



# ALOKASI KURSI DPR 560 KE PROVINSI DAN PEMBENTUKAN DAERAH PEMILIHAN 3-6 KURSI, 3-8 KURSI, DAN 3-10 KURSI

BERDASARKAN PRINSIP KESETARAAN SUARA  
[PASAL 27 AYAT (1) UUD 1945] DAN BERBASIS DATA SENSUS  
PENDUDUK 2010

RAMLAN SURBAKTI, DIDIK SUPRIYANTO,  
AUGUST MELLAZ dan ISMAIL FAHMI

**ALOKASI KURSI DPR 560 KE PROVINSI  
DAN PEMBENTUKAN DAERAH PEMILIHAN  
3-6 KURSI, 3-8 KURSI, DAN 3-10 KURSI  
BERDASARKAN PRINSIP KESETARAAN SUARA  
[PASAL 27 AYAT (1) UUD 1945] DAN BERBASIS DATA SENSUS PENDUDUK 2010**

**RAMLAN SURBAKTI, DIDIK SUPRIYANTO,  
AUGUST MELLAZ dan ISMAIL FAHMI**

# ALOKASI KURSI DPR 560 KE PROVINSI DAN PEMBENTUKAN DAERAH PEMILIHAN 3-6 KURSI, 3-8 KURSI, DAN 3-10 KURSI

BERDASARKAN PRINSIP KESETARAAN SUARA  
[PASAL 27 AYAT (1) UUD 1945] DAN BERBASIS DATA SENSUS PENDUDUK 2010

RAMLAN SURBAKTI, DIDIK SUPRIYANTO,  
AUGUST MELLAZ dan ISMAIL FAHMI



## KATA PENGANTAR

Banyak salah kaprah ketika membicarakan sistem pemilu, tak terkecuali dalam undang-undang. Misalnya, UU 10/2008 Pasal 5 ayat (2) menyebut, bahwa pemilu untuk memilih anggota DPD dilaksanakan dengan sistem distrik berwakil banyak. Padahal pengertian “distrik” atau “*districk*” dalam bahas Inggris sama dengan “daerah pemilihan” dalam bahasa Indonesia. Tentu saja penggunaan istilah “distrik” sebagai sistem adalah tidak tepat, sebab “distrik” atau “daerah pemilihan” hanyalah salah satu instrumen dari sistem pemilu.

Per difinisi, sistem pemilu adalah hubungan antarberbagai instrumen sistem pemilu dalam mengonversi suara menjadi kursi. Ada tiga instrumen yang secara tidak langsung mengonversi suara menjadi kursi, yaitu (1) jadwal pemilu, (2) syarat peserta pemilu, dan (3) ambang batas perwakilan. Sedangkan lima instrumen secara langsung mengonversi suara menjadi kursi, yaitu (4) besaran daerah pemilihan, (5) metode pencalonan, (6) metode pemberian suara, (7) formula perolehan kursi, dan (8) formula calon terpilih. Setiap sistem pemilu mempunyai delapan instrumen tersebut.

Para ahli pemilu membedakan tiga jenis sistem pemilu, yaitu sistem pemilu mayoritarian, sistem pemilu proporsional, dan sistem pemilu campuran. Di sinilah instrumen besaran daerah pemilihan (*districk magnitude*) dan formula perolehan kursi (*electoral formula*) mempunyai peran penting, karena keduanya menjadi pembeda sistem pemilu yang satu dengan sistem pemilu yang lain.

Dalam sistem pemilu mayoritarian, besaran daerah pemilihan adalah tunggal, 1, atau 1 paket, sehingga biasa disebut *single-member constituency*; sementara formula perolehan kursi memakai metode mayoritas atau pluralitas. Sedangkan pada sistem pemilu proporsional, besaran daerah pemilihannya adalah jamak, 2 atau lebih, sehingga disebut *multi-member constituency*; sementara formula perolehan kursi adalah proporsional; artinya kursi dibagi secara proporsional sesuai dengan jumlah suara. Jika sistem pemilu mengombinasikan dua perbedaan tersebut, disebut sistem pemilu campuran.

Mengingat pentingnya instrumen besaran daerah pemilihan dalam sistem pemilu, maka sudah sewajarnya bila pengaturan isu ini menjadi krusial. Perdebatan di antara para aktor pembuat undang-undang bisa berkepanjangan karena titik kompromi sulit tercapai. Masing-masing pihak berkeras mempertahankan kepentingannya. Hal ini terjadi karena para aktor pembuat undang-undang, yang tidak lain adalah kaki tangan partai politik di legislatif maupun eksekutif, berpikir sangat pragmatis: di sini, hari ini, kami harus menang.

Mereka tidak berpikir dalam kerangka ideal, bagaimana membangun sistem pemilu yang cocok dengan konteks politik Indonesia ke depan. Mereka menghindari berpikir konprehensif, bahwa ada keterkaitan antara pengaturan instrumen pemilu yang lain dengan instrumen besaran daerah pemilihan.

Mereka hanya berkuat pada premis sederhana: bila besaran daerah pemilihan kecil, akan menguntungkan partai besar; bila besaran daerah pemilihan besar, akan menguntungkan partai kecil. Mereka mengandaikan partai besar selamanya akan besar, dan partai kecil selamanya akan kecil. Mereka lupa oleh kenyataan bahwa kinerja partai politiklah yang menentukan keberhasilan meraih dukungan rakyat, bukan semata-mata oleh bekerjanya berbagai instrumen sistem pemilu.

Mereka tidak runtut logika, menentukan tujuan pemilu terlebih dahulu, baru menentukan sistem dan instrumen. Pengaturan sistem dan instrumen pemilu dicampuraduk dengan pengaturan manajemen atau tahapan pemilu, sehingga undang-undang pemilu terakhir, yakni UU No. 10/2008 memecahkan rekor: 14 kali gugat ke Mahkamah Konstitusi, dan 6 gugatan dikabulkan!

Adalah hak konstitusional DPR dan pemerintah dalam membuat undang-undang pemilu, yang di dalamnya akan mengatur besaran daerah pemilihan. Tugas kita, khususnya para akademisi dan pemantau pemilu, adalah mengingatkan agar dalam proses penentuan besaran daerah pemilihan, DPR dan pemerintah, benar-benar bersikap rasional, memperhatikan prinsip-prinsip pemilu demokratis, menjamin keadilan politik dan kepastian hukum, dan tentu saja tidak melanggar konstitusi.

Tujuan penerbitan buku ini adalah membuka perdebatan lebih luas tentang alokasi kursi DPR ke provinsi dan pembentukan daerah pemilihan DPR dalam kerangka penyusunan undang-undang pemilu. Keterlibatan publik dalam membahas isu ini akan mengingatkan dan mendorong DPR dan pemerintah agar lebih memikirkan masa depan Republik daripada kepentingan partai politik. Penggunaan pasal-pasal karet sebagaimana terdapat dalam UU No. 12/2003 dan kesemena-menaan dalam penentuan alokasi kursi sebagaimana terdapat dalam UU No. 10/2008, tidak perlu terjadi lagi. Bukan saja hal itu akan menghadapi produk undang-undang ke Mahkamah Konstitusi, tetapi juga mencederai rasa keadilan masyarakat pemilih.

Kajian ini juga merekomendasikan agar alokasi kursi DPR ke provinsi dan pembentukan daerah pemilihan DPR tidak dilakukan setiap pemilu apalagi tetap menjadi bagian tahapan pemilu, melainkan dievaluasi setiap dua kali pemilu, mengikuti siklus sepuluh tahunan sensus penduduk. Penggunaan data sensus penduduk sebagai

dasar evaluasi alokasi kursi dan pembentukan daerah pemilihan, bukan semata-mata karena kelaziman di banyak negara, tetapi juga karena data sensus penduduk lebih kredibel karena diproduksi oleh lembaga yang independen dan kompeten.

Akhirnya, terima kasih kepada Prof Ramlan Surbakti, Didik Supriyanto, August Mellaz dan Ismail Fahmi, yang selama tiga bulan terakhir fokus untuk menyelesaikan kajian ini. Tentu saja buku ini tidak akan terwujud tanpa dukungan dari Kemitraan bagi Pembaruan Pemerintahan. Semoga buku ini benar-benar bermanfaat, khususnya bagi upaya pembangunan sistem pemilu demokratis ke depan.

Jakarta, Desember 2011

**Titi Anggraini**

Direktur Eksekutif Perludem

# DAFTAR ISI

|  |            |
|--|------------|
| KATA PENGANTAR.....  | v          |
| DAFTAR ISI .....   | viii       |
| DAFTAR TABEL .....   | ix         |
| DAFTAR PETA .....  | xii        |
| <b>BAB 1 PENDAHULUAN .....</b>                                   | <b>1</b>   |
| A. LATAR BELAKANG .....  | 1          |
| B. TUJUAN .....  | 2          |
| C. SIMULASI .....  | 3          |
| <b>BAB 2 PRINSIP DAN METODE .....</b>                            | <b>5</b>   |
| A. PENGERTIAN .....  | 5          |
| B. PRINSIP .....   | 5          |
| C. METODE .....  | 6          |
| <b>BAB 3 LANGKAH-LANGKAH.....</b>                                | <b>7</b>   |
| A. PENENTUAN BASIS DATA .....                                    | 7          |
| B. PENETAPAN JUMLAH KURSI .....                                  | 8          |
| C. PENGHITUNGAN ALOKASI KURSI KE PROVINSI.....                   | 8          |
| D. PEMBENTUKAN DAERAH PEMILIHAN .....                            | 11         |
| E. EVALUASI ALOKASI KURSI KE PROVINSI DAN DAERAH PEMILIHAN ..... | 13         |
| <b>BAB 4 PENUTUP .....</b>                                       | <b>15</b>  |
| A. KESIMPULAN .....  | 15         |
| B. REKOMENDASI.....  | 19         |
| DAFTAR PUSTAKA.....  | 21         |
| LAMPIRAN-LAMPIRAN .....  | 23         |
| LAMPIRAN 1: JUMLAH PENDUDUK .....                                | 24         |
| LAMPIRAN 2: PENETAPAN JUMLAH KURSI DPR .....                     | 26         |
| LAMPIRAN 3: ALOKASI KURSI DPR 560 KE PROVINSI .....              | 28         |
| LAMPIRAN 4: PEMBENTUKAN DAERAH PEMILIHAN 3-6 KURSI .....         | 41         |
| LAMPIRAN 5: PEMBENTUKAN DAERAH PEMILIHAN 3-8 KURSI .....         | 115        |
| LAMPIRAN 6: PEMBENTUKAN DAERAH PEMILIHAN 3-10 KURSI .....        | 187        |
| <b>ARTIKEL PENDUKUNG .....</b>                                   | <b>260</b> |
| 1. Artikel Prof Ramlan Surbakti .....                            | 262        |
| 2. Artikel August Mellaz .....                                   | 273        |
| Profil Perludem .....  | 282        |
| Profil Kemitraan .....   | 284        |
| Profil Penulis .....   | 286        |

# DAFTAR TABEL

|            |  |    |
|------------|--|----|
| Tabel 1.1  | Penduduk Indonesia Berdasar Sensus Penduduk 2010.....  | 24 |
| Tabel 2.1  | Perkembangan Jumlah Kursi DPR.....   | 27 |
| Tabel 2.2  | Penghitungan Jumlah Kursi DPR dengan Dua Rumus .....   | 27 |
| Tabel 3.1  | Penghitungan Alokasi Kursi DPR 560 ke Provinsi dengan Metode Kuota dan Metode Divisor Webster .....  | 29 |
| Tabel 3.2  | Alokasi Kursi DPR 560 Secara Proporsional dengan Ketentuan Minimal 3 Kursi Setiap Provinsi dengan Metode Kuota Varian Langkah Pertama 3 Kursi untuk 33 Provinsi.....                   | 30 |
| Tabel 3.3  | Alokasi Kursi DPR 560 Secara Proporsional dengan Ketentuan Minimal 3 Kursi Setiap Provinsi dengan Metode Kuota Varian Langkah Pertama 3 Kursi untuk 5 Provinsi.....                    | 32 |
| Tabel 3.4  | Alokasi Kursi DPR 560 Secara Proporsional dengan Ketentuan Minimal 3 Kursi Setiap Provinsi dengan Metode Divisor Webster Varian Langkah Pertama 3 Kursi untuk 33 Provinsi .....        | 34 |
| Tabel 3.4a | Rncian Alokasi Kursi DPR 560 Secara Proporsional dengan Ketentuan Minimal 3 Kursi Setiap Provinsi dengan Metode Divisor Webster Varian Langkah Pertama 3 Kursi untuk 33 Provinsi ..... | 35 |
| Tabel 3.5  | Alokasi Kursi DPR 560 Secara Proporsional dengan Ketentuan Minimal 3 Kursi Setiap Provinsi dengan Metode Divisor Webster Varian Langkah Pertama 3 Kursi untuk 5 Provinsi .....         | 36 |
| Tabel 3.5a | Rncian Alokasi Kursi DPR 560 Secara Proporsional dengan Ketentuan Minimal 3 Kursi Setiap Provinsi dengan Metode Divisor Webster Varian Langkah Pertama 3 Kursi untuk 5 Provinsi .....  | 37 |
| Tabel 3.6  | Perbandingan Alokasi Kursi DPR 560 Secara Proporsional dengan Ketentuan Minimal 3 Kursi Setiap Provinsi dengan Metode dan Varian Berbeda, serta Hasil Pemilu 2009 .....                | 39 |
| Tabel 3.7  | Alokasi Kursi DPR 560 ke Provinsi untuk Pembentukan Daerah Pemilihan.....  | 40 |
| Tabel 4.1  | Rekapitulasi Hasil Pembentukan Daerah Pemilihan 3-6 Kursi.....   | 42 |
| Tabel 4.1a | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Jawa Barat .....  | 44 |
| Tabel 4.1b | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Jawa Timur .....  | 49 |
| Tabel 4.1c | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Jawa Tengah.....  | 53 |
| Tabel 4.1d | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Sumatera Utara.....   | 55 |
| Tabel 4.1e | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Banten.....   | 57 |
| Tabel 4.1f | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi DKI Jakarta.....  | 59 |
| Tabel 4.1g | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Sulawesi Selatan.....   | 61 |
| Tabel 4.1h | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Lampung.....  | 63 |
| Tabel 4.1i | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Sumatera Selatan.....   | 65 |
| Tabel 4.1j | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Riau.....   | 67 |
| Tabel 4.1k | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Sumatera Barat .....  | 69 |
| Tabel 4.1l | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Nusa Tenggara Timur .....   | 71 |

|             |  |     |
|-------------|--|-----|
| Tabel 4.1m  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Aceh .....                | 73  |
| Tabel 4.1n  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Nusa Tenggara Barat.....  | 75  |
| Tabel 4.1o  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Kalimantan Barat.....     | 78  |
| Tabel 4.1p  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Bali.....                 | 79  |
| Tabel 4.1q  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Kalimantan Selatan.....   | 81  |
| Tabel 4.1r  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Kalimantan Timur.....     | 83  |
| Tabel 4.1t  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi DI Yogyakarta .....       | 85  |
| Tabel 4.1u  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Jambi.....                | 87  |
| Tabel 4.1v  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Papua .....               | 89  |
| Tabel 4.1w  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi : Provinsi Sulawesi Tengah.....     | 91  |
| Tabel 4.1x  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Sulawesi Utara .....      | 93  |
| Tabel 4.1y  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Sulawesi Tenggara.....    | 95  |
| Tabel 4.1z  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Kalimantan Tengah.....    | 97  |
| Tabel 4.1aa | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Bengkulu.....             | 99  |
| Tabel 4.1bb | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Kepulauan Riau .....      | 101 |
| Tabel 4.1cc | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Maluku.....               | 103 |
| Tabel 4.1dd | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Bangka Belitung.....      | 105 |
| Tabel 4.1ee | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Sulawesi Barat.....       | 107 |
| Tabel 4.1ff | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Gorontalo.....            | 109 |
| Tabel 4.1gg | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Maluku Utara.....         | 111 |
| Tabel 4.1hh | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi : Provinsi Papua Barat.....         | 113 |
| Tabel 5.1   | Rekapitulasi Hasil Pembentukan Daerah Pemilihan 3-8 Kursi..... | 116 |
| Tabel 5.1a  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Jawa Barat .....          | 118 |
| Tabel 5.1b  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Jawa Timur .....          | 122 |
| Tabel 5.1c  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Jawa Tengah.....          | 125 |
| Tabel 5.1d  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Sumatera Utara.....       | 127 |
| Tabel 5.1e  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Banten.....               | 129 |
| Tabel 5.1f  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi DKI Jakarta.....          | 131 |
| Tabel 5.1g  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Sulawesi Selatan .....    | 133 |
| Tabel 5.1h  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Lampung .....             | 135 |
| Tabel 5.1i  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Sumatera Selatan.....     | 137 |
| Tabel 5.1j  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Riau.....                 | 139 |
| Tabel 5.1k  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Sumatera Barat .....      | 141 |
| Tabel 5.1l  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Nusa Tenggara Timur.....  | 143 |
| Tabel 5.1m  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Aceh .....                | 145 |
| Tabel 5.1n  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Nusa Tenggara Barat.....  | 147 |
| Tabel 5.1o  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Kalimantan Barat .....    | 149 |
| Tabel 5.1p  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Bali.....                 | 151 |
| Tabel 5.1q  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Kalimantan Selatan.....   | 153 |
| Tabel 5.1r  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Kalimantan Timur.....     | 155 |
| Tabel 5.1t  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi DI Yogyakarta .....       | 157 |
| Tabel 5.1u  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Jambi.....                | 159 |
| Tabel 5.1v  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Papua .....               | 161 |
| Tabel 5.1w  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Sulawesi Tengah.....      | 163 |
| Tabel 5.1x  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Sulawesi Utara .....      | 165 |
| Tabel 5.1y  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Sulawesi Tenggara.....    | 167 |
| Tabel 5.1z  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Kalimantan Tengah.....    | 169 |

|             |   |     |
|-------------|---|-----|
| Tabel 5.1aa | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Bengkulu .....             | 171 |
| Tabel 5.1bb | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Kepulauan Riau.....        | 173 |
| Tabel 5.1cc | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Maluku.....                | 175 |
| Tabel 5.1dd | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Bangka Belitung.....       | 177 |
| Tabel 5.1ee | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Sulawesi Barat.....        | 179 |
| Tabel 5.1ff | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Gorontalo.....             | 181 |
| Tabel 5.1gg | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Maluku Utara.....          | 183 |
| Tabel 5.1hh | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Papua Barat.....           | 185 |
| Tabel 6.1   | Rekapitulasi Hasil Pembentukan Daerah Pemilihan 3-10 Kursi..... | 188 |
| Tabel 6.1a  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Jawa Barat .....          | 190 |
| Tabel 6.1b  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Jawa Timur .....          | 194 |
| Tabel 6.1c  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Jawa Tengah.....          | 197 |
| Tabel 6.1d  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Sumatera Utara.....       | 200 |
| Tabel 6.1e  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Banten.....               | 202 |
| Tabel 6.1f  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi DKI Jakarta.....          | 204 |
| Tabel 6.1g  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Sulawesi Selatan.....     | 206 |
| Tabel 6.1h  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Lampung.....              | 208 |
| Tabel 6.1i  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Sumatera Selatan.....     | 210 |
| Tabel 6.1j  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Riau.....                 | 212 |
| Tabel 6.1k  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Sumatera Barat .....      | 214 |
| Tabel 6.1l  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Nusa Tenggara Timur.....  | 216 |
| Tabel 6.1m  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Aceh.....                 | 218 |
| Tabel 6.1n  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Nusa Tenggara Barat ..... | 220 |
| Tabel 6.1o  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Kalimantan Barat .....    | 222 |
| Tabel 6.1p  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Bali.....                 | 224 |
| Tabel 6.1q  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Kalimantan Selatan.....   | 226 |
| Tabel 6.1r  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Kalimantan Timur .....    | 228 |
| Tabel 6.1t  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi DI Yogyakarta.....        | 230 |
| Tabel 6.1u  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Jambi.....                | 232 |
| Tabel 6.1v  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Papua.....                | 234 |
| Tabel 6.1w  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Sulawesi Tengah.....      | 236 |
| Tabel 6.1x  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Sulawesi Utara.....       | 238 |
| Tabel 6.1y  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Sulawesi Tenggara.....    | 240 |
| Tabel 6.1z  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Kalimantan Tengah.....    | 242 |
| Tabel 6.1aa | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Bengkulu.....             | 244 |
| Tabel 6.1bb | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Kepulauan Riau.....       | 246 |
| Tabel 6.1cc | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Maluku.....               | 248 |
| Tabel 6.1dd | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Bangka Belitung.....      | 250 |
| Tabel 6.1ee | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Sulawesi Barat.....       | 252 |
| Tabel 6.1ff | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Gorontalo.....            | 254 |
| Tabel 6.1gg | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Maluku Utara.....         | 256 |
| Tabel 6.1hh | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Papua Barat.....          | 258 |

## DAFTAR PETA

|            |   |     |
|------------|---|-----|
| Peta 4.1   | Peta Nasional Daerah Pemilihan 3-6 Kursi .....                  | 43  |
| Peta 4.1a  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Jawa Barat .....           | 48  |
| Peta 4.1b  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Jawa Timur .....           | 52  |
| Peta 4.1c  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi : Provinsi Jawa Tengah.....          | 54  |
| Peta 4.1d  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Sumatera Utara .....       | 56  |
| Peta 4.1e  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi : Provinsi Banten .....              | 58  |
| Peta 4.1f  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi : Provinsi DKI Jakarta .....         | 60  |
| Peta 4.1g  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi : Provinsi Sulawesi Selatan .....    | 62  |
| Peta 4.1h  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Lampung .....              | 64  |
| Peta 4.1i  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Sumatera Selatan .....     | 66  |
| Peta 4.1j  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi : Provinsi Riau .....                | 68  |
| Peta 4.1k  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Sumatera Barat .....       | 70  |
| Peta 4.1l  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi : Provinsi Nusa Tenggara Timur ..... | 72  |
| Peta 4.1m  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Aceh .....                 | 74  |
| Peta 4.1n  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Nusa Tenggara Barat .....  | 76  |
| Peta 4.1o  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Kalimantan Barat .....     | 78  |
| Peta 4.1p  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi : Provinsi Bali .....                | 80  |
| Peta 4.1q  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Kalimantan Selatan .....   | 82  |
| Peta 4.1r  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Kalimantan Timur .....     | 84  |
| Peta 4.1t  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi DI Yogyakarta .....        | 86  |
| Peta 4.1u  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Jambi .....                | 88  |
| Peta 4.1v  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Papua .....                | 90  |
| Peta 4.1w  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Sulawesi Tengah .....      | 92  |
| Peta 4.1x  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi : Provinsi Sulawesi Utara .....      | 94  |
| Peta 4.1y  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Sulawesi Tenggara .....    | 96  |
| Peta 4.1z  | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Kalimantan Tengah .....    | 98  |
| Peta 4.1aa | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Bengkulu .....             | 100 |
| Peta 4.1bb | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Kepulauan Riau .....       | 102 |
| Peta 4.1cc | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi : Provinsi Maluku .....              | 104 |
| Peta 4.1dd | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi : Provinsi Bangka Belitung .....     | 106 |
| Peta 4.1ee | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Sulawesi Barat .....       | 108 |
| Peta 4.1ff | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Gorontalo .....            | 110 |
| Peta 4.1gg | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Maluku Utara .....         | 112 |
| Peta 4.1hh | Daerah Pemilihan 3-6 Kursi: Provinsi Papua Barat .....          | 114 |
| Peta 5.1   | Peta Nasional Daerah Pemilihan 3-8 Kursi .....                  | 117 |
| Peta 5.1a  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Jawa Barat .....           | 121 |
| Peta 5.1b  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Jawa Timur .....           | 124 |
| Peta 5.1c  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Jawa Tengah .....          | 126 |
| Peta 5.1d  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Sumatera Utara .....       | 128 |
| Peta 5.1e  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Banten .....               | 130 |
| Peta 5.1f  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi DKI Jakarta .....          | 132 |

|            |   |     |
|------------|---|-----|
| Peta 5.1g  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Sulawesi Selatan .....     | 134 |
| Peta 5.1h  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Lampung .....              | 136 |
| Peta 5.1i  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Sumatera Selatan .....     | 138 |
| Peta 5.1j  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Riau .....                 | 140 |
| Peta 5.1k  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Sumatera Barat .....       | 142 |
| Peta 5.1l  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Nusa Tenggara Timur .....  | 144 |
| Peta 5.1m  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Aceh .....                 | 146 |
| Peta 5.1n  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Nusa Tenggara Barat .....  | 148 |
| Peta 5.1o  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Kalimantan Barat .....     | 150 |
| Peta 5.1p  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Bali .....                 | 152 |
| Peta 5.1q  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Kalimantan Selatan .....   | 154 |
| Peta 5.1r  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Kalimantan Timur .....     | 156 |
| Peta 5.1t  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi DI Yogyakarta .....        | 158 |
| Peta 5.1u  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Jambi .....                | 160 |
| Peta 5.1v  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Papua .....                | 162 |
| Peta 5.1w  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Sulawesi Tengah .....      | 164 |
| Peta 5.1x  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Sulawesi Utara .....       | 166 |
| Peta 5.1y  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Sulawesi Tenggara .....    | 168 |
| Peta 5.1z  | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Kalimantan Tengah .....    | 170 |
| Peta 5.1aa | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Bengkulu .....             | 172 |
| Peta 5.1bb | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Kepulauan Riau .....       | 174 |
| Peta 5.1cc | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Maluku .....               | 176 |
| Peta 5.1dd | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Bangka Belitung .....      | 178 |
| Peta 5.1ee | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Sulawesi Barat .....       | 180 |
| Peta 5.1ff | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Gorontalo .....            | 182 |
| Peta 5.1gg | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Maluku Utara .....         | 184 |
| Peta 5.1hh | Daerah Pemilihan 3-8 Kursi: Provinsi Papua Barat .....          | 186 |
| Peta 6.1   | Peta Nasional Daerah Pemilihan 3-10 Kursi .....                 | 189 |
| Peta 6.1a  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Jawa Barat .....          | 193 |
| Peta 6.1b  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Jawa Timur .....          | 196 |
| Peta 6.1c  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Jawa Tengah .....         | 199 |
| Peta 6.1d  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Sumatera Utara .....      | 201 |
| Peta 6.1e  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Banten .....              | 203 |
| Peta 6.1f  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi DKI Jakarta .....         | 205 |
| Peta 6.1g  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Sulawesi Selatan .....    | 207 |
| Peta 6.1h  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Lampung .....             | 209 |
| Peta 6.1i  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Sumatera Selatan .....    | 211 |
| Peta 6.1j  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Riau .....                | 213 |
| Peta 6.1k  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Sumatera Barat .....      | 215 |
| Peta 6.1l  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Nusa Tenggara Timur ..... | 217 |
| Peta 6.1m  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Aceh .....                | 219 |
| Peta 6.1n  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Nusa Tenggara Barat ..... | 221 |
| Peta 6.1o  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Kalimantan Barat .....    | 223 |
| Peta 6.1p  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Bali .....                | 225 |
| Peta 6.1q  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Kalimantan Selatan .....  | 227 |
| Peta 6.1r  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Kalimantan Timur .....    | 229 |
| Peta 6.1t  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi DI Yogyakarta .....       | 231 |

|            |   |     |
|------------|---|-----|
| Peta 6.1u  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Jambi .....             | 233 |
| Peta 6.1v  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Papua .....             | 235 |
| Peta 6.1w  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Sulawesi Tengah .....   | 237 |
| Peta 6.1x  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Sulawesi Utara .....    | 239 |
| Peta 6.1y  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Sulawesi Tenggara ..... | 241 |
| Peta 6.1z  | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Kalimantan Tengah ..... | 243 |
| Peta 6.1aa | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Bengkulu .....          | 245 |
| Peta 6.1bb | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Kepulauan Riau .....    | 247 |
| Peta 6.1cc | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Maluku .....            | 249 |
| Peta 6.1dd | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Bangka Belitung .....   | 251 |
| Peta 6.1ee | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Sulawesi Barat .....    | 253 |
| Peta 6.1ff | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Gorontalo .....         | 255 |
| Peta 6.1gg | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Maluku Utara .....      | 257 |
| Peta 6.1hh | Daerah Pemilihan 3-10 Kursi: Provinsi Papua Barat .....       | 259 |

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG

- Salah satu prinsip pemilu demokratis adalah *equality*, yaitu kesetaraan suara yang diungkapkan dengan istilah *opovov: one person, one vote, one value*. Prinsip ini menegaskan bahwa nilai suara setiap pemilih adalah sama dalam suatu pemilihan. Oleh karena itu harga kursi perwakilan nilainya kurang lebih sama. Jika 1 kursi perwakilan mewakili 400.000 penduduk, maka hal ini berlaku bagi semua kursi.
- UUD 1945 menjamin kesetaraan suara, sebagaimana diatur oleh Pasal 27 Ayat (1): "Segala warga negara bersama kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya."
- Huruf "R" dalam DPR menunjukkan, bahwa DPR mewakili orang atau penduduk. Sedangkan huruf "D" dalam DPD menunjukkan, bahwa DPD mewakili ruang atau daerah, sehingga setiap provinsi memiliki wakil yang jumlah dan kedudukan sama dengan provinsi lain. Dengan demikian, untuk memilih anggota DPR berlaku prinsip kesetaraan suara nasional; sedangkan untuk memilihn anggota DPD berlaku prinsip kesetaraan suara daerah atau provinsi.
- Prinsip kesetaraan suara nasional dalam memilih anggota DPR semestinya diimplementasi dalam alokasi kursi DPR ke provinsi dan pembentukan daerah pemilihan. Namun kenyataannya Pemilu 2009 menunjukkan, bahwa prinsip kesetaraan tidak dijalankan secara konsisten sehingga ada beberapa provinsi yang mengalami *over-represented* (jumlah kursi melebihi dari yang seharusnya), sedangkan beberapa provinsi lain mengalami *under-represented* (jumlah kursi kurang dari yang seharusnya). Misalnya Sulawesi Selatan mendapatkan 24 kursi, padahal berdasarkan jumlah penduduk mestinya hanya mendapatkan 19 kursi;

Sumatera Barat mendapatkan 14 kursi, padahal dari sisi jumlah penduduk harusnya tidak lebih dari 11 kursi; sedangkan Riau hanya mendapatkan 11 kursi, padahal berdasarkan jumlah penduduk mestinya mendapatkan 13 kursi. Keadaan ini tentu saja berdampak pada harga kursi yang juga tidak setara antardaerah pemilihan, di mana harga kursi di daerah pemilihan dalam provinsi yang *over-represented* tentu lebih murah daripada harga kursi di daerah pemilihan dalam provinsi yang *under-represented*.

- Pembentukan daerah pemilihan pada Pemilu 2009 juga menunjukkan tidak ditaatinya prinsip-prinsip pembentukan daerah pemilihan. Selain terjadi ketimpangan harga kursi antardaerah pemilihan, juga terdapat daerah pemilihan yang tidak integral dan berkesinambungan, seperti Kota Bogor yang disatukan dengan Kabupaten Cianjur dalam Jawa Barat III, atau Kota Metro yang disatukan dengan beberapa kabupaten di sebelah selatan dalam Lampung I.
- Demi menghindari pelanggaran konstitusi dalam menjaga prinsip kesetaraan suara dalam pemilu anggota DPR, sekaligus demi menegakkan prinsip integralitas dan kesinambungan wilayah, serta kohesivitas penduduk, maka undang-undang pemilu baru perlu menata kembali alokasi kursi DPR ke provinsi dan pembentukan daerah pemilihan DPR.

## B. TUJUAN

- Pertama, menunjukkan permasalahan alokasi kursi DPR 560 ke provinsi dan pembentukan daerah pemilihan pada Pemilu 2009, sehingga undang-undang pemilu baru harus menata kembali alokasi kursi DPR ke provinsi dan pembentukan daerah pilihannya agar terhindar dari pelanggaran konstitusi.
- Kedua, menunjukkan metode dan langkah penataan kembali alokasi kursi DPR ke provinsi dan pembentukan daerah pemilihan DPR berdasarkan prinsip kesetaraan suara nasional. Selain itu, dalam pembentukan daerah pemilihan juga berpegang atas prinsip integralitas dan kesinambungan wilayah, serta kohesivitas penduduk.
- Ketiga, menunjukkan hasil simulasi penghitungan alokasi kursi DPR 560 ke provinsi dan pembentukan daerah pemilihan, yang bisa dijadikan pertimbangan untuk menyusun kembali pengaturan alokasi kursi DPR 560 ke provinsi dan pembentukan daerah pemilihan pada pemilu mendatang.

## C. SIMULASI

- Simulasi penghitungan alokasi kursi DPR ke provinsi dilakukan berdasarkan prinsip kesetaraan suara nasional dengan menggunakan metode kuota yang diperbandingkan dengan metode divisor. Simulasi dilakukan untuk kursi DPR 560.
- Simulasi penghitungan pembentukan daerah pemilihan berdasarkan prinsip kesetaraan suara nasional (dengan menggunakan metode kuota), integralitas dan kesinambungan wilayah, serta kohesivitas penduduk. Simulasi dilakukan untuk daerah pemilihan 3-6 kursi, 3-8 kursi, dan 3-10 kursi.
- Simulasi penghitungan alokasi kursi DPR 560 ke provinsi dan pembentukan daerah pemilihan 3-6 kursi, 3-8 kursi, dan 3-10 kursi, menggunakan data Sensus Penduduk 2010. Data sensus dipakai karena netral, kredibel, periodik, serta lazim. Banyak negara menggunakan data sensus sebagai dasar evaluasi alokasi kursi ke provinsi/negara bagian dan pembentukan peta daerah pemilihan



# BAB 2

## PRINSIP DAN METODE

### A. PENGERTIAN

- ❑ Setiap negara yang menganut demokrasi perwakilan membentuk lembaga perwakilan nasional atau parlemen atau DPR. Jumlah kursi DPR ditetapkan sesuai kebutuhan masing-masing negara. Jumlah itu mewakili seluruh penduduk, sehingga 1 kursi DPR mewakili sejumlah penduduk tertentu.
- ❑ Pertama-tama alokasi kursi DPR diberikan kepada setiap provinsi atau negara bagian sesuai jumlah penduduk masing-masing. Alokasi kursi diberikan ke provinsi atau negara bagian, karena provinsi atau negara bagian merupakan unsur langsung pembentuk negara.
- ❑ Selanjutnya kursi perwakilan setiap provinsi atau negara bagian disebar ke sejumlah daerah pemilihan, sesuai dengan jumlah penduduk. Sedapat mungkin harga kursi antardaerah pemilihan di dalam satu provinsi yang sama setara sesuai dengan jumlah penduduk.

### B. PRINSIP

- ❑ Setiap warga negara memiliki hak-hak politik; setiap warga negara memiliki kedudukan yang sama dalam hukum dan pemerintahan. Oleh karena itu, dalam pemilu, suara setiap warga negara adalah sama, tidak peduli mereka berasal dari ideologi, agama, etnis, daerah, kelas ekonomi yang berbeda. Inilah prinsip kesetaraan suara atau *opovov* (*one person, one vote, one value*) dalam pemilu.
- ❑ Implementasi prinsip kesetaraan suara dalam pemilu dilakukan terhadap terhadap penghitungan alokasi kursi DPR ke provinsi dan pembentukan daerah pemilihan.
- ❑ Selain prinsip kesetaraan suara, pembentukan daerah pemilihan harus berdasarkan

prinsip integralitas wilayah, kesinambungan wilayah dan kohesivitas penduduk. Prinsip integralitas berarti satu daerah pemilihan harus integral secara geografis. Prinsip kesinambungan berarti satu daerah pemilihan harus utuh dan saling berhubungan secara geografis. Sedang prinsip kohesivitas berarti satu daerah pemilihan hendaknya dapat menjaga kesatuan unsur sosial budaya penduduk.

## C. METODE

- Demi menegakkan prinsip kesetaraan suara nasional, maka penghitungan alokasi kursi DPR ke provinsi dan pembentukan daerah pemilihan, dipergunakan metode penghitungan yang hasilnya proporsional. Dua metode proporsional yang dikenal dan digunakan, yaitu metode kuota dan metode divisor.
- Metode kuota dikenal sebagai Metode Kuota Hamilton/Hare/Niemayer atau disebut Metode Kuota-LR (*largest remainders*) atau sisa terbanyak. Varian lain adalah Metode Kuota Droop. Untuk alokasi kursi DPR ke provinsi akan digunakan Metode Kuota-LR yang menghitung perolehan kursi dengan cara: membagi jumlah penduduk setiap provinsi dengan jumlah penduduk nasional, lalu dikalikan dengan jumlah kursi nasional. Jika terdapat sisa kursi, maka sisa kursi itu dibagikan kepada provinsi yang memiliki sisa penduduk terbanyak secara berturut-turut hingga kursi habis.
- Metode divisor atau metode rata-rata tertinggi memiliki dua varian utama, yaitu: Metode Jefferson/d'Hondt dan Metode Webster/St Laguë. Untuk mengalokasikan kursi DPR ke provinsi, metode ini menggunakan cara: membagi jumlah penduduk setiap provinsi dengan bilangan pembagi atau divisor. Hasil pembagian jumlah penduduk setiap provinsi dengan bilangan pembagi tersebut dirangking, dan angka tertinggi secara berturut-turut mendapatkan kursi sesuai dengan jumlah kursi yang tersedia.
- Metode divisor merupakan respons atas metode kuota yang cenderung menguntungkan provinsi-provinsi berpenduduk menengah kecil. Semula d'Hondt menetapkan bilangan pembagi 1, 2, 3, 4 ... dst. Namun bilangan pembagi ini cenderung menguntungkan provinsi berpenduduk besar. Lalu Webster/St Laguë menyempurnakan dengan bilangan pembagi 1, 3, 5, 7 ... dst. Dengan bilangan pembagi ganjil ini hasilnya lebih netral.
- Terhadap kursi berjumlah kecil, hasil penghitungan Metode Kuota-LR dengan Metode Divisor Webster/St Laguë cenderung sama. Namun untuk kursi berjumlah besar kadang-kadang terjadi perbedaan. Hasil penghitungan dua metode itu bisa dipersandingkan, sehingga para pembuat undang-undang bisa memilih sesuai dengan tujuan pemilu yang ditetapkan undang-undang.
- Selanjutnya, simulasi penghitungan alokasi kursi DPR dan pembentukan daerah pemilihan ini akan menggunakan Metode Kuota-LR dan Metode Divisor Webster/St Laguë, sehingga jika disebut metode kuota, yang dimaksud adalah Metode Kuota-LR, sementara jika disebut metode divisor, yang dimaksud adalah Metode Divisor Webster/St Laguë.

# BAB 3

## LANGKAH-LANGKAH

### A. PENENTUAN BASIS DATA

- Simulasi penghitungan alokasi kursi DPR ke provinsi dan pembentukan daerah pemilihan menggunakan data Sensus Penduduk 2010. Hasil Sensus Penduduk 2010 menunjukkan, jumlah penduduk Indonesia adalah 237.476.363 jiwa yang tersebar di 33 provinsi. Jumlah penduduk dan penyebarannya di provinsi – yang disusun secara berurutan dari jumlah terbanyak hingga jumlah tersedikit – bisa dilihat pada Tabel 1.1 LAMPIRAN 1. Sedangkan penyebaran penduduk masing-masing provinsi di kabupaten/kota masing-masing akan terlihat pada tabel-tabel berikutnya.
- Penggunaan data sensus penduduk untuk alokasi kursi DPR ke provinsi dan pembentukan daerah pemilihan atas pertimbangan: (1) netralitas, sebab data dikeluarkan oleh lembaga yang secara politik bersikap netral; (2) kredibilitas, sebab data diproduksi oleh lembaga kompeten, yang biasa dijadikan rujukan oleh berbagai pihak; (3) periodisitas, sebab sensus penduduk dilakukan secara rutin setiap 10 tahun sekali, dan; (4) kelaziman, sebab banyak negara menggunakan data sensus penduduk untuk penghitungan alokasi kursi parlemen ke provinsi atau negara bagian dan pembentukan daerah pemilihan. Oleh karena itu, pembentukan daerah pemilihan DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota dengan sendirinya juga menggunakan data sensus penduduk sebagai basis penghitungan.
- Implikasi atas penggunaan data sensus penduduk sebagai basis penghitungan alokasi kursi DPR ke provinsi dan pembentukan daerah pemilihan adalah evaluasi terhadap alokasi kursi DPR ke provinsi dan daerah pemilihan dilakukan secara periodik setiap dua kali pemilu, karena siklus pemilu adalah lima tahunan sedangkan siklus sensus adalah sepuluh tahunan. Demikian juga evaluasi pembentukan daerah pemilihan DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota dilakukan setiap dua kali pemilu dalam satu siklus sensus penduduk.

## B. PENETAPAN JUMLAH KURSI

- Sejak Pemilu 1955, pemilu-pemilu Orde Baru, pemilu transisi Pemilu 1999, dan Pemilu 2004 serta Pemilu 2009, jumlah kursi DPR selalu bertambah, sebagaimana tampak pada Tabel 2.1 LAMPIRAN 2.
- Selama ini jumlah kursi DPR ditetapkan dengan metode kuota di mana setiap 1 kursi DPR mewakili 400.000 penduduk. Jika metode ini dipertahankan, maka jumlah anggota DPR pada masa mendatang akan terus bertambah karena jumlah penduduk Indonesia juga terus bertambah. Kini banyak negara menggunakan metode *fixed seat* dalam menetapkan jumlah kursi parlemen sehingga berapa pun jumlah penduduk, jumlah kursi parlemen tetap. Selain pertimbangan efisiensi parlemen, metode *fixed seat* juga dapat menjaga hubungan konstituen dengan (calon) wakil rakyat, sebab jika jumlah kursi tidak berubah maka daerah pemilihan juga tidak berubah.
- Beberapa ahli pemilu menyimpulkan, untuk menetapkan jumlah kursi parlemen, di negara-negara maju demokrasinya berlaku rumus akar pangkat tiga dari jumlah penduduk ( $S=\sqrt[3]{P}$ ); sedang di negara-negara demokrasi baru atau berkembang berlaku rumus akar pangkat tiga dari penduduk aktif ( $S=\sqrt[3]{Pa}$ ), di mana penduduk aktif adalah hasil perkalian jumlah penduduk dengan persentase tingkat melek huruf dan persentase angkatan kerja. Sebagaimana tampak pada Tabel 2.2 LAMPIRAN 2, berdasarkan data Sensus Penduduk 2010, rumus  $S=\sqrt[3]{P}$  menghasilkan 619 kursi, sementara rumus  $S=\sqrt[3]{Pa}$  menghasilkan 480 kursi.
- Kursi DPR 560 saat ini cukup rasional untuk dipertahankan, karena masih dalam kisaran rumus  $S=\sqrt[3]{Pa}$  dan rumus  $S=\sqrt[3]{P}$ . Oleh karena, jumlah ini selanjutnya dapat ditetapkan (*fixed seat*) untuk masa-masa mendatang. Pengurangan kursi akan menimbulkan resistensi politik dari partai politik; sedang penambahan kursi akan menimbulkan perlawanan dari publik. Oleh karena itu, selanjutnya kursi DPR ditetapkan sebanyak 560.

## C. PENGHITUNGAN ALOKASI KURSI KE PROVINSI

- Berdasarkan prinsip kesetaraan atau *opovov* sebagaimana dijamin oleh UUD 1945 Pasal 27 ayat (1), maka kursi DPR 560 harus dialokasikan ke provinsi secara proporsional sesuai dengan jumlah penduduk masing-masing provinsi. Sebagaimana tampak pada Tabel 3.1 LAMPIRAN 3, jika alokasi kursi DPR 560 ke provinsi dihitung secara proporsional murni, dengan menggunakan metode kuota, terdapat 5 provinsi yang tidak memenuhi kuota 3 kursi, yaitu Bangka Belitung, Sulawesi Barat, Gorontalo, Maluku Utara, dan Papua Barat. Sementara jika dihitung dengan menggunakan metode divisor terdapat tiga provinsi yang hanya mendapatkan 2 kursi, yaitu Gorontalo, Maluku Utara, dan Papua Barat. Padahal selama ini setiap provinsi mendapatkan minimal 3 kursi perwakilan.

- Ketentuan setiap provinsi mendapatkan minimal 3 kursi DPR perlu dipertahankan, dengan tiga pertimbangan: (1) kewenangan DPD sebagai lembaga perwakilan daerah masih sangat terbatas, sehingga kehadiran wakil DPR yang mencukupi dari provinsi-provinsi yang berpenduduk sedikit, masih sangat dibutuhkan; (2) pemilu DPR menggunakan sistem pemilu proporsional, sehingga apabila jumlah kursi di setiap provinsi atau daerah pemilihan hanya 2, maka bisa mengarah ke sistem pemilu mayoritarian, dan; (3) pengurangan kursi perwakilan terhadap provinsi yang memiliki kursi perwakilan paling sedikit, akan menimbulkan ketidakadilan yang menyakitkan bagi penduduk provinsi tersebut.
- Dengan demikian, alokasi kursi DPR 560 ke provinsi dihitung secara proporsional berdasarkan jumlah penduduk, dengan ketentuan setiap provinsi mendapatkan minimal 3 kursi. Jika rumusan pengaturan seperti itu, maka penghitungan dengan menggunakan metode kuota dan metode divisor, masing-masing memiliki dua varian: (1) Langkah Pertama 3 Kursi untuk 33 Provinsi atau "3 untuk 33", dan (2) Langkah Pertama 3 Kursi untuk 5 Provinsi atau "3 untuk 5".
- Penghitungan Alokasi Kursi DPR 560 ke Provinsi dengan Metode Kuota Varian Langkah Pertama 3 Kursi untuk 33 Provinsi, langkah-langkahnya adalah sebagai berikut (lihat Tabel 3.2 LAMPIRAN 3):
  - Tahap I: Menghitung kuota kursi setiap provinsi, dengan cara membagi jumlah penduduk setiap provinsi, dengan harga 1 kursi DPR secara nasional (424.065). Harga 1 kursi DPR tersebut berasal dari jumlah penduduk nasional (237.476.393) dibagi dengan jumlah kursi DPR 560. Lalu alokasikan 3 kursi minimal ke setiap provinsi, sehingga kursi yang sudah teralokasikan berjumlah 99. Selanjutnya kurangi jumlah penduduk setiap provinsi dengan 1.272.195 (yang merupakan harga kursi nasional 424.065 x 3 kursi), sehingga terdapat jumlah penduduk baru. Sebanyak 5 provinsi, yaitu Bangka Belitung, Sulawesi Barat, Gorontalo, Maluku Utara dan Papua Barat, tidak mempunyai jumlah penduduk baru, karena jumlah penduduknya kurang dari 1.272.195.
  - Tahap II: Menghitung kembali kuota kursi setiap provinsi, dengan cara membagi jumlah penduduk penduduk baru, dengan harga 1 kursi DPR secara nasional (424.065). Selanjutnya hitung kuota murni masing-masing provinsi, lalu jumlahkan kuota murni tersebut, sehingga jumlah kursi yang teralokasi sebanyak 447. Dengan demikian jika ditambahkan 99 kursi yang sudah teralokasikan pada Tahap I, maka dari 560 kursi masih tersisa 14 kursi yang belum teralokasikan.
  - Tahap III: Alokasikan 14 kursi sisa kepada 14 provinsi yang memiliki sisa kuota kursi terbanyak. Dengan demikian 560 kursi sudah terbagi habis.
- Sedangkan Alokasi Kursi DPR 560 ke Provinsi dengan Metode Kuota Varian Langkah Pertama 3 Kursi untuk 5 Provinsi langkah-langkahnya adalah sebagai berikut (lihat Tabel 3.3 LAMPIRAN 3).

- Tahap I: Menghitung kuota kursi setiap provinsi, dengan cara membagi jumlah penduduk setiap provinsi, dengan harga 1 kursi DPR secara nasional (424.065). Harga 1 kursi DPR tersebut berasal dari jumlah penduduk nasional (237.476.393) dibagi dengan jumlah kursi DPR 560. Lalu alokasikan kursi minimal 3 kepada 5 provinsi yang tidak memenuhi kuota 3 kursi, yaitu Bangka Belitung, Sulawesi Barat, Gorontalo, Maluku Utara dan Papua Barat. Dengan demikian pada tahap ini sudah teralokasi 15 kursi.
  - Tahap II: Menghitung kuota murni setiap provinsi, tanpa melibatkan 5 provinsi yang masing-masing sudah mendapatkan 3 kursi minimal. Jumlahkan perolehan kursi masing-masing provinsi sehingga kursi yang teralokasi ada adalah 531. Jika ditambahkan dengan 15 kursi yang teralokasi pada Tahap I, maka kursi yang sudah teralokasi mencapai 546, sehingga masih tersisa 14 kursi.
  - Tahap III: Alokasikan 14 kursi sisa kepada 14 provinsi yang memiliki sisa kuota kursi terbanyak. Dengan demikian 560 kursi sudah terbagi habis.
- Selanjutnya, Penghitungan Alokasi Kursi DPR 560 ke Provinsi dengan Metode Divisor Varian Langkah Pertama 3 Kursi untuk 33 Provinsi dilakukan dengan cara membagi jumlah penduduk baru setiap provinsi (yang sudah dikurangi dengan  $424.065 \times 3$ ) dengan bilangan pembagi 1, 3, 5, 7 dst. Hasilnya tampak pada Tabel 3.4 LAMPIRAN 3. Sedangkan Penghitungan Alokasi Kursi DPR 560 ke Provinsi dengan Metode Divisor Varian Langkah Pertama 3 Kursi untuk 5 Provinsi dilakukan dengan cara membagi jumlah penduduk setiap provinsi (tanpa melibatkan 5 provinsi yang sudah mendapatkan 3 kursi minimal), dengan bilangan pembagi 1, 3, 5, 7 dst. Hasilnya tampak pada Tabel 3.5 LAMPIRAN 3.
  - Tampak bahwa penghitungan menggunakan metode kuota, baik dengan varian “3 untuk 33” maupun varian “3 untuk 5” menghasilkan perolehan kursi yang sama bagi masing-masing provinsi, mulai dari Jawa Barat yang mendapatkan 101 kursi sampai dengan Papua Barat yang mendapatkan 3 kursi. Hal yang sama juga terjadi pada penggunaan metode divisor, di mana hasil penghitungan varian “3 untuk 33” maupun varian “3 untuk 5” adalah sama. Namun, sebagaimana tampak pada Tabel 3.6 LAMPIRAN 3, jika hasil penghitungan metode kuota dibandingkan dengan metode divisor, tampak terdapat perbedaan antara Sumatera Utara dan Sumatera Selatan. Pada metode kuota, Sumatera Utara mendapatkan 30 kursi, sementara Sumatera Selatan mendapatkan 18 kursi; sedangkan pada metode divisor Sumatera Utara mendapatkan 31 kursi sementara Sumatera Selatan mendapat 17 kursi. Tabel tersebut juga membandingkan hasil alokasi kursi DPR 560 Pemilu 2009, di mana beberapa provinsi mengalami kelebihan kursi (*over-represented*), sementara yang lain mengalami kekurangan (*under-represented*).
  - Penggunaan metode kuota lebih tepat untuk diterapkan dalam konteks politik nasional, mengingat metode ini lebih memberi sedikit keuntungan bagi provinsi-provinsi yang berpenduduk lebih sedikit dalam memiliki kursi perwakilan. Meskipun

tidak ada perbedaan hasil penghitungan antara varian “3 untuk 33” dengan varian “3 untuk 5”, namun varian “3 untuk 33” lebih sejalan dengan rumusan ketentuan bahwa dalam alokasi kursi DPR setiap provinsi mendapatkan minimal 3 kursi. Dengan demikian, hasil Penghitungan Alokasi Kursi DPR 560 ke Provinsi dengan Metode Kuota Varian Langkah Pertama 3 Kursi untuk 33 Provinsi atau varian “3 untuk 33”, sebagaimana tampak pada Tabel 3.7 LAMPIRAN 3, dipilih untuk menjadi basis pembentukan daerah pemilihan di setiap provinsi.

## **D. PEMBENTUKAN DAERAH PEMILIHAN**

- Pembentukan daerah pemilihan dilakukan berdasar prinsip kesetaraan, integralitas wilayah, kesinambungan wilayah dan kohesivitas penduduk. Prinsip kesetaraan berarti harga kursi di setiap daerah pemilihan kurang lebih sama; jumlah kursi antara daerah pemilihan yang satu dengan daerah pemilihan yang lain yang berdekatan, kurang lebih seimbang. Prinsip integralitas wilayah berarti pembentukan daerah pemilihan harus memperhatikan kesatuan wilayah secara geografis. Prinsip kesinambungan wilayah berarti pembentukan daerah pemilihan tidak boleh memisahkan satu daerah pemilihan dengan dengan daerah pemilihan lain. Sedangkan prinsip kohesivitas penduduk berarti pembentukan daerah pemilihan memperhatikan kesamaan-kesamaan kondisi sosial budaya masyarakat dalam satu daerah pemilihan.
- Kombinasi prinsip kesetaraan, integralitas wilayah, kesinambungan wilayah dan kohesivitas penduduk dalam pembentukan daerah, menyebabkan harga kursi di setiap daerah pemilihan tidak mungkin sama persis. Dalam hal ini para ahli pemilu masih bisa mentolerir perbedaan harga kursi itu sejauh tidak lebih dari 10% dan tidak kurang dari 10%. Karena kesetaraan merupakan prinsip pertama, maka dalam membentuk daerah pemilihan pertama-tama dihitung harga 1 kursi DPR di setiap provinsi, dengan cara membagi jumlah penduduk provinsi dengan jumlah kursi DPR yang terdapat di provinsi tersebut. Berdasarkan harga 1 kursi DPR itu lalu dihitung kuota kursi setiap kabupaten/kota dalam satu provinsi. Selanjutnya dilakukan pemilahan dan penggabungan wilayah administrasi (kabupaten/kota) dalam satu provinsi, sesuai dengan besaran daerah pemilihan yang mungkin dibentuk. Dalam proses penggabungan atau pemilihan wilayah tersebut prinsip integralitas wilayah, kesinambungan wilayah dan kohesivitas penduduk diterapkan.
- Berdasarkan hasil penghitungan alokasi kursi DPR 560 ke provinsi, maka pembentukan daerah pemilihan dengan besaran 3-6 kursi tidak perlu dilakukan pada 11 provinsi (Sulawesi Tengah, Sulawesi Utara, Sulawesi Tenggara, Kalimantan Tengah, Bengkulu, Kepulauan Riau, Maluku, Bangka Belitung, Sulawesi Barat, Gorontalo, Maluku Utara dan Papua Barat) karena masing-masing mendapatkan kursi tidak lebih dari 6, sehingga provinsi-provinsi tersebut langsung ditetapkan sebagai daerah pemilihan. Sedangkan 22 provinsi lainnya, yang mendapatkan lebih dari 6 kursi, harus dibentuk sedikitnya 2 daerah pemilihan sesuai dengan jumlah kursi yang tersedia.

- LAMPIRAN 4 menunjukkan keseluruhan hasil pembentukan daerah pemilihan dengan besaran kursi 3-6 di semua provinsi. Diawali oleh Tabel 4.1 berisi rekapitulasi daerah pemilihan yang terbentuk di setiap provinsi, dan dibandingkan dengan daerah pemilihan Pemilu 2009. Pembentukan daerah pemilihan pada masing-masing provinsi juga disertai peta daerah pemilihan.
- Terhadap pembentukan daerah pemilihan 3-6 kursi terdapat beberapa catatan. Pertama, di Provinsi Jawa Barat, Kabupaten Bandung dan Kabupaten Bogor masing-masing memiliki kuota 8 dan 11 kursi. Oleh karena itu Kabupaten Bandung dipilah menjadi dua daerah pemilihan, masing-masing memiliki 4 kursi. Pemilihan juga dilakukan terhadap Kabupaten Bogor, namun pemilihannya menjadi tiga, karena sebagian wilayahnya harus digabungkan dengan Kota Bogor yang tidak mungkin berdiri sendiri karena kuotanya tidak mencapai 3 kursi. Kedua, di Provinsi Jawa Timur, Kabupaten Malang yang memiliki kuota 6 kursi sebetulnya bisa menjadi daerah pemilihan tersendiri. Namun di tengah-tengah wilayah Kabupaten Malang terdapat Kota Malang dan Kota Batu, yang masing-masing kuotanya kurang dari 3 kursi. Oleh karena itu Kabupaten Malang dipilah menjadi dua daerah pemilihan, yang salah satunya digabungkan dengan Kota Malang dan Kota Batu. Ketiga, di Provinsi Banten, Kabupaten Tangerang memiliki kuota 7 kursi sehingga harus dipilah. Sebagian daerah yang memiliki kuota 3 kursi dipilah digabungkan dengan Kabupaten Tangerang Selatan yang memiliki 3 kursi, sehingga menjadi daerah pemilihan tersendiri.
- Selama ini pembentukan daerah pemilihan DPR bertumpu pada kabupaten/kota atau gabungan kabupaten/kota dalam satu provinsi. Hal ini merupakan pemaknaan terhadap ketentuan UU No. 12/2003 Pasal 46 yang menyatakan bahwa daerah pemilihan DPR adalah provinsi atau bagian-bagian provinsi. Padahal bagian-bagian provinsi tidak mesti ditafsirkan kabupaten/kota, tetapi juga bisa kecamatan atau gabungan kecamatan atau gabungan kecamatan dengan kabupaten/kota dalam satu provinsi. Penerapan prinsip pembentukan daerah pemilihan (kesetaraan harga kursi, integralitas wilayah, kesinambungan wilayah dan kohesivitas penduduk) bisa saja melampaui batas-batas wilayah administrasi kabupaten/kota, karena hal ini menyangkut pembentukan hubungan konstituensi antara penduduk dengan (calon) wakil rakyat, sama sekali tidak terkait dengan administrasi pemerintahan.
- Sebagaimana ditunjukkan oleh Tabel 5.1 LAMPIRAN 5, pembentukan daerah pemilihan dengan besaran kursi 3-8, tidak diperlukan di 15 provinsi, yaitu Kalimantan Timur, DI Yogyakarta, Jambi, Papua, Sulawesi Tengah, Sulawesi Utara, Sulawesi Tenggara, Kalimantan Tengah, Bengkulu, Kepulauan Riau, Maluku, Bangka Belitung, Sulawesi Barat, Gorontalo, Maluku Utara dan Papua Barat. Sebab ke-15 provinsi tersebut mendapatkan kursi tidak lebih dari 8, sehingga provinsi-provinsi itu otomatis menjadi daerah pemilihan tersendiri. Sementara 18 provinsi yang memiliki kursi lebih dari 8 kursi harus dibentuk sedikitnya 2 daerah pemilihan pada masing-masing provinsi. Pembentukan daerah pemilihan pada 18 provinsi tersebut bisa dilihat pada Tabel 5.1a hingga Tabel 5.1o. Terhadap pembentukan daerah pemilihan 3-8 kursi ini perlu dicatat, bahwa Kabupaten Bogor yang memiliki kuota 11 kursi harus dipilah, sehingga sebagian wilayahnya harus digabungkan dengan Kota Bogor yang memiliki kuota kurang dari 3 kursi.

- Pembentukan daerah pemilihan dengan besaran kursi 3-10, hanya dilakukan di 12 provinsi, yaitu Jawa Barat, Jawa Timur, Jawa Tengah, Sumatera Utara, Banten, DKI Jakarta, Sulawesi Selatan, Lampung, Sumatera Selatan, Riau, Sumatera Barat, Nusa Tenggara Timur dan Aceh. Ke-12 provinsi tersebut memiliki kursi lebih dari 10, sehingga harus dibentuk sedikitnya 2 daerah pemilihan pada masing-masing provinsi. Adapun 21 provinsi lainnya dengan sendirinya menjadi daerah pemilihan karena kursinya tidak lebih dari 10. LAMPIRAN 6 menunjukkan pembentukan daerah pemilihan 3-10 kursi pada semua provinsi. Perhatikan Tabel 6.1 yang merupakan rekapitulasi pembentukan daerah pemilihan 3-10 kursi. Meskipun pada Pemilu 2009 daerah pemilihan juga 3-10 kursi, namun tampak terdapat beberapa perbedaan, mulai dari total jumlah daerah pemilihan hingga jumlah daerah pemilihan di beberapa provinsi. Hal itu terjadi karena penghitungan alokasi kursi 560 DPR ke provinsi pada Pemilu 2009 tidak memenuhi prinsip kesetaraan, integralitas wilayah, kesinambungan wilayah dan kohesivitas penduduk.

## **E. EVALUASI ALOKASI KURSI KE PROVINSI DAN DAERAH PEMILIHAN**

- Banyak negara yang sudah mapan demokrasinya, menggunakan data sensus penduduk sebagai dasar untuk melakukan evaluasi terhadap alokasi kursi ke provinsi atau negara bagian dan daerah pemilihan. Karena siklus sensus penduduk adalah 10 tahunan, maka evaluasi jika dilakukan 10 tahun sekali. Itu artinya evaluasi dilakukan setelah dua, tiga atau empat kali pemilu. Karena siklus pemilu Indonesia adalah lima tahunan, maka evaluasi terhadap alokasi kursi ke provinsi dan pembentukan daerah pemilihan dilakukan setelah dua kali pemilu.
- Evaluasi alokasi kursi DPR ke provinsi dan daerah pemilihan DPR/DPRD memang tidak harus dilakukan setiap pemilu, karena bisa mengganggu hubungan konstituen dengan (calon) wakil rakyat. Jika setiap kali pemilu dilakukan evaluasi lalu disusul perubahan alokasi kursi DPR ke provinsi dan perubahan daerah pemilihan DPR/DPRD, maka hubungan konstituen dengan (calon) wakil rakyat pun ikut berubah. Akibatnya, konstituen tidak bisa menunut pertanggungjawabab wakil rakyat dengan baik; sebaliknya wakil rakyat juga tidak bisa fokus memperjuangan kepentingan konstituennya.
- Evaluasi sebaiknya dilakukan oleh Panitia Evaluasi Alokasi Kursi DPR ke Provinsi dan dan Pembentukan Daerah Pemilihan DPR/DPRD, yang bekerja selama sekitar 6 bulan. Panitia ini selain melakukan evaluasi juga berwenang mengubah dan membentuk daerah pemilihan berdasarkan hasil evaluasi. Panitia terdiri dari unsur penyelenggara pemilu, ahli pemilu, ahli demografi, ahli topografi, ahli sosial-budaya masyarakat, dan ahli-ahli lain yang diperlukan. Panitia bisa dibentuk oleh DPR, atau DPR atas usul pemerintah.



# BAB 4

## PENUTUP

### A. KESIMPULAN

- Alokasi kursi DPR ke provinsi dan pembentukan daerah pemilihan DPR pada Pemilu 2009 tidak memenuhi prinsip kesetaraan suara; sehingga di satu pihak, terjadi *under-represented* pada beberapa provinsi dan daerah pemilihan, di lain pihak terjadi *over-represented* pada beberapa provinsi dan daerah pemilihan lain. Kondisi yang menyalahi prinsip kesetaraan suara dalam pemilu demokratis tersebut harus diluruskan agar sesuai dengan ketentuan UUD 1945 Pasal 27 ayat (1).
- Jumlah kursi DPR 560 bisa dipertahankan dan ditetapkan sebagai *fixed seat* untuk pemilu-pemilu mendatang. Alokasi kursi 560 DPR ke provinsi harus dilakukan secara proporsional sesuai jumlah penduduk masing-masing provinsi, dengan ketentuan setiap provinsi mendapatkan minimal 3 kursi.
- Demi menjaga prinsip kesetaraan, alokasi kursi DPR ke provinsi menggunakan metode kuota, dengan langkah-langkah sebagai berikut: pertama, menghitung kuota kursi setiap provinsi lalu dialokasikan 3 kursi ke setiap provinsi; kedua, menghitung kembali kuota kursi baru setelah jumlah penduduk masing-masing provinsi dikurangi harga kursi nasional kali 3 kursi – sehingga provinsi yang tidak memenuhi kuota 3 kursi tidak dilibatkan dalam hitungan ini – lalu dialokasikan kuota murni; ketiga, sisa kursi dibagi berdasarkan sisa kuota terbanyak.
- Hasilnya penghitungan alokasi kursi DPR 560 ke provinsi menggunakan metode kuota, tampak dalam tabel di bawah ini.

## Alokasi Kursi DPR 560 ke Provinsi

| No. | Provinsi            | Penduduk    | Alokasi Kursi | Pemilu 2009 |
|-----|---------------------|-------------|---------------|-------------|
| 01. | Jawa Barat          | 43.021.826  | 101           | 91          |
| 02. | Jawa Timur          | 37.476.011  | 88            | 87          |
| 03. | Jawa Tengah         | 32.380.687  | 76            | 77          |
| 04. | Sumatera Utara      | 12.985.075  | 30            | 30          |
| 05. | Banten              | 10.644.030  | 25            | 22          |
| 06. | DKI Jakarta         | 9.588.198   | 23            | 21          |
| 07. | Sulawesi Selatan    | 8.032.511   | 19            | 24          |
| 08. | Lampung             | 7.596.115   | 18            | 18          |
| 09. | Sumatera Selatan    | 7.446.401   | 18            | 17          |
| 10. | Riau                | 5.543.031   | 13            | 11          |
| 11. | Sumatera Barat      | 4.845.998   | 11            | 14          |
| 12. | Nusa Tenggara Timur | 4.679.316   | 11            | 13          |
| 13. | Aceh                | 4.486.570   | 11            | 13          |
| 14. | Nusa Tenggara Barat | 4.416.885   | 10            | 10          |
| 15. | Kalimantan Barat    | 4.393.239   | 10            | 10          |
| 16. | Bali                | 3.891.428   | 9             | 9           |
| 17. | Kalimantan Selatan  | 3.626.119   | 9             | 11          |
| 18. | Kalimantan Timur    | 3.550.586   | 8             | 8           |
| 19. | DI Yogyakarta       | 3.452.390   | 8             | 8           |
| 20. | Jambi               | 3.088.618   | 7             | 7           |
| 21. | Papua               | 2.851.999   | 7             | 10          |
| 22. | Sulawesi Tengah     | 2.633.420   | 6             | 6           |
| 23. | Sulawesi Utara      | 2.265.937   | 5             | 6           |
| 24. | Sulawesi Tenggara   | 2.230.569   | 5             | 5           |
| 25. | Kalimantan Tengah   | 2.202.599   | 5             | 6           |
| 26. | Bengkulu            | 1.713.393   | 4             | 4           |
| 27. | Kepulauan Riau      | 1.685.698   | 4             | 3           |
| 28. | Maluku              | 1.531.402   | 4             | 4           |
| 29. | Bangka Belitung     | 1.223.048   | 3             | 3           |
| 30. | Sulawesi Barat      | 1.158.336   | 3             | 3           |
| 31. | Gorontalo           | 1.038.585   | 3             | 3           |
| 32. | Maluku Utara        | 1.035.478   | 3             | 3           |
| 33. | Papua Barat         | 760.855     | 3             | 3           |
|     | Jumlah              | 237.476.393 | 560           | 560         |

- Selain menggunakan prinsip kesetaraan suara, pembentukan daerah pemilihan juga menggunakan prinsip integralitas wilayah, kesinambungan wilayah dan kohesivitas penduduk. Karena pembentukan daerah pemilihan DPR pada Pemilu 2009 menyalahi prinsip-prinsip tersebut, maka harus dilakukan pembentukan daerah pemilihan kembali, dengan mengacu pada hasil penghitungan kembali alokasi kursi DPR 560 ke provinsi yang berdasar prinsip kesetaraan suara.
- Simulasi pembentukan daerah pemilihan DPR dengan besaran kursi 3-6, 3-8 dan 3-10, menunjukkan ada beberapa wilayah kabupaten/kota yang perlu dipilah, baik agar bisa berdiri sendiri maupun agar bisa digabungkan dengan kabupaten/kota lain.
- Hasil pembentukan kembali daerah pemilihan dengan besaran kursi 3-6, 3-8, dan 3-10, yang mengacu pada hasil penghitungan kembali alokasi kursi DPR 560 ke provinsi adalah tampak seperti dalam tabel di bawah.

## Pembentukan Daerah Pemilihan

| No. | Provinsi            | Alokasi Kursi | Jumlah Dapil<br>(3-6) | Jumlah Dapil<br>(3-8) | Jumlah Dapil<br>(3-10) | Jumlah Dapil<br>2009 |
|-----|---------------------|---------------|-----------------------|-----------------------|------------------------|----------------------|
| 01. | Jawa Barat          | 101           | 21                    | 17                    | 15                     | 11                   |
| 02. | Jawa Timur          | 88            | 18                    | 14                    | 12                     | 11                   |
| 03. | Jawa Tengah         | 76            | 16                    | 11                    | 10                     | 10                   |
| 04. | Sumatera Utara      | 30            | 6                     | 5                     | 4                      | 3                    |
| 05. | Banten              | 25            | 5                     | 4                     | 4                      | 3                    |
| 06. | DKI Jakarta         | 23            | 4                     | 4                     | 3                      | 3                    |
| 07. | Sulawesi Selatan    | 19            | 4                     | 3                     | 2                      | 3                    |
| 08. | Lampung             | 18            | 4                     | 3                     | 2                      | 2                    |
| 09. | Sumatera Selatan    | 18            | 4                     | 3                     | 2                      | 2                    |
| 10. | Riau                | 13            | 3                     | 2                     | 2                      | 2                    |
| 11. | Sumatera Barat      | 11            | 2                     | 2                     | 2                      | 2                    |
| 12. | Nusa Tenggara Timur | 11            | 2                     | 2                     | 2                      | 2                    |
| 13. | Aceh                | 11            | 2                     | 2                     | 2                      | 2                    |
| 14. | Nusa Tenggara Barat | 10            | 2                     | 2                     | 1                      | 1                    |
| 15. | Kalimantan Barat    | 10            | 2                     | 2                     | 1                      | 1                    |
| 16. | Bali                | 9             | 2                     | 2                     | 1                      | 1                    |
| 17. | Kalimantan Selatan  | 9             | 2                     | 1                     | 1                      | 1                    |
| 18. | Kalimantan Timur    | 8             | 2                     | 1                     | 1                      | 1                    |
| 19. | DI Yogyakarta       | 8             | 2                     | 1                     | 1                      | 1                    |
| 20. | Jambi               | 7             | 2                     | 1                     | 1                      | 1                    |
| 21. | Papua               | 7             | 2                     | 1                     | 1                      | 1                    |
| 22. | Sulawesi Tengah     | 6             | 1                     | 1                     | 1                      | 1                    |
| 23. | Sulawesi Utara      | 5             | 1                     | 1                     | 1                      | 1                    |
| 24. | Sulawesi Tenggara   | 5             | 1                     | 1                     | 1                      | 1                    |
| 25. | Kalimantan Tengah   | 5             | 1                     | 1                     | 1                      | 1                    |
| 26. | Bengkulu            | 4             | 1                     | 1                     | 1                      | 1                    |
| 27. | Kepulauan Riau      | 4             | 1                     | 1                     | 1                      | 1                    |
| 28. | Maluku              | 4             | 1                     | 1                     | 1                      | 1                    |
| 29. | Bangka Belitung     | 3             | 1                     | 1                     | 1                      | 1                    |
| 30. | Sulawesi Barat      | 3             | 1                     | 1                     | 1                      | 1                    |
| 31. | Gorontalo           | 3             | 1                     | 1                     | 1                      | 1                    |
| 32. | Maluku Utara        | 3             | 1                     | 1                     | 1                      | 1                    |
| 33. | Papua Barat         | 3             | 1                     | 1                     | 1                      | 1                    |
|     | Jumlah              | 560           | 119                   | 95                    | 82                     | 77                   |

## B. REKOMENDASI

- Pengaturan alokasi kursi DPR 560 ke provinsi di dalam undang-undang pemilu perlu menyebut prinsip kesetaraan suara dan menyebut metode alokasi agar hasil alokasi kursi DPR 560 ke provinsi tidak menyalahi konstitusi. Demikian juga, pengaturan pembentukan daerah pemilihan DPR di dalam undang-undang pemilu hendaknya menyebut prinsip kesetaraan suara, integralitas wilayah, kesinambungan wilayah, dan kohesivitas penduduk serta menyebut metode pembentukan daerah pemilihan agar tetap sejalan dengan ketentuan konstitusi.
- Penghitungan alokasi kursi DPR 560 ke provinsi dan pembentukan daerah pemilihan sebaiknya menggunakan data hasil sensus penduduk yang dilakukan setiap 10 tahun sekali, sehingga evaluasi alokasi kursi DPR dan pembentukan daerah pemilihan DPR/DPRD dilakukan setiap dua kali pemilu. Tugas evaluasi alokasi kursi dan pembentukan daerah pemilihan diberikan kepada Panitia Evaluasi Alokasi Kursi DPR ke Provinsi dan Pembentukan Daerah Pemilihan DPR/DPRD, yang dibentuk oleh DPR, atau DPR atas usul pemerintah.
- Prinsip pembentukan daerah pemilihan adalah kesetaraan suara, integralitas wilayah, kesinambungan wilayah dan kohesivitas penduduk; bukan batas-batas wilayah administrasi pemerintahan. Pertimbangan utama pembentukan daerah pemilihan adalah mempermudah hubungan konstituen dengan (calon) wakil rakyat; bukan administrasi pemerintahan. Oleh karena itu, pembentukan daerah pemilihan DPR tidak perlu dibatasi sampai tingkat kabupaten/kota, tetapi bisa dipersempit ke tingkat kecamatan demi penerapan prinsip-prinsip pembentukan daerah pemilihan



## DAFTAR PUSTAKA

- Barber, Kathleen L, *A Right to Representation: Proporsional Election System for The Twenty-First Century*, Columbus: Ohio State University Press, 2000
- Baldini, Gianfranco and Adriano Pappalardo, *Elections, Electoral Systems and Volatile Voters*, London: Palgrave MacMillan, 2009.
- Balinski, Michel L and Peyton Young, *Fair Representation: Meeting the Ideal of One Man, One Vote, Second Edition*, Washington: Brooking Institution Press, 2001.
- Colomer, Josep (ed), *Handbook of Electoral System Choice*, London: Palgrave MacMillan, 2009.
- Kartawidjaja, Pipit R dan Sidik Pramono, *Matematika Pemilu*, Jakarta: INSIDE, 2004.
- Kartawidjaja, Pipit R dan Sidik Pramono, *Akal-Akalan Daerah Pemilihan*, Jakarta: Perludem, 2007.
- Lijphart, Arendt, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twety-One Countries*, New Haven and London: Yale University Press, 1984.
- Norris, Pippa, *Electoral Engineering*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- Rehfeld, Andrew, *The Concept of Constituency: Political Representation, Democratic Legitimacy, and Institutional Design*, Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- Reynolds, Andrew, dan Ben Reilly (ed), *Electoral System Design: The International IDEA Handbook*, Stockholm: Internastional IDEA, 2010.
- Rey, Douglas W, *The Political Consequences of Electoral Laws*, New Haven and London: Yale University Press, 1967.
- Taagepera, Rein and Mattew S Shugart, *Limiting Frames of Political Games: Logical Quantitative Models of Size, Growth and Distribution*, Irvine: Center for the Study of Democracy, University of California, 2002.

