

Klaim Keterwakilan dan Kesenjangan Representasi dalam Demokrasi Elektoral Indonesia

Alif Firdaus Zamzam^{1*}, dan Yendra Erison²

¹ Universitas Islam Darul 'ulum Lamongan; alifzamzam@unisda.ac.id

² Universitas Islam Darul 'ulum Lamongan; yendra@unisda.ac.id

* Correspondence: alifzamzam@unisda.ac.id; Jl. Airlangga No. 03, Kecamatan Sukodadi, Kabupaten Lamongan, Jawa Timur 62253

Received: 30-06-2026; Accepted: 04-09-2026; Published: 09-09-2026

Abstrak: Demokrasi elektoral Indonesia mapan secara prosedural, namun kepercayaan publik terhadap lembaga perwakilannya justru merosot tajam. Survei berkala Indikator Politik Indonesia mencatat kepercayaan terhadap lembaga perwakilan masyarakat (Legislator) terus menurun, menjadikannya lembaga negara yang paling tidak dipercaya. Konsep kesenjangan representasi antara klaim elite legislatif dan pengalaman riil warga, dianalisis menggunakan penelitian kualitatif dengan *Critical Discourse Analysis*, (CDA) tiga dimensi Norman Fairclough terhadap sumber teks klaim representasi aktor dan protes oleh rakyat, baik penolakan maupun data pengaduan publik periode 2023–2025, dengan sektor pendidikan dan kesehatan sebagai contoh kasus. Temuan mengidentifikasi tiga mekanisme penyebab: lemahnya produksi-ulang relasi representasi pascaelektoral, asimetri otoritas dalam pembuatan klaim, dan keterbatasan kanal artikulasi kepentingan, jarak representasional untuk memetakan ruang pisah antara representasi institusional dan representasi yang dikehendaki warga, serta menegaskan bahwa akar krisis kepercayaan terletak pada rapuhnya relasi keterwakilan setelah mandat elektoral diberikan, bukan pada kekurangan prosedur.

Kata Kunci: Kepercayaan Publik; Klaim Keterwakilan; Kesenjangan Representasi; Critical Discourse Analysis.

Abstract: While Indonesia's electoral democracy is procedurally established, public trust in its representative institutions has sharply declined. Periodic surveys by Indikator Politik Indonesia indicate a continuous decrease in trust toward legislative bodies, ranking them as the least trusted state institutions. This study analyzes the representation gap between the claims of legislative elites and the lived experiences of citizens. Employing a qualitative approach, it applies Norman Fairclough's three-dimensional Critical Discourse Analysis (CDA) to texts containing actors' representative claims and citizens' protests, encompassing both rejections and complaints public complaint data from the 2023–2025 period, focusing on the education and health sectors as case studies. The findings identify three causal mechanisms: the weak reproduction of representative relations post-election, authority asymmetry in claim-making, and limited channels for interest articulation. This paper utilizes the concept of "representational distance" to map the gap between institutional representation and the representation desired by citizens. Ultimately, it argues that the root of the trust crisis lies in the fragility of the representative relationship after the electoral mandate is given, rather than in procedural deficiencies.

Keywords: Public Trust; Representative Claims; Representation Gap; Critical Discourse Analysis.

1. Pendahuluan

Demokrasi modern bertumpu pada satu premis: kedaulatan rakyat dijalankan melalui representasi, ketika sejumlah kecil warga dipilih untuk memutuskan atas nama keseluruhan komunitas politik. Premis ini mengandaikan hubungan yang sah dan bermakna antara yang diwakili (*the represented*) dan yang mewakili (*the representative*) (Pitkin, 1972). Kerangka Pitkin memang lahir dari konteks demokrasi parlementer Barat pada 1960-an, tetapi sebagaimana diperbarui oleh (Saward, 2010; Disch, 2011), serta (Urbinati & Warren, 2008)

menjadi kerangka relasional-diskursif yang tidak terikat pada satu sistem hukum tertentu, ia relevan diterapkan pada sistem representasi proporsional terbuka di Indonesia. Sebagai demokrasi elektoral terbesar ketiga di dunia, Indonesia menjalankan mekanisme ini secara konsisten sejak reformasi 1998 melalui pemilihan umum legislatif dan eksekutif yang kompetitif setiap lima tahun.

Namun, kemapanan prosedural itu berlangsung beriringan dengan sebuah paradoks yang mencolok: kepercayaan publik terhadap lembaga perwakilan justru merosot tajam. Survei berkala Indikator Politik Indonesia mencatat kepercayaan terhadap Legislator terus menurun. Anjloknya kepercayaan inilah, bukan sekadar kualitas prosedur pemilu, yang menjadi inti persoalan ini. Sejumlah kajian mutakhir memang menengarai bahwa mutu demokrasi Indonesia memasuki fase stagnasi dan kemunduran setelah lebih dari dua dekade reformasi (Power & Warburton, 2020) Karena itu pertanyaan mengenai keterwakilan menjadi semakin mendesak, dan angka kepercayaan yang rendah adalah manifestasi yang paling terukur.

Rendahnya kepercayaan terhadap lembaga legislatif bukan gejala yang berdiri sendiri. Ia merupakan indikator agregat dari akumulasi persepsi warga terhadap kredibilitas klaim keterwakilan yang diproduksi elite legislatif dari waktu ke waktu. Pertanyaan yang diajukan bukan lagi apakah kesenjangan keterwakilan itu ada?, melainkan mengapa kepercayaan terus merosot meski prosedur elektoral dan kanal pengaduan formal telah tersedia, serta bagaimana seharusnya persoalan itu direspons?

Untuk menjawabnya, diperlukan lokus empiris tempat jarak antara klaim dan pengalaman warga dapat diamati secara konkret. Sektor pendidikan dan kesehatan dipilih sebagai contoh kasus, bukan sebagai objek utama kajian, karena keduanya merupakan layanan dasar yang secara konstitusional menjadi tanggung jawab negara (UUD 1945 Pasal 28C, 31, dan 34), sekaligus menjadi arena yang memperlihatkan berulangnya ketidakpuasan masyarakat terhadap implementasi kebijakan publik. Pada sektor pendidikan, Ombudsman RI mencatat 878 laporan terkait layanan pendidikan sepanjang 2024, menjadikannya salah satu bidang yang paling banyak diadukan. Berbagai persoalan seperti penahanan ijazah, pungutan pendidikan, dan maladministrasi pelayanan bahkan terus berulang pada 2025 di berbagai daerah, sehingga menuntut intervensi Ombudsman dan Legislator (Ombudsman, 2025).

Pada sektor kesehatan, tingginya volume pengaduan peserta Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) menunjukkan masih lebarnya jarak antara klaim peningkatan kualitas layanan dengan pengalaman warga sebagai penerima kebijakan. Hingga Semester I 2025, BPJS Kesehatan menerima 27.242 pengaduan, dengan pelayanan kesehatan sebagai kategori

keluhan terbesar. Masyarakat terutama mengeluhkan antrean dan waktu tunggu pelayanan yang panjang, ketersediaan obat yang tidak memadai sehingga pasien diminta membeli obat di luar fasilitas kesehatan, serta praktik pembatasan layanan di sejumlah rumah sakit (Hidayat, 2025). Pola pengaduan yang terus berulang tersebut memperlihatkan bahwa pengalaman konkret warga tidak selalu sejalan dengan narasi keberhasilan kebijakan yang diklaim negara.

Ketika seorang anggota legislator menyatakan bahwa "kebijakan ini adalah jawaban atas aspirasi masyarakat", pernyataan itu bukan deskripsi netral, melainkan sebuah *representative claim*: tindakan performatif yang mengonstruksi siapa yang diwakili, apa yang dianggap sebagai kepentingan mereka, dan mengapa pembuat klaim adalah pihak yang sah untuk menyuarakannya (Saward, 2010). Pertanyaannya kemudian: sejauh mana klaim semacam ini, ketika diuji terhadap pengalaman riil warga dan tercermin pada kepercayaan publik, mencerminkan keterwakilan substantif, dan sejauh mana ia justru menjadi instrumen legitimasi diskursif yang menutupi kesenjangan yang sesungguhnya?

Artikel ini berargumen bahwa demokrasi elektoral Indonesia telah memenuhi aspek prosedural representasi melalui pemilihan umum yang kompetitif, tetapi menghadapi persoalan representasi substantif yang serius, dan krisis kepercayaan terhadap Legislator adalah manifestasi paling terukur dari persoalan itu. Argumen ini sengaja tidak diposisikan sebagai tesis "kegagalan demokrasi", sebuah *framing* yang telah jenuh dalam literatur populer maupun akademik, melainkan sebagai upaya menunjukkan ketegangan inherent dalam demokrasi representatif itu sendiri, ketegangan yang dapat dipahami secara lebih produktif melalui kerangka representasi kontemporer.

Kerangka Teori

Empat Dimensi Representasi

Karya, *The Concept of Representation* (Pitkin, 1972), tetap menjadi titik tolak yang tak terhindarkan bagi kajian representasi politik. Pitkin menolak gagasan bahwa representasi adalah konsep tunggal yang dapat didefinisikan secara univokal, dan mengusulkan bahwa representasi terdiri atas beberapa dimensi yang saling berkaitan namun dapat dipisahkan secara analitis. Keempat dimensi tersebut adalah formalistik; otorisasi dan akuntabilitas, bagaimana wakil memperoleh hak bertindak dan mempertanggungjawabkannya, deskriptif; sejauh mana wakil mencerminkan karakteristik sosiologis kelompok yang diwakili, simbolik; bagaimana publik memaknai lembaga sebagai simbol keterwakilan, dan substantif; sejauh mana kepentingan riil warga diperjuangkan dalam keputusan kebijakan.

Di Indonesia, dimensi formalistik relatif terpenuhi: pemilu legislatif diselenggarakan secara reguler, kompetitif, dan diawasi lembaga independen. Namun Pitkin menegaskan bahwa otorisasi formal tidak menjamin wakil bertindak demi kepentingan yang diwakilinya, mandat formal bukanlah jaminan keterwakilan substantif. Perdebatan kontemporer memperluas dimensi deskriptif melampaui dikotomi klasik wali (*trustee*) dan utusan (*delegate*): Mansbridge, (2003) memetakan empat bentuk keterwakilan (*promissory, anticipatory, gyroscopic, dan surrogate*), sementara Rehfeld, (2009) menunjukkan bahwa pasangan *trustee–delegate* sesungguhnya menyatukan tiga dimensi berbeda, tujuan, sumber penilaian, dan daya tanggap yang perlu dipilah (Mansbridge, 2011). Justru pada dimensi substantif inilah kesenjangan yang dikaji artikel ini muncul, dan anjloknya kepercayaan publik menjadi sinyal agregatnya. Status pemenuhan keempat dimensi pada kasus Indonesia dirangkum dalam Tabel.

Tabel 1. Empat Dimensi Representasi Pitkin (1967) dan Status Pemenuhannya dalam Demokrasi Elektoral Indonesia

Dimensi	Fokus	Status pemenuhan
Formalistik	Bagaimana wakil memperoleh hak bertindak dan mempertanggungjawabkan mandatnya.	Relatif terpenuhi: pemilu reguler, kompetitif, diawasi lembaga independen.
Deskriptif	Sejauh mana wakil mencerminkan karakteristis sosiologis kelompok yang diwakili.	Terpenuhi sebagian dan terus diperdebatkan.
Simbolik	Bagaimana publik memaknai lembaga sebagai simbol keterwakilan.	Ambivalen: di antara simbol kedaulatan rakyat dan simbol kepentingan elite.
Substantif	Sejauh mana kepentingan riil warga benar-benar diperjuangkan dalam keputusan kebijakan.	Lemah: titik utama munculnya kesenjangan representasi yang dikaji.

Sumber: (diolah dari Pitkin, 1967; Mansbridge, 2003, 2011; Rehfeld, 2009).

Representasi sebagai Relasi yang Terus Diproduksi

Jika Pitkin menyediakan peta dimensi, Urbinati & Warren, (2008) menyediakan dinamika temporalnya. Kata "diproduksi" di sini dipakai dalam pengertian teknis ilmu sosial: relasi representasi terus-menerus dibentuk dan dinegosiasikan ulang melalui tindakan bahasa dan institusional, bukan dalam pengertian ekonomi produksi barang. Dalam tinjauan komprehensif mereka, perhatian teoretis terhadap representasi meningkat karena empat faktor: representasi elektoral kini bersaing dengan bentuk representasi informal yang baru;

meningkatnya perhatian pada keadilan representasi, terutama bagi minoritas dan perempuan; penekanan baru pada penilaian politik; serta pemahaman bahwa partisipasi dan representasi adalah bentuk kewargaan yang saling melengkapi. Intinya, representasi merupakan relasi yang harus terus diproduksi ulang melalui komunikasi, deliberasi publik, dan respons kebijakan yang berkelanjutan setelah pemilu usai (Mansbridge, 2003; Disch, 2011).

Implikasinya penting bagi konteks Indonesia. Jika representasi dipahami sebagai relasi episodik, selesai begitu pemilu berakhir dan mandat diberikan maka kesenjangan antara klaim dan pengalaman dianggap anomali yang dapat diperbaiki pada pemilu berikutnya. Namun jika representasi dipahami sebagai relasi yang harus diproduksi ulang secara terus-menerus, kesenjangan tersebut justru menjadi indikator lemahnya mekanisme produksi-ulang relasi pascaeletoral, persoalan struktural yang tidak akan terselesaikan oleh mekanisme elektoral semata. Merosotnya kepercayaan publik dalam rentang bulanan, bukan lima tahunan, memperkuat pembacaan kedua ini.

Klaim Representasi

Kerangka ketiga, gagasan *representative claim* dari Saward, menggeser kajian representasi dari analisis bentuk representasi menuju analisis dinamika representasi yang mendahuluinya (Saward, 2010, 2008). Politisi tidak sekadar mewakili secara pasif-deskriptif, melainkan secara aktif membuat klaim bahwa mereka mewakili. Sebuah *representative claim* melibatkan pembuat klaim yang menampilkan objek sebagai subjek yang memiliki kepentingan tertentu, di hadapan audiens, agar audiens menerima klaim itu sebagai representasi yang sah. Fokus ini menggarisbawahi sifat kontingen dan dapat-diperdebatkan dari setiap representasi (Saward, 2010, 2014; Disch, 2011).

Implikasi metodologisnya signifikan. Jika representasi dipahami sebagai proses pembuatan klaim, unit analisis yang relevan bukanlah survei persepsi keterwakilan, melainkan teks dan wacana tempat klaim representasi dibuat, dipertahankan, dan diperdebatkan. Pertanyaan penelitian pun bergeser dari "apakah rakyat merasa terwakili" menjadi "apakah klaim representasi yang dibuat aktor politik, ketika diuji terhadap bukti empiris mengenai pengalaman pihak yang diklaim diwakili, dapat dipertahankan validitasnya".

Kajian-kajian mengenai kesenjangan representasi politik di Indonesia sejauh ini didominasi oleh perhatian pada dimensi deskriptif dan formal kerap tidak berkorelasi dengan representasi substantif, sebagaimana terlihat pada kesenjangan kelas sosial legislator (Warburton et al., 2021), sikap elite yang justru lebih liberal dibanding massa pemilih (Aspinall

et al., 2020), rendahnya kongruensi ideologis di luar isu agama-negara dalam sistem klientelistik (Fossati et al., 2020), lemahnya representasi substantif perempuan meski kuota formal terpenuhi (Firdaus & Wulandari, 2023), serta klaim representasi performatif elite eksekutif yang dibangun secara naratif-kultural (Hatherell, 2019), sementara pendekatan analisis wacana kritis terhadap teks politik, seperti pada pemberitaan RUU KUHP (Sari & Pranoto, 2021), masih jarang ditautkan secara eksplisit dengan kerangka representatif, celah yang menjadi kebaruan artikel ini.

2. Metode

Kajian ini menggunakan pendekatan kualitatif kritis melalui *Critical Discourse Analysis* (CDA) untuk menguji bagaimana bahasa membentuk dan mempertahankan relasi kuasa serta ideologi (Fairclough, 1992; Van Dijk, 1993). Kerangka analitisnya mengintegrasikan empat dimensi representasi Pitkin sebagai peta konseptual, konsep relasi berkelanjutan Urbinati & Warren sebagai lensa temporal, serta representative claim Saward sebagai unit analisis tekstual berbasis peristiwa. CDA dipilih karena berfokus pada performativitas klaim aktor, bukan frekuensi kata, serta mampu menghubungkan teks dengan praktik sosiopolitik kelembagaan melalui model tiga dimensi Fairclough.

Analisis dioperasionalkan melalui tiga tahap interaktif: deskripsi (karakteristik linguistik), interpretasi (konteks produksi institusional), dan eksplanasi (hubungan temuan tekstual dengan struktur sosial-politik). Sumber analisis terdiri dari kebijakan, pidato, dan keterangan pers anggota legislator sebagai data teks klaim verbal, dan bentuk ungkapan protes secara lisan maupun tindakan dari rakyat. Penelitian ini membatasi diri pada wacana kelembagaan resmi dari data sekunder yang dapat diverifikasi. Karena sifat datanya, temuan penelitian ini bersifat indikatif dan ilustratif terhadap pola kesenjangan struktural, sehingga generalisasinya perlu dilakukan secara hati-hati.



Gambar 1. Model Analisis Berjenjang Produksi Klaim Representasi, Dari Mandat Elektoral Hingga Munculnya Jarak Representasional

3. Hasil dan Pembahasan

Temuan disusun untuk menjawab pertanyaan inti, mengapa kepercayaan publik terhadap legislator rendah dan terus merosot ke dalam tiga tema berurutan: produksi klaim representasi oleh lembaga politik; ketidaksesuaian klaim dengan pengalaman warga yang berpuncak pada anjloknya kepercayaan; serta mekanisme yang menghasilkan dan mereproduksi kesenjangan. Ketiganya kemudian dibahas melalui konsep jarak representasional dan perspektif demokrasi deliberatif.

a. Produksi Klaim Representasi oleh Lembaga Politik

Klaim representasi bermotif partisipatif secara konsisten diproduksi dalam dokumen resmi kelembagaan. Pada level pilihan kata, frasa partisipatif "aspirasi masyarakat", "kepentingan rakyat", "suara rakyat", "kebutuhan masyarakat" berulang dan berfungsi sebagai penggambaran atas pihak yang diwakili (Saward, 2010). Namun, analisis pada dimensi praktik wacana dan praktik sosial mengungkap adanya diskoneksi sosiopolitik yang tajam. Retorika keberpihakan tersebut kerap dikonfrontasi oleh realitas proses legislasi yang minim keterlibatan publik.

Sebagai contoh, analisis kritis terhadap kinerja legislator menunjukkan bahwa klaim-klaim verbal bekerja demi rakyat sering kali berfungsi sebagai tameng diskursif untuk menutup rapatnya ruang partisipasi yang bermakna. Laporan Saptohutomo, (2024) bertajuk "DPR Periode Baru Diharap Tak Menutup Telinga dari Suara Rakyat" dan DPR Diminta Optimalkan Lagi Fungsi Legislasi dan Pengawasan di Periode Mendatang (Sutrisna, 2024). Mengonfirmasi pola ini secara empiris". Di satu sisi, para legislator memosisikan diri sebagai penyalur aspirasi

di ruang sidang; namun di sisi lain, produk regulasi krusial justru disahkan secara kilat dan sepihak tanpa mengindahkan protes riil di luar gedung parlemen.

Kosakata "rakyat" dalam ekosistem ini mengalami pembajakan makna atau kooptasi wacana (Fairclough, 2015). Kata tersebut tidak lagi merepresentasikan konstituen nyata yang memiliki hak suara aktif, melainkan diabstraksikan menjadi sebuah penanda kosong (Laclau, 2005). Sebagai penanda kosong, istilah "rakyat" sengaja dikaburkan dari konteks empirisnya untuk kemudian diisi secara sepihak sebagai komoditas politik elite guna melegitimasi kebijakan teknokratis yang sebetulnya tidak pro-rakyat. Dengan demikian, sebagaimana dikonfirmasi dalam studi mengenai relasi kuasa parlemen pascareformasi (Edward Aspinall, 2019); Rakhmani & Saraswati, 2021), klaim representasi oleh lembaga politik ini tidak bekerja untuk mewujudkan kedaulatan warga. Sebaliknya, wacana tersebut digunakan sebagai strategi hegemonik untuk mereproduksi dan mempertahankan dominasi elite kekuasaan dengan memanipulasi konsensus publik demi memuluskan agenda legislasi yang eksklusif (Fairclough, 2015; Laclau, 2005).

Tabel 2. Ungkapan Legislator yang bertolak belakang dengan aspirasi rakyat

Isu	Narasi DPR	Narasi Rakyat
Kenaikan UKT Perguruan Tinggi	DPR menyatakan pendidikan tinggi adalah hak seluruh warga negara dan akan mengawal kebijakan UKT agar tetap berpihak kepada masyarakat (DPR, 2026).	Mahasiswa melakukan demonstrasi menolak kebijakan UKT karena dinilai memberatkan dan menunjukkan aspirasi mereka tidak didengar oleh pembuat kebijakan (Yewen, 2025).
Efisiensi Anggaran Pendidikan 2025	DPR menyatakan pemerintah dan DPR berkomitmen menjaga sektor pendidikan. Komisi X menegaskan anggaran beasiswa tidak dipotong dan efisiensi tidak boleh mengurangi akses pendidikan masyarakat (DPR, 2025).	Ribuan mahasiswa dari berbagai perguruan tinggi melakukan demonstrasi menolak efisiensi anggaran pendidikan. Mereka menilai kebijakan tersebut mengancam kualitas pendidikan, akses mahasiswa, dan menunjukkan bahwa aspirasi publik tidak didengar dalam proses pengambilan kebijakan (Nadhiroh, 2025).
Penonaktifan BPJS PBI	DPR menyatakan hak atas kesehatan merupakan hak konstitusional dan mengkritik penonaktifan peserta BPJS PBI yang merugikan masyarakat (DPR, 2026).	Masyarakat terdampak, pasien, serta YLKI memprotes penonaktifan BPJS PBI karena menghambat akses layanan kesehatan, termasuk pasien yang membutuhkan cuci darah (Diahwahyuningtyas, 2026).
Akses layanan BPJS	DPR menyatakan kenaikan iuran dan reformasi JKN diperlukan demi keberlanjutan sistem.	Banyak kritik masyarakat mempertanyakan mengapa peserta menanggung beban sementara pelayanan belum optimal (Handayani, 2026).

b. Ketidaksesuaian Klaim dan Keterwakilan

Ketidaksesuaian antara klaim dan pengalaman di lapangan merupakan ciri inheren dari sifat yang dapat digugat dari setiap klaim representasi dalam kerangka Saward. Pengalaman

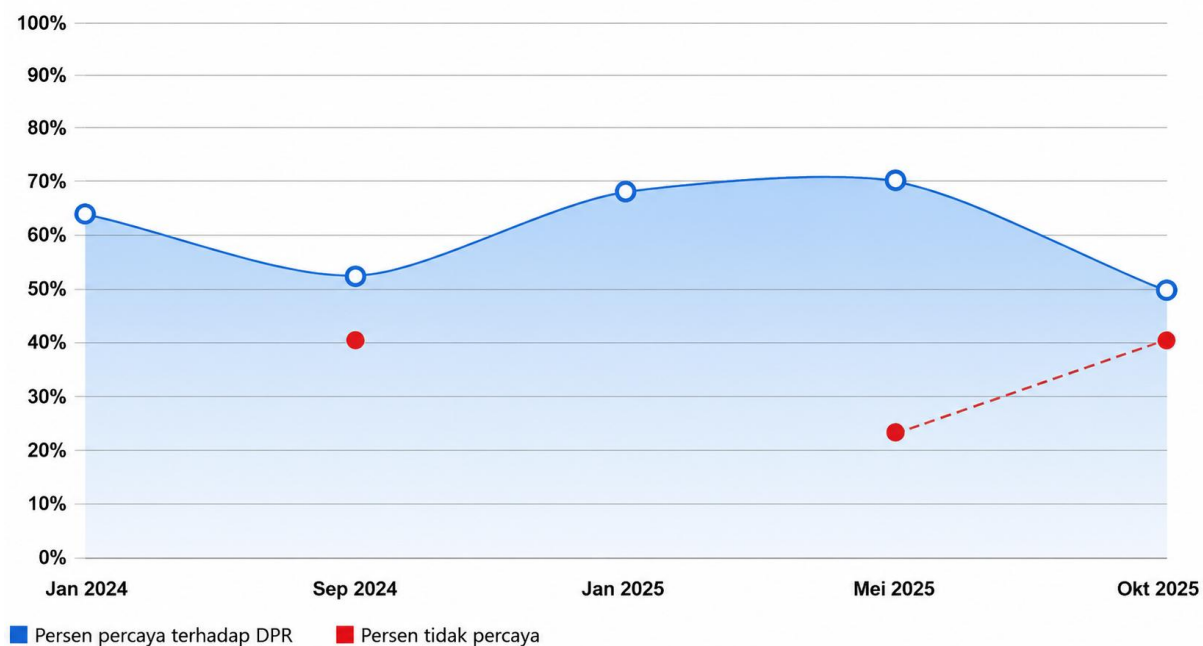
warga di sini digali dari data sekunder berupa pemberitaan terkait respons publik terhadap kebijakan pendidikan tinggi dan kesehatan. Data ini bersifat proksi yang mewakili kelompok warga terdampak secara langsung, seperti mahasiswa dan pasien, sehingga generalisasinya dilakukan secara hati-hati.

Pada sektor pendidikan, ketidaksesuaian tampak nyata dalam isu kenaikan UKT dan efisiensi anggaran pendidikan 2025. Di tingkat makro, Komisi X mengeluarkan representative claim bahwa pendidikan tinggi adalah hak seluruh warga negara dan berkomitmen menjaga anggaran beasiswa agar tidak dipotong. Namun, menggunakan kerangka empat elemen Lundy (ruang, suara, audiens, pengaruh), hak partisipasi publik ini lemah pada elemen audiens dan pengaruh (Laura, 2007). Akibatnya, terjadi penolakan di tingkat mikro berupa demonstrasi ribuan mahasiswa yang merasa aspirasi mereka tidak didengar, serta menilai efisiensi anggaran tersebut mengancam kualitas dan akses pendidikan masyarakat.

Pada sektor kesehatan, struktur ketidaksesuaian yang sama terjadi pada isu penonaktifan dan akses layanan BPJS PBI. Produksi klaim normatif tingkat sistemik bahwa kesehatan adalah hak konstitusional dan negara wajib menjamin layanan bagi seluruh rakyat. Faktanya, di tingkat layanan langsung, masyarakat terdampak, pasien cuci darah, dan YLKI memprotes keras penonaktifan sepihak tersebut karena langsung menghambat akses pengobatan. Persistennya keluhan pasien yang gagal memperoleh layanan akibat status kepesertaan yang mendadak nonaktif menunjukkan bahwa kosakata partisipatif di tingkat kebijakan makro masih berjarak lebar dengan pengalaman nyata warga di tingkat mikro.

c. Kepercayaan Publik terhadap Legislator menjadi Persoalan Inti

Pola sektoral di atas hanyalah jendela ke persoalan yang lebih besar. Indikator paling terukur dari melebarnya jarak antara klaim dan pengalaman adalah dinamika kepercayaan publik terhadap Legislator itu sendiri. Berdasarkan survei berkala Indikator Politik Indonesia:



Sumber: diolah dari Indikator Politik Indonesia (2025); Kompas (2025); Tempo (2025).

Gambar 2. Dinamika kepercayaan publik terhadap DPR RI sepanjang 2025

Dua pola perlu dibaca bersamaan. Pertama, kepercayaan tidak bergerak satu arah, melainkan naik-turun mengikuti momentum politik tertentu, misalnya menjelang atau sesudah peristiwa kontroversial. Kedua, di setiap titik survei Legislator konsisten berada pada posisi terendah atau nyaris terendah dibanding lembaga negara lain; meski angkanya fluktuatif, posisi relatifnya tetap lemah. Tren penurunan dan posisi inferior yang persisten ini memperkuat tesis contestability Saward: representative claim yang diproduksi elite legislatif tidak pernah bersifat absolut atau permanen, melainkan terus dievaluasi dan digugat publik seiring melebarnya jarak antara bahasa representasi dan realitas kebijakan.

Data survei kepercayaan relevan karena Legislator adalah aktor institusional yang klaim keterwakilannya dianalisis secara tekstual pada bagian sebelumnya; angka kepercayaan berfungsi sebagai indikator agregat dari akumulasi persepsi warga terhadap kredibilitas klaim tersebut dari waktu ke waktu. Dengan demikian, rendah dan menurunnya kepercayaan publik terhadap lembaga legislatif inilah yang menjadi persoalan inti yang dijelaskan, bukan sekadar temuan tambahan. Pertanyaannya bukan lagi "apakah" kesenjangan itu ada, melainkan "mengapa" ia terus berulang meski prosedur elektoral dan kanal pengaduan formal telah tersedia. Tiga mekanisme berikut disusun untuk menjawab pertanyaan kausal tersebut.

d. Tiga Mekanisme Penyebab Kepercayaan Rendah

Berdasarkan analisis dimensi praktik sosial dalam kerangka Fairclough, penelitian ini mengidentifikasi tiga mekanisme yang menghasilkan dan mereproduksi kesenjangan representasi, dan pada gilirannya menggerus kepercayaan publik.

Pertama, lemahnya produksi-ulang relasi representasi pascaeletoral. Sejalan dengan Urbinati & Warren, (2008), representasi yang sehat menuntut komunikasi, deliberasi, dan respons kebijakan yang berkelanjutan setelah pemilu. Namun forum tempat klaim dibuat, rapat kerja, rapat paripurna, konferensi pers umumnya dirancang untuk menyampaikan klaim, bukan menguji klaim itu bersama pihak yang diklaim diwakili. Ini analisis berbasis data, bukan asumsi: risalah rapat yang ditelaah menunjukkan struktur baku paparan, tanggapan, catatan kesimpulan tanpa tahap formal verifikasi independen atas klaim keterwakilan, sementara rapat paripurna dan konferensi pers bersifat satu arah tanpa forum uji balik. Pola struktural inilah yang melemahkan produksi-ulang relasi pada level institusional.

Kedua, asimetri otoritas epistemik dalam pembuatan klaim. Representative claim menempatkan pembuatnya sebagai pihak yang berwenang mengetahui dan menyampaikan kepentingan rakyat, sementara mekanisme yang memungkinkan pihak yang diwakili memvalidasi atau membantah otoritas itu, misalnya dengar pendapat publik yang mengikat secara substantif, bukan sekadar seremonial, relatif lemah. Asimetri ini membuat klaim terus diproduksi dan diterima sebagai premis sah tanpa tekanan institusional yang memadai untuk menyelaraskannya dengan pengalaman aktual warga.

Ketiga, keterbatasan kanal artikulasi kepentingan bagi kelompok yang bergantung pada representasi termediasi. Baik siswa pada sektor pendidikan maupun pasien dan masyarakat umum pada sektor kesehatan memiliki keterbatasan struktural untuk mengartikulasikan kepentingan secara langsung kepada pembuat kebijakan, sehingga bergantung pada perantara. Ketika perantara memproduksi klaim yang tidak sepenuhnya sejalan dengan kepentingan riil, kelompok tersebut sulit mengoreksinya di luar siklus elektoral lima tahunan yang berjarak waktu.

Ketiga mekanisme ini saling memperkuat. Lemahnya produksi-ulang relasi pascaeletoral memberi ruang bagi asimetri otoritas epistemik untuk bertahan tanpa tantangan substantif, sementara terbatasnya kanal artikulasi mengurangi tekanan balik yang seharusnya mendorong penyelarasan ulang antara klaim dan pengalaman. Kombinasi inilah yang menjelaskan mengapa kesenjangan bersifat persisten, bukan insidental atau mudah

dikoreksi melalui siklus elektoral berikutnya dan mengapa kepercayaan publik cenderung merosot alih-alih pulih.

e. Jarak Representasional

Kesenjangan antara klaim politik dan realitas warga memunculkan jarak representasi, yaitu selisih antara representasi institusional, prosedur dan klaim formal dengan pengalaman nyata warga di lapangan. Konsep ini menjelaskan mengapa pencapaian dimensi prosedural dalam tipologi Pitkin tidak otomatis menghasilkan dimensi substantif atau kepentingan nyata. Di sinilah representasi diskursif bekerja; jika ruang kosong di antara aspek formal dan substantif hanya diisi oleh substitusi simbolik alih-alih komunikasi nyata, jarak akan melebar dan menurunkan kepercayaan publik.

Jarak representasional ini dapat diminimalisir melalui penerapan demokrasi deliberatif Habermasian, yang mengandaikan bahwa legitimasi kebijakan lahir dari musyawarah inklusif yang rasional (Habermas, 1996). Namun, tantangan saat ini adalah bergesernya budaya musyawarah ke ruang virtual yang terfragmentasi, yang memperluas akses formal tetapi gagal menyediakan struktur deliberatif yang setara untuk membangun akuntabilitas (Zamzam, 2023). Mengintegrasikan kerangka Saward, klaim representasi (*representative claim*) harus diuji secara sah melalui penerimaan audiensnya. Oleh karena itu, penyediaan forum deliberatif yang berkualitas menjadi kunci utama untuk menjembatani komunikasi, memperkecil jarak representasional, dan memulihkan kepercayaan publik.

f. Implikasi dan Arah Perbaikan

Tesis bahwa persoalan demokrasi Indonesia terletak pada lemahnya hubungan representasi setelah mandat elektoral diberikan berimplikasi berbeda dari narasi "kegagalan demokrasi", sekaligus melengkapi diagnosis kemunduran demokratis yang menyoroti perilaku elite dan pelemahan institusi (Power & Warburton, 2020). Jika diagnosisnya kekurangan prosedural, resep yang relevan adalah perbaikan mekanisme pemilu itu sendiri. Namun jika diagnosisnya lemahnya produksi-ulang relasi pascaeletoral, sebagaimana ditemukan di sini, resepnya justru terletak pada penguatan deliberasi dan akuntabilitas berkelanjutan di luar momen pemilu: forum dengar pendapat publik yang mengikat secara substantif, transparansi proses pengambilan keputusan, serta mekanisme umpan balik yang membuat pengaduan warga benar-benar memengaruhi revisi kebijakan, bukan sekadar tercatat sebagai data administratif. Penekanan pada relasi berkelanjutan ini selaras dengan seruan memahami keterwakilan sebagai sistem yang melibatkan banyak aktor dan tahap, bukan atribut individu wakil (Mansbridge,

2011). Reformasi yang hanya menysar aspek prosedural pemilu berisiko memperbaiki dimensi formalistik tanpa perbaikan sepadan pada dimensi substantif, sehingga jarak representasional tetap persisten.

Tiga keberatan perlu diakui secara terbuka. Pertama, persistennya volume pengaduan tidak otomatis membuktikan kesenjangan representasi; ia dapat pula mencerminkan keberhasilan kanal pengaduan dalam menjangkau warga. Kedua, kebijakan pendidikan dan kesehatan melibatkan trade-off antarkepentingan yang kerap bertentangan, sehingga sebagian jarak representasional bersifat tak terhindarkan (*irreducible*). Ketiga, CDA unggul membongkar konstruksi linguistik klaim tetapi terbatas dalam mengukur besaran jarak secara kuantitatif, sehingga temuan bersifat indikatif-kualitatif ketimbang dapat digeneralisasi secara statistik. Pengakuan ini tidak meniadakan argumen utama, melainkan menempatkan jarak representasional dan ketiga mekanismenya sebagai kerangka penjelas pola umum, bukan hukum deterministik.

4. Kesimpulan

Rumusan masalah artikel ini menanyakan mengapa kepercayaan publik terhadap DPR RI rendah dan terus merosot, dan bagaimana persoalan itu seharusnya direspons. Jawabannya: klaim keterwakilan elite legislatif sebagian besar berhenti pada fungsi legitimasi diskursif dan tidak konsisten dengan pengalaman warga, sebagaimana dibuktikan oleh (1) dominasi kosakata partisipatif yang tidak disertai mekanisme uji publik yang mengikat; (2) ketidaksesuaian struktural antara klaim tersebut dan menurunnya kepercayaan publik terhadap DPR sepanjang 2025 (69% menjadi 47–53%) yang menjadikannya lembaga paling tidak dipercaya, disertai tingginya volume pengaduan pada sektor contoh kasus; dan (3) tiga mekanisme, lemahnya produksi-ulang relasi pascaeletoral, asimetri otoritas epistemik, dan terbatasnya kanal artikulasi yang secara bersama-sama melanggengkan kesenjangan. Dengan kata lain, akar krisis kepercayaan bukan pada kekurangan prosedur elektoral, melainkan pada rapuhnya relasi representasi setelah mandat diberikan.

Bertolak dari jawaban di atas, artikel ini merekomendasikan tiga hal. Pertama, bagi pembuat kebijakan, penguatan forum dengar pendapat publik yang mengikat secara substantif, bukan sekadar seremonial sehingga klaim keterwakilan dapat diuji, bukan hanya disampaikan. Kedua, bagi lembaga pengawas seperti Ombudsman RI, mengintegrasikan data pengaduan warga sebagai indikator formal evaluasi kinerja wakil rakyat, bukan semata administrasi internal, agar umpan balik warga menutup jarak representasional. Ketiga, bagi penelitian lanjutan, perluasan

kerangka analisis wacana kritis dan konsep jarak representasional ke sektor dengan konflik kepentingan yang lebih eksplisit, misalnya lingkungan dan pertambangan, disertai penggabungan data kuantitatif pengaduan dan kepercayaan dari waktu ke waktu untuk mengukur jarak representasional secara lebih presisi, sehingga konsep ini berkembang menjadi instrumen analitis yang lebih operasional bagi kajian representasi politik di Indonesia maupun negara demokrasi elektoral lain yang menghadapi tantangan serupa.

5. Daftar Pustaka

- Aryo Putranto Saptohutomo. (2024). DPR Periode Baru Diharap Tak Menutup Telinga dari Suara Rakyat. Kompas.Com.
- Aspinall, E., Fossati, D., Muhtadi, B., & Warburton, E. (2020). Elites, masses, and democratic decline in Indonesia. *Democratization*, 27(4), 505–526. <https://doi.org/10.1080/13510347.2019.1680971>
- Diahwahyuningtyas, A. (2026). YLKI Soroti Penonaktifan Peserta PBI BPJS Kesehatan yang Dinilai Langgar Hak Konsumen. Kompas. <https://amp.kompas.com/tren/read/2026/02/06/110000165/ylki-soroti-penonaktifan-peserta-pbi-bpjs-kesehatan-yang-dinilai-langgar>
- Disch, L. (2011). Toward a Mobilization Conception of Democratic Representation. *American Political Science Review*, 105(1), 100–114. <https://doi.org/10.1017/S0003055410000602>
- DPR, E.-M. (2025). Komisi X Apresiasi Komitmen Pemerintah Tak Lakukan Efisiensi Anggaran Beasiswa. Portal Resmi Berita Dan Informasi. <https://emedia.dpr.go.id/news/2025/03/17/komisi-x-apresiasi-komitmen-pemerintah-tak-lakukan-efisiensi-anggaran-beasiswa>
- DPR, E.-M. (2026). Pendidikan Tinggi Hak Seluruh Warga, Bukan Privilese. RI – Portal Resmi Berita Dan Informasi DPR RI. <https://emedia.dpr.go.id/news/2026/04/15/pendidikan-tinggi-hak-seluruh-warga-bukan-privilese>
- E-Media DPR. (2026). Penonaktifan BPJS Berpotensi Langgar HAM dan Abaikan Amanat Konstitusi. Portal Resmi Berita Dan Informasi DPR RI. <https://emedia.dpr.go.id/news/2026/02/10/penonaktifan-bpjs-berpotensi-langgar-ham-dan-abaikan-amanat-konstitusi>
- Edward Aspinall, W. B. (2019). *Democracy for Sale: Elections, Clientelism, and the State in Indonesia*. Cornell University Press. https://books.google.co.id/books?hl=en&lr=&id=g-KEDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR5&dq=info:u191liniiYoJ:scholar.google.com&ots=hm8RpPH3QR&sig=XNk_OjEl_DW4C_5_Q1NobBYXUz0&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false
- Fairclough, N. (1992). Discourse and text: Linguistic and intertextual analysis within discourse analysis. *Discourse & Society*, 3(2), 193–217. <https://doi.org/10.1177/0957926592003002004;WGROU:STRING:PUBLICATION>

- Fairclough, N. (2015). *Language and Power*. In *Scientific Research Publishing* ((3rd ed.)). New York: Routledge. - References.
<https://www.scirp.org/reference/referencespapers?referenceid=2884454>
- Firdaus, F., & Wulandari, R. A. (2023). Implications of Low Women's Representation: Strategies and Challenges Towards Gender Equality in Indonesian Politics. *Indonesian Journal of Religion and Society*, 5(2), 138–153. <https://doi.org/10.36256/IJRS.V5I2.383>
- Fossati, D., Aspinall, E., Muhtadi, B., & Warburton, E. (2020). Ideological representation in clientelistic democracies: The Indonesian case. *Electoral Studies*, 63, 102111. <https://doi.org/10.1016/J.ELECTSTUD.2019.102111>
- Habermas, J. (1996). *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. <https://philpapers.org/rec/HABBFA-2>
- Handayani, N. (2026). Systematic Literature Review : Evaluasi Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) Di Indonesia. *Presidensial: Jurnal Hukum, Administrasi Negara, Dan Kebijakan Publik*, 3(1), 103–116.
- Hatherell, M. (2019). *Political Representation in Indonesia: The Emergence of the Innovative*. Routledge, Kegan Paul Ltd. <https://www.routledge.com/Political-Representation-in-Indonesia-The-Emergence-of-the-Innovative-Technocrats/Hatherell/p/book/9781032092683>
- Hidayat, A. (2025). 27 Ribu Peserta BPJS Kesehatan Ngeluh soal Pelayanan. *Detik.Com*. https://finance.detik.com/moneter/d-8128093/27-ribu-peserta-bpjs-kesehatan-ngeluh-soal-pelayanan?utm_source=chatgpt.com
- Laclau, E. (2005). *On Populist Reason*. Verso.
- Laura, L. (2007). 'Voice' is not enough: conceptualising Article 12 of the United Nations Convention on the Rights of the Child. *British Educational Research Journal*, 33(6), 927–942. <https://doi.org/10.1080/01411920701657033>
- Mansbridge, J. (2003). Rethinking Representation. *American Political Science Review*, 97(4), 515–528. <https://doi.org/10.1017/S0003055403000856>
- Mansbridge, J. (2011). Clarifying the Concept of Representation. *American Political Science Review*, 105(3), 621–630. <https://doi.org/10.1017/S0003055411000189>
- Nadhiroh, F. (2025). Ricuhnya Demo Mahasiswa Surabaya Tolak Efisiensi Pendidikan. *Detik.Com*. <https://www.detik.com/jatim/berita/d-7782901/ricuhnya-demo-mahasiswa-surabaya-tolak-efisiensi-pendidikan>
- Ombudsman. (2025). Ombudsman RI Terima 23.596 Aduan Sepanjang 2025, Tegaskan Warisan Pengawasan Berdampak di Akhir Masa Jabatan 2021-2026. https://ombudsman.go.id/pers/r/ombudsman-ri-terima-23596-aduan-sepanjang-2025-tegaskan-warisan-pengawasan-berdampak-di-akhir-masa-jabatan-2021-2026?utm_source=chatgpt.com
- Pitkin, H. F. (1972). *The Concept of Representation*. <https://philpapers.org/rec/PITTCO-10>

- Power, T., & Warburton, E. (2020). Democracy in Indonesia : from stagnation to regression? 390.
- Rakhmani, I., & Saraswati, M. S. (2021). Authoritarian Populism in Indonesia: The Role of the Political Campaign Industry in Engineering Consent and Coercion. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 40(3), 436–460. <https://doi.org/10.1177/18681034211027885>;WGROUP:STRING:PUBLICATION
- Rehfeld, A. (2009). Representation Rethought: On Trustees, Delegates, and Gyroscopes in the Study of Political Representation and Democracy. *American Political Science Review*, 103(2), 214–230. <https://doi.org/10.1017/S0003055409090261>
- Sari, K., & Pranoto, B. E. (2021). Representation of Government Concerning the Draft of Criminal Code in The Jakarta Post: A Critical Discourse Analysis. *PAROLE: Journal of Linguistics and Education*, 11(2), 98–113. <https://doi.org/10.14710/PAROLE.V11I2.98-113>
- Saward, M. (2008). Representation and Democracy: Revisions and Possibilities. *Sociology Compass*, 2(3), 1000–1013. <https://doi.org/10.1111/J.1751-9020.2008.00102.X>
- Saward, M. (2010). The Representative Claim. *The Representative Claim*, 9780199579389, 1–224. <https://doi.org/10.1093/ACPROF:OSO/9780199579389.001.0001>
- Saward, M. (2014). Shape-Shifting Representation. *American Political Science Review*, 108(4), 723–736. <https://doi.org/10.1017/S0003055414000471>
- Sutrisna, T. (2024). DPR Diminta Optimalkan Lagi Fungsi Legislasi dan Pengawasan di Periode Mendatang. *Kompas.Com*. <https://nasional.kompas.com/read/2024/09/30/15375291/dpr-diminta-optimalkan-lagi-fungsi-legislasi-dan-pengawasan-di-periode>
- Urbinati, N., & Warren, M. E. (2008). The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory. <https://papers.ssrn.com/abstract=1141438>
- Van Dijk, T. A. (1993). Principles of critical discourse analysis. *Discourse & Society*, 4(2), 249–283. <https://doi.org/10.1177/0957926593004002006>;WGROUP:STRING:PUBLICATION
- Warburton, E., Muhtadi, B., Aspinall, E., & Fossati, D. (2021). When does class matter? Unequal representation in Indonesian legislatures. *Third World Quarterly*, 42(6), 1252–1275. <https://doi.org/10.1080/01436597.2021.1882297>
- Yewen, R. (2025). BEM Uncen Klarifikasi Terkait Demo Tolak Kenaikan UKT yang Berakhir Ricuh. *Kompas.Com*. <https://regional.kompas.com/read/2025/05/24/110822078/bem-uncen-klarifikasi-terkait-demo-tolak-kenaikan-ukt-yang-berakhir-ricuh>
- Zamzam, A. F. (2023). Urgensi Musyawarah-mufakat dalam Pemenuhan Hak dan Informasi Publik, Melihat Fenomena dari Sudut Pandang Demokrasi Deliberatif Jurgen Habermas. *Madani: Jurnal Politik Dan Sosial Kemasyarakatan*, 15((2)), 441–455. <https://ejournal.unisda.ac.id/index.php/MADANI/article/view/12631/4534>



© 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY SA) license (<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/>).