

INSTITUSIONALISASI DAN KETAHANAN PARTAI DALAM DEMOKRASI ELEKTORAL INDONESIA: Studi Kasus Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan

Leo Agustino¹

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Sultan Ageng Tirtayasa
leo.agustino@untirta.ac.id

Mona Sylviana²

Peneliti Senior Institut Nalar
monasylviana@yahoo.com

Jonah Silas³

Peneliti *Indonesian Politics Research & Consulting* (IPRC)
jonah@iprc.co.id

ABSTRAK

Demokrasi politik di Indonesia pada era reformasi memberikan gambaran berbeda dengan era sebelumnya. Artikel ini membahas dan menganalisis mengenai institusionalisasi dan ketahanan partai pada demokrasi elektoral Indonesia era reformasi. Metode yang dipakai dalam penelitian ini adalah metode kombinasi melalui pendekatan kualitatif antara lain *library research* dan metode survei untuk mendapatkan informasi yang diharapkan. Survei dilakukan di seluruh Indonesia terhadap 1.200 responden, *margin of error* $\pm 2,9\%$, dengan tingkat kepercayaan 95%. Temuan artikel ini menunjukkan tiga hal. Pertama, pada era reformasi, partai-partai mengalami goncangan karena berubahnya rezim demokrasi dari demokrasi terkontrol dan represif menjadi demokrasi liberal yang mengedepankan fungsi elektoral. Kedua, tuntutan tentang pentingnya institusionalisasi partai politik sebagai bagian dari konsolidasi demokrasi bagi peningkatan kualitas demokrasi yang dicirikan dengan menguatnya identitas partai-partai politik. Ketiga, menguatnya peran kepemimpinan partai politik sebagai suluh bagi ketahanan partai politik di dalam menghadapi demokrasi elektoral dan disisi lain tetap mempertahankan ciri ideologis dan kultur partai. Relevansi artikel ini bagi literatur akademik adalah pentingnya ketahanan partai ke depan yang banyak dipengaruhi oleh kemampuan partai di dalam melakukan institusionalisasi demokrasi di dalam partai itu sendiri guna menjawab tantangan demokrasi elektoral di Indonesia.

Kata kunci: institusionalisasi partai, ketahanan partai, demokrasi elektoral, partai politik

LATAR BELAKANG

Negara-negara di kawasan Asia Tenggara oleh sejumlah literatur digambarkan sebagai pemerintahan hibrida, sebuah rezim kombinasi elemen otoriter dan demokratis. Gambaran pemerintahan hibrida ini sering kali muncul dalam suatu transisi demokrasi dari sistem otoriter ke sistem demokrasi yang bersifat terbuka dan inklusif dengan memenuhi beberapa kriteria. Salah satu kriteria tersebut menurut *Freedom House* ditentukan dengan adanya dukungan pada sistem multipartai yang kompetitif, pemenuhan kebebasan hak pilih warga negara, pemilihan umum (Pemilu) yang bebas dan adil. Pemilu bebas dan adil mensyaratkan pentingnya partai-partai memiliki akses ke publik melalui media dan kampanye terbuka yang memungkinkan pergantian kepemimpinan secara demokratis. Dalam proses ini, pilar utama demokrasi terletak pada proses elektoral atau pemilu (Przeworski, 1999, 2019; Schumpeter, 1943) untuk memenuhi apa yang dimaksudkan dengan akuntabilitas “vertikal.” Persaingan elektoral untuk menentukan eksekutif dan legislatif penting bagi keberadaan sebuah partai karena: (i) menentukan kebijakan yang dipromosikan partai dan mengagendakan isu-isu baru partai (Farrell & Webb, 2000); (ii) mengawasi pemerintahan atau anggota parlemen lain untuk memastikan bahwa setiap orang tidak keluar dari jalur ideologi partai; (iii) menjadi representasi atau citra partai dalam menyampaikan pesan kepada pemilih dan media (Lobo, 2014).

Meskipun Pemilu merupakan bagian demokrasi, menurut Weiss (2020), Pemilu tidak selalu menentukan rezim (Weiss, 2020). Dasar pertimbangan yang disampaikan antara lain, demokratisasi sangat mungkin berjalan tidak merata di seluruh dimensi pemerintahan; lebih memberdayakan elite lama atau calon otokratis daripada reformis; atau kegagalan rekonsiliasi institusi demokrasi baru dengan elemen anti-demokrasi. Namun yang tidak bisa dipungkiri adalah aktor inti dalam Pemilu – dan juga pemerintahan – yaitu partai politik. Partai adalah simbol dan wajah demokrasi. Partai diakui memegang peran kunci dalam proses demokrasi (Dalton *et al.*, 2011; Dix, 1992; Lipset, 1959; Schattschneider, 1942). Oleh karena itu, partai idealnya mengekstrapolasikan cita-cita Key (1964) mengenai “wajah” partai: (i) untuk para pemilih, anggota, dan aktivis yang mendidik, mensosialisasikan, dan memobilisasi pemilih; (ii) dalam pemerintahan atau pejabat terpilih yang memberlakukan kebijakan, mengatur pemerintah dan oposisi, serta mendorong stabilitas dan akuntabilitas; dan (iii) partai-sebagai organisasi yang memadukan berbagai kepentingan, merekrut dan melatih para pemimpin, serta mengartikulasikan platform partai.

Realitas yang terjadi di tengah tuntutan wajah partai sebagaimana digambarkan oleh Key, kecenderungan global yang terjadi negara-negara mengalami kemunduran demokrasi. Kecenderungan otokratisasi yang digambarkan dalam beberapa istilah, seperti *democratic backsliding*, regresi,

otokratisasi, atau *democratic rollback*, merupakan gambaran dari kemunduran demokrasi. Proses ini terus berlanjut dalam "otokratisasi gelombang ketiga," yaitu beberapa negara menunjukkan berkurangnya karakteristik demokrasi. Sementara sebagian besar memiliki derajat rezim demokratis pada tingkatan yang berbeda (Lührmann & Lindberg, 2019).

Setelah kejatuhan rezim Orde Baru, Indonesia memasuki rezim demokrasi elektoral. Pemilu telah diterima secara luas sebagai satu-satunya cara sah untuk mendistribusikan kekuasaan politik formal dengan prosedur Pemilu yang bebas, adil dan kompetitif (Agustino, 2021; Aspinall & Berenschot, 2019; Tomsa, 2010). Indonesia dinilai berhasil membangun sistem elektoral yang terpercaya dan tangguh selama lebih dari 20 tahun dengan mengadakan 5 kali pemilihan legislatif dan 4 kali pemilihan presiden secara langsung. Namun sebagaimana digambarkan dataset V-Dem (2022), kualitas demokrasi di Indonesia terus menurun secara perlahan dari tahun 2019 sampai dengan tahun 2022.

Kejadian kekerasan pasca-Pemilu pada Mei 2019 sebagai contoh, menandai tingkat kerawanan polarisasi yang mempengaruhi stabilitas demokrasi (Anindya *et al.*, 2021; Hicken, 2021; Warburton, 2019). Selain itu beberapa penelitian menemukan sejumlah masalah dalam pemilihan umum antara lain, peningkatan prevalensi pembelian suara (*vote buying*) (Aspinall & Sukmajati, 2015; Muhtadi, 2019). Studi Muhtadi (2019) mencermati *vote buying* di era reformasi merupakan bentuk manipulasi atau malpraktek pemilu yang mempengaruhi kualitas demokrasi. Secara umum *vote buying* terjadi karena partai politik tidak memiliki diferensiasi ideologis sebagai pembeda satu partai dengan partai lain, sehingga perilaku pemilih lebih ditentukan oleh strategi kampanye personal dibandingkan dengan platform partai. Kampanye Pemilu, sebagai mediasi proses politik yang terjadi terus-menerus dan berkembang, meningkatkan perhatian para pemimpin atau elit partai (Lobo, 2014), telah menimbulkan masalah lain dalam demokratisasi di Indonesia, yaitu populisme dan personalisasi (Budiatri, 2018; Gammon, 2021; Mietzner, 2015).

Personalisasi diterima sebagai respons partai terhadap sistem Pemilu dan sistem kepartaian untuk memperbesar peluang keterpilihan kandidat. Keterpilihan ini berkorelasi dengan perubahan internal, yaitu sentralitas peran pemimpin partai. Peran pemimpin diidentifikasi penting tidak hanya dari perspektif internal, tetapi juga untuk memahami persaingan elektoral – terutama dalam sistem kepartaian yang masih mencari bentuk dan elektoral yang belum stabil (Farrell & Webb, 2000; Karvonen, 2010). Adapun populisme, "*...as a political strategy through which a personalistic leader seeks or exercises government power based on direct, unmediated, uninstitutionalized support from large numbers of heterogeneous followers*" (Weyland, 2017). Populisme yang menjadi kendaraan politik untuk mobilisasi massa melalui pesona karisma menyebabkan tidak adanya hubungan antara elit dan elemen akar rumput (Gammon, 2021). Dalam kecenderungan ini

terjadi pergeseran atau penurunan perhatian partai pada pentingnya kaderisasi atau keanggotaan (Panebianco, 1988; Pilet & Cross, 2015). Konsekuensinya ikatan antara pemilih dan partai melemah.

Permasalahan-permasalahan Pemilu tidak saja secara langsung mengancam demokrasi, tetapi juga mempengaruhi partai, baik di internal maupun eksternal. Dalam studi partai politik pada dekade terakhir, meskipun masih terdapat perbedaan, diakui bahwa persaingan elektoral – keinginan untuk meningkatkan kinerja elektoral – adalah salah satu motivator utama, jika bukan faktor terpenting, yang memengaruhi perubahan partai (*party change*) (Chiru *et al.*, 2015; Harmel & Janda, 1994b; Harmel & Taylor-Robinson, 2007). Subyek perubahan partai tidak terbatas pada perubahan formal, tetapi mencakup praktik dan rutinitas. Berbagai perubahan inilah yang mendorong diskursus tentang pentingnya pelembagaan partai yang dibangun dari dimensi-dimensi khas organisasi internal partai (Janda & Gillies, 1980; Panebianco, 1988).

Sejak Pemilu tahun 1999, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI Perjuangan) telah menarik perhatian dengan memainkan peran penting dalam transisi demokrasi di Indonesia. Diawali dengan memenangkan Pemilu pertama di era Reformasi dengan hasil terbesar selama sejarah Pemilu di Indonesia, yaitu 33,75%. Perolehan suara ini bahkan mengalahkan perolehan Partai Nasional Indonesia (PNI) di tahun 1955 sebesar 23,97%, meskipun besarnya perolehan suara PDI Perjuangan tersebut tidak berhasil menjadikan Megawati Soekarnoputri sebagai presiden. Barulah pada tahun 2001, setelah melalui Sidang Istimewa MPR pada tahun 2001, Megawati Soekarnoputri terpilih menggantikan Abdurrahman Wahid (Gus Dur).

Pada Pemilu tahun 2004, perolehan suara PDI Perjuangan mengalami penurunan, dan secara mengejutkan Partai Golkar memenangkan Pemilu. Perubahan peta politik ini berlangsung cepat mengingat pada tahun 1998 masyarakat Indonesia melalui reformasi menyerukan gerakan anti-Orde Baru dengan seluruh kekuatan pendukungnya. Pada Pemilu tahun 2009, suara PDI Perjuangan kembali turun, Partai Demokrat memperoleh suara terbanyak dan berhasil mengangkat Ketua Umumnya, Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), sebagai presiden dalam pemilihan langsung. Dua siklus Pemilu berturut-turut perolehan suara PDI Perjuangan terus mengalami penurunan.

Dalam kekalahan tersebut, PDI Perjuangan mengambil posisi sebagai oposisi loyal, yang dirumuskan sebagai, "Oposisi dilakukan terhadap kinerja pemerintah berupa kritik terhadap hal-hal yang merugikan kepentingan rakyat (tidak pro-rakyat) dan mengajukan alternatif yang menguntungkan rakyat (pro-rakyat)" (Kongres Partai PDIP, 2005). Pada kesempatan itu, PDI Perjuangan kembali menekankan "pro-rakyat" dan keberpihakan pada "*wong cilik*" sebagai narasi utama pergerakan politiknya. Narasi ini berhasil mengangkat perolehan suara di pemilu berikutnya. Pada Pilpres 2014 PDI Perjuangan dapat

menempatkan Joko Widodo yang diusungnya menjadi presiden selama dua periode berturut-turut. Dalam beberapa survei terbaru, PDI Perjuangan merupakan partai terbesar dengan elektabilitas tertinggi.

Di tengah kecenderungan kemunduran demokrasi global dan persaingan partai dalam era multipartai yang sangat ketat, bagaimana memahami dinamika PDI Perjuangan? Sejauh mana partai merespons melalui proses institusionalisasi partai di dalam menghadapi dinamika politik tersebut? Analisis dilakukan dengan mencermati seluruh proses pelebagaan partai dan bagaimana perubahan daya saing partai sebagai bentuk ketahanan partai agar tetap *survive* di dalam menghadapi demokrasi elektoral yang sangat kompleks.

TINJAUAN PUSTAKA

Konsep Intitusionalisasi Partai

Raison d'être sebuah partai dalam demokrasi elektoral adalah mengorganisasi persaingan politik guna mengakses kekuasaan (Lipset, 2000). Karena itu, menurut Harmel & Janda (1994), partai idealnya mempunyai ketepatan manajerial dan strategi merespons kompetitornya dan juga tren opini publik untuk mengambil tindakan rasional, seperti menentukan kandidat dan memosisikan di legislatif dan eksekutif. Kekalahan dalam Pemilu merupakan tekanan eksternal yang mempengaruhi kelangsungan hidup suatu partai (Gauja, 2017; Harmel & Taylor-Robinson, 2007).

Perkembangan literatur pelebagaan partai meningkat pesat seiring dengan studi mendalam mengenai demokratisasi (Janda, 1980; Levitsky, 1998; Mackie & Rose, 1988; Panebianco, 1988). Panebianco (1988, pp. 53–55) melihat pelebagaan partai sebagai sebuah cara organisasi menjadi solid (*solidifies*), "*a process by which followers develop an interest in the survival of a party independent of its current leadership ... a party becomes valuable in and of itself, and its goals become inseparable and indistinguishable from it.*"

Sedangkan Kenneth Janda (1980), berargumen bahwa sebuah partai dapat sangat dilembagakan namun tidak harus memiliki independensi dari kelompok lain. Menurutnya:

"one that is reified in the public mind so that 'the party' exists as a social organisation apart from its momentary leaders, and this organisation demonstrates recurring patterns of behaviour valued by those who identify with it" (Janda, 1980, p. 19).

Berdasarkan studi pelebagaan sebelumnya, Harmel *et al.*, (2019) menawarkan model untuk menganalisis pelebagaan berdasarkan peran utama dari pelebagaan partai politik. Pertama, partai sebagai organisasi yang

dilembagakan secara internal, dihargai dengan perilaku organisasi dan personel yang sesuai. Hal ini, disebut "infus nilai," yang mengacu pada sejauh mana aktor dan pendukung partai memperoleh identifikasi dan komitmen intensif terhadap partai melampaui keterlibatan instrumental atau kepentingan pribadi. Infus nilai berkaitan dengan keberhasilan partai menciptakan budaya atau sistem nilai yang khas dan merupakan aspek penting dari kohesi partai. Pelembagaan eksternal merupakan cara untuk menentukan sejauh mana partai itu "menjadi," "*established in the public imagination as a factor shaping the behaviour of political actors*" (Randall & Svåsand, 2002).

Ukuran untuk pelembagaan eksternal ini adalah persepsi populer partai, yaitu, kekuatan hubungannya dengan masyarakat atau mengakar dalam masyarakat, serta adanya persepsi tentang eksistensi partai yang terbentuk dalam imajinasi publik. Ketika eksistensi partai semakin diterima oleh individu dan institusi, termasuk partai-partai lain, maka, sedikit banyak mereka secara sadar menyesuaikan harapan dan aspirasinya. Ketiga, sebagai organisasi yang memiliki ketahanan objektif, yang menyangkut kemampuan menahan guncangan, baik karena adaptasi alamiah maupun faktor lain (Harmel et al., 2019).

Pelembagaan partai dapat bergerak maju dan mundur (de-institusionalisasi) di setiap dimensi (Harmel & Janda, 1994a). Faktor perubahan eksternal – seperti kekalahan Pemilu – bisa ditransformasikan menjadi faktor internal – seperti hubungan kekuasaan antar faksi, kekuatan koalisi faksi yang dominan, dan kepemimpinan ketua partai – yang mengarah ke perubahan organisasi maupun kebijakan. Karena itu, artikel ini mendekati subyek menggunakan model pelembagaan partai yang dikembangkan Harmel *et al.* (2019). Pelembagaan dipahami penulis sebagai sebuah proses (Basedau & Stroh, 2008; Panebianco, 1988), yang menganalisis dinamika pelembagaan sebagai satu studi dalam disiplin ilmu politik.

METODE

Guna mendapatkan informasi yang valid dan dapat dipertanggungjawabkan, maka Penulis memanfaatkan metode penelitian survei untuk mengetahui kognisi masyarakat terhadap institusionalisasi partai ditinjau dari dimensi Harmel *et al.* (2019): (i) faktor eksternal, (ii) faktor internal, dan (iii) kepemimpinan partai. Data dianalisis dari sejumlah literatur dan hasil survei nasional yang dilakukan oleh Penulis. Survei nasional ini dilakukan dari tanggal 8 – 14 Agustus 2022 terhadap 1.220 responden dengan metode penarikan sampel melalui *multistage random sampling*.

Responden terpilih diwawancarai secara langsung (tatap muka) dengan menggunakan kuesioner oleh enumerator yang telah dilatih dengan

memperhatikan protokol kesehatan. Dalam kajian ini, *margin of error* rata-rata sebesar $\pm 2,9\%$ pada tingkat kepercayaan 95%. Temuan lapangan kajian ini mendapati bahwa profil demografi responden adalah sebagai berikut:

Tabel 1. Profil Demografi Responden

Kategori		Sampel
Gender	Laki-laki	50,2
	Perempuan	49,8
Desa-Kota	Pedesaan	49,7
	Perkotaan	50,3
Usia	< 20 tahun	8,7
	21-25 tahun	11,1
	26-30 tahun	12,9
	31-35 tahun	11,4
	36-40 tahun	11,8
	41-45 tahun	10,8
	45-50 tahun	9,0
	51-56 tahun	7,0
	56-60 tahun	5,8
	> 60 tahun	11,6
Pendidikan	< SD	36,1
	SMP	17,8
	SMA	32,1
	Kuliah	14,0
Agama	Islam	87,6
	Protestan/Katolik	10,4
	Lainnya	2,0
Etnis	Jawa	41,6
	Sunda	16,0
	Batak	3,5
	Madura	3,1
	Betawi	3,1
	Minang	3,2
	Bugis	2,6

	Melayu	2,3
	Lainnya	24,6

Sumber: Penulis (2022)

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Pemilu: Guncangan Eksternal untuk Partai

Setelah rezim Orde Baru jatuh, MPR dalam Sidang Istimewa pada November 1998 memutuskan percepatan pemilu karena adanya krisis ekonomi dan sosial Indonesia saat itu. Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang terdiri dari perwakilan 48 partai dan dari pemerintah diberi mandat untuk melaksanakan percepatan Pemilu. Indonesia melaksanakan pemilihan umum (Pemilu) pertama di Rezim Reformasi pada 7 Juni 1999. Pemilu tahun 1999 itu tetap mengacu pada Undang-Undang (UU) Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilu yang menggunakan sistem perwakilan berimbang (*proportional representation/PR*) dengan sistem daftar tertutup.

Pada pelaksanaan Pemilu selanjutnya terjadi perubahan-perubahan yang fundamental seperti sistem daftar tertutup berubah menjadi daftar terbuka dengan berbagai kombinasinya. Perubahan ini menyebabkan ketidakstabilan sistem pemilu dan mempengaruhi tingkat kompetisi. Kebebasan mendirikan partai politik sebagaimana diatur melalui UU Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik telah mendorong penguatan liberalisasi politik mengingat semua orang yang memenuhi persyaratan tertentu diperbolehkan mendirikan partai. Pada Pemilu tahun 2004 dan tahun 2009 sistem pemilu diubah menjadi sistem perwakilan berimbang (Agustino, 2021). Daftar Terbuka dan *Sistem Single Non Transferable Vote* (SNTV), yang menyebabkan partai dapat mencalonkan kader non-partai.

Tabel 2. Perbedaan dan Persamaan Sistem Pemilu

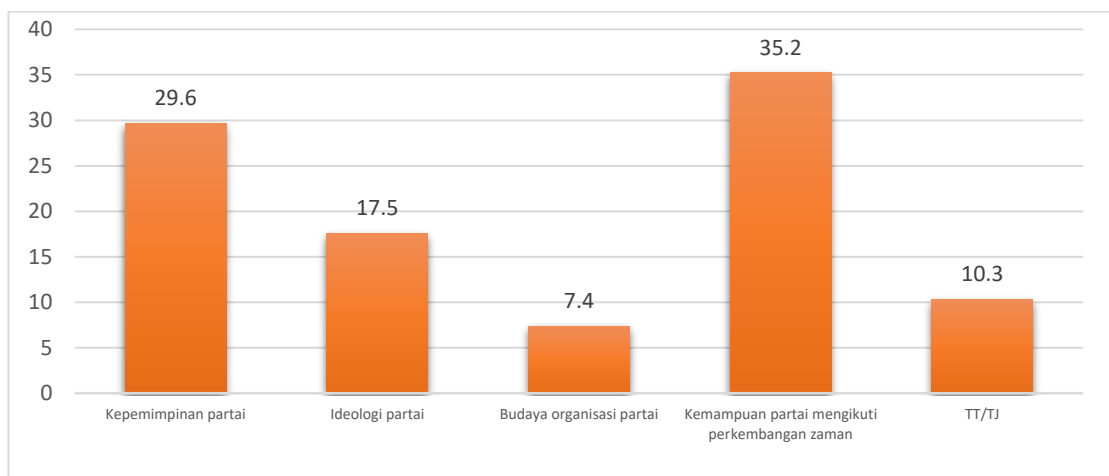
No	Item	2014	2019
1	Waktu penyelenggaraan Pileg dan Pilpres	Pileg dan Pilpres berjarak 3 bulan	Bersamaan
2	Jumlah peserta	12 parpol nasional dan 3 parpol lokal	16 Parpol nasional dan 4 Parpol lokal
3	<i>Presidential Threshold</i>	Hasil Pileg 2014 (20% kursi di DPR/ 25% suara sah)	Hasil Pileg 2014 (20% kursi di DPR/ 25% suara sah)
4	<i>Parliamentary Threshhold</i>	3,5 %	4%
5	Metode perhitungan suara	<i>Quote Harre</i> atau BPP (Bilangan Pembagi Pemilih)	<i>Sainte Lague</i> (Pasal 415 ayat (2) UU Pemilu yang berbunyi "Dalam hal penghitungan perolehan

			kursi DPR, suara sah setiap partai politik yang memenuhi ambang batas perolehan suara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 414 ayat (1) dibagi dengan bilangan pembagi 1 dan diikuti secara berurutan oleh bilangan ganjil 3, 5, 7, dan seterusnya).
6	Jumlah Dapil / Kursi	77 / 560	80 / 575

Sumber: Penulis (2022)

Ketidakstabilan sistem Pemilu dan tingkat kompetisi mempengaruhi serta membawa sejumlah masalah bagi kelangsungan hidup partai. Hal ini didukung oleh tesis LaPalombara & Weiner (2015), yang menyatakan bahwa penyebab utama matinya sebuah partai politik adalah kegagalan partai menyesuaikan diri dengan lingkungan yang berkembang. Dalam survei yang dilakukan oleh Penulis (2022), persepsi publik menggarisbawahinya dengan menyatakan bahwa unsur paling menonjol yang harus dimiliki partai adalah kemampuan partai beradaptasi dengan perkembangan zaman (35,2%); selain kepemimpinan partai (29,6%) dan ideologi partai (17,5%).

Grafik 1. Unsur Utama Partai Politik



Sumber: Penulis (2022)

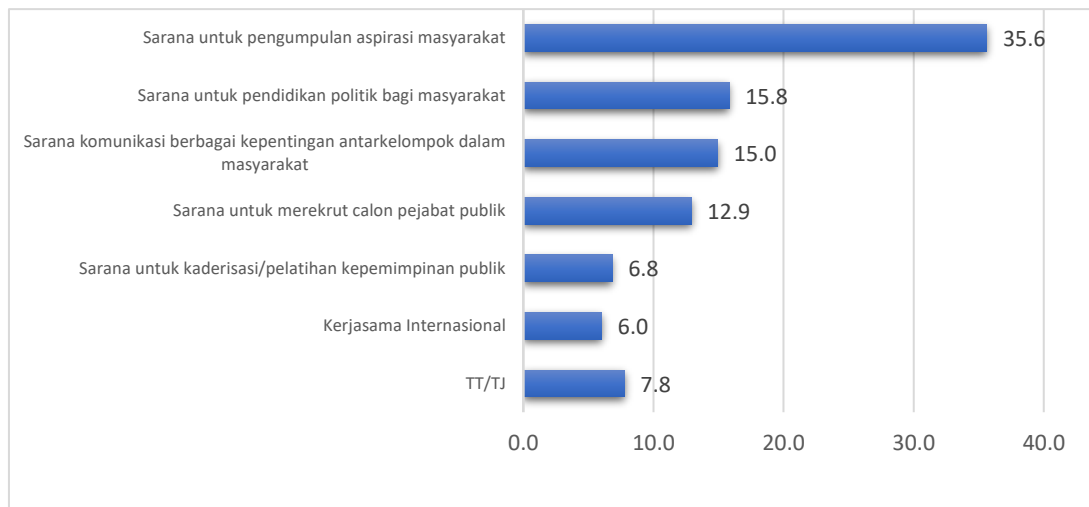
Oleh karena itu untuk bertahan hidup, banyak partai cenderung menempuh jalan penambahan perolehan suara agar mampu memenuhi ambang batas minimum perolehan suara, misalnya pada Pemilu 2019 *parliamentary threshold*

ditetapkan sebesar 4%. Guna mencapai *threshold* ini partai cenderung untuk “mencairkan” basis ideologinya. Partai-partai mengubah sifat organisasi yang eksklusif menjadi inklusif. Hampir semua partai Indonesia mengambil posisi *catch-all and match-all*, yang mengakibatkan strategi dan kebijakan partai menjadi transaksional dan pragmatis (Aspinall & Sukmajati, 2015; Mietzner, 2008). Partai-partai secara pragmatis menawarkan kandidat yang didominasi figur atau karisma pribadi (Meyer, 2013) yang lebih mengandalkan faktor keterkenalan (popularitas). Populisme membawa masalah bagi penguatan pelembagaan partai karena memiliki tingkat kekuatan epistemik – kekuatan yang mempengaruhi kepercayaan – yang signifikan, namun tidak berhubungan dengan keahlian yang relevan (Archer *et al.*, 2020).

Dengan mengandalkan kandidat dari luar partai dengan minim kemampuan yang koheren dengan platform partai (Harmel & Svåsand, 2019), maka secara internal partai para kandidat tersebut relatif tidak memiliki keterikatan kuat dengan ideologi partai, visi kepemimpinan, dan arah kebijakan partai (Lane, 2015). Hal ini tentu melemahkan pelembagaan partai, terutama pada aspek eksternal. Aspek eksternal mengacu pada sejauh mana eksistensi partai terbentuk dalam imajinasi publik – dalam bahasa lain Janda (1980) menyatakan bahwa partai yang dilembagakan adalah partai yang “*reified in the public mind*”. Pelembagaan eksternal merupakan cara untuk menentukan sejauh mana partai menjadi, “terbentuk dalam imajinasi publik sebagai faktor yang membentuk perilaku aktor politik” (Randall & Svåsand, 2002).

Ukuran pelembagaan eksternal merupakan persepsi populer partai yang mencerminkan kekuatan hubungan partai dengan masyarakat atau akar dalam masyarakat; dan adanya persepsi eksistensi partai yang terbentuk dalam imajinasi publik. Ketika eksistensi partai semakin diterima oleh individu dan institusi, termasuk partai-partai lain, maka hal ini dimaknakan adanya kesesuaian antara harapan dan aspirasi masyarakat terhadap partai politik tersebut. Berdasarkan survei, salah satu fungsi partai yang paling menonjol adalah sebagai sarana pengumpulan aspirasi masyarakat (lihat Grafik 2). Ketika partai tidak bisa menjalankan fungsi tersebut, maka keterikatan partai dan pemilih merenggang, bahkan terputus.

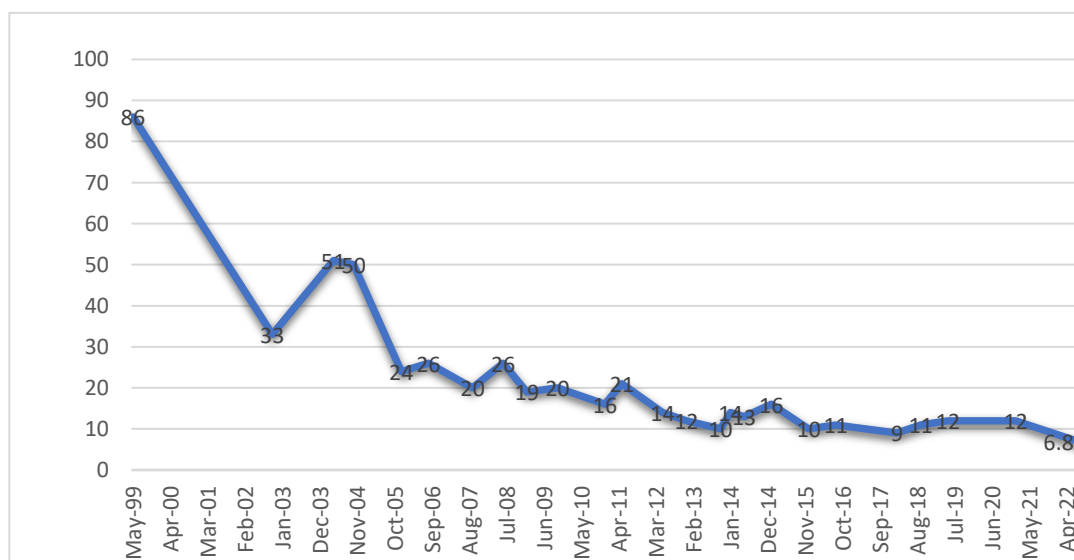
Grafik 2. Fungsi Partai Politik



Sumber: Penulis (2022)

Ikatan antara partai politik dan pemilihnya yang renggang tampak dari hasil beberapa survei (Muhtadi 2019, p. 140). Pada tahun 1999, sebesar 86% responden menyatakan kedekatannya dengan partai politik tertentu. Pada tahun 2009, kedekatan itu turun menjadi 19% dan pada tahun 2014 turun lagi menjadi 15%. Survei yang dilakukan Penulis (2022) menunjukkan bahwa tinggal 6,8% saja yang menyatakan dekat dengan partai tertentu (Grafik 3).

Grafik 3. Party Identification 1999 – 2022



Sumber: Diolah dari berbagai sumber oleh Penulis (2022)

Meskipun ikatan kedekatan antara partai dan pemilihnya mengalami penurunan, namun preferensi terhadap partai lama tetap menunjukkan ikatan yang relatif kuat. Hal ini ditandai dengan data rekam jejak Pemilu dari lima kali Pemilu sejak tahun 1999 hingga tahun 2019, hanya partai-partai lama seperti Golkar, PDIP, dan PPP yang mampu bertahan. Partai Golkar yang pernah menjadi partai dominan di rezim Orde Baru menjadi satu-satunya partai yang bertahan di tiga besar, walaupun perolehan suaranya dari satu pemilu ke Pemilu berikutnya konsisten menurun. Di sisi lain, banyak partai baru yang hanya bertahan dalam satu Pemilu saja. Adapun partai-partai baru yang bisa bertahan selama lima kali pemilu hanya Partai Keadilan Sejahtera (PKS, sebelumnya bernama PK), Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), dan Partai Amanat Nasional (PAN).

Tabel 3. Enam Partai Terbesar Hasil Pemilu 2009 – 2019

Urutan		1999		2004		2009		2014		2019
1	PDIP	33,74	Golkar	21,58	PD	20,85	PDIP	19,33	PDIP	18,95
2	Golkar	22,44	PDIP	18,53	Golkar	14,45	Gerindra	12,57	Golkar	14,75
3	PKB	12,61	PKB	10,57	PDIP	14,03	Golkar	12,31	Gerindra	11,81
4	PPP	10,71	PPP	8,15	PKS	7,88	PKB	9,69	PD	10,9
5	PAN	7,12	PD	7,45	PAN	6,01	Nasdem	9,05	PKB	9,04
6	PBB	1,94	PKS	7,34	PPP	5,32	PKS	8,21	PAN	7,59

Sumber: Diolah dari berbagai sumber (Penulis, 2022)

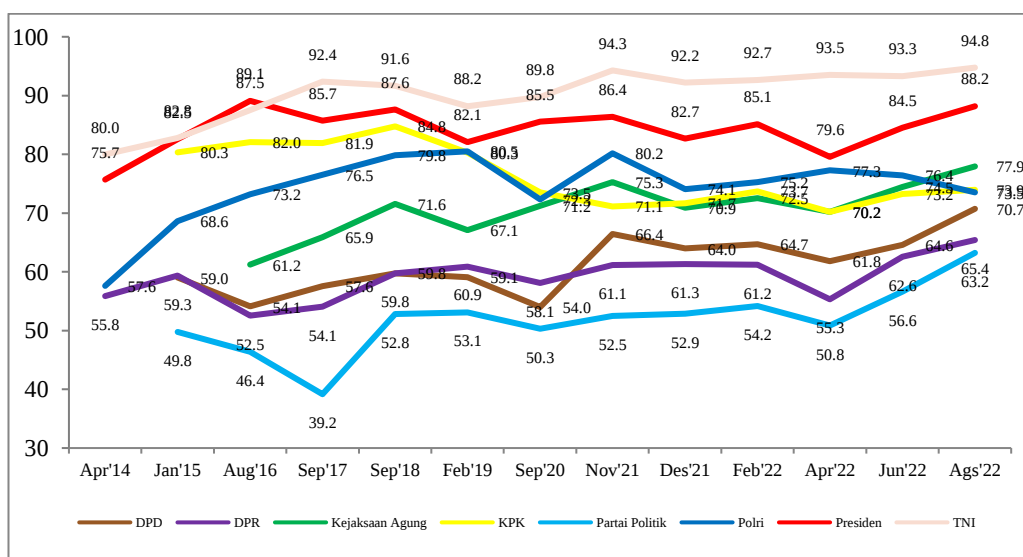
Pada Pemilu tahun 1999 PDIP memperoleh 33,12% atau setara dengan 153 kursi di parlemen. Salah satu faktor penentu kemenangan tersebut adalah peran kepemimpinan Megawati Soekarnoputri yang identik sebagai simbol perlawanan terhadap rezim Soeharto dan bangkitnya romantisme terhadap pemikiran Soekarno (Mietzner, 2012). Meskipun banyak program dan kebijakan yang dikeluarkan selama masa jabatan Megawati sebagai presiden, namun sejumlah peristiwa membuat kepercayaan masyarakat kepada PDIP menurun. Beberapa peristiwa tersebut, seperti: Bom Bali pada tahun 2002 yang meledak di Sari Club dan Paddy's Pub di Kuta, serta di dekat Konsulat Amerika Serikat di Denpasar; privatisasi BUMN; penerapan sistem sumber alih daya (*outsourcing*)

(Nailufar, 2019); kehilangan Pulau Sipadan dan Pulau Ligitan; skandal BLBI; korupsi oleh elite pemerintahan dan politik meningkat (Tan, 2006).

Penjelasan lain mengacu pada pendapat Lobo (2014) bahwa kader partai yang menduduki jabatan publik merupakan representasi partai. Dengan kerangka berpikir ini dapat dijelaskan bahwa ekspektasi pada PDIP sebagai pemenang Pemilu dan Megawati sebagai presiden yang tidak bisa segera “membersihkan” persoalan negara, dipandang sebagai ketidaksiapan partai untuk menyelenggarakan pemerintahan. Anggapan tersebut berdampak langsung pada hilangnya kurang-lebih 15% suara PDIP pada Pemilu tahun 2004. PDIP gagal memenangi Pemilu, baik legislatif maupun eksekutif. Dalam Pemilu legislatif (Pileg) suara PDIP berada di bawah Golkar, sementara dalam Pemilu presiden (Pilpres), Megawati Soekarnoputri yang berpasangan dengan K.H. Hasyim Muzadi, harus menerima kemenangan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) dan Jusuf Kalla (JK). Penurunan suara berlanjut pada Pemilu 2009. Perolehan Suara PDIP dalam Pileg turun menjadi 14,03%, dan pada Pilpres pasangan Megawati-Prabowo dikalahkan oleh pasangan SBY-Boediono.

Kegagalan PDIP bisa dimaknai sebagai tidak terpenuhinya ekspektasi masyarakat terhadap partai yang mengakibatkan kepercayaan pemilih merosot. Ketidakpercayaan masyarakat terhadap partai politik sebagaimana dikatakan Diamond (1999), merupakan tanda bahaya untuk demokrasi. Namun, hal tersebut tidak hanya menjadi catatan PDIP. Survei menggambarkan bahwa sejak tahun 2015 hingga tahun 2022, kepercayaan masyarakat terhadap partai politik selalu rendah, bahkan menjadi yang terendah di antara institusi negara lain, seperti TNI, KPK, Presiden, Kejaksaan Agung, DPD, maupun DPR (lihat Grafik 4).

Grafik 4. Trend Kepercayaan terhadap Institusi Negara



Sumber: Penulis (2022)

Faktor ketidakpercayaan masyarakat terbukti mempengaruhi Pemilu sebagai pilar demokrasi. Hal tersebut terefleksikan melalui keputusan masyarakat yang cenderung pesimis dengan pemilu dan memilih untuk tidak memilih (golongan putih/golput). Data menunjukkan bahwa angka golput dari Pemilu ke Pemilu terus meningkat. Pada tahun 1999 angka memilih golput hanya sebesar 10,21%. Pada Pileg 2004 naik menjadi 23,34%, pada Pileg 2009 naik lagi menjadi 29,01%. Pada Pileg 2014 golput mencapai 24,89% dan memuncak pada Pileg 2019 sebesar 29,68%.

Penguatan Internal: Institusionalisasi dan Identitas Partai

Belajar dari kekalahan Pemilu tahun 2004 dan 2009, PDIP mengawali langkah dengan penguatan ideologi yang diyakini sebagai hal mendasar untuk partai. Penguatan ideologi dalam konteks pelebagaan partai merupakan bagian dari pelebagaan aspek internal. Hal tersebut dilakukan karena diyakini bahwa beberapa persoalan partai berawal dari lemahnya ideologi, seperti partai kartel (Bolleyer, 2013; Katz & Mair, 2009, 2010), faksionalisme (Boucek, 2012), sentralisasi dan kesatuan partai (Borz & De Miguel, 2019), konflik intra-partai (Greene & Haber, 2016), dan perpecahan partai (Ibenskas, 2019).

Konkretisasi ideologi terefleksikan dari platform partai yang memuat prinsip-prinsip dasar berupa visi-misi, yang selanjutnya diterjemahkan ke dalam program partai. Menilai ideologi partai mensyaratkan bahwa para anggotanya meyakini tujuan kebijakan umum, bukan tujuan pendiri atau pimpinan partai. Tanpa tujuan kebijakan yang jelas dan jika pemimpin menjadi satu-satunya alasan keberadaan partai, maka perubahan kepemimpinan dapat menyebabkan pembelotan atau, bahkan, kehancuran partai (Harmel *et al.*, 2018). Pentingnya aspek pelebagaan internal juga dikuatkan oleh penelitian Liddle & Mujani (2007) yang menjelaskan bahwa kepemimpinan dan identitas partai merupakan faktor suara penentu terpenting bagi partai dalam pemilihan legislatif maupun pemilihan presiden.

Pada Pemilu tahun 1999, banyak partai menegaskan identitasnya sebagai pembeda dengan partai lain. Di barisan partai Islam antara lain: ada PKB yang berasal dari ormas Islam NU dan PAN yang berasal dari ormas Islam dari Muhammadiyah; PKS yang diilhami gerakan Ikhwanul Muslimin Mesir dan Jama'at Islami Pakistan; serta PSSI dan PSII 1950 yang menyerukan klaim sebagai pewaris Sarekat Dagang Islam. Selama kampanye, identitas Islam dimanifestasikan melalui isu-isu yang menegaskan Islam sebagai ideologi, misalnya seperti yang dilakukan oleh PKS, PPP, dan PBB yang memperjuangkan Piagam Jakarta dimasukkan ke dalam UUD 1945.

Signifikansi pengaruh manifestasi ideologi dalam partai politik ditunjukkan melalui beberapa fenomena antara lain misalnya manifestasi identitas Islam dalam partai politik oleh PKS (PK) yang memperoleh 7 kursi pada Pemilu tahun 1999,

tetapi setelah meluncurkan isu “lebih riil” yaitu penegakan keadilan dan pemberantasan korupsi dengan moto “bersih dan peduli”, PKS memperoleh 45 kursi pada Pemilu 2004. Lain halnya dengan PPP yang memperoleh 58 kursi, mengubah ideologinya menjadi Pancasila, namun tidak bisa mengubah suara pada Pemilu 2004. Demikian pula dengan PBB yang tetap keras memperjuangkan Piagam Jakarta sebagai simbol ideologi Islam dan isu syariat Islam justru mengalami penurunan perolehan suara, dari 13 kursi pada Pemilu 1999 menjadi 11 kursi pada Pemilu 2004.

Fionna & Tomsa (2017) mengatakan bahwa identitas partai PDIP dan ideologi marhaenisme yang menyejarah berbeda dengan partai-partai yang berupaya mengaitkan diri dengan sejarah seperti PBB, Partai Masyumi Baru, maupun Partai Politik Islam Indonesia Masyumi yang mengaitkan diri dengan Partai Masyumi (1950). Sejak awal keberadaannya, PDIP konsisten mengidentifikasi dan diidentifikasi sebagai partai “*wong cilik*”. Historiositas PDIP bertaut erat dengan PNI yang didirikan oleh Soekarno pada tahun 1927 (Latif, 2015; Lay, 2019). Selain karena PDI-Megawati yang direpresi Orde Baru, tidak bisa dipungkiri bahwa Megawati Soekarnoputri sebagai putri Soekarno turut mengeratkan tautan itu.

PNI mengukuhkan Marhaenisme sebagai ideologi dan terhenti selama rezim Orde Baru melalui fusi atau penyederhanaan partai (Tap MPRS No. XXII/MPRS/1966). PNI tidak punya pilihan selain – bersama dengan Partai Musyawarah Rakyat Banyak (Murba), Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia (IPKI), Partai Kristen Indonesia (Parkindo), dan Partai Katolik – mendirikan Partai Demokrasi Indonesia (PDI). Ketakutan Orde Baru pada komunisme dan isme-isme Kiri lainnya menghilangkan kosa kata “marhaenisme”, walaupun sebagai pemikiran politik dan ideologi tetap bertahan (Kasenda, 2014). Kemenangan PDIP pada Pemilu tahun 1999 secara langsung memperlihatkan kelekatan partai dengan ideologi “*wong cilik*” sebagai simbol perlawanan terhadap rezim otoritarian. Hal ini semakin memperlihatkan kesinambungan ideologi PNI dan PDIP (Mietzner, 2013).

Formalisasi ideologi PDIP termaktub dalam Piagam Perjuangan, yaitu “partai dengan asas Pancasila dan bercirikan Kebangsaan, Kerakyatan, dan Keadilan Sosial” dan Anggaran Rumah Tangga (ART) PDIP (PDIP, 2019). Misi partai dijabarkan dalam Dasa Prasetiya, yaitu:

- (1) Menegakkan Negara Kesatuan Republik Indonesia, Pancasila dan UUD 1945, serta menjaga kebhinnekaan bangsa;
- (2) Memperkokoh budaya gotong royong dalam memecahkan masalah bersama;
- (3) Memperkuat ekonomi Rakyat melalui penataan sistem produksi, reformasi agraria, pemberian proteksi, perluasan akses pasar dan permodalan;
- (4) Menyediakan pangan dan perumahan yang sehat dan layak bagi Rakyat;
- (5) Membebaskan biaya berobat dan biaya pendidikan bagi Rakyat;
- (6) Memberikan pelayanan umum secara pasti, cepat dan murah;

- (7) Melestarikan lingkungan hidup dan sumber daya alam, serta menerapkan aturan tata ruang secara konsisten;
- (8) Mereformasi birokrasi pemerintahan dalam membangun tata pemerintahan yang baik, bebas dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme;
- (9) Menegakkan prinsip-prinsip demokrasi partisipatoris dalam proses pengambilan keputusan; dan
- (10) Menegakkan hukum dengan menjunjung tinggi asas keadilan dan hak asasi manusia.

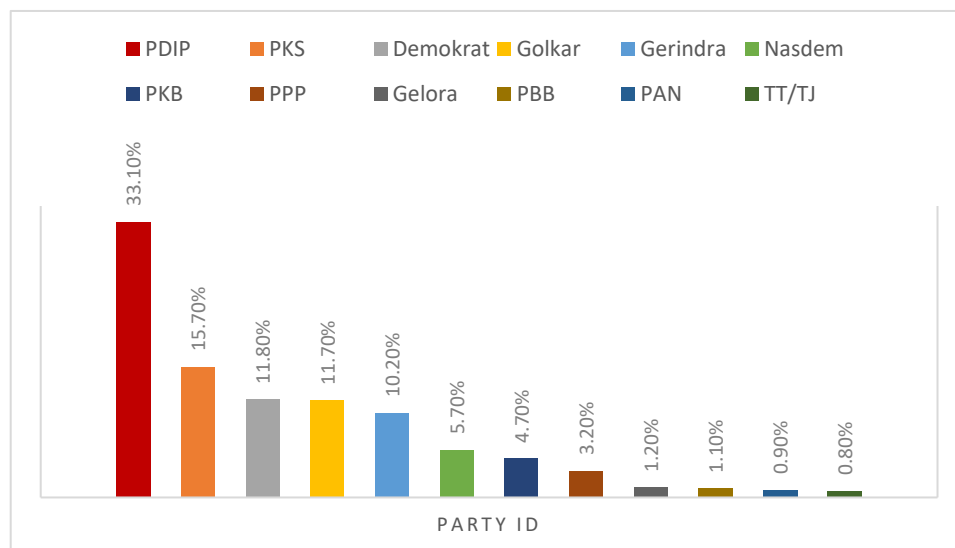
PDIP selalu menegaskan keberadaannya sebagai partai yang ideologis. Dalam setiap Kongres Partai yang diadakan lima tahunan, selalu disertai pernyataan sikap partai yang dengannya masyarakat dapat menilai dan melihat konsistensi partai. Berikut pernyataan sikap PDIP dari Kongres Partai:

- (1) Kongres I, tahun 2000, sebagai upaya PDIP dalam transisi politik untuk membangun struktur partai, berupa: ideologi, politik, organisasi, lingkungan, dan menyelesaikan masalah rakyat;
- (2) Kongres II, tahun 2005, adalah konsolidasi ideologis partai untuk demokrasi dengan menjadi oposisi melalui upaya terus-menerus penyelenggaraan kader untuk mempersiapkan pemilihan kepala daerah langsung;
- (3) Kongres III, tahun 2010, penegasan PDIP sebagai Partai Ideologi dan sekaligus menjabarkan platform perjuangan partai untuk mewujudkan dasar-dasar Trisakti. PDIP sebagai Partai Ideologi tetapi menjadi oposisi;
- (4) Kongres IV, tahun 2015, PDIP berkomitmen menjadi Partai Pelopor, yaitu partai pertama yang memasukkan ajaran dan pemikiran Soekarno ke dalam AD/ART Partai. Ajaran dan pemikiran Soekarno menjadi materi wajib di setiap kaderisasi dan pendidikan politik, termasuk di Sekolah Partai dan Sekolah Kader Partai untuk petugas partai yang akan menduduki jabatan struktural melalui mekanisme jenjang kepartaian yang ditetapkan DPP dan yang akan menduduki jabatan legislatif maupun eksekutif melalui mekanisme Pemilu;
- (5) Kongres V, tahun 2019, sebagai upaya PDIP mempercepat persiapan Pilkada Serentak 2020 sebagai Partai Pelopor yang solid bergerak.

Bentuk praksis dari penegasan tersebut, PDIP menguatkan ideologi partai yang dinyatakan pada Kongres IV untuk menyelenggarakan Sekolah Partai. Sekolah Partai ditujukan untuk: (1) memperkuat kapasitas kompetensi dan integritas personal calon pimpinan partai, calon kepala daerah, dan calon anggota legislatif sehingga kapasitas dan kualitas kepemimpinannya dapat ditingkatkan untuk mampu bersaing dalam Pemilu, sekaligus memiliki kesiapan mengelola pemerintahan; (2) membantu calon merumuskan visi, misi, serta tawaran kebijakan yang pro-rakyat dengan mengacu pada ideologi partai – yang tergambar di visi, misi, dan program; (3) mengkonsolidasi partai untuk

menciptakan strategi kemenangan, sehingga dukungan mesin partai optimal. Di dalam Pasal 89 Anggaran Dasar (AD) PDIP, Sekolah Partai diperluas tidak hanya untuk sekadar memberikan pembekalan dan persiapan, serta sebetulnya kontrak politik antara calon dan partai; tetapi juga ditujukan untuk anggota, kader, calon eksekutif dan calon legislatif (di tingkat pusat maupun daerah), serta pejabat publik lain sebagai pendidikan politik dan pendidikan kebangsaan. Untuk itu Sekolah Partai dibedakan dalam gelombang, yaitu pertama untuk kader internal partai, kedua untuk anggota dan yang diusung oleh partai, serta ketiga diperuntukkan campuran dari kader partai lain yang mendapat dukungan dari partai. Dengan demikian dalam konteks penguatan kelembagaan internal, PDIP berupaya mengeliminasi pengaruh figur atau selebriti politik dan patronasi, dan digantikan melalui peningkatan kualitas kader partai.

Grafik 5. Party ID 2022



Sumber: Peneliti (2022)

Penguatan ideologi yang dapat diinternalisasi dan menyebar bukan pekerjaan instan. Kedekatan masyarakat dengan PDIP merupakan identifikasi psikologi yang kemudian menjadi keterikatan personal (Campbell *et al.*, 1960). Menurut Larcinese *et al.* (2012), identifikasi partai yang menguat pada akhirnya menjadi identifikasi diri. Identifikasi tersebut membawa suatu keberpihakan yang tidak lagi akan tergantung pada siklus pemilihan. Dampak dari pendidikan politik yang dilakukan mulai dari pusat hingga ke daerah, dapat dilihat dari Grafik 4. Meskipun hanya 6,8% masyarakat yang merasa dekat dengan partai, mereka yang merasa dekat dengan PDIP sebesar 33,1% (lihat Grafik 5).

Kepemimpinan Partai: Dimensi Terpenting?

PDIP sebagai partai yang memiliki struktur kelembagaan dan personal yang relatif mapan terus melakukan langkah konsolidasi internal, terutama sebagai jawaban atas deparpolisasi yang terjadi pada masa Orde Baru. Pada masa itu PDI dan PPP hanya menjadi ornamen demokrasi dengan jaringan struktural dari kepengurusan pusat sampai dengan tingkat kelurahan/desa yang rapuh. Jaringan yang ada masih belum meluas ke kelompok-kelompok masyarakat (Kaligis, 2014). Keterbatasan itu mempengaruhi pola rekrutmen partai untuk melahirkan kader partai yang menjadi faktor melemahkan kinerja partai dalam menanamkan ideologi. Ideologi partai belum sepenuhnya diinternalisasi anggota kader partai serta belum mewujudkan ke dalam rencana kerja yang berkesinambungan. Oleh karena itu, posisi dan peran Megawati Soekarnoputri sebagai Ketua Umum relatif dominan.

Dalam banyak literatur dikatakan bahwa partai yang menekankan peran “karismatik” pimpinan, di fase awal bisa jadi memainkan peran penting sebagai kohesi partai. Sentralisasi pimpinan partai akan menjadi masalah jika partai tidak dapat membangun basis organisasi dan identitas yang jelas dan dalam jangka tanpa adanya infus nilai yang efektif sehingga menghambat pelebagaan partai (Randall, 2006). Inilah yang menjelaskan bahwa banyak partai baru yang tidak bertahan lama, bahkan hanya mampu melalui satu kali pemilihan. Dari perspektif ini dapat dilihat bahwa posisi dan kepemimpinan Megawati Soekarnoputri di PDIP lebih kompleks dibandingkan literatur kepemimpinan yang ada.

Menurut Mietzner (2012), kepemimpinan PDIP yang diwariskan memuat kompleksitas dan kerumitan tersendiri. Pertama, jika Megawati “mewariskan” kepemimpinan kepada salah seorang anggota ber-*trah* Soekarno, maka terjadi monopoli kepemimpinan. Namun keluarga Soekarno lebih dari sekadar politik keluarga ala Filipina atau nama Peron di Argentina. Kedua, bagi banyak pemilih dan simpatisan PDIP, nama Soekarno dan keturunannya menyimbolkan cita-cita yang menopang kemerdekaan, pluralisme, dan keberpihakan kepada mereka yang dimarginalkan. Megawati bagi banyak simpatisan PDIP dianggap sebagai pewaris cita-cita sah Soekarno dan bagi kader PDIP adalah perekat partai – yang dapat ditafsirkan bahwa menyerahkan kepemimpinan kepada “nama lain” tanpa kharisma dan tanpa garis keturunan berpotensi pada disintegrasi partai (Mietzner, 2012).

Setelah kejatuhan rezim Orde Baru, selain PDIP yang menonjol sebagai partai pejuang reformasi demokrasi, sosok Megawati juga memainkan peran sentral yang menonjol menentang rezim otoriter Soeharto. Pada pemilihan presiden tahun 1999 dan tahun 2004, kehadiran Megawati sebagai calon presiden menghangat seiring dengan perdebatan dalam Kongres Umat Islam Indonesia (KUII) yang mempersoalkan kepemimpinan perempuan (Doorn-Harder, 2002).

Kritik bertubi-tubi menghantam Megawati mulai dari tidak sesuai syariah Islam, “orang baru” di politik, hingga aspek keperempuanannya. Namun, kritik itu lebih memperkuat daripada melemahkan posisi politiknya. Menurut Wichelen (2006), kritik yang diberikan kepada Megawati dengan narasi ketidakmampuan politik serta keterbatasan pengalaman, justru malah melahirkan konotasi non-partisan dan citra yang bersih di tengah dunia korupsi yang menimpa para politikus senior pada masa Orde Baru. Citra Megawati yang terbentuk justru dipersepsikan sebagai penangkal penyakit masyarakat Indonesia kontemporer. Dengan demikian kehadiran Megawati memberi harapan; ia dapat mengkonsolidasi ketegangan agama, etnis dan regional yang melanda Indonesia.

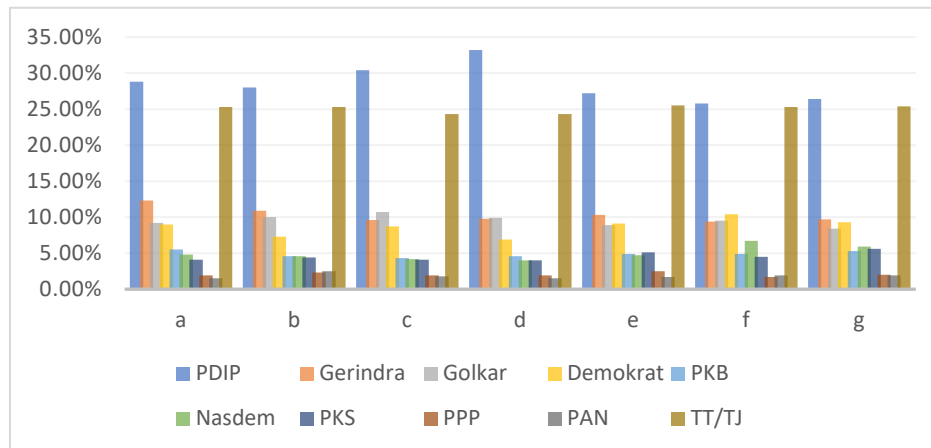
Meskipun akhirnya pada Pemilu tahun 1999 Megawati hanya bisa mengantarkan PDIP memperoleh suara terbanyak, tetapi setelah menggantikan Gus Dur, Megawati memperlihatkan kualitas kepemimpinannya. Di masa jabatan yang relatif singkat, 23 Juli 2001 hingga 20 Oktober 2004, Megawati terbukti mampu menyelesaikan berbagai krisis multidimensional. Secara makro, angka pengangguran mencapai 11%, nilai tukar rupiah stabil, angka pertumbuhan ekonomi 3,6%, dan tingkat inflasi 12,6%. Megawati membuat beberapa kebijakan penting di bidang ketatanegaraan dan politik ketika masa pemerintahannya, seperti: (1) memberlakukan amendemen UUD 1945, (2), penerapan sistem pemilu yang memilih presiden dan wakil presiden dilakukan secara langsung, (3) menjalin kerja sama di Asia Tenggara untuk melawan terorisme dan menerbitkan Perpu anti-terorisme (yang menjadi UU Anti-terorisme), (4) menerbitkan ketentuan perundangan tentang HAM, (5) pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), dan (6) mengeluarkan Keppres No. 34 Tahun 2004 tentang penertiban bisnis TNI.

Melalui Pemilu Presiden yang pertama pada tahun 2004, kepemimpinan Megawati di pemerintahan berakhir, tetapi tidak dengan kepemimpinannya di PDIP. Meskipun demikian selama Megawati menjabat sebagai Ketua Umum PDIP bukan tanpa halangan. Pada tahun 2005, ada upaya memungkas sentralisasi Megawati di PDIP yang dicetuskan oleh Gerakan Pembaruan – terdiri dari Sukowaluyo Mintorahardjo, Sophan Sophiaan, Arifin Panigoro, Didi Supriyanto, Roy B.B. Janis, dan Laksamana Sukardi.

Gerakan Pembaruan itu bertujuan menutup jalan Megawati agar tidak mencalonkan diri sebagai Ketua Umum, karena ada asumsi bahwa kegagalan Megawati sebagai presiden menyebabkan kekalahan PDIP dalam Pileg dan Pilpres tahun 2004. Walau demikian, Gerakan Pembaruan itu tidak bisa menahan suara arus bawah melalui Kongres Partai II yang kembali memilih Megawati sebagai Ketua Umum. Selain itu, ada juga gerakan yang dimotori Kwik Kian Gie dan Amien Arjoso yang menawarkan pembenahan di internal partai; serta kelompok yang diprakarsai Roch. Basuki Mangoenpradja yang mengusulkan perombakan

sejumlah orang di sekitar Megawati. Seluruh upaya tersebut mengalami kegagalan.

Grafik 6. Indikator Kepemimpinan Partai



Sumber: diolah oleh Penulis (2022)

Peran Megawati semakin menonjol pasca kemenangan Jokowi sebagai gubernur DKI yang dilanjutkan dengan dukungannya sebagai calon presiden pada Pemilu 2014. Kemenangan ini juga membangun tradisi kepemimpinan dari bawah sebagaimana ditunjukkan oleh Jokowi dari walikota Solo, gubernur DKI, hingga terpilih sebagai Presiden RI. Terobosan Megawati ini menjadikan daya dorong terpilihnya secara aklamasi seluruh peserta hingga Kongres Partai IV dan V di tahun 2015 dan 2019. Pilihan para kader PDIP itu merupakan langkah strategis mempertahankan keutuhan partai (Mietzner, 2012). Menilik dari survei yang dilakukan penulis mengenai kepemimpinan partai, responden menilai bahwa kepemimpinan Megawati sebagai Ketua Umum PDIP dipersepsikan dengan nilai tertinggi untuk semua indikator kepemimpinan partai, yaitu:

- Pemimpin partai yang paling mampu menerapkan aturan partai secara konsisten. PDIP paling menonjol dipersepsikan publik ketimbang partai lain sebagai partai yang pemimpinnya paling mampu menerapkan aturan partai secara konsisten.
- Pemimpin partai yang paling mampu paling mampu membuat anggotanya taat pada aturan partai. PDIP dipersepsikan publik lebih ketimbang partai lain sebagai partai yang pemimpinnya paling mampu membuat anggotanya taat pada aturan partai.
- Pemimpin partai yang paling berhasil membuat partainya sanggup menghadapi berbagai tantangan. PDIP menonjol dipersepsikan publik ketimbang partai lain sebagai partai yang pemimpinnya paling berhasil membuat partainya sanggup menghadapi berbagai tantangan.

- d) Pemimpin partai yang paling kuat dalam peningkatan kemampuan anggotanya (kaderisasi). PDIP menonjol dipersepsikan publik ketimbang partai lain sebagai partai yang pemimpinnya paling kuat dalam peningkatan kemampuan anggotanya (kaderisasi).
- e) Pemimpin partai yang paling baik dalam menjabarkan ideologi partai menjadi program dan kebijakan. PDIP menonjol dipersepsikan publik ketimbang partai lain sebagai partai yang pemimpinnya paling baik dalam menjabarkan ideologi partai menjadi program dan kebijakan.
- f) Pemimpin partai yang paling baik dalam melakukan pembaharuan organisasi. PDIP menonjol dipersepsikan publik ketimbang partai lain sebagai partai yang pemimpinnya paling baik dalam melakukan pembaharuan organisasinya.
- g) Pemimpin partai yang paling baik dalam membangun budaya berpikir dan bertindak yang sesuai dengan ideologi partai. PDIP tampak paling menonjol dipersepsikan publik ketimbang partai lain sebagai partai yang pemimpinnya paling baik dalam membangun budaya berpikir dan bertindak yang sesuai dengan ideologi partai.

KESIMPULAN

Ketidakstabilan sistem Pemilu di Indonesia membuat partai-partai di Indonesia harus bekerja keras mendulang suara di setiap Pemilu untuk dapat bertahan hidup. Ada dua hal yang mungkin dilakukan partai untuk bertahan hidup, pertama, menjadi partai yang oportunis, dan kedua, menguatkan institusionalisasi partai. Partai yang memilih hal pertama secara kelembagaan sudah bisa dipastikan lemah, karena (i) tidak memiliki platform dan tujuan yang jelas sehingga tidak ada program lahir dari ideologi partai; (ii) konsekuensinya tidak ada kaderisasi yang dapat menentukan kandidat yang tepat untuk dapat menjadi representasi partai; (iii) putusnya hubungan antara partai dan pemilih. Pilihan yang pertama ini ditambah faktor eksternal berupa peningkatan ambang batas parlemen menjadi 4% menyebabkan banyak partai yang tidak dapat bertahan hidup. Sementara pada pilihan kedua, partai dengan identitas ideologi yang kuat dan terus melakukan institusionalisasi akan dapat bertahan dari guncangan luar. Institusionalisasi partai dengan mengombinasikan aspek ideologi, kepemimpinan partai, kaderisasi partai, membangun budaya organisasi partai, dan transformasi organisasi partai, merupakan pilihan paling rasional di dalam membangun ketahanan partai.

PDIP sebagai salah satu partai yang bertahan di Indonesia telah membuktikan bahwa budaya organisasi dan transformasi partai yang dilakukan secara bertahap serta konsisten telah menguatkan institusionalisasi partai. Dalam

beberapa survei, begitu pula dengan survei nasional yang dilakukan penulis, PDIP tidak hanya memperoleh legitimasi masyarakat yang ditandai dengan elektabilitas tertinggi (lihat Grafik 7); dan berpotensi mengumpulkan suara menjadi partai pemenang di Pemilu; namun juga berhasil meningkatkan identifikasi partainya. Hal ini menunjukkan bahwa kemampuan partai di dalam mengelola tantangan eksternal dan melakukan demokratisasi ke dalam, serta ketangguhan kepemimpinan telah menempatkan partai sebagai lembaga yang merepresentasikan kepentingan mereka. Ini semua terwujud manakala institusionalisasi berjalan secara konstruktif, tertata, dan terencana.

REFERENSI

- Agustino, L. (2021). *Sistem Kepartaian dan Pemilu*. Universitas Terbuka.
- Anindya, C. R., Chen, J., Dinarto, D., Guild, J., Hasyim, S., Lundry, C., Nubowo, A., Marzuki, K., Primarizki, A., Tiola, & Wanto, A. (2021). The 2018 and 2019 Indonesian Elections: Identity Politics and Regional Perspectives. In L. C. Sebastian & A. R. Arifianto (Eds.), *The 2018 and 2019 Indonesian Elections: Identity Politics and Regional Perspectives*. Routledge.
- Archer, A., Cawston, A., Matheson, B., & Geuskens, M. (2020). Celebrity, Democracy, and Epistemic Power. *Perspectives on Politics*, 18(1), 27–42. <https://doi.org/10.1017/S1537592719002615>
- Aspinall, E., & Berenschot, W. (2019). *Democracy for Sale: Elections, Clientelism, and the State in Indonesia*. Cornell University Press.
- Aspinall, E., & Sukmajati, M. (2015). Patronase dan Klientelisme dalam Politik Elektoral di Indonesia. In E. Aspinall & M. Sukmajati (Eds.), *Politik Uang di Indonesia: Patronase dan Klientelisme pada Pemilu Legislatif 2014* (1st ed., pp. 1–49). Penerbit PolGov.
- Basedau, M., & Stroh, A. (2008). *Measuring Party Institutionalization in Developing Countries: A New Research Instrument Applied to 28 African Political Parties* (No. 68).
- Bolleyer, N. (2013). *New Parties in Old Party Systems. Persistence and Decline in Seventeen Democracies*. Oxford University Press.
- Borz, G., & De Miguel, C. (2019). Organizational and Ideological Strategies for Nationalization: Evidence from European Parties. *British Journal of Political Science*, 49(4), 1499–1526. <https://doi.org/10.1017/S000712341700028X>
- Boucek, F. (2012). *Factional Politics: How Dominant Parties Implode or Stabilize*. Palgrave Macmillan.
- Budiatri, A. P. (2018). Personalisasi Partai Politik di Indonesia Era Reformasi. In A. P. Budiatri (Ed.), *Personalisasi Partai Politik di Indonesia Era Reformasi* (pp. 1–52). Yayasan Obor Indonesia.
- Chiru, M., Gauja, A., Ghergina, S., & Rodriguez-Teruel, J. (2015). Explaining

- Change in Party Leadership Selection Rules. In W. Cross & J. B. Pilet (Eds.), *The Politics of Party Leadership: A Cross National Perspective* (pp. 31–49). Oxford University Press.
- Dalton, R. J., Farrell, D. M., & McAllister, I. (2011). *Political Parties and Democratic Linkage: How Parties Organize Democracy*. Oxford University Press.
- Diamond, L. (1999). *Developing Democracy: Toward Consolidation*. Johns Hopkins University Press.
- Dix, R. H. (1992). Democratization and the Institutionalization of Latin American Political Parties. *Comparative Political Studies*, 24(January), 488–511.
- Doorn-Harder, N. VAN. (2002). The Indonesian Islamic Debate on a Woman President. *Journal of Social Issues in Southeast Asia*, 17(2), 164–190.
- Farrell, D. M., & Webb, P. (2000). Political Parties as Campaign Organizations. In R. J. Dalton & M. P. Wattenberg (Eds.), *Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies* (pp. 102–128). Oxford University Press.
- Fionna, U., & Tomsa, D. (2017). Parties and Factions in Indonesia: The Effects of Historical Legacies and Institutional Engineering. In *ISEAS - Yusof Ishak Institute* (No. 01; Issue 01).
- Gammon, L. (2021). Apakah Populisme merupakan Ancaman bagi Demokrasi Indonesia? In T. Power & E. Warburton (Eds.), *Demokrasi di Indonesia: Dari Stagnasi ke Regresi?* (pp. 141–165). Kepustakaan Populer Gramedia.
- Gauja, A. (2017). *Party Reform: The Causes, Challenges, and Consequences of Organizational Change*. Oxford University Press.
<https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198717164.001.0001>
- Greene, Z., & Haber, M. (2016). Leadership Competition and Disagreement at Party National Congresses. *British Journal of Political Science*, 46(3), 611–632.
<https://doi.org/10.1017/S0007123414000283>
- Harmel, R. and, & Janda, K. (1994a). Application of the Integrated Theory of Party Change to Latin America ' s Volatile Party Systems by. *Journal of Theoretical Politics*, 6(3), 259–287.
- Harmel, R., & Janda, K. (1994b). An Integrated Theory of Party Goals and Party Change. *Journal of Theoretical Politics*, 6(3), 259–287.
<https://doi.org/10.1177/0951692894006003001>
- Harmel, R., & Svåsand, L. G. (2019). Introduction. In R. Harmel & L. G. Svåsand (Eds.), *Institutionalisation of Political Parties: Comparative Cases*. Rowman & Littlefield International.
- Harmel, R., Svåsand, L. G., & Mjelde, H. (2019). Party Institutionalisation: Concepts and Indicators. In R. Harmel & L. G. Svåsand (Eds.), *Institutionalisation of Political Parties: Comparative Cases* (pp. 9–24). Rowman & Littlefield International.
- Harmel, R., & Taylor-Robinson, M. M. (2007). *Application of the Integrated Theory*

of Party Change to Latin America's Volatile Party Systems.

- Hicken, A. (2021). Demokrasi Indonesia dalam Perspektif Komparatif. In T. Power & E. Warburton (Eds.), *Demokrasi di Indonesia: Dari Stagnasi ke Regresi?* (pp. 31–60). Kepustakaan Populer Gramedia.
- Ibenskas, R. (2019). Electoral Competition after Party Splits. *Political Science Research and Methods*, 8, 45-59.
- Janda, K. (1980). *Political Parties: A Cross-National Survey*. Free Press.
- Janda, K., & Gillies, R. (1980). Continuity and change. In K. Janda (Ed.), *Political Parties: A Cross-national Analysis* (pp. 162–169). Free Press.
- Kaligis, R. A. W. (2014). Nasionalisme Dan Kelas Sosial: Ideologi Dan Praktik Partai Nasionalis Di Indonesia. *Masyarakat, Kebudayaan Dan Politik*, 27(2), 74–90. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.20473/mkp.V27I22014.77-90>
- Karvonen, L. (2010). *The Personalisation of Politics: A Study of Parliamentary Democracies*. ECPR Press.
- Kasenda, P. (2014). *Sukarno Marxisme dan Leninisme: Akar Pemikiran iri dan Revolusi Indonesia*. Komunitas Bambu.
- Katz, R. S., & Mair, P. (2009). The Cartel Party Thesis: A Restatement. *Perspectives on Politics*, 7(4), 753–766. <https://doi.org/10.1017/S1537592709991782>
- Katz, R. S., & Mair, P. (2010). *The Emergence of the Cartel Party*. <https://doi.org/10.1177/1354068895001001001>
- Key, V. (1964). *Politics, Parties, and Pressure Groups* (2nd ed.). Crowell Company.
- Lane, M. (2015). Indonesia's 2014 Legislative Elections: The Dilemmas of "Elektabilitas" Politics. In U. Fionna (Ed.), *ISEAS Perspective: Watching the Indonesian Elections 2014* (pp. 75–84). ISEAS Publishing.
- LaPalombara, J., & Weiner, M. (2015). The Origin and Development of Political Parties. In *Political Parties and Political Development* (pp. 3–42). Princeton University Press.
- Latif, Y. (2015). Investasi Ideologis sebagai Daya Hidup PDI Perjuangan. In I. Hasibuan & D. Y. Sitorus (Eds.), *Gerak Sejarah Partai Banteng: PNI, PDI, PDI Perjuangan* (pp. xxi–xxviii). DPP PDI Perjuangan & Q Communication.
- Lay, C. (2019). *Melawan Negara PDI 1973-1986* (2nd ed.). Research Center for Politics and Government UGM.
- Levitsky, S. (1998). Institutionalization and Peronism: The Concept, the Case and the Case for Unpacking the Concept. *Party Politics*, 4(1), 77–92. <https://doi.org/10.1177/1354068898004001004>
- Liddle, R. W., & Mujani, S. (2007). Leadership, Party, and Religion: Explaining Voting Behavior in Indonesia. *Comparative Political Studies*, 40(7), 832–857. <https://doi.org/10.1177/0010414006292113>
- Lipset, S. M. (1959). Some Social Requisites of Democracy: Economic

- Development and Political Legitimacy. *The American Political Science Review*, 53(1), 69–105.
- Lipset, S. M. (2000). The Indispensability of Political Parties. *Journal of Democracy*, 11(1), 48–55. <https://doi.org/10.1353/jod.2000.0016>
- Lobo, M. C. (2014). Party and Electoral Leadership. In R. A. W. Rhodes & P. 't Hart (Eds.), *The Oxford Handbook Online of Political Leadership*. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199653881.013.015>
- Lührmann, A., & Lindberg, S. I. (2019). A third wave of autocratization is here: what is new about it? *Democratization*, 26(7), 1095–1113. https://doi.org/10.1080/13510347.2019.1582029/SUPPL_FILE/FDEM_A_1582029_SM9857.DOCX
- Mackie, T. T., & Rose, R. (1988). Do parties persist or fail? The big trade-off facing organizations. In K. Lawson & P. H. Merkl (Eds.), *When Parties Fail: Emerging Alternative Organizations* (pp. 533–558). Princeton University Press.
- Meyer, T. M. (2013). *Constraints on Party Policy Change*. ECPR Press.
- Mietzner, M. (2008). Comparing Indonesia's party systems of the 1950s and the post-Suharto era: From centrifugal to centripetal inter-party competition. *Journal of Southeast Asian Studies*, 39(3), 431–453. <https://doi.org/10.1017/S0022463408000337>
- Mietzner, M. (2012). Ideology, Money and Dynastic Leadership: the Indonesian Democratic Party of Struggle, 1998 - 2012. *South East Asia Research*, 24(2009), 511–531. <https://doi.org/10.5367/sear.2012.0123>
- Mietzner, M. (2013). *Money, Power, and Ideology. Political Parties in PostAuthoritarian Indonesia*. National University of Singapore Press.
- Mietzner, M. (2015). *Reinventing Asian Populism: Jokowi's rise, democracy, and political contestation in Indonesia*. ISEAS.
- Muhtadi, B. (2019). *Vote Buying in Indonesia: The Mechanics of Electoral Bribery*. Palgrave Macmillan.
- Nailufar, N. N. (2019). *Perjalanan Politik Megawati, 3 Warisannya yang Dipuji dan Di-bully*.
- Panebianco, A. (1988). *Political Parties: Organization and Power*. Cambridge University Press.
- Pilet, J.-B., & Cross, W. (2015). Uncovering The Politics of Party Leadership. In J.-B. Pilet & W. Cross (Eds.), *The Politics of Party Leadership: A Cross National Perspective* (pp. 1–11). Oxford University Press.
- Przeworski, A. (1999). Minimalist Conception of Democracy: A Defense. In I. Shapiro & C. Hacker-Cordon (Eds.), *Democracy's Value* (pp. 23–55). Cambridge University Press.
- Przeworski, A. (2019). *Crises of Democracy*. Cambridge University Press.
- Randall, V. (2006). Party Institutionalization and its Implications for Democracy. In

Paper presented at IPSA Congress.

- Randall, V., & Svåsand, L. (2002). Party Institutionalization in New Democracies. *Party Politics*, 8(1), 5–26. <https://doi.org/10.1177/1354068802008001001>
- Schattschneider, E. E. (1942). *Party Government*. Rinehart.
- Schumpeter, J. (1943). *Capitalism, Socialism, and Democracy*. Harper.
- Tan, P. J. (2006). Indonesia Seven Years after Soeharto: Party System Institutionalization in a New Democracy. *Contemporary Southeast Asia*, 28(1), 88–114. <https://doi.org/10.1355/cs28-1e>
- Tomsa, D. (2010). The Indonesian Party System after the 2009 Elections: Towards Stability? In E. Aspinall & M. Mietzner (Eds.), *Problems of democratisation in Indonesia: elections, institutions and society* (pp. 141–159). ISEAS Publishing.
- V-Dem. (2022). *Democracy Reports*.
- Warburton, E. (2019). Polarization and Democratic Decline in Indonesia. In T. Carothers & A. O'Donohue (Eds.), *Democracies Divided: The Global Challenge of Political Polarization* (pp. 200–226). Brookings Institution Press.
- Weiss, M. L. (2020). *The Roots of Resilience: Party Machines and Grassroots Politics in Southeast Asia*. Cornell University Press.
- Weyland, K. (2017). Populism: A Political-Strategic Approach. In C. Rovira Kaltwasser, P. Taggart, P. O. Espejo, & P. Ostiguy (Eds.), *Oxford Handbook of Populism* (pp. 48–72). Oxford University Press.
- Wichelen, S. van. (2006). Contesting Megawati: The Mediation of Islam and Nation in Times of Political Transition. In *Westminster Papers in Communication and Culture* (Vol. 3, Issue 2, p. 41). University of Westminster Press. <https://doi.org/10.16997/WPCC.29>