ditemui pola berbeda dari organisasi dan perilaku partai karena adanya pemisahan *origin* dan *survival*⁵ cabang eksekutif dan legislatif pemerintahan, memengaruhi strategi partai tentang siapa yang akan dinominasikan untuk eksekutif dan legislatif, apakah perlu membentuk koalisi pemilu dan/atau pemerintahan, tentang isi kampanye politik, dan tentang isi serta tingkat dukungan proposal kebijakan eksekutif (ibid, 21). Singkatnya, pemisahan kekuasaan mengubah bagaimana partai terlibat dalam semua tugas kunci mereka: pencalonan, pemilihan, dan pemerintahan (ibid, 15). Sejauh pemisahan pemilihan kepresidenan memiliki pengaruh terhadap salah satu dari apa yang dicari partai—dukungan, *office*, atau kebijakan—maka pemisahan kekuasaan tidak hanya membagi satu cabang dengan yang lainnya, namun juga membagi partai secara internal (ibid, 21).

Hal ini memberikan dilema tertentu bagi anggota partai sama yang menempati atau berusaha menempati cabang berbeda di pemerintahan (legislatif dan eksekutif) (ibid). Dilema tersebut berasal dari relasi *principal-agent* yang ada bahwa *principal* khawatir apabila *agent* yang diberikan mandat justru berjalan sesuai keinginannya sendiri tanpa mengikuti perintah *principal*. Hal ini menandakan bahwa pemisahan kekuasaan secara konstitusional memberikan potensi konflik intra-partai (ibid, 9). Biasanya konflik yang tercipta dalam elemen legislatif dan eksekutif partai adalah hasil insentif ketidakcocokan/*incompatibility* arena pemilihan dan pemerintahan serta bagaimana kemampuan relatif partai sebagai

5 Pemisahan asal (*separate origin*) artinya masyarakat secara terpisah memilih cabang eksekutif dan legislatif dari pemerintahan—biasanya melalui hak pilih universal. Adapun pemisahan keberlangsungan (*separate survival*) artinya mayoritas majelis/parlemen tidak bisa membubarkan kepala cabang eksekutif. Dalam kata lain, masa jabatan eksekutif adalah tetap sebagaimana masa jabatan legislatif.

principal untuk menjaga eksekutifnya (*agent*) tetap akuntabel dan dapat “dipegang” (ibid, 14).

Kajian Samuels dan Shugart ini kemudian digunakan oleh Koichi Kawamura (2013) dalam tulisannya yang berjudul *Presidentialism and Political Parties in Indonesia: Why Are All Parties Not Presidentialized?*, untuk melihat fenomena presidensialisasi partai politik yang terjadi di Indonesia. Tesis utama Kawamura (2013, 5) adalah tidak semua partai politik di Indonesia mengalami presidensialisasi. Ia menilai hanya Golkar yang dapat dikategorikan sebagai *presidentialized party* (ibid, 26).

Di dalam penelitiannya ini, Kawamura (ibid, 6) memperkaya teori *presidentialized party* dengan menambahkan dua indikator lagi dari model Samuels-Shugart (2010) yakni partai yang terpresidensialisasi (*presidentialized party*) adalah partai yang telah memiliki struktur organisasi yang kuat/solid serta memiliki potensi untuk memenangkan pemilihan umum presiden. Terkait indikator yang pertama, Kawamura bermaksud untuk menegaskan bahwa *presidentialized party* berbeda dengan partai personal yang hanya dikuasai individu. Oleh karenanya, menurut Kawamura *presidentialized party* mestinya adalah partai yang memang memiliki organisasi partai yang baik atau disebutnya sebagai *organization-based party*. Adapun untuk indikator kedua, maksud Kawamura yakni partai yang mengalami presidensialisasi adalah partai yang fokus mengincar kemenangan di Pilpres berhubung partai tersebut adalah partai yang relatif besar dan memiliki potensi kemenangan di pemilu. Sebagai akibatnya, partai kecil-menengah yang lebih fokus mengincar kemenangan di Pileg untuk meningkatkan daya tawar dalam koalisi atau mengincar posisi calon wakil presiden, menurut Kawamura tidak mengalami presidensialisasi (ibid, 22).

Poin penting lainnya dari penelitian Kawamura ini adalah ia dapat membedakan antara partai personal dengan partai yang terpresidensialisasi. Menurutnya, partai personal yang dibangun oleh politisi kuat secara logika tidak mengalami presidensialisasi karena pemimpin partai mereka sendirilah yang berperan sebagai “*princi-*

pal” dan pengurus partai justru menjadi “*agent*” baginya. Sebagai konsekuensinya, permasalahan relasi *principal-agent* seperti yang dikemukakan Samuels-Shugart menurut Kawamura tidak relevan di dalam partai personal. Lebih lanjut lagi Kawamura menjelaskan bahwa apabila presiden yang terpilih juga merupakan pimpinan tertinggi dari partai personalnya, maka pemisahan antara fungsi eksekutif dan legislatif di internal partai tersebut tidak akan muncul (ibid). Secara umum Kawamura sepakat dengan Samuels dan Shugart bahwa di dalam sistem presidensialisme yang pemilihan kepala eksekutif dan anggota legislatifnya dilakukan secara terpisah dan masing-masing, maka partai memberikan otoritas pemilihan presiden dan administratif pemerintahan pada pemimpin mereka (atau kandidat dalam pemilihan umum presiden). Hal ini menyebabkan *presidentialized party* mengalami kesulitan untuk “memegang”⁶ pemimpinnya.

Dari ketiga teoretisi tersebut, penulis akan menggunakan model *presidentialized party* Samuels-Shugart (2010) dan Kawamura (2013) sebagai teori utama. Alasannya karena model mereka lebih sesuai dengan konteks partai politik di Indonesia. Kemudian, penulis juga mengamini bahwa di dalam *presidentialized party* memang terjadi dualisme dalam internal parpol akibat adanya relasi *principals-agents*, serta tidak semua partai dapat disebut *presidentialized* karena partai personal atau *figure-based party* dan partai yang hanya fokus meningkatkan suara dalam Pileg cenderung tidak mengalami presidensialisasi. Model Samuels-Shugart (2010) dan Kawamura (2013) tersebut akan penulis tambah dengan perspektif dari Poguntke-Webb (2005) agar lebih dapat memahami fenomena ini secara komprehensif. Penulis berharap dapat memahami kompleksitas dan keunikan partai politik di Indonesia. Hal

6 Kata “memegang” ini maksudnya adalah kemampuan *principal* untuk menjaga *agent*-nya di eksekutif tetap akuntabel bagi mereka. Sebagai contoh, partai yang bertindak sebagai *principal* memiliki sosok individu yang menjadi *agent* untuk mengelola eksekutif (Presiden). Individu ini tentu diharapkan dapat menjalankan kepentingan dan kebijakan partai dalam tanggung jawabnya di eksekutif. Namun, *agent* yang berada di eksekutif ini sangat mungkin berjalan sendiri tanpa mengikuti perintah *principal* yaitu partai politik pengusungnya mengingat kewangannya yang besar sebagai Presiden di sistem presidensialisme.

ini sekaligus juga untuk mengkritisi kajian *presidentialized party* di Indonesia yang sebelumnya telah dilakukan oleh Kawamura (2013) karena ia mengatakan bahwa PDI-P tidak mengalami pre-sidensialisasi.

Dari penjelasan-penjelasan di atas, penulis dapat merangkum karakteristik dari *presidentialized party* yaitu sebagai berikut:

- a. Kandidat atau calon yang diusung kini bukan lagi politisi senior partai, namun sosok yang paling populer (Webb & Poguntke 2013, 649) dan bahkan tidak masalah dari *outsider* (Samuels & Shugart 2010, 64; Kawamura 2013, 3).
- b. Adanya potensi konflik intra-partai dan adanya pemisahan antara cabang eksekutif dan legislatif dalam internal parpol (Samuels & Shugart 2010, 9, 16, 21).
- c. *Presidentialized party (principal)* memberikan diskresi/otonomi lebih besar pada eksekutifnya (*agent*) untuk mengatur bagaimana memperoleh kemenangan dalam Pilpres dan bagaimana memerintah, termasuk dalam memilih kabinet dan personel eksekutif lainnya serta menginisiasi kebijakan (Samuels & Shugart 2010, 16).
- d. Terdapat relasi *principal-agent* bahwa presiden atau perdana menteri berperan sebagai *agent* untuk *principals*nya yaitu partai politik (Samuels & Shugart 2010, 16, 21).
- e. Proses pemilihan/elektoral menjadi begitu terpersonalisasi (*personalized*) dan semakin *leadership-centred* (Poguntke & Webb 2005, 19).
- f. *Presidentialized party (principal)* mengalami kesulitan untuk “memegang” eksekutifnya (*agent*) (Samuels & Shugart 2010, 16; Kawamura 2013, 2).

METODE PENELITIAN

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif. Alasan pemilihan pendekatan ini karena kualitatif memiliki kecenderungan untuk mendapatkan pemahaman mendalam tentang suatu permasalahan (Creswell 2003, 101). Untuk dapat menjelaskan fenomena

yang diteliti, penelitian kualitatif membutuhkan pengajuan pertanyaan-pertanyaan dan prosedur-prosedur, pengumpulan data yang spesifik dari informan, lalu menafsirkan makna data tersebut (Creswell 2014, 4-5) sehingga diharapkan penelitian kualitatif dapat mengeksplorasi sedetail mungkin sebuah permasalahan.

Pada metode penelitian kualitatif yang digunakan dalam studi ini, peneliti memiliki beragam cara untuk mengumpulkan data yang diperlukan. Cara tersebut yakni dengan melakukan wawancara kepada informan yang terkait dengan fenomena yang diteliti. Wawancara dilakukan dengan tatap muka langsung pada waktu dan tempat yang telah dijanjikan dengan narasumber. Selama wawancara, telah dilakukan dokumentasi dan perekaman audio wawancara sebagai data penunjang yang kemudian telah penulis olah dalam transkrip verbatim. Selain data primer dari wawancara langsung, penulis juga menggunakan beberapa data sekunder dari studi pustaka dan juga penelitian-penelitian yang serupa dengan topik yang penulis angkat.

PRESIDENSIALISASI PDI-P SAAT PENCALONAN JOKOWI

Berdasarkan penelitian yang dilakukan, penulis berpendapat bahwa PDI-P mengalami presidensialisasi pada saat pencalonan Joko Widodo di Pemilu 2014 dengan memenuhi 6 (enam) indikator yang diuraikan di bawah ini.

Jokowi Sebagai Outsider PDI-P dalam Pilpres 2014

Indikator pertama yaitu calon yang diusung bukan lagi politisi senior partai, namun sosok yang paling populer (Webb & Poguntke 2013, 649) dan bahkan tidak masalah dari *outsider* (Samuels & Shugart 2010, 64; Kawamura 2013, 3). Sekalipun Jokowi merupakan seorang kader dan sejak pencalonannya menjadi Walikota Solo dan Gubernur DKI Jakarta diusung oleh PDI-P, ia tetap dinilai bukanlah kader yang meniti dari jalur parpol. Berlatar pengusaha eksportir mebel, awalnya Jokowi direkrut PDI-P untuk dicalonkan sebagai Walikota Solo (Karni *et al.* 2014, 12). Saat menjadi Walikota Solo, keterikatan Jokowi dengan PDI-P juga

lemah mengingat ia sangat menekankan posisinya sebagai administrator profesional (Mietzner 2014b). Menurut pejabat senior PDI-P, Jokowi pertama kali terlihat pada acara besar partai di tahun 2010, saat pemilihan umum keduanya di Solo tahun 2010. Lalu, kendati Jokowi akhirnya diangkat sebagai Wakil Ketua DPD PDI-P Jawa Tengah, ia juga dinilai tetap tidak terlalu aktif (Mietzner 2014b). Idham Samawi (Ketua Bid. Ideologi dan Kaderisasi DPP PDI-P) juga menjelaskan bahwa Jokowi merupakan kader namun bukan bagian dari elite dalam struktur partai serta bukan berasal dari trah Soekarno (Samawi, wawancara 24 Maret 2017). Dengan kondisi tersebut, penulis tetap mengkategorikan bahwa Jokowi adalah kader partai namun *outsider* dari lingkaran elite PDI-P.

Jokowi yang telah berhasil meraih jabatan Gubernur DKI Jakarta dan mendapatkan liputan masif dari media sangat terbantu dengan popularitasnya itu. Elektabilitas Jokowi terus meningkat signifikan sejak 2 tahun sebelum Pemilu 2014 hingga menjelang dilaksanakannya tahapan Pemilu 2014. Dukungan agar Jokowi maju sebagai kandidat presiden di Pemilu 2014 pun mulai berdatangan, termasuk dari internal PDI-P. Jokowi mampu dengan baik menangkap sinyal dukungan tersebut. Ia kemudian melakukan pendekatan kepada Megawati dengan dua fokus utama: *pertama*, untuk mendapatkan kepercayaan pribadi Megawati, dan *kedua* melakukan transformasi diri dengan mengubah sosok dari yang sebelumnya cenderung terlihat independen tanpa partai menjadi ikon PDI-P yang kredibel (Mietzner 2015, 30).

Konflik Intra Partai yang Dihadapi PDI-P Terkait Pemberian Mandat Pada Jokowi

Indikator kedua yaitu adanya potensi konflik intra-partai dan adanya pemisahan antara cabang eksekutif dan legislatif dalam internal parpol (Samuels & Shugart 2010, 9, 16, 21). Sejak munculnya nama Joko Widodo di dalam bursa kandidat presiden yang akan diusung oleh PDI-P, internal PDI-P mengalami perdebatan pro dan kontra. Walaupun tidak terbuka, secara garis besar, internal PDI-P terpecah menjadi dua tendensi yaitu pertama, kubu yang menghendaki kandidat presiden

dari PDI-P tetap mewarisi “trah Soekarno” dan yang kedua adalah tendensi yang realistis dengan mengacu pada kehendak publik yang menginginkan PDI-P mengusung Joko Widodo (Lihat Agustina 2013, 37-38; Agustina 2014b, 34; Agustina 2014c, 34). Menurut salah seorang politikus senior PDI-P yang dikutip *Tempo*, suara pendukung Jokowi umumnya datang dari daerah khususnya dari luar pulau Jawa, sedangkan pengurus pusat justru sebaliknya, mereka ingin Megawati tetap maju (Agustina 2014b, 32). Idham Samawi juga mengungkapkan bahwa pengurus partai di tingkat bawah masih banyak yang menghendaki Megawati dicalonkan sebagai presiden (Wawancara 24 Maret 2017). Idham juga tidak menampik bahwa dinamika internal PDI-P cukup “panas” terutama saat berlangsungnya Rakernas PDI-P di Ancol pada bulan September 2013 seperti contohnya spanduk-spanduk yang saling menunjukkan dukungan baik ke Megawati maupun Jokowi.

Meskipun Jokowi adalah kandidat PDI-P sendiri, namun Mietzner mengungkapkan bahwa mayoritas pengurus DPP tidak memiliki minat yang besar untuk kemenangannya (Mietzner 2015, 35-36). Dari 26 anggota pengurus Dewan Pimpinan Pusat (DPP) PDI-P saat itu, Jokowi hanya mempunyai satu orang yang bisa dipercaya, yaitu Maruarar Sirait, Ketua Partai Bidang Pemuda dan Olahraga. Sedangkan pengurus DPP lainnya memperoleh posisi mereka melalui patronase Megawati atau Puan (ibid). Hal ini juga dikonfirmasi oleh Muhammad Yamin, ketua tim relawan Jokowi, Sekretariat Nasional (Seknas). Yamin mengatakan bahwa banyak fungsionaris PDI-P yang berada dalam struktur partai lebih mendukung Megawati Soekarnoputri sebagai kandidat presiden karena mereka bersifat “penjilat” atau pengumpak (Muhammad Yamin, wawancara 29 Maret 2017). Mereka berusaha mendekati Megawati Soekarnoputri karena khawatir pendakian cepat Jokowi mengancam posisi mereka. Setidaknya dengan mendukung Megawati, mereka akan dipandang loyal terhadap Megawati dan posisi mereka di DPP dirasa lebih aman dan tidak tergeser. Yamin juga mengungkapkan perdebatan di internal PDI-P sebenarnya tidak terbuka.

Polemik perbedaan di internal PDI-P disikapi Megawati dengan membentuk Tim Sebelas untuk membantunya memberikan pertim-

bangan. Tim Sebelas memberikan tiga skenario pasangan kepada Megawati yaitu skenario pertama mengusung duet Megawati dan Jokowi, skenario kedua mengusung duet Jokowi dengan kader partai, dan skenario ketiga mengusung Jokowi dengan calon dari partai lain (Agustina 2014c, 33). Menurut sumber majalah *Tempo*, munculnya tiga skenario pencalonan tersebut tak lepas dari perkubuan di internal PDI-P (Agustina 2014c, 33).

Tim Sebelas ini terdiri dari akademisi, peneliti, dan ada pula dari internal partai (Ari Dwipayana, wawancara 06 April 2017). Karena dibentuk oleh Megawati, tim ini juga berkomunikasi dan bertanggung jawab langsung kepada Megawati. Kinerja Tim Sebelas cenderung “di bawah tanah” dan tidak banyak diketahui fungsionaris partai. Menurut penulis, keputusan Megawati membentuk Tim Sebelas karena ia membutuhkan pertimbangan jernih di tengah kemelut perbedaan pandangan dan motif politik orang-orang sekitarnya di internal PDI-P. Menariknya, penulis juga mendapatkan informasi bahwa sebenarnya Tim Sebelas memiliki motif dan kepentingan tersendiri. Tim Sebelas pada awalnya hendak mendorong Megawati Soekarnoputri untuk diusung sehingga mengagendakan peninjauan bagi Megawati dengan melakukan kunjungan ke beberapa kampus populer di Indonesia (Yamin, wawancara 29 Maret 2017). Namun, Tim Sebelas kemudian berbalik arah karena elektabilitas Jokowi yang semakin menanjak dan tidak terbandung (ibid). Situasi penuh intrik inilah yang terjadi dalam internal PDI-P khususnya yang dihadapi oleh ketua umum partai, Megawati Soekarnoputri.

Kondisi yang terjadi di internal PDI-P sebelum mandat diberikan Megawati kepada Jokowi ini menyiratkan suatu fenomena yang disebut Samuels-Shugart (2010) sebagai kondisi dilematis. Dilema yang muncul yakni terkait dengan apakah mandat yang akan diberikan *principal* pada *agentnya* di eksekutif ini betul-betul untuk menjalankan amanahnya sesuai perintah dan koridor kebijakan partai serta sejauh mana partai dapat menjaga *agentnya* tetap akuntabel.

Seiring berjalannya waktu dan semakin mencuatnya perdebatan akan siapa yang harusnya PDI-P usung di Pilpres, Megawati akhirnya

mengeluarkan mandat melalui kertas berkop surat PDI-P yang langsung dituliskannya sendiri dengan tangan pada hari Jum'at, 14 Maret 2014. Dari tulisan tangannya tersebut, Megawati Soekarnoputri menyatakan PDI-P mengusung Joko Widodo sebagai kandidat yang akan diusung partainya dalam Pilpres 2014. Pertimbangan Joko Widodo dipilih sebagai kandidat presiden menurut Idham Samawi hanya Megawati Soekarnoputri yang mengetahui. Namun yang jelas, menurutnya, Megawati berusaha mendengar kehendak rakyat berdasarkan hasil survei maupun perwakilan masyarakat yang menemuinya. Idham tidak membantah bahwa dipilihnya Jokowi tidak lepas dari elektabilitas dan popularitasnya yang sangat tinggi (Idham Samawi, wawancara 24 Maret 2017). Pertimbangan yang diberikan Tim Sebelas juga didominasi dari kompilasi hasil survei (Ari Dwipayana, wawancara 06 April 2017). Maruarar Sirait yang sejak awal sudah mendukung Jokowi juga menjelaskan bahwa sosok Jokowi yang dikehendaki rakyatlah yang menjadi alasan utamanya (Maruarar Sirait, wawancara 09 April 2017). Ia menekankan bahwa elektabilitas Jokowi yang tinggi merupakan kehendak rakyat yang sudah tidak bisa dielak, sehingga sudah sepatutnya PDI-P mengusung Jokowi.

Kemudian Megawati juga mempertimbangan faktor ideologi dan kesesuaian dengan piagam perjuangan partai (Idham Samawi, wawancara 24 Maret 2017). Hal menarik dari penuturan Idham Samawi adalah unsur dominan dari pertimbangan Megawati Soekarnoputri dalam nominasi Jokowi adalah faktor *insting* atau mata batin (Idham Samawi, wawancara 24 Maret 2017). Hal ini menyiratkan bahwa Megawati betul-betul sosok sentral yang dipatuhi oleh kader sekalipun pertimbangan yang dilakukan bukan hal-hal rasional, melainkan ada unsur “gaib” seperti dijelaskan Idham tersebut. Idham juga menilai keputusan tersebut merupakan kebesaran hati Megawati Soekarnoputri untuk memberikan mandat pada orang yang bukan darah biru partai dan bukan “trah” Soekarno.

Bagi penulis ada dua hal penting yang patut dianalisis dalam basis pertimbangan PDI-P untuk menominasikan Jokowi sebagai kandidat presiden RI 2014. *Pertama*, PDI-P jelas melihat bahwa popularitas Jokowi sudah tidak terbendung sehingga sulit bagi PDI-P untuk memilih

opsi lain walaupun Jokowi merupakan *outsider* partai—bukan bagian dari elite partai dan “trah” Soekarno. Sosok Jokowi juga menghadirkan momentum bagi PDI-P untuk bisa merebut kekuasaan dan memenangkan pemilu. Terlebih, Joko Widodo diusung sebelum Pileg 2014. Sebagaimana diungkapkan Idham Samawi, diusungnya Jokowi sebelum Pileg pasti memiliki maksud yakni untuk membantu mendongkrak suara PDI-P di Pileg 2014 (Idham Samawi, wawancara 24 Maret 2017).

PDI-P dalam hal ini jelas berharap adanya *coattail effects* dari dideklarasikannya Jokowi sebelum Pileg 2014. Hal ini sesuai dengan yang disampaikan oleh Samuels-Shugart bahwa pemilihan presiden cenderung membayangi pemilihan legislatif yang diselenggarakan sebelumnya untuk menghasilkan *coattail effects* karena pemilih cenderung memilih partai dari calon presiden yang akan mereka pilih.

Kedua, pertimbangan PDI-P yang sangat menggantungkan pada keputusan Megawati merupakan tanda bahwa ciri partai personal masih tampak dalam PDI-P. PDI-P sangat menggantungkan keputusan pentingnya pada sosok individu seorang Megawati. Megawati di sisi lain juga tampak berusaha keluar dari kemelut internal partainya dengan membentuk tim sendiri yaitu Tim Sebelas. Dengan adanya tim ini, Megawati berharap bisa mendapatkan pertimbangan yang lebih jernih ketimbang hanya mendengarkan dari fungsionaris partainya yang sudah jelas memiliki motif politik tertentu.

Setelah keluarnya mandat dari Megawati Soekarnoputri kepada Joko Widodo, seluruh kader diharuskan tunduk pada keputusan tersebut dan bersatu dalam memenangkan PDI-P di Pileg 2014 maupun Jokowi di Pilpres 2014. Idham Samawi mengungkapkan memang masih ada beberapa pihak yang kecewa dengan keputusan tersebut, namun seluruh kader tetap tunduk dan tidak melakukan perlawanan yang sifatnya terbuka (Idham Samawi, wawancara 24 Maret 2017).

Konflik justru hadir dari elite PDI-P itu sendiri. Pengumuman Jokowi yang dilakukan sebelum Pileg 2014 sebenarnya tidak terlalu disukai oleh kubu Puan Maharani. Kendati kubu Puan Maharani telah “legowo”, mereka menolak nominasi Jokowi diumumkan lebih awal karena apabila demikian, hal itu akan membuat kesuksesan PDI-P di

Pileg dipandang merupakan hasil Jokowi *effect*, bukan dari kontribusi tim kampanye Puan (Fukuoka & Djani 2016, 210). Perpecahan dalam internal PDI-P tampak pada strategi pemenangan Pileg 2014. Puan Maharani yang saat itu memang mengemban tugas sebagai Ketua Badan Pemenangan Pemilu (Bapilu) Pusat PDI-P, tidak ingin menonjolkan Jokowi dalam kampanye “Indonesia Hebat”. Dalam iklan PDI-P yang ditayangkan di berbagai stasiun televisi nasional tersebut, justru yang ditonjolkan adalah Puan sendiri dan Megawati Soekarnoputri. Para pendukung Jokowi menuduh iklan tersebut sengaja dipasang untuk mengerek popularitas dan elektabilitas Puan agar siap disandingkan menjadi calon wakil presiden Jokowi (Agustina 2014a, 37). Menurut sumber lain, Puan bahkan menyingkirkan materi reklame siap tayang yang menampilkan Jokowi. Situasi itu membuat kubu Jokowi bertanya-tanya perihal kapan sang calon presiden dilibatkan apalagi tim pemenangan yang dipimpin Puan tak pernah mengontak orang-orang Jokowi. Di sisi lain, kelompok Puan justru menuduh Jokowi tidak mau melebur dengan tim pemenangan partai dan hal ini menurut mereka tampak dari keengganan Jokowi mengenakan baju bertanda “Indonesia Hebat” (ibid). Iklan yang melibatkan Jokowi nyatanya memang baru ditampilkan pada hari-hari terakhir masa kampanye.

Perbedaan tim kampanye dalam internal PDI-P merupakan pengaruh dari adanya dualisme cabang di internal PDI-P. Dalam kasus ini, cabang legislatif dikomandoi oleh Puan Maharani beserta timnya, sedangkan cabang eksekutif diisi oleh Jokowi dengan tim di belakangnya (Muhammad Yamin, wawancara 29 Maret 2017). Hal inilah yang memberikan insentif terjadinya konflik intra-partai.

Pemberian Diskresi Megawati Terkait Otonomi Jokowi untuk Kampanye di Pilpres 2014

Konflik yang terjadi di internal PDI-P tersebut memunculkan indikator ketiga yaitu adanya diskresi/otonomi lebih besar pada eksekutifnya (*agent*) untuk mengatur bagaimana memperoleh kemenangan dalam Pilpres dan bagaimana memerintah, termasuk dalam memilih kabinet

dan personel eksekutif lainnya serta menginisiasi kebijakan (Samuels dan Shugart 2010, 16).

Jokowi mengungkapkan kekesalannya terhadap hasil PDI-P di Pileg 2014 yang hanya mendapatkan 18,95% suara. Ia mengatakan “*Saya tidak puas. Harus diakui marketing politiknya kurang mentok.*” Salah satu contohnya adalah pemasangan iklan partai yang menampilkan dirinya hanya selama empat hari terakhir kampanye (Septian 2014, 38). Karena itulah, pada saat penghitungan suara hasil Pileg 2014 berlangsung dan PDI-P telah mengetahui hasil *Quick Count*nya, Jokowi yang bertandang ke rumah Megawati meminta izin agar tim pemenangan presiden langsung di bawah kendalinya. Ia menilai koordinasi antara timnya dengan PDI-P sering tak mulus, sehingga bila kendali di bawah satu atap, ia berharap persoalan seperti itu tidak terulang lagi. Jokowi bahkan telah memiliki tim sendiri diluar struktur partai yang beranggotakan di antaranya pengamat militer, Andi Widjajanto, dan aktivis antikorupsi Teten Masduki. Pada fase ini, Jokowi tampak meminta diskresi/otonomi lebih dari *principal*nya yaitu Megawati untuk dapat memusatkan tim kampanye di bawah kendalinya. Megawati memberikan persetujuan atas permintaan Jokowi tersebut melalui pengakuan Jokowi sendiri yang mengungkapkan telah mendapatkan mandat 100 persen untuk mengatur strategi kampanyenya di Pilpres 2014 dan menentukan calon wakil presidennya (Tempo No. 4260 2014, 47). Namun, saat proses kampanye Pilpres pun, Puan kembali mempersulit dengan menunda pencairan dana kampanye (Mietzner 2014a, 118). Baru ketika Megawati “turun gunung” mesin partai berjalan dan dana dicairkan.

Hubungan Principal Agent Antara Megawati Soekarnoputri dan Jokowi

Indikator keempat yakni terdapat relasi *principal-agent* di dalam partai yang mengalami presidensialisasi (Samuels dan Shugart 2010, 16, 21). PDI-P atau dalam hal ini Megawati bertindak sebagai *principal* yang memberikan kewenangan untuk menguasai eksekutif pada *agent*-nya yaitu Jokowi. Namun, karena PDI-P sangat didominasi Megawati, sebenarnya yang menjadi *principal* adalah Megawati sebagai individu,

bukan partai secara keseluruhan. Adapun anggota partai juga menjadi *agent* bagi Megawati yang tunduk atas perintahnya sehingga untuk kasus ini *principalnya* adalah Megawati dan terdapat 2 agen. Pertama, *agent* yang merupakan anggota/pengurus partai dan kedua adalah Jokowi sebagai pemegang mandat di eksekutif.

Relasi yang terjadi antara Megawati dan Jokowi antara lain: a) Megawati sebagai *principal* telah memberikan persiapan bagi *agent*-nya kurang lebih setahun sebelum Pemilu melalui pertemuan intensif dan panggung untuk tampil di depan publik; b) Hubungan Megawati dan Jokowi sebenarnya cenderung harmonis karena keduanya saling menghargai posisi satu sama lain. Adapun konflik yang muncul justru lebih antar *agent* yaitu pengurus PDI-P yang memiliki kepentingan lebih terhadap Megawati atau Jokowi. Hal ini didasari atas kondisi dilematis yang mereka hadapi untuk memastikan *agentnya* di eksekutif tetap akuntabel bagi partai; c) Megawati tetap selalu mengingatkan agar Jokowi senantiasa berkonsultasi padanya dan berada dalam koridor kebijakan partai. Hal ini biasanya dilakukan Megawati melalui sentilan berupa ungkapan kata “petugas partai” pada Jokowi yang kerap diucapkan.

Pasca terpilih pun, dalam Kongres PDI-P IV tahun 2015, Megawati kembali menegaskan bahwa Jokowi adalah petugas partai sehingga harus mengikuti kehendak partai. Menurut penulis, penggunaan kata “petugas partai” secara berulang tersebut merupakan pengingat dari Megawati Soekarnoputri sebagai *principal* agar *agent*-nya senantiasa berkonsultasi padanya dan tidak melenceng dari kebijakan partai. Samuels dan Shugart (2010) pun telah mengingatkan bahwa di dalam sistem presidensial, bukan tidak mungkin karakteristik “*parliamentarized*” tetap bisa mewarnai. Mereka mengatakan bahwa dalam temuannya, beberapa partai tetap berusaha untuk mengendalikan kandidat mereka yang memenangkan kursi kepresidenan dengan bersikeras bahwa mereka mesti selalu berkonsultasi dengan pimpinan partai ketika di eksekutif (Samuels & Shugart 2010, 17). Hal tersebut juga terjadi pada PDI-P yang tetap menjadikan sosok Megawati sebagai tokoh kharismatik yang keputusannya mesti dipatuhi setiap kader.

Dengan kondisi seperti itu, PDI-P tidak akan membiarkan seorang “outsider” mengambil kontrol penuh kendali partai karena sebenarnya niat mendukung Jokowi adalah inisiatif pasca-klientelis (*post-clientelist*) untuk mempertahankan status quo (Fukuoka & Djani 2016, 211). Dukungan PDI-P ke Jokowi tentu bersyarat dan terbatas. Kepemimpinan PDI-P mendukung pencalonan Jokowi hanya sejauh popularitasnya akan membantu mereka kembali mendapatkan akses ke patronase negara tanpa secara serius membatasi politik patrimonial tradisional (ibid, 212). Hal ini sesuai dengan yang diungkapkan oleh Samuels dan Shugart (2010) bahwa sejauh pemisahan pemilihan presiden penting untuk mengontrol distribusi kekuasaan di eksekutif dan/atau proses kebijakan, perilaku dan organisasi partai akan cenderung meniru struktur konstitusional yang ada, sehingga menimbulkan partai-partai “*presidentialized*”.

Dominasi Megawati Soekarnoputri dalam PDI-P dan Personalisasi Jokowi dalam Kampanye

Indikator kelima yaitu proses pemilihan/elektoral menjadi begitu terpersonalisasi (*personalized*) dan semakin *leadership-centred* (Poguntke & Webb 2005, 19). Terkait prosedur dan tata cara pemilihan kandidat presiden, PDI-P tidak mengaturnya secara jelas di dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) partai (Idham Samawi, wawancara 24 Maret 2017). Hal ini berbeda dengan aturan terkait mekanisme nominasi calon kepala daerah yang diatur PDI-P secara jelas. Untuk nominasi kandidat presiden di Pemilu 2014, PDI-P betul-betul memercayakannya pada ketua umum partai, Megawati Soekarnoputri. Peran Megawati sangat sentral dan memiliki mandat untuk menentukan siapa capres yang akan diusung PDI-P berdasarkan hasil Kongres III PDI-P tahun 2010 di Bali sehingga pengurus partai memang boleh menyampaikan pandangannya masing-masing dan berdebat terkait siapa yang mesti PDI-P usung. Namun, keputusan final tetap berada di tangan Megawati Soekarnoputri dan seluruh kader wajib tunduk mematuhi.

Sejak berdirinya PDI-P hingga masa pemerintahan SBY yang berakhir di tahun 2014 itu, penulis sepakat dengan Kawamura bahwa PDI-P memang merupakan suatu partai personal (Kawamura 2013, 23). Dalam partai personal ini, pengendalian dan keputusan penting partai terpusat pada sosok individu pimpinannya seorang sehingga apabila dikaitkan dengan relasi *principal-agent* dalam teori *presidentialized party*, maka *principalnya* adalah Megawati Soekarnoputri dan *agent* adalah pengurus internal partainya. Baru kemudian pada tahun 2014, *agent* Megawati bertambah yaitu Joko Widodo yang diberi mandat untuk menguasai eksekutif. Megawati memiliki kewenangan besar untuk dapat memberhentikan maupun menggeser posisi *agent-nya* apabila tidak mengikuti perintahnya. Inilah yang menjadi ciri khas dari partai ini dan tidak bisa kita lepaskan konteks tersebut untuk menganalisis fenomena presidensialisasi yang dihadapinya di Pemilu 2014.

Ketika proses pemberian mandat telah diberikan, PDI-P mulai mengandalkan popularitas Jokowi dalam Pemilu 2014. Jokowi diusung sebelum Pileg karena PDI-P berharap adanya *coattail effects* (Idham Samawi, wawancara 24 Maret 2017). Kemudian kampanye di level daerah cenderung Jokowi-sentris sehingga muncul istilah *Jokowi Effect*. Kendati demikian, harus diakui bahwa masih ada upaya dari tendensi Puan untuk tetap menonjolkan dirinya dan Megawati tanpa melibatkan Jokowi dalam kampanye “Indonesia Hebat”.

Kemampuan Megawati Soekarnoputri “Memegang Jokowi
Indikator keenam adalah *presidentialized party (principal)* mengalami kesulitan untuk “memegang” eksekutifnya (*agent*) (Samuels & Shugart 2010, 16; Kawamura 2013, 2). Pada masa pencalonan, ada kesulitan koordinasi antara PDI-P dan Jokowi soal kampanye di Pilpres, terdapat dualisme tim kampanye yang kemudian berujung pada permintaan otonomi lebih Jokowi untuk mengelola kampanye di Pilpres. Tetapi, secara umum, hubungan Megawati sebagai *principal* dengan Jokowi sebagai *agent-nya* sebenarnya baik dan saling menghargai.

Pasca terpilihnya Jokowi⁷ terutama di 2 (dua) tahun pertama masa jabatannya (2014-2016), hubungan PDI-P dengan Jokowi juga tidak terlalu harmonis dan kooperatif. Terdapat beberapa perbedaan pandangan antara keduanya seperti dalam penyusunan kabinet, penunjukan calon Kapolri, *reshuffle* kabinet, dan soal-soal lain.

DISKUSI

Dari indikator-indikator di atas, penulis menyimpulkan bahwa PDI-P memang mengalami presidensialisasi partai setidaknya pada saat pencalonan Joko Widodo di Pilpres 2014. Adapun kondisi PDI-P yang tetap memiliki karakter *personalized party* dengan tetap menggantungkan keputusan pentingnya pada sosok Megawati Soekarnoputri seorang sebagai ketua umum, memberikan temuan unik atas relasi *principal-agent* yang muncul. Relasi *principal-agent* yang terjadi di PDI-P cenderung berbeda dengan apa yang sebelumnya diungkapkan oleh Samuels-Shugart maupun Kawamura dalam teori *presidentialized party*. Dalam kasus ini, *principal* adalah Megawati Soekarnoputri seorang selaku ketua umum dan bukan organisasi partai secara keseluruhan. Adapun *agent* yang dimilikinya ada 2 (dua) yakni pertama para pengurus internal partai yang tunduk kepadanya dan yang kedua adalah *agent* yang diberikannya mandat di eksekutif yaitu Joko Widodo. Konflik yang terjadi pun cenderung bukan dari *principal* dengan *agent*nya di eksekutif, melainkan antar *agent* yang memiliki motif dan kepentingan berbeda.

Penulis tetap mengkategorikan PDI-P mengalami presidensialisasi saat pencalonan Joko Widodo di tahun 2014 karena melihat contoh yang dikemukakan Samuels dan Shugart dalam teorinya. Salah satu contoh yang mereka uraikan adalah kasus *National Action Party* (PAN) di Mexico. Pada Pemilu 2000, PAN mengusung Amigos de Fox yang merupakan *outsider* partai (Samuels & Shugart 2010, 208). Fox sangat

⁷ Pasangan Joko Widodo dan Jusuf Kalla akhirnya berhasil memenangkan Pemilihan Umum Presiden 2014 dengan perolehan suara 53,15% atau setara dengan 70.997.833 suara dibandingkan pasangan Prabowo Subianto dan Hatta Rajasa yang hanya memperoleh suara 46,85% atau 62.576.444 suara sah nasional.

dominan bahkan tampak lebih “besar” dibandingkan partainya. Fox juga mengabaikan organisasi PAN selama kampanye. Ketika terpilih, Fox juga tidak terlalu tunduk dengan PAN dan hanya menempatkan sedikit orang PAN di kabinetnya—dibawah ekspektasi partai (ibid, 209-210).

Karena PAN kesulitan memegang *agent*-nya selama Fox memimpin, PAN mengevaluasi kebijakan mereka menjelang Pemilu 2005. Pada Pemilu 2005, PAN mengembalikan strategi *policy-seeking* untuk mereka lakukan ketimbang strategi *vote-seeking* seperti di Pemilu 2000 (Samuels dan Shugart 2010, 213). PAN akhirnya “berjudi” dengan mengusung sosok *insider* partai dan lebih akomodatif terhadap partai, namun tidak populer di masyarakat, yaitu Felipe Calderon (Samuels dan Shugart 2010, 211). Menurut Samuels dan Shugart, PAN beruntung karena Calderon berhasil menang, itu pun sangat tipis dengan jarak dibawah 1 persen (Samuels dan Shugart 2010, 213).

Perbedaan kontras antara kedua proses pencalonan dan hasilnya di PAN pada tahun 2000 dan 2005 menurut Samuels dan Shugart menggambarkan bahwa di bawah pemisahan kekuasaan, permasalahan delegasi kekuasaan dapat sangat bervariasi dalam satu partai politik, tergantung pada bagaimana pemimpin partai menimbang “*trade-off*” atau untung-rugi antara tujuan berbeda, dan tergantung apakah mereka dapat menyelesaikan masalah kontrak dengan agen mereka (Samuels & Shugart 2010, 211).

Dari yang penulis pahami, Samuels dan Shugart tetap menganggap PAN mengalami presidensialisasi baik saat mengusung Fox maupun Calderon karena PAN sudah mengalami permasalahan *principal-agent* dimana PAN menghadapi fase dilematis untuk mempertimbangkan prioritas antara potensi memenangkan Pilpres dengan sejauh mana *agent* dapat akuntabel bagi mereka: *insider* tapi tidak populer atau *outsider* tapi populer (ibid, 212-213). Sebagaimana yang dijelaskan Samuels-Shugart (2010) pula bahwa memang partai yang menghadapi “*trade-off*” atau dilema antara mencalonkan *insider* atau *outsider* cenderung mengalami presidensialisasi (ibid, 64). Alasan yang sama itulah yang penulis gunakan untuk menyimpulkan bahwa PDI-P mengalami presidensialisasi

karena dalam kasus pencalonan Joko Widodo di Pilpres 2014 ini, PDI-P juga menghadapi kondisi dilematis dan permasalahan *principal-agent*.

Adapun dalam kasus PDI-P ini, penulis menemukan hal unik karena *principalnya* hanya Megawati seorang—bukan partai secara keseluruhan. Ini pula yang menjadi ciri PDI-P karena harus diakui bahwa PDI-P tetap memiliki karakter partai personal. Kemudian, PDI-P juga menghadapi kondisi dilematis yang dihadapi para pengurus partainya terkait dengan sejauh mana Joko Widodo dapat tetap akuntabel atau dapat “dipegang” oleh mereka. Itulah sebabnya Megawati selalu mengingatkan Joko Widodo bahwa ia merupakan petugas partai. Selain itu *agent* Megawati yang berada di internal partai juga mengalami konflik perbedaan pendapat dan kepentingan antara yang menginginkan mengusung Megawati atau mengusung Jokowi. Dari kasus PAN di Mexico tersebut, penulis juga dapat memahami bahwa fenomena presidensialisasi ini terjadi dan bermula pada proses pencalonan presiden—sama dengan fase yang diteliti dalam studi ini. Atas pertimbangan-pertimbangan itulah, penulis tetap menyimpulkan bahwa PDI-P mengalami presidensialisasi saat pencalonan Joko Widodo di Pemilu 2014.

KESIMPULAN

Dari temuan yang ada, penulis menyimpulkan bahwa PDI-P mengalami fenomena presidensialisasi partai setidaknya pada saat pencalonan Jokowi di Pemilu 2014 karena memenuhi indikator presidensialisasi seperti diuraikan di atas. Indikator tersebut yaitu: pertama, kandidat yang diusung merupakan *outsider* partai. Seperti telah dijelaskan sebelumnya Joko Widodo merupakan *outsider* dari lingkaran elit PDI-P. Kedua, adanya potensi konflik intra-partai. Dalam kasus ini, internal PDI-P cukup mengalami dinamika khususnya antara kubu Puan Maharani dengan kubu Joko Widodo. Ketiga, adanya diskresi/otonomi lebih besar yang diberikan *principal* kepada *agentnya* di eksekutif dan dalam kasus ini Megawati memberikan kewenangan lebih besar pada Jokowi untuk mengatur tim pemenang di Pilpres 2014. Keempat, adanya relasi *principal-agent* melalui hubungan Megawati sebagai ketua umum partai yang dominan dengan *agentnya* Joko Widodo. Kelima,

proses pemilihan/elektoral menjadi begitu terpersonalisasi ketika PDI-P memanfaatkan popularitas Jokowi untuk mendapatkan *coattail effects*. Terakhir, yang keenam, *presidentialized party (principal)* mengalami kesulitan untuk “memegang” eksekutifnya (*agent*). Dalam hal ini, pada masa Pemilu 2014 ada masalah koordinasi antara tim dari internal PDI-P dengan Joko Widodo lalu kemudian setelah terpilih, ada beberapa perbedaan pandangan antara PDI-P dengan Jokowi.

Adapun keunikan yang terjadi di PDI-P adalah presidensialisasi yang dialami partai ini tetap diwarnai karakter *personalized party* dengan ketergantungannya terhadap sosok Megawati Soekarnoputri selaku ketua umum. Hal ini memberikan perbedaan terhadap relasi *principal-agent* yang ada dibandingkan dengan teori *presidentialized party* Samuels-Shugart (2010). Dalam kasus ini, *principal* ialah Megawati Soekarnoputri seorang dan bukan organisasi partai secara keseluruhan. Adapun *agent* yang dimilikinya ada 2 (dua) yakni pertama para pengurus internal partai yang tunduk kepadanya, dan yang kedua adalah *agent* yang diberikannya mandat di eksekutif yaitu Joko Widodo. Konflik yang terjadi pun cenderung bukan dari *principal* dengan *agent*nya di eksekutif, melainkan antar *agent* yang memiliki motif dan kepentingan berbeda. Kendati berbeda, penulis tetap mengategorikan PDI-P mengalami presidensialisasi karena partai ini sudah menghadapi kondisi dilematis ketika calon yang diusung adalah sosok populer dan berpotensi menang di Pilpres, namun ia adalah *outsider* dan berpotensi sulit untuk “dipegang” atau akuntabel bagi partai.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustina, Widiarsi, *et.al.* 2013. “Di Panggung Punggung Partai Banten.” *Majalah Tempo*, No. 4228, 34-40 9-15 September.
- Agustina, Widiarsi, *et.al.* 2014a. “Pesta ‘Anyep’ Partai Pemenang.” *Majalah Tempo*, No. 4259, 34-37 14-20 April.
- Agustina, Widiarsi, *et.al.* 2014b. “Ujian Pertama Petugas Partai.” *Majalah Tempo*, No. 4255, 33-35, 17-23 Maret
- Agustina, Widiarsi, *et.al.* 2014c. “Calon Presiden Menunggu Waktu.” *Majalah Tempo*, No. 4245, 28-34, 6-12 Januari.

- Aminuddin, M. Faishal dan Moh Fajar Shodiq Ramadlan. 2015. "Match-All Party: Pragmatisme Politik dan Munculnya Spesies Baru Partai Politik di Indonesia Pasca Pemilu 2009." *Jurnal Politik* 1 (1): 39-74.
- Creswell, John W. 2003. *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Method Approaches* (2nd ed.). California: Sage Publications, Inc.
- Creswell, John W. 2014. *Research Design: Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed Edisi Ketiga* (terj.). Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Fukuoka, Yuki, dan Djani, Luky. 2016. "Revisiting the Rise of Jokowi: The Triumph of Reformasi Or An Oligarchic Adaptation of Post-clientelist Initiatives?." *South East Asia Research*, 24 (2), 204-221.
- Gilang Fauzi. 2015. "Mega Tegaskan Status Presiden Jokowi Tetap Petugas Partai." <http://www.cnnindonesia.com/politik/20150721180244-32-67479/mega-tegaskan-status-presiden-jokowi-tetap-petugas-partai/> (23 Oktober 2016).
- Hidayat, Syahrul. 2016. "An Islamic Party in Urban Local Politics: The PKS Candidacy at the 2012 Jakarta gubernatorial Election." *Jurnal Politik* 2 (1): 5-39.
- Karni, Asrori S., et.al. 2014. "Efek Luar Dalam." *Majalah GATRA*, 12-15 20-26 Maret.
- Kawamura, Koichi. 2013. "Presidentialism and Political Parties in Indonesia: Why Are All Parties Not Presidentialized?." *IDE Discussion Papers*, (409), 1-30.
- Komisi Pemilihan Umum RI. 2010. "Bab V Hasil Pemilu, Modul I Pemilih untuk Pemula KPU." http://kpu.go.id/dmdocuments/modul_1d.pdf (4 Mei 2017).
- Majalah Tempo No. 4260. 2014. "Joko Widodo: Saya Sudah Diberi Mandat 100 Posen." 21-27 April, 46-47.
- Mietzner, Marcus. 2014a. "How Jokowi Won and Democracy Survived." *Journal of Democracy* 25(4), 111-125.
- Mietzner, Marcus. 2014b. "Jokowi: Rise of A Polite Populist." <http://www.insideindonesia.org/jokowi-rise-of-a-polite-populist> (25 April 2017).

- Mietzner, Marcus. 2015. *Reinventing Asian Populism: Jokowi's Rise, Democracy, and Political Contestation in Indonesia*. Hawai'i: East-West Center.
- Poguntke, Thomas, dan Webb, Paul. 2005. "The Presidentialization of Politics in Democratic Societies: A Framework for Analysis." dalam *The Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*. Thomas Poguntke dan Paul Webb (Ed.), Oxford: Oxford University Press.
- Samuels, David J. 2002. "Presidentialized Parties: The Separation of Powers and Party Organization and Behavior." *Comparative Political Studies*, 35(4), 461-483.
- Samuels, David J., dan Shugart, Matthew S. 2010. *Presidents, Parties, and Prime Ministers: How the Separation of Powers Affects Party Organization and Behavior*. New York: Cambridge University Press.
- Septian, Anton, *et.al.* 2014. "Lesi di Teras Rumah." *Majalah Tempo*, No. 4259, 38, 14-20 April.
- Tan, Paige Johnson. 2006. "Indonesia Seven Years after Soeharto: Party System Institutionalization in a New Democracy." *Contemporary Southeast Asia*, 28 (1), 88-114.
- Ufen, Andreas. 2006. "Partai Politik di Indonesia Pasca Suharto: Antara Politik Aliran dan Filipinanisasi". *Program Penelitian GIGA: Legitimasi dan Kemampuan Sistem Politik*, (37), 2-45.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Wawancara dengan Ari Dwipayana pada hari Kamis, 06 April 2017.
- Wawancara dengan Idham Samawi pada hari Jum'at, 24 Maret 2017.
- Wawancara dengan Maruarar Sirait pada hari Minggu, 09 April 2017.
- Wawancara dengan Muhammad Yamin pada hari Rabu, 29 Maret 2017.
- Webb, Paul, dan Poguntke, Thomas. 2013. "The Presidentialisation of Politics Thesis Defended." *Parliamentary Affairs* 66 (-), 646-654.

