

## **Problematika Kelembagaan Partai Politik: Studi Terhadap Fungsi Representasi Partai Politik Pascareformasi**

**Novi Winarti**

Dosen Program Studi Ilmu Pemerintahan  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Maritim Raja Ali Haji  
[winartinovi@gmail.com](mailto:winartinovi@gmail.com)

**Nazaki**

Dosen Program Studi Ilmu Pemerintahan  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Maritim Raja Ali Haji  
[nazaki@umrah.ac.id](mailto:nazaki@umrah.ac.id)

### **ABSTRACT**

*Political parties have functions representation, conversion and aggregation, integration, persuasion, repression, recruitment and selection of leaders, considerations and formulation of policies and control of the government. However, after the reform which was marked by the opening of the widest possible tap of democracy, it did not make all the functions of the political party work. Even today, the number of public dissatisfaction with the performance of political parties is still very high. So the thing that is interesting is why political parties in the reformation period experienced a crisis of representation functions. This study was conducted using qualitative deskriptif analysis methods through literature review. The study found that the crisis of representation functions experienced by political parties during the reform period was caused by the weakness of the political party institutions themselves, including the systemic aspects which caused weak formal representation, low values / ideology of political parties which caused weak symbolic representation and low authority what political parties have in making decisions leads to low political party substantive representation.*

**Keyword: political parties, representation, constituents**

### **ABSTRAK**

Partai politik memiliki fungsi yaitu representasi, konversi dan agregasi, integrasi, persuasi, represi, rekrutmen dan pemilihan pemimpin, pertimbangan-pertimbangan dan perumusan kebijakan serta kontrol terhadap pemerintah. Namun pascareformasi yang ditandai dengan dibukanya keran demokrasi seluas-luasnya, tidak menjadikan semua fungsi partai politik tersebut bekerja. Bahkan sampai saat ini, angka ketidakpuasan publik terhadap kinerja partai politik masih sangat tinggi. Maka hal yang menjadi menarik adalah mengapa partai politik pada masa reformasi mengalami krisis fungsi representasi. Kajian ini dilakukan dengan menggunakan metode analisis deskriptif kualitatif melalui kajian pustaka. Hasil kajian menemukan bahwa krisis fungsi representasi yang dialami oleh partai politik pada masa reformasi disebabkan karena lemahnya kelembagaan partai politik itu sendiri, di antaranya pada aspek kesisteman yang menyebabkan lemahnya

representasi formal, rendahnya derajat nilai/ideologi partai politik yang menyebabkan lemahnya representasi simbolik dan rendahnya otoritas yang dimiliki oleh partai politik dalam pengambilan keputusan menyebabkan rendahnya representasi substantif partai politik tersebut.

**Kata kunci: partai politik, representasi, konstituen**

## I. Pendahuluan

Partai politik merupakan keharusan dalam kehidupan politik modern yang demokratis. Sebagai suatu organisasi, partai politik secara ideal dimaksudkan untuk mengaktifkan dan memobilisasi rakyat, mewakili kepentingan tertentu, memberikan jalan kompromi bagi pendapat yang saling bersaing, serta menyediakan sarana suksesi kepemimpinan politik secara absah (*legitimate*) dan damai.<sup>1</sup> Sigmund Neumann dalam karangannya mengemukakan bahwa partai politik adalah organisasi dari aktivis-aktivis politik yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintahan serta merebut dukungan rakyat atas dasar persaingan dengan suatu golongan atau golongan-golongan lain yang mempunyai pandangan yang berbeda.<sup>2</sup>

Batasan yang lebih lengkap dikemukakan oleh Mark. N. Hagopian, bahwa partai politik adalah suatu organisasi yang dibentuk untuk mempengaruhi bentuk dan karakter kebijaksanaan publik dalam kerangka prinsip-prinsip dan kepentingan ideologis tertentu melalui praktek kekuasaan secara langsung atau partisipasi rakyat dalam pemilihan. Berdasarkan batasan-batasan tersebut, tampak jelas bahwa basis sosiologis suatu partai adalah ideologi dan kepentingan yang diarahkan pada usaha-usaha untuk memperoleh kekuasaan.<sup>3</sup> Basis ideologi dan kepentingan ini juga harus dibungkus dalam sebuah institusionalisasi partai politik yang kuat sehingga mampu melaksanakan fungsi partai politik tersebut. Partai politik merupakan pilar yang sangat penting untuk diperkuat derajat pelembagaannya (*the degree of institutionalization*) dalam setiap sistem politik yang demokratis.<sup>4</sup>

Selanjutnya pada era reformasi, setelah keran untuk berpolitik dibuka selebar-lebarnya, tidak terkecuali partai politik juga tumbuh bagaikan jamur pada musim hujan. Pada tahun 1999, ratusan partai politik berdiri, tetapi yang dapat menjadi peserta pemilu tahun 1999 hanya 48 partai. Pada pemilu tahun 2004 kembali bermunculan ratusan partai politik, tetapi yang lolos verifikasi hanya 24 partai politik dan pemilu tahun 2009 kembali 33 partai politik yang menjadi kontestan pemilu.<sup>5</sup> Sementara pada pemilu tahun 2014 dan 2019, partai politik yang menjadi kontestan pemilu kurang dari 20 partai

---

<sup>1</sup> Ichlasul Amal, *Teori-Teori Mutakhir Partai Politik*, (Yogyakarta: PT. Tiara Wacana Yogya, 1996), hal. xv

<sup>2</sup> Miriam Budiarmo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2000), hal. 162

<sup>3</sup> Ichlasul Amal, *op. cit.*, hal. xv

<sup>4</sup> Budi Prayitno, "Pelembagaan Politik PDIP Jateng", tersedia di <http://eprints.undip.ac.id/24270/>, diakses 29 Mei 2019, hal. 26

<sup>5</sup> Muhammad Nasir, "Partai Politik Dalam Merumuskan Kebijakan Publik", *Jurnal Sumber Daya Insani Universitas Muhammadiyah Kendari*, Edisi Januari 2009 No. 15, hal. 1

politik, yakni pada tahun 2014 hanya 10 partai politik<sup>6</sup> dan tahun 2019 juga hanya diikuti oleh 16 partai politik<sup>7</sup>.

Berbanding terbalik dengan hal di atas, maraknya partai politik yang tumbuh pasca Orde Baru tidak serta merta dapat merepresentasikan kepentingan yang diwakilinya. Hal ini dapat dilihat dari hasil survei nasional yang dilakukan oleh Demos<sup>8</sup> pada tahun 2003 sampai dengan 2005 tentang representasi semu yang sedang berlangsung dalam konteks demokratisasi Indonesia. Dalam representasi aspirasi, ada kesenjangan yang cukup besar antara aspirasi pemilih dengan sikap dan tindakan partai politik. Survey LSI menunjukkan bahwa 65 persen publik menyatakan partai politik tidak merepresentasi aspirasi mereka untuk berbagai isu publik: posisi kelas sosial partai, isu ideologi dan sistem legal, dan isu ekonomi. Hanya sekitar 35% aspirasi pemilih yang dipersepsikan terwakili oleh sikap dan perilaku tujuh partai politik besar. Dalam proporsi yang kurang lebih sama, pemilih merasa bahwa partai politik sejauh ini lebih banyak melakukan tindakan yang hanya menguntungkan kelompok-kelompok tertentu, dan hanya menguntungkan para pemimpin partai, bukan pemilih pada umumnya.<sup>9</sup>

Kemudian, sampai pada saat ini angka ketidakpuasan publik terhadap kinerja partai politik masih sangat tinggi. Hal ini dapat dilihat dari hasil survey yang dilakukan oleh Litbang Kompas mengenai lembaga yang paling dipercaya menyalurkan aspirasi masyarakat, hasilnya yaitu partai politik hanya menduduki peringkat keempat (9,6 persen) setelah media massa (35,5 persen), lembaga agama (22 persen), dan lembaga swadaya masyarakat (14 persen).<sup>10</sup> Berdasarkan hal di atas, maka tulisan ini ditujukan untuk menjawab pertanyaan: "*Mengapa partai politik pada masa reformasi mengalami krisis fungsi representasi?*"

## II. Tinjauan Pustaka

### a. Partai Politik: Fungsi dan Kelembagaannya

Dalam negara demokratis, partai politik memiliki fungsi yaitu: representasi (perwakilan), konversi dan agregasi; integrasi (partisipasi, sosialisasi dan mobilisasi); persuasi, represi, rekrutmen (pengangkatan tenaga-tenaga baru), dan pemilihan pemimpin, pertimbangan-pertimbangan dan perumusan kebijakan serta kontrol terhadap pemerintah. Salah satu fungsi partai politik yaitu sebagai representasi konstituennya, di mana representasi yang dimaksud yaitu ekspresi dan artikulasi kepentingan di dalam dan melalui partai. Dalam pengertian ini, fungsi utama partai adalah memberikan sarana politik langsung kepada kepentingan yang diwakilinya, misalnya gereja, petani, buruh dan sebagainya.<sup>11</sup> Artinya peran partai politik

---

<sup>6</sup> Kompas, 14 Januari 2013

<sup>7</sup> Kompas, 22 Mei 2019

<sup>8</sup> Asmara Nababan, "Reformasi Kepartaian untuk Perbaikan Representasi", tersedia di [www.demosindonesia.org](http://www.demosindonesia.org), diakses pada tanggal 28 Mei 2012

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> Kompas, Mei 2010

<sup>11</sup> Ichlasul Amal, *op. cit.*, hal. 26

konstituennya tidak hanya pada saat menjelang pemilu, melainkan hingga 5 (lima) tahun kedepan.

Konversi dan agregasi merupakan varian dari representasi dan perantara. Dengan fungsi konversi, partai politik mentransformasi input atau apa yang disebut dengan bahan-bahan mentah politik yaitu kepentingan dan tuntutan yang menjadi kebijaksanaan dan keputusan.<sup>12</sup> Di lain pihak partai politik berfungsi juga untuk memperbincangkan dan menyebarluaskan rencana-rencana dan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah. Dengan demikian terjadi arus informasi seta dilalog dari atas ke bawah dan dari bawah ke atas, di mana partai politik memainkan peranan sebagai penghubung antara yang memerintah dan yang diperintah, antara pemerintah dan masyarakat. Dalam menjalankan fungsi ini partai politik sering diebut sebagai broker (perantara) dalam suatu bursa ide-ide (clearing house of ideas). Kadang-kadang partai politik bagi pemerintah bertindak sebagai alat pendengar, sedangkan bagi warga masyarakat sebagai pengeras suara.<sup>13</sup>

Dalam menjalankan fungsi-fungsinya, partai politik tidak hanya dipengaruhi oleh aktor-aktor partai itu sendiri melainkan juga kelembagaan partai politik tersebut. Meminjam pendapat Akbar Tanjung, bahwa pada hakikatnya partai politik merupakan bagian dari mekanisme demokrasi politik (demokrasi prosedural). Oleh sebab itulah aktivitas dan dinamika kehidupan partai politik harus diorientasikan bagi peningkatan kualitas demokrasi, terutama dalam mengimplementasikan nilai-nilai dasar demokrasi (demokrasi substansial). Pelembagaan demokrasi harus diperkokoh oleh penguatan kelembagaan partai-partai politiknya.<sup>14</sup>

Di dalam konsep kelembagaan oleh Vicky Randall dan Lars Svasand, Kelembagaan partai politik adalah proses pemantapan partai politik baik secara struktural dalam rangka mempolakan perilaku, maupun secara kultural dalam mempolakan sikap dan budaya (*the process by wich the party becomes established in terms of both integrated patterns on behavior and of attitudes and culture*). Proses pelembagaan ini mengandung dua aspek, yaitu aspek internal-eksternal dan aspek struktural-kultural. Bila kedua dimensi ini dipersilangkan, maka pelembagaan politik dapat diukur melalui empat hal, yaitu :

1. Derajat kesisteman (*systemness*)

Systemness suatu partai sebagai hasil persilangan aspek internal dengan struktural. Systemness memiliki arti sebagai proses pelaksanaan fungsi-fungsi partai politik, yang dilakukan menurut aturan, persyaratan, prosedur dan mekanisme yang disepakati dalam partai politik (AD/ART).<sup>15</sup> AD/ART partai politik dirumuskan secara komprehensif dan rinci sehingga mampu berfungsi sebagai kaidah dan prosedur penuntun perilaku dalam melaksanakan semua fungsi partai politik.

---

<sup>12</sup> *Ibid.*, hal. 26

<sup>13</sup> Miriam Budiarto, *op. cit.*, hal. 162

<sup>14</sup> Akbar Tanjung, "Pokok-Pokok Pikiran Refleksi Kelembagaan Politik Selama 10 Tahun Reformasi" makalah disajikan pada Seminar Konsolidasi Demokrasi oleh Universitas Padjajaran dan Akbar Tanjung Institue, Bandung, 1 april 2008

<sup>15</sup> Joan Richart Angulo, "Desentralisasi dan Sistem Kepartaian di Indonesia", makalah disampaikan pada Policy Forum: Desentralisasi dan Sistem Kepartaian oleh MAP UGM, Yogyakarta, 10 Agustus 2010

Suatu partai politik dapat dikatakan sudah melembaga dari segi kesisteman bila partai politik melaksanakan fungsinya semata-mata menurut AD/ART yang dirumuskan secara komprehensif.<sup>16</sup>

2. Derajat identitas nilai (*value infusion*)

Identitas nilai suatu partai sebagai hasil persilangan aspek internal dengan kultural. *value infusion* partai politik merupakan nilai yang didasarkan pada ideologi atau platform partai. Nilai inilah yang menjadi basis kesatuan bagi para anggota dan supporter untuk mendukung partai tersebut karena *value infusion* adalah representasi dari pola dan arah perjuangan partai politik.<sup>17</sup>

Lapisan sosial atau golongan masyarakat memberi dukungan kepada suatu partai karena mengidentifikasi orientasi politiknya dengan ideologi atau *platform* partai itu. Karena itu derajat identitas nilai suatu partai politik berkaitan dengan :

- a. Hubungan partai dengan kelompok populis tertentu (*popular bases*), yaitu apakah suatu partai politik mengandung dimensi sebagai gerakan sosial yang didukung kelompok populis tertentu, seperti buruh, petani, dunia usaha, kelas menengah, komunitas agama tertentu, komunitas kelompok etnik tertentu.
- b. Pengaruh klientelisme dalam organisasi, yaitu apakah hubungan partai dengan anggota cenderung bersifat instrumental (anggota selalu mengharapkan *tangible resources* berupa materi dari partai) ataukah lebih bersifat ideologis (anggota mengenal dan mengharapkan partai bertindak berdasarkan identifikasi terhadap ideologi partai). Suatu partai politik dapat dikatakan telah melembaga dari segi identitas nilai bila partai itu telah memiliki lapisan sosial atau golongan masyarakat sebagai pendukung loyal (basis sosial) karena pola dan arah kebijakan yang diperjuangkannya dan bila dukungan yang diberikan kepada partai itu bukan semata-mata karena menerima materi tertentu dari partai tetapi karena orientasi politiknya sesuai ideologi atau platform partai itu.<sup>18</sup>

3. Derajat otonomi (*decisional autonomy*)

Derajat otonomi suatu partai dalam pembuatan keputusan sebagai hasil persilangan aspek eksternal dengan struktural. Independensi partai politik akan ditentukan oleh kemampuan partai untuk membuat keputusan secara otonom. Rendahnya nilai *decisional autonomy* menunjukkan bahwa pembuatan keputusan di dalam partai merupakan transaksi kepentingan antara elite partai dengan kepentingan aktor lain yang berada di luar partai.<sup>19</sup>

4. Derajat pengetahuan atau citra publik (*reification*)

Derajat pengetahuan publik tentang partai politik merujuk pertanyaan apakah keberadaan partai politik itu telah tertanam pada imajinasi publik seperti dimaksudkan partai politik tersebut. Hal yang menjadi isu utama di sini terutama bukan tentang sikap masyarakat mengenai partai politik

---

<sup>16</sup> Budi Prayitno, *op. cit.*, hal. 30

<sup>17</sup> Joan Richart Angulo, *op. cit.*

<sup>18</sup> Budi Prayitno, *op. cit.*, hal. 33

<sup>19</sup> Joan Richart Angulo, *op. cit.*

umumnya, tetapi tentang corak dan kiprah masing-masing partai politik bagi masyarakat. Bila sosok dan kiprah partai politik tertentu telah tertanam pada imajinasi publik seperti dimaksudkan partai itu, maka pihak lain baik individu maupun lembaga di masyarakat akan menyesuaikan aspirasi dan harapannya atau sikap dan perilaku mereka dengan keberadaan partai politik itu.<sup>20</sup>

#### **b. Konsep Representasi Hannah Pitkin**

Konsep representasi Hanna Pitkin yang dikutip oleh Schwindt-Bayer dan Mishler mengidentifikasi empat makna berbeda, tetapi saling berhubungan atau yang disebut dengan dimensi representasi, di antaranya yaitu representasi formal, yaitu representasi yang mengacu pada aturan kelembagaan dan prosedur melalui wakil-wakil yang dipilih secara formal; representasi deskriptif, yaitu representasi yang merujuk pada kemiripan komposisi antara wakil dan yang terwakili, misalnya etnis, gender; representasi substantif atau respon, yaitu representasi yang mengacu pada kesesuaian antara tindakan perwakilan dan kepentingan terwakili, dan representasi simbolik, yaitu representasi yang merujuk pada simbol pihak yang terwakili.<sup>21</sup>

Pertama, dalam perspektif otorisasi, representasi sebagai pemberian dan pemilikan kewenangan oleh wakil sebagai person yang diberi kewenangan untuk bertindak, yaitu bahwa wakil diberi hak untuk bertindak, yang sebelumnya tidak dimilikinya. Pandangan otorisasi ini memusatkan pada formalitas hubungan keduanya atau yang disebut sebagai pandangan "formalistik". Jadi representasi formalistik berpusat pada otorisasi artinya mereka yang berada dalam struktur formal yang merepresentasi.<sup>22</sup>

Kedua, representasi deskriptif, menurut Pitkin pendekatan ini berbeda dengan konsep formalistik yang bersifat otorisasi dan akuntabilitas. Bagi Pitkin, representasi deskriptif ini "*not acting*", melainkan ia hanya sebagai wakil yang mendeskripsikan pihak yang diwakilinya atau juga disebut dengan "*stands for*", misalnya yaitu etnis, gender dan sebagainya.<sup>23</sup>

Ketiga, representasi simbolik berarti merepresentasikan sesuatu yang bukan merepresentasikan fakta.<sup>24</sup> Ide person dapat direpresentasikan tidak dengan peta atau potret, tetapi dengan simbol, dengan disimbolkan atau diwakili secara simbolik. Meskipun sebuah simbol merepresentasikan "*standing for*" segala sesuatu, tetapi tidak menyerupai apa yang diwakili. Simbol memiliki ciri yang membantu merasionalisasi signifikansi simboliknya, sehingga simbol mensubstitusi yang diwakili dan simbol mensubstitusi apa yang disimbolkan. Pada sisi lain konsepsi merepresentasi sebagai "*standing*

<sup>20</sup> Budi Prayitno, *op. cit.*, hal. 35

<sup>21</sup> Leslie A. Schwindt-Bayer dan William Mishler, "An Integrated Model of Women's Representation", *The Journal Of Politics*, Vol. 67, No. 2, May 2005, Pp. 407-428, diakses tanggal 8 April 2019 dari EBSCOhost Research Databases

<sup>22</sup> Dwi Windyastuti, "Politik Representasi Perempuan: dari Representasi Formalistik Ke Representasi Substantif", makalah disajikan pada workshop Peran Politik Perempuan oleh Center for Religious and Community Studies (CRCS), Surabaya, 5 November 2009

<sup>23</sup> Hanna F. Pitkin, *The concept of Representation*, (London: University of California Press, 1967), hal. 61

<sup>24</sup> *Ibid.*, hal. 92

*for*" membawa pada pengertian lain representasi yaitu representasi sebagai pembuatan atau "penciptaan" jenis aktivitas. Kalau representasi sebagai aktivitas maka representasi dimaknai sebagai "*acting for*" orang lain. Representasi "*acting for*" berbeda dengan pandangan yang formalistik, sebab representasi ini lebih memusatkan pada hakekat aktivitas itu sendiri menjangkau representasi substantif. Dalam konteks ini wakil berbicara, bertindak demi opini, keinginan, kebutuhan atau kepentingan substantive terwakil atau sering disebut dengan representasi "*substantive acting for*" orang lain.<sup>25</sup>

Konsep substantif melihat bahwa representasi adalah yang berdasarkan pada apa yang dilakukan oleh pihak yang mewakili tersebut. Masing-masing cara "*acting for*" menyangkut interpretasi yang berbeda dalam relasi antara wakil dan yang diwakili dan harapan yang berbeda (dan obligasi).<sup>26</sup> Sehingga dapat disimpulkan bahwa dari keempat klasifikasi Pitkin mengenai representasi ini, yang paling idealnya adalah representasi substantif.

### III. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam kajian ini adalah penelitian kepustakaan atau *library research*. Penelitian dilakukan melalui pemecahan suatu masalah yang pada dasarnya bertumpu pada pemecahan kritis dan mendalam terhadap bahan-bahan kajian yang relevan dengan topik kajian yang di angkat, yakni mengenai representasi partai politik masa reformasi.

### IV. Kelembagaan Partai dan Representasi Partai Politik Masa Reformasi

Dalam konsep kelembagaan partai politik menurut Vicky Randall dan Lars Svavand terdapat empat aspek untuk menilai kelembagaan partai politik, di antaranya yaitu dengan melihat aspek sistem, nilai, keotonomian dan citra publik dari partai politik tersebut<sup>27</sup>. Selanjutnya, jika kondisi realitas kelembagaan partai politik saat ini yang dilihat dengan keempat aspek kelembagaan partai politik di atas dikaitkan dengan konsep representasi Hannah Pitkin maka akan dapat dianalisa faktor penyebab rendahnya fungsi representasi partai politik pada masa reformasi.

#### a. Kesisteman(*systemness*) partai politik

Dalam aspek kesistemannya, partai politik dapat dikatakan sudah melembaga dari segi kesisteman apabila partai politik melaksanakan fungsinya semata-mata menurut AD/ART yang dirumuskan secara komprehensif.

Menurut Surbakti, titik terlemah partai politik di Indonesia adalah belum ada kesisteman dalam suatu partai. Kebanyakan partai politik, termasuk partai politik yang telah memenuhi ketentuan *electoral threshold*, memiliki derajat kesisteman yang rendah terutama karena peran pemimpin partai lebih dominan daripada kedaulatan anggota dan kepentingan faksi, kelompok, dan golongan lebih dominan daripada kepentingan partai sebagai organisasi. Pemimpin yang dominan dalam partai politik tidaklah

<sup>25</sup> Dwi Windyastuti, *loc. cit.*

<sup>26</sup> Hanna F. Pitkin, *op. cit.*, hal 112

<sup>27</sup> Vicky Randall dan Lars Svavand, "Party Institutionalization In New Democracies", 2002 8:5 Vol. 8 No. 1 pp. 5-29 dari SAGE Publication. Diakses pada tanggal 14 Januari 2015"

dengan sendirinya buruk. Peran pemimpin dominan akan menimbulkan akibat buruk bila sang pemimpin menggunakan kharismanya untuk melanggengkan dominasinya.<sup>28</sup>

Rendahnya derajat kesisteman dalam partai politik yang ada pada saat ini dapat dikaji melalui pendapat Prasetya, bahwa bekerjanya suatu partai tidak dapat dilihat dari AD/ART partai politik tersebut saja karena pada tataran empiris kadang tidak sejalan antara azas, platform partai dengan perilaku elit, pemilih, serta program-program partai.<sup>29</sup> Hal ini menunjukkan bahwa partai politik yang ada pada saat ini belum melaksanakan fungsi-fungsinya sesuai dengan AD/ART partai politik tersebut. Kemudian, jika AD/ART dalam partai politik belum dapat menjadi dasar pelaksanaan fungsi-fungsi partai politik, maka fungsi representasi partai politik juga tidak berjalan (representasi formal). Karena, bekerjanya representasi formal ditunjukkan dengan adanya otorisasi pelaku yang diberi hak untuk mewakili, bukan mendominasi.

#### **b. Identitas Nilai Partai Politik**

*Value infusion* partai politik merupakan nilai yang didasarkan pada ideologi atau platform partai, namun fenomena sekarang yang terjadi di Indonesia perbedaan partai politik sudah semakin kabur. Hal ini mungkin disebabkan tidak ada perbedaan yang ekstrim antar partai politik. Terjadi pergeseran secara ideologi yaitu mengkombinasikan nasionalis dan Islam yang kemudian muncul istilah Nasionalis-Religius. Selain itu dipengaruhi basis masa yang akan dibidik, sebagai contoh; walaupun berhaluan nasionalis tetapi ingin membidik golongan Islam untuk mendulang suara, sehingga hal ini kemudian memaksa untuk membuat organisasi keagamaan (Islam) atau semacamnya yang terafiliasi dengan partai tersebut.<sup>30</sup> Hal ini mengakibatkan ketidakjelasan bahwa sebenarnya siapa yang direpresentasikan oleh partai politik tersebut.

Selanjutnya, sebagian besar partai di Indonesia masih terfokus untuk mendapatkan popularitas dan keberhasilan secara instan, sehingga pengabaian pada penumbuhan ideologi dan platform jangka panjang membuat partai tersebut menjual pragmatisme sebagai produk politik kepada masyarakat.<sup>31</sup>

Dari beberapa temuan di atas, terlihat bahwa dengan tidak terlaksananya salah satu aspek kelembagaan yaitu identitas nilai dalam partai politik dapat menyebabkan krisis fungsi representasi partai politik. Hal ini disebabkan karena tidak adanya ideologi atau identitas nilai suatu partai yang terstruktur dan terlaksana dengan baik sehingga mencerminkan lemahnya salah satu aspek representasi, yaitu representasi simbolik. Seperti yang dikemukakan oleh Hannah Pitkin tentang representasi simbolik, bahwa perwakilan opini dikaitkan dengan hubungan simbolik di antara wakil dengan yang diwakili. Apa yang diwakili dalam perwakilan

<sup>28</sup> Ramlan Surbakti, "Tingkat Pelembagaan Partai Politik", tersedia di [http://www.unisosdem.org/ekopol\\_detail.php?aid=1017&coid=3&caid=3](http://www.unisosdem.org/ekopol_detail.php?aid=1017&coid=3&caid=3) diakses 31 Mei 2019

<sup>29</sup> Imam Yudhi Prasetya, "Pergeseran Peran Ideologi Dalam Partai Politik", *Jurnal Ilmu Politik dan Ilmu Pemerintahan*, Vol. 1, No. 1, 2011, hal. 36

<sup>30</sup> *Ibid.*, hal 39

<sup>31</sup> Joan Richart Angulo, *op. cit.*



simbolik adalah emosi, perasaan dan aspek psikologis dari anggota masyarakat.<sup>32</sup>

**c. Otonomi (*decisional autonomy*)**

Pada aspek *decisional autonomy*, partai politik pada saat ini sering kali membuat keputusan partai politik sarat dengan hasil negosiasi lingkaran elit politik di level pusat dan bukan ditentukan oleh suara dan kepentingan para pendukungnya.<sup>33</sup> Selain itu, menurut Arie Sujito pada era reformasi beberapa partai politik kental dengan kultur feodal, dan meluas tindakan pragmatis yang membenarkan segala cara, hal ini makin subur saat partai politik dihiasi relasi keluarga (dinastik) dengan menarik garis keturunan dalam mengoperasikan partai politik. Keputusan-keputusan strategis partai politik bisanya bergantung pada selera elit, mengabaikan kehendak arus bawah. Misalnya yaitu pada peristiwa pemilihan kepala daerah di era otonomi daerah yang diwarnai sengketa antara DPP (pengurus pusat) dengan DPD (pengurus daerah). Keputusan pengurus pusat seringkali mengundang resistensi pengurus daerah, karena biasanya DPD dipaksa untuk "mengamankan" keputusan DPP meskipun keputusan itu tidak sesuai dengan keadaan di daerah.<sup>34</sup>

Tidak bekerjanya aspek pengambilan keputusan yang otonomi di dalam partai politik yang dipengaruhi oleh elit dapat menjadi salah satu penyebab lemahnya fungsi representasi partai politik, yaitu representasi substantif. Dimana representasi substantif merupakan adanya suatu hal yang dilakukan oleh wakilnya yang sesuai dengan kepentingan pihak yang diwakili (konstituen). Artinya, jika keputusan yang diambil dalam sebuah partai politik merupakan keinginan dari kaum elit tanpa memperdulikan konstituen pada umumnya, maka fungsi representasi substantif dari partai politik tersebut tidak akan dapat tercipta.

**d. Citra publik (*reification*)**

Pada saat ini, pengetahuan publik tentang partai politik pada umumnya hanya sebatas pengetahuan tentang tokoh yang menjadi *figure central* di dalam partai politik tersebut. Selain itu, partai politik baru mampu menanamkan citra partainya kepada masyarakat melalui serangkaian simbol-simbol kepartaian saja misalnya warna atau gambar partai, bukan pada visi misi yang dibawa oleh partai tersebut.<sup>35</sup>

Rendahnya citra publik yang dibangun oleh partai politik ini dapat dilihat dari hasil penelitian di Jawa Tengah, mengenai derajat pengetahuan publik terhadap PDIP Jateng yang berada dalam posisi rendah. Hal ini didasarkan pada hasil questioner penelitian yang menunjukkan bahwa sebagian besar responden menyatakan bahwa mereka tidak mengetahui program kerja yang ditawarkan PDIP Jateng. Tidak hanya program kerja, masyarakat ternyata banyak yang tidak mengetahui slogan, ideologi dan bahkan Ketua DPD PDIP Jateng. Secara umum, publik memang mengetahui bahwa PDIP

<sup>32</sup> Hannah Pitkin, *op. cit.*, hal 100

<sup>33</sup> Joan Richart Angulo, *op. cit.*

<sup>34</sup> Arie Sujito, "Mencari Jalan Pembaharuan Partai politik dan Komunikasi Politik Konstituen", *Modul Pendidikan Politik: Manajemen Konstituen*, (Jakarta: Friedrich Naumann Stiftung fuer die Freiheit, 2011), hal. 128

<sup>35</sup> Joan Richart Angulo, *op. cit.*

merupakan partai politik dengan Ketua Umum Megawati Soekarnoputri. Namun tak banyak yang mengetahui apa yang diperjuangkan oleh PDIP.<sup>36</sup> Rendahnya fungsi representasi yang dilakukan oleh partai politik dapat dilihat pada fenomena rendahnya derajat citra publik yang diraih oleh partai politik di atas. Hal ini dapat dispesifikasikan lagi yaitu merujuk pada lemahnya representasi simbolik yang dikemukakan oleh Hannah F. Pitkin, karena citra publik yang sebenarnya ingin di bangun partai belum dapat ditangkap oleh public. Singkatnya, jika suatu partai politik telah berhasil merepresentasikan kepentingan orang yang diwakilinya (publik), maka publik dengan sendirinya akan mengetahui apa sebenarnya visi misi, orientasi dan program kerja partai politik tersebut.

## V. Kesimpulan

Krisis fungsi representasi yang dialami oleh partai politik pada masa reformasi disebabkan oleh karena lemahnya kelembagaan partai politik itu sendiri. Lemahnya beberapa aspek kelembagaan partai politik yaitu di antaranya pada aspek kesisteman yang menyebabkan lemahnya representasi formal, rendahnya derajat nilai/ideologi partai politik yang menyebabkan lemahnya representasi simbolik dan rendahnya otoritas yang dimiliki oleh partai politik dalam pengambilan keputusan menyebabkan rendahnya representasi substantive partai politik tersebut. Selain itu juga citra publik yang dibangun oleh partai politik selama ini belum seutuhnya dapat tercipta sehingga mengakibatkan rendahnya representasi simbolik yang dilakukan oleh partai politik.

Oleh karena itu, seharusnya partai politik pada masa reformasi harus berbasis pada *grassroots* sehingga masyarakat hanya tidak hanya diposisikan sebagai individu yang nilai gunanya ditentukan dari suara yang mereka berikan dalam pemilihan.<sup>37</sup> Dalam posisi dan peran seperti itu, partai politik akan menjadi corong aspirasi dan kepentingan rakyat, sehingga fungsi representasi partai politik dapat terlaksana dengan baik.

## DAFTAR PUSTAKA

### Sumber Buku:

- Amal, Ichlasul. 1996. *Teori-Teori Mutakhir Partai Politik*. Yogyakarta: PT. Tiara Wacana Yogya
- Angulo, Joan Richart. 2010 "Desentralisasi dan Sistem Kepartaian di Indonesia", makalah disampaikan pada Policy Forum: Desentralisasi dan Sistem Kepartaian oleh MAP UGM, Yogyakarta, 10 Agustus 2010
- Budiarjo, Miriam. 2000. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama
- Dwi Windyastuti, "Politik Representasi Perempuan: dari Representasi Formalistic Ke Representasi Substantif", makalah disajikan pada workshop Peran Politik Perempuan oleh Center for Religious and Community Studies (CRCS), Surabaya, 5 November 2009

<sup>36</sup> Budi Prayitno, *op. cit.*, hal. 203

<sup>37</sup> Joan Richart Angulo, *op. cit.*

- Nasir, Muhammad. 2009. "Partai Politik Dalam Merumuskan Kebijakan Publik", *Jurnal Sumber Daya Insani Universitas Muhammadiyah Kendari*, Edisi Januari 2009 No. 15
- Pitkin, Hanna F. 1967. *The concept of Representation*. London: University of California Press
- Prasetya, Imam Yudhi. 2011. "Pergeseran Peran Ideologi Dalam Partai Politik", *Jurnal Ilmu Politik dan Ilmu Pemerintahan*, Vol. 1, No. 1
- Sujito, Arie. 2011 "Mencari Jalan Pembaharuan Partai politik dan Komunikasi Politik Konstituen", *Modul Pendidikan Politik: Manajemen Konstituen*. Jakarta: Friedrich Naumann Stiftung fuer die Freiheit
- Tanjung, Akbar. 2008. "Pokok-Pokok Pikiran Refleksi Kelembagaan Politik Selama 10 Tahun Reformasi" makalah disajikan pada Seminar Konsolidasi Demokrasi oleh Universitas Padjajaran dan Akbar Tanjung Institue, Bandung, 1 april 2008

**Sumber Web Site:**

- Nababan, Asmara. "Reformasi Kepartaian untuk Perbaikan Representasi", tersedia di [www.demosindonesia.org](http://www.demosindonesia.org), diakses pada tanggal 28 Mei 2019
- Prayitno, Budi "Pelembagaan Politik PDIP Jateng", tersedia di <http://eprints.undip.ac.id/24270/>, diakses 29 Mei 2019
- Randall, Vicky dan Lars Svansand, "Party Institutionalization In New Democracies", 2002 8:5 Vol. 8 No. 1 pp. 5-29, diakses pada tanggal 14 Januari 2015, dari SAGE Publication
- Schwindt-Bayer, Leslie A. dan William Mishler. 2005. "An Integrated Model of Women's Representation", *The Journal Of Politics*, Vol. 67, No. 2, May 2005, Pp. 407-428, diakses tanggal 8 April 2019 dari EBSCOhost Research Databases
- Surbakti, Ramlan. "Tingkat Pelembagaan Partai Politik", tersedia di [http://www.unisosdem.org/ekopol\\_detail.php?aid=1017&coid=3&caid=3](http://www.unisosdem.org/ekopol_detail.php?aid=1017&coid=3&caid=3) diakses 31 Mei 2019

**Sumber Media Massa:**

- Kompas, Mei 2010
- Kompas, 14 Januari 2013
- Kompas, 22 Mei 20