

Penyusunan Dapil DPRD Kabupaten/Kota Pemilu 2019

“Hilangnya Jaminan Hak Keterwakilan Penduduk”

Komisi Pemilihan Umum (KPU) telah menetapkan daerah pemilihan (dapil) DPRD Kabupaten/Kota Pemilu 2019. Khusus untuk pemilu kali ini, penetapan dapil juga diikuti peluncuran Sistem Informasi Daerah Pemilihan (SIDAPIL). Peluncuran tersebut patut diberikan apresiasi. Kendatipun demikian, dalam penilaian kami, kebijakan tersebut secara prinsip belum menjawab persoalan mendasar dalam Pendapilan DPRD Kabupaten/Kota, yaitu **hilangnya hak keterwakilan penduduk**.

Hasil evaluasi Sindikasi Pemilu dan Demokrasi (SPD) menunjukkan, bahwa setidaknya ada lima (5) masalah prinsip yang muncul dalam penetapan dapil kabupaten/kota. *Pertama*, jumlah dapil yang melanggar prinsip integralitas wilayah (loncat) bertambah dibanding pemilu sebelumnya. *Kedua*, inkonsistensi KPU dalam menentukan jenis dapil. *Ketiga*, ketiadaan alat ukur yang jelas dalam penentuan dapil. *Keempat*, absennya tertib administrasi yang menjadi dasar keputusan, dan *kelima*, pengabaian prinsip kesinambungan dapil. Lima (5) masalah ini merupakan catatan minus bagi KPU.

UU Nomor 7/ 2017 tentang Pemilu memandatkan tujuh (7) prinsip dalam melakukan penataan dapil yaitu, kesetaraan nilai suara, kesatuan wilayah (integralitas), proporsionalitas, ketaatan pada sistem pemilu proporsional, kohesivitas, berada pada satu cakupan daerah pemilihan yang sama, dan kesinambungan. Perlu alat ukur untuk menentukan apakah suatu model pendapilan DPRD kabupaten/kota yang akan ditetapkan telah sesuai atau mendekati tujuh prinsip pendapilan tersebut.

Salah satu dampak paling mendasar dalam penataan dapil DPRD Kabupaten/Kota Pemilu 2019 mengakibatkan hilangnya jaminan atas hak keterwakilan penduduk. Pengabaian hak keterwakilan tersebut, merupakan pelanggaran hak konstitusional warga Negara dalam perwakilan politik. Dampak lain yang juga mendasar adalah, hilangnya jaminan bagi partai politik, caleg, petahana, maupun konstituen dalam melakukan kerja-kerja program dan pengorganisasian dapil. Hal ini terjadi akibat prinsip kesinambungan dapil yang diubah tanpa mempertimbangkan apakah syarat-syaratnya terpenuhi atau tidak. Berbagai catatan minus dalam penetapan dapil kabupaten/kota, justru membuka ruang dan insentif bagi munculnya ‘*moral hazard*’ yang seharusnya dijaga sangat ketat oleh penyelenggara pemilu.

Alat ukur dalam pendapilan

Secara prinsip, terdapat dua (2) alat ukur yang digunakan untuk menentukan dapil. *Pertama*, untuk mengukur tingkat proporsionalitas digunakan Indeks-Disproporsionalitas *Loosemore-Handby Index* (LHI) atau juga disebut *Malapportionment Index* (MAL). Indeks ini digunakan oleh misalnya *The Independent Commission on the Voting System* di Inggris. Prinsipnya, indeks ini untuk mengukur proporsi atau persentase penduduk dikurangi persentase kursi di dapil tersebut. Satu wilayah pemilihan (kabupaten atau kota) dikatakan proporsional sempurna, jika persentase penduduknya sama dengan persentase kursi atau LHI sama dengan 0.

Alat ukur kedua adalah derajat keterwakilan yang diperkenalkan oleh Friedrich Pukelsheim (guru besar Matematika pada Universitas Augsburg, Jerman, dan penggagas sistem Biproporsional di Swiss). Alat ukur ini digunakan untuk mengetahui porsi atau nilai seorang penduduk dalam pembentukan kursi perwakilan. Penataan dapil disebut adil, jika kesetaraan nilai suara/harga kursi atau derajat keterwakilan tinggi dalam dapil. Dengan kata lain, semakin sedikit jumlah penduduk yang tidak terwakili (penduduk hangus), semakin rendah deviasi per penduduk



terhadap kursi ideal, dan semakin kecil kesenjangan antara *overrepresented* (tertinggi) dengan *underrepresented* (terendah) maka dapil tersebut memiliki derajat keterwakilan yang tinggi.

Jika prinsip dan pengukuran tersebut di atas dijaga oleh KPU, maka misi utama pendapilan diarahkan untuk meminimalisir jumlah penduduk hangus menjadi terjaga. Ini untuk menjamin sebanyak mungkin penduduk terwakili dalam kursi perwakilan. Demikian juga dengan deviasi derajat keterwakilan yang terkait dengan keterwakilan penduduk, maka misi berikutnya adalah meminimalisasi deviasi indeks keadilan (derajat keterwakilan) antar dapil agar tercipta kesetaraan nilai suara penduduk/harga kursi antar dapil dalam satu wilayah.

Hilangnya hak keterwakilan penduduk

Hilangnya hak keterwakilan penduduk dapat dilihat dari perbandingan jumlah penduduk hangus yang diakibatkan penyusunan dapil, dibanding alternative yang diajukan. Artinya, dari sejumlah alternative usulan dapil DPRD Kabupaten/Kota, KPU telah salah memilih, sehingga menetapkan dapil DPRD Kabupaten/Kota yang jumlah penduduk hangusnya justru lebih banyak.

Dua contoh kasus yang membuktikan seperti disebutkan di atas, dapat dibuktikan pada pendapilan DPRD Kabupaten Kulon Progo dan DPRD Kota Prabumulih. Dalam kasus penyusunan dapil Kulonprogo, KPU Kulonprogo mengusulkan kepada KPU Pusat melalui KPU DIY dua draf dapil, yaitu; draf pertama (5 Dapil) seperti dapil dalam Pemilu 2014 dan draf kedua (4 Dapil).

Tabel 1. Perbandingan Dapil Kulonprogo

No	Draf 1 (KPU) 5 Dapil	Wilayah	Jumlah kursi	Draf 2 4 Dapil	Wilayah	Jumlah Kursi
1	Kulonprogo 1	Temon Wates Panjatan	10	Kulonprogo 1	Temon Wates Panjatan	10
2	Kulonprogo 2	Pengasih Kokap	8	Kulonprogo 2	Pengasih Kokap Nanggulan	11
3	Kulonprogo 3	Girimulyo Kalibawang Samigaluh	8	Kulonprogo 3	Girimulyo Samigaluh Kalibawang	8
4	Kulonprogo 4	Kecamatan Sentolo, Nanggulan	7	Kulonprogo 4	Galur Lendah Sentolo	11
5	Kulonprogo 5	Galur Lendah	5			

Dari dua Draf usulan yang diajukan KPU Kulon Progo, KPU memutuskan untuk menetapkan draf pertama (5 Dapil) **-dapil yang sama dengan Pemilu 2014-** dengan alasan telah memenuhi tujuh prinsip pendapilan yang diamanatkan oleh UU. Padahal jika menggunakan dua alat ukur pendapilan (LHI dan derajat keterwakilan) draf kedua (4 dapil) lebih baik, mengingat indeks disproporsionalitas, jumlah penduduk hangus (keterwakilan), jarak harga kursi antar dapil, dan deviasi per penduduk terhadap harga kursi ideal lebih baik. Dengan kata lain, draf kedua lebih sesuai dengan tujuh prinsip pendapilan yang diamanatkan oleh UU Pemilu dibanding dengan draf pertama yang ditetapkan oleh KPU. (lihat tabel 2)



Tabel 2. Perbandingan Usulan Penataan Dapil Kulonprogo.

	Perbandingan	Draf Pertama (KPU)	Draf Kedua
<i>Indeks disproportionalitas (LHI)</i>		1,98 %	1,75%
<i>Penduduk hangus</i>		8.838 jiwa	7.809 jiwa
<i>Jarak BPPd tertinggi terhadap terendah</i>		1.118 jiwa (10,03%)	1.096 jiwa (9,84%)
<i>deviasi per-penduduk terhadap harga kursi ideal</i>		19,65%	14,49%
<i>Kesenjangan antara overrepresented tertinggi dengan underrepresented terendah</i>		10,01%	9,79%

Dalam kasus Kota Prabumulih juga terdapat dua (2) usulan draf alternatif penataan dapil. Draf pertama sama dengan dapil Pemilu 2014 dan draf kedua merupakan usulan dapil baru.

Tabel 3. Perbandingan Dapil Kota Prabumulih

No	Draf Pertama (KPU) 3 Dapil	Wilayah	Jumlah kursi	Draf Kedua 3 Dapil	Wilayah	Jumlah Kursi
1	Prabumulih 1	Prabumulih Utara Cambau	7	Prabumulih 1	Prabumulih Utara Cambau	10
2	Prabumulih 2	Prabumulih Timur Prabumulih Selatan	12	Prabumulih 2	Prabumulih Timur	9
3	Prabumulih 3	Prabumulih Barat Rambang Kapak Tengah	6	Prabumulih 3	Prabumulih Selatan Prabumulih Barat Rambang Kapak Tengah	9

Dari dua Draf usulan yang diajukan, KPU memutuskan untuk menetapkan Draf kedua -dapil baru- sama dengan yang disetujui oleh mayoritas (14) partai politik yang hadir dalam uji publik.¹

Padahal jika menggunakan dua alat ukur pendapilan, draf pertama yang seharusnya ditetapkan karena indeks disproportionalitasnya, jumlah penduduk hangus (keterwakilan), jarak harga kursi antar dapil, dan deviasi per-penduduk terhadap harga kursi ideal lebih baik. Dengan kata lain, draf pertama lebih sesuai dengan tujuh prinsip pendapilan yang diamanatkan oleh UU Pemilu dibanding dengan draf kedua yang ditetapkan oleh KPU. (lihat tabel 4)

Tabel 4. Perbandingan Usulan Penataan Dapil Kota Prabumulih

	Perbandingan	Draf Kedua (KPU)	Draf Pertama (Dapil 2014)
<i>Indeks disproportionalitas (LHI)</i>		1,85 %	1,12%
<i>Penduduk hangus</i>		3.575 jiwa	2.138 jiwa
<i>Jarak BPPd tertinggi terhadap terendah</i>		671 jiwa (8,78%)	450 jiwa (6,56%)
<i>deviasi per-penduduk terhadap harga kursi ideal</i>		10,79%	7,97%
<i>Kesenjangan antara overrepresented tertinggi dengan underrepresented terendah</i>		8,94%	6,95%

Dari dua kasus tersebut terlihat ketiadaan alat ukur yang jelas dalam melakukan penataan dapil DPRD kabupaten/kota. Terhadap dua daerah tersebut, KPU telah keliru menetapkan dapil dari draf alternatif yang diajukan KPU kabupaten/kota. Pilihan model pendapilan yang diambil oleh KPU telah mengakibatkan hilangnya hak keterwakilan penduduk sebanyak 1.029 jiwa di Kulon Progo dan 1.437 jiwa di Kota Prabumulih.

¹ <http://jurnalline.com/14-parpol-setuju-dapil-alternatif-ii/>



Contoh yang lebih ekstrem mengenai abainya KPU terhadap hilangnya hak keterwakilan penduduk adalah pendapilan DPRD Kabupaten Tasikmalaya, total suara hangus atau penduduk yang tidak terwakili akibat pendapilan mencapai 47.293 penduduk. Jumlah tersebut lebih besar dari Bilangan Pembagi Penduduk (BPPd) atau harga kursi tertinggi yang hanya mencapai 37.080 penduduk. Secara nasional jumlah penduduk hangus atau tidak terwakili akibat penetapan dapil DPRD Kabupaten/Kota mencapai **3.796.985 penduduk**.

Berdasarkan permasalahan di atas, Sindikasi Pemilu dan Demokrasi menyatakan:

1. KPU abai terhadap hak keterwakilan penduduk dalam menyusun dapil DPRD Kabupaten/Kota. Padahal, hak keterwakilan penduduk merupakan hak konstitusionalitas warga negara.
2. Terjadi kemunduran profesionalitas kerja KPU dalam menyusun Dapil DPRD Kabupaten/Kota Pemilu 2019. Masalah pendapilan pada periode ini lebih banyak muncul dibanding periode sebelumnya.
3. Mendesak KPU untuk meninjau ulang pendapilan DPRD kabupaten/Kota.
4. Mendesak Bawaslu untuk melakukan evaluasi kinerja KPU dalam menyusun Dapil DPRD Kabupaten/Kota.

Jakarta, 20 Mei 2018

Sindikasi Pemilu dan Demokrasi (SPD)

Tim Penyusun:

1. August Mellaz
2. Erik Kurniawan
3. Pipit R. Kartawidjaja

Contact Person:

August Mellaz (081218560749)

Erik Kurniawan (081932930908)

@spindonesia



Sindikasi Pemilu dan
Demokrasi

