



MASYARAKAT KEBUDAYAAN DAN POLITIK

DINAMIKA POLITIK DAN PEMILU DI INDONESIA

**Reformasi dan Dilema Transisi Demokrasi
dalam Masyarakat Majemuk**
Nasikun

**Penentuan Daerah Pemilihan dan Jumlah Kursi
dalam UU Pemilu 2004**
Muhammad Asfar

**Perbedaan Kinerja Bank Sebelum dan Sesudah
*Fit and Proper Test***
Toto Warsoko Pikir

**Implikasi Perseptual Mahasiswa Terhadap Preferensi Mereka
tentang Seorang Pemimpin**
Andria Saptyasari

**Representasi Pemikiran Politik dalam
Drama Indonesia Mutakhir**
I. B. Putera Manuaba

Pemilu dan Pembangunan Politik: Berkaca Kasus Indonesia
Kris Nugroho

**Persepsi Baru:
Bahasa, *Discourse* dan Budaya Rakyat**
Herudjati Purwoko

**Resensi Buku:
Mengawasi Pemilu Mengawal Demokrasi**
Herwanto A.M.

MASYARAKAT KEBUDAYAAN DAN POLITIK

Diterbitkan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga, sebagai terbitan berkala tiga bulan sekali yang menyajikan tulisan-tulisan untuk lebih mempopulerkan ilmu kemasyarakatan ke tengah khalayak peminat dan untuk membuka forum belajar-mengajar yang lebih efektif.

Pemimpin Umum

Hotman M. Siahaan

Wakil Pemimpin Umum

I. Basis Susilo

Penanggungjawab

Kris Nugroho

Dewan Redaksi

Soetandyo Wignjosoebroto (Unair)

Ramlan Surbakti (Unair)

Daniel Theodore Sparringa (Unair)

Mohtar Mas'ood (UGM)

Ashadi Siregar (UGM)

Herudjati Purwoko (Undip)

Edy Suhardono (Ubaya)

Pemimpin Redaksi

Doddy S. Singgih

Sekretaris Redaksi

Harijono

Redaksi Pelaksana

Bagong Suyanto

Yuyun Wahyu Izzati

Helmy Prasetyo

Produksi dan Pemasaran

Herwanto

STT No. 841/SK/Ditjen PPG/STT/1981

ISSN 0216-2407

Alamat Redaksi: FISIP Unair Jl. Airlangga 4-6 Surabaya 60286, Indonesia

Telepon: 031-5034015, Fax: 031-5022492

e-mail: mkp@sby.centrin.net.id

Pengantar Redaksi

Topik utama pada edisi Nomor 1 (Januari) 2004 jurnal ilmiah *Masyarakat, Kebudayaan dan Politik* terfokus pada permasalahan *Dinamika Politik dan Pemilu di Indonesia*. Tema ini sengaja diangkat karena berkaitan dengan hajatan besar bangsa Indonesia yaitu Pemilu. Banyak masyarakat awam maupun pengamat memprediksikan bahwa Pemilu kali ini banyak menemui permasalahan, sebab sosialisasi pada masyarakat sangat minim bahkan kalau bisa dibilang kurang. Tak pelak kecenderungan yang terjadi adalah sebagian besar masyarakat kurang begitu mengenal calon pilihannya maupun bagaimana mekanisme dan cara pemilihan yang benar, meskipun KPU secara gencar telah mengadakan pengenalan baik melalui media cetak maupun elektronik. Di sisi lain, penilaian keraguan terhadap KPU sebagai lembaga pengawal proses pemilu sampai terpilihnya pemimpin negeri ini ternyata kurang memiliki kesiapan baik dari sisi teknis maupun non teknis.

Beberapa tulisan yang sesuai dengan topik utama edisi kali ini antara lain: penjelasan serta analisa mengenai wajah reformasi dan demokrasi seperti tulisan Nasikun dalam *Reformasi dan Dilema Transisi Demokrasi dalam Masyarakat Majemuk*, kemudian buah pemikiran Muhammad Asfar dalam *Penentuan Daerah Pemilihan dan Jumlah Kursi dalam UU Pemilu 2004*, serta *Pemilu dan Pembangunan Politik: Berkaca Kasus Indonesia* oleh Kris Nugroho. Di luar tema di atas redaksi juga menyajikan artikel mengenai *Perbedaan Kinerja Bank Sebelum dan Sesudah Fit and Proper Test* yang ditulis Toto Warsoko Pikir, *Implikasi Perseptual Mahasiswa Terhadap Preferensi Mereka tentang Seorang Pemimpin* oleh Andria Saptyasari. Redaksi juga menyajikan dua kupasan karya sastra modern yang dipaparkan oleh I. B. Putera Manuaba yaitu *Representasi Pemikiran Politik dalam Drama Indonesia Mutakhir dan Persepsi Baru: Bahasa, Discourse dan Budaya Rakyat* oleh Herudjati Purwoko. Sebagai bahan timbangan buku agar melengkapi wacana mengenai pemilu disajikan resensi buku: *Mengawasi Pemilu Mengawal Demokrasi* yang dirensensi oleh Herwanto A.M.

Akhirnya, semoga kehadiran jurnal ilmiah *Masyarakat, Kebudayaan dan Politik* ini dapat menambah wawasan dan sekaligus menjadi media bagi ilmuwan-ilmuwan sosial, pemerhati masalah sosial-politik dan pihak penyelenggara pemerintah agar lebih empatif dalam memahami dinamika masyarakat, serta menjaga semangat untuk mengawal dan memberi arah demokrasi menjadi lebih baik.

Tim Redaksi

Topik Utama Edisi No. 2 (April) 2004:
Dimensi-Dimensi Otonomi Daerah

DAFTAR ISI

Pengantar Redaksi

iii

Daftar Isi

v

Reformasi dan Dilema Transisi Demokrasi dalam Masyarakat Majemuk

Nasikun

1

Penentuan Daerah Pemilihan dan Jumlah Kursi dalam UU Pemilu 2004

Muhammad Asfar

13

Perbedaan Kinerja Bank Sebelum dan Sesudah *Fit and Proper Test*

Toto Warsoko Pikir

27

Implikasi Perseptual Mahasiswa terhadap Preferensi Mereka tentang Seorang Pemimpin

Andria Saptyasari

45

Representasi Pemikiran Politik dalam Drama Indonesia Mutakhir

I. B. Putera Manuaba

59

Pemilu dan Pembangunan Politik: Berkaca Kasus Indonesia

Kris Nugroho

71

Persepsi Baru:

Bahasa, *Discourse* dan Budaya Rakyat

Herudjati Purwoko

83

Resensi Buku:

Mengawasi Pemilu Mengawal Demokrasi

Herwanto A.M.

95

PENENTUAN DAERAH PEMILIHAN DAN JUMLAH KURSI DALAM UU PEMILU 2004

Muhammad Asfar

Dosen Program Studi Ilmu Politik FISIP Unair

Abstract

Before and during 1999's general election, election area for Regency, Provincial and Central People's Representative Council (DPRD & DPR RI) is based on regency and province, respectively. Whereas, in the 2004 general election, there are changes in the election areas. Therefore, General Election Commission (KPU) as well as regional KPU need to understand the implication of this thoroughly. This article aims to be the reference for KPU/KPUD in determining election area and number of representatives so that it cannot be intervened by outsiders.

Keywords: comprehensive implication, intervention

Berbeda dengan pemilu-pemilu sebelumnya yang penentuan daerah pemilihan dan jumlah kursi sudah ditetapkan secara baku di dalam Undang-Undang Pemilu, dalam Pemilu 2004 penentuan daerah pemilihan dan jumlah kursi untuk suatu daerah pemilihan akan ditetapkan oleh KPU. Pada Pemilu 1999 dan pemilu-pemilu sebelumnya di masa Orde Baru, daerah pemilihan untuk anggota DPR Pusat dan DPRD Propinsi adalah propinsi. Sementara itu, daerah pemilihan anggota DPR Kabupaten/Kota adalah Kabupaten/Kota yang bersangkutan. Pada Pemilu 2004, daerah pemilihan untuk DPR adalah propinsi atau bagian-bagian propinsi, daerah pemilihan untuk DPRD Propinsi adalah kabupaten/kota atau gabungan kabupaten/kota, dan daerah pemilihan DPRD Kabupaten/Kota

adalah kecamatan atau gabungan dari kecamatan.

Di sinilah letak persoalannya. KPU—yang di tingkat propinsi dan kabupaten/kota dilakukan oleh KPU Propinsi dan KPU Kabupaten/Kota—dituntut bertindak adil. Jangan sampai KPU/KPUD diwarnai kepentingan-kepentingan partai politik peserta pemilu dalam menentukan daerah pemilihan. Misalnya, partai tertentu mungkin lebih diuntungkan jika Kabupaten Gresik digabung dengan Kota Surabaya, sementara partai lain lebih diuntungkan jika Kabupaten Gresik digabung dengan Kabupaten Mojokerto, dan semacamnya.

Untuk itu, KPU/KPUD perlu memahami implikasi-implikasi secara komprehensif dari penentuan daerah pemilihan dan jumlah kursi. Tulisan berikut

dirancang sebagai buku pegangan bagi KPUD dalam menentukan daerah pemilihan dan jumlah kursi, sehingga tidak mudah diintervensi pihak luar.

Sistem Pemilu Proporsional Terbuka

Sistem pemilu proporsional, yang dalam khasanah ilmu politik sering disebut dengan istilah proporsional representatif atau formula PR adalah metode transfer suara pemilih ke kursi di parlemen dengan mendasarkan pada proporsi perolehan suara partai politik peserta pemilu. Di banding sistem distrik, sistem proporsional ini lebih banyak dipakai. Pertimbangan utama bagi negara-negara yang menerapkan sistem proporsional ini biasanya berangkat dari keberatan terhadap sistem distrik yang dinilai sangat tinggi tingkat disproporsionalitasnya. Negara-negara yang menerapkan sistem ini berharap dapat mencapai tingginya tingkat proporsionalitas antara suara pemilih dengan perolehan kursi di lembaga perwakilan rakyat. Hanya saja, sistem proporsional hanya bisa diterapkan untuk pemilihan suatu badan atau lembaga yang jumlah anggotanya cukup banyak atau daerah pemilihan dengan wakil lebih dari satu (*multi member districts*). Hal ini berbeda dengan sistem distrik, yang bisa diterapkan untuk pemilihan seorang wakil tunggal, seperti pemilihan presiden, gubernur, bupati/walikota. Secara historis, sistem ini baru berkembang pada abad sembilan belas, yang diadopsi dari beberapa negara demokrasi Eropa Barat.

Secara garis besar, formula PR ini terdiri dari dua tipe, yaitu sistem daftar (*list PR*) dan *single transferable vote* (STV).

Dalam sistem daftar, para pemilih memilih di antara daftar partai, sementara pada STV para pemilih memilih para kandidat sesuai dengan preferensi politiknya berdasarkan ranking. Sistem PR ini umumnya menunjukkan bentuk persamaan dengan distribusi geografi. Beberapa negara yang menerapkan sistem STV adalah Malta dan Irlandia dalam pemilihan parlemen, juga Australia, Irlandia Utara, dan beberapa negara bagian Amerika Serikat dalam pemilihan senat.

Cara kerja sistem PR adalah, pertama, menentukan alokasi jumlah kursi pada suatu distrik atau daerah pemilihan. Dalam sistem PR, daerah pemilihan ini lazimnya menggunakan dasar wilayah administrasi. Di Indonesia, pada masa Orde Baru ketika menggunakan sistem proporsional, daerah pemilihan untuk DPR pusat didasarkan pada wilayah propinsi. Misalnya, berapa jumlah kursi yang disediakan untuk daerah pemilihan Jawa Timur, Jawa Tengah, Sumatra Barat, dan sebagainya. Jumlah kursi di masing-masing daerah biasanya tidak sama, yang lazimnya didasarkan pada jumlah penduduk di wilayah masing-masing. Kedua, menentukan besarnya kuota untuk menentukan berapa besarnya suara yang harus diperoleh suatu partai politik untuk memperoleh satu kursi di lembaga perwakilan rakyat. Untuk itu, besarnya kuota pada suatu daerah pemilihan tergantung pada besarnya jumlah penduduk yang menggunakan hak suaranya dan jumlah kursi yang diperebutkan oleh masing-masing partai politik.

Sistem *list PR* pada dasarnya terdiri dari dua bentuk, yaitu sistem daftar tertutup dan sistem daftar

terbuka. Dalam sistem daftar tertutup (*closed list system*), para pemilih harus memilih partai politik peserta pemilu, dan tidak bisa memilih calon. Dalam sistem ini, para kandidat biasanya telah ditentukan secara sepihak oleh partai politik, sementara pemilih tidak mempunyai kewenangan untuk mempengaruhi calon. Partai politik juga mempunyai kewenangan untuk menentukan urutan daftar calon berdasarkan pertimbangan sepihak. Misalnya, jika suatu distrik mendapat jatah 30 kursi, suatu partai biasanya mengajukan minimal 30 calon. Jika partai tersebut dapat memenangkan 10 kursi di parlemen, itu berarti partai yang nomor urut 1-10 mewakili partai tersebut duduk di kursi parlemen. Hanya saja, ketentuan ini kadang tidak diberlakukan secara ketat. Di Indonesia misalnya, beberapa kandidat yang ditaruh pada urutan atas kadang hanya sebagai pengumpul suara, sehingga tidak menjadi anggota DPR meskipun berada pada nomor urut jadi. Salah satu negara yang menerapkan sistem ini secara murni adalah Israil (Lipset ed., 1995, 646-651)

Sementara itu, pada sistem daftar terbuka (*open list system*) para pemilih bukan hanya dapat memilih partai yang disukainya, namun juga berkesempatan menentukan sendiri calon atau kandidat yang disukainya. Para pemilih di samping memilih tanda gambar partai juga memilih kandidat yang disukainya. Oleh karena itu, partai politik dalam sistem daftar terbuka tidak bisa menentukan secara sepihak calon-calon dan daftar urutan calon, karena hal itu sangat tergantung kepada para pemilih.

Besaran Distrik dan *Electoral Threshold*

Besaran distrik (*district magnitude*) dan *electoral threshold* sebenarnya merupakan komponen atau dimensi yang berbeda dari sistem pemilihan. Namun, karena dekatnya jarak kedua komponen maka perbincangan kedua tema sering digabung dalam satu sub pembahasan yang sama. Karena kedekatan hubungan antara besaran distrik dan *electoral threshold*, sampai beberapa ilmuwan politik menempatkan kedua komponen tersebut ibarat dua sisi dari koin yang sama. Sebab, kedua komponen ini merupakan variabel cukup menentukan untuk menjelaskan tingkat proporsionalitas hasil pemilihan.

Secara sederhana, definisi besaran distrik adalah jumlah wakil rakyat yang dipilih di dalam suatu distrik, seperti yang ditulis oleh Douglas W. Rae bahwa besaran distrik didefinisikan sebagai *the number of representatives elected in a district*. Sementara itu, *electoral threshold* dapat didefinisikan sebagai jumlah minimum dukungan yang harus diperoleh suatu partai politik untuk mendapatkan kursi di lembaga perwakilan rakyat, sebagaimana diungkapkan oleh Lijphart bahwa *electoral threshold* adalah *the minimum support that a party needs to obtain in order to be represented* (Lijphart, 1995; 1997).

Dengan kata lain, besaran distrik adalah jumlah kursi dalam suatu daerah pemilihan. Dalam prakteknya, besaran distrik ini umumnya tidak sama antara satu negara dengan negara lainnya. Ada negara yang menggunakan wilayah negara sebagai sebuah daerah pemilihan dengan besaran distrik sebanyak kursi parlemen, seperti Belanda (150 kursi untuk parlemen

nasional), Israel (100 kursi untuk parlemen nasional), dan sebagainya. Namun, ada juga negara yang membagi wilayahnya ke dalam beberapa distrik dengan besaran (*magnitude*) yang berbeda-beda. Oleh karena itu, masing-masing negara biasanya mempunyai jarak besaran distrik yang berbeda. Di Austria misalnya, pada awal dekade 1980-an jarak besaran distriknya sekitar 6-39 kursi per distrik; di Belgia antara 2-33 kursi per distrik; Norwegia antara 4-15 kursi per distrik; Luxemburg antara 7-25 kursi per distrik; Swiss antara 1-35 kursi per distrik; dan Swedia antara 1- 39 kursi per distrik (Grofman, 1995, 368).

Perbedaan-perbedaan jumlah kursi yang diperebutkan dalam suatu distrik (besaran distrik) di atas umumnya dipengaruhi oleh jumlah penduduk. Hanya saja, harus disadari bahwa besaran distrik seharusnya tidak dijumlahkan dengan jumlah pemilih atau penduduk dalam suatu distrik, begitu juga ia tidak sama dengan besaran atau ukuran distrik berdasarkan geografis. Betapapun begitu, dalam menentukan besaran distrik seringkali suatu negara menggunakan jumlah penduduk atau pemilih dan ukuran geografis sebagai bahan pertimbangan. Lazimnya, distrik yang mempunyai jumlah penduduk lebih besar—setidaknya jika dibandingkan dengan distrik lain dalam satu negara yang sama—membawa konsekuensi besarnya jatah kursi di distrik tersebut, sehingga besaran distriknya juga lebih besar.

Besaran distrik mempunyai pengaruh cukup besar dalam menentukan tingkat proporsionalitas hasil pemilihan dan nasib partai politik, khususnya partai-partai kecil. Berdasarkan pengalaman penyelenggaraan pemilihan di banyak negara, ada beberapa proposisi yang

diyakini kebenarannya di kalangan ilmuwan politik berkaitan pengaruh besaran distrik terhadap tingkat proporsionalitas hasil pemilu dan nasib partai politik. Pertama, semakin besar besaran distrik maka akan semakin tinggi tingkat proporsionalitas hasil pemilu, begitu juga sebaliknya. Proposisi ini berlaku terutama pada negara yang menerapkan sistem perwakilan berimbang (PR). Kedua, semakin besar besaran distrik maka semakin besar kemungkinan partai kecil terpilih, sehingga ia akan terjamin kelangsungan hidupnya dalam lembaga perwakilan rakyat, begitu juga sebaliknya.

Misalnya, jika suatu partai politik hanya berhasil memperoleh 5 persen suara secara nasional, jika dalam negara tersebut besaran distriknya 5 wakil, maka dapat dipastikan partai tersebut akan terpental. Namun, jika besaran distriknya 10 wakil, partai tersebut kemungkinan akan memperoleh kursi di parlemen. Bahkan, jika besaran distriknya 20 atau 30 wakil, maka dapat dipastikan partai tersebut memperoleh kursi di parlemen. Sebab, 5 persen merupakan batas minimal dari partai politik untuk mendapatkan satu kursi di parlemen jika jumlah kursi yang tersedia sebanyak 20 kursi dan menggunakan sistem perwakilan berimbang. Dengan begitu, kecilnya besaran distrik dapat menjadi penghalang bagi kelangsungan hidup partai kecil.

Adanya penghalang berdasarkan persentase perolehan suara bagi partai kecil inilah yang mengantarkan titik temu antara komponen besaran distrik dengan *electoral threshold*. Sebab, cara kerja *electoral threshold* mensyaratkan persentase minimum dari jumlah total suara secara nasional. Di beberapa negara Eropa, *electoral threshold* ini rata-rata

antara 4-5 persen dari total suara nasional. Meskipun begitu, ada negara yang menerapkan *electoral threshold* lebih dari itu, seperti Polandia yang mematok angka sebesar 8 persen. Bahkan, di Perancis pernah menerapkan angka sebesar 12,5 persen. Dekatnya hubungan antara besaran distrik dengan *electoral threshold* dapat dilihat dari persamaan garis berikut (Lijphart, 1995, 17):

$$T = \frac{75\%}{(M+1)}$$

dimana: T = *Threshold*

M = rata-rata besaran distrik

Berdasarkan persamaan garis di atas, dapat diilustrasikan bahwa suatu distrik dengan 5, 10, dan 20 wakil sama dengan *electoral threshold* sebesar 12,5, 6,8, dan 3,6 persen. Dengan begitu, berdasarkan hitungan rumus di atas, *electoral threshold* sebesar 5 persen sama pengaruhnya dengan rata-rata besaran distrik 14 wakil per distrik. Pengalaman menunjukkan, bahwa tingkat *threshold* yang dipakai suatu negara merupakan variabel penting yang dapat mempengaruhi tingkat stabilitas politik negara tersebut (Schmitter, 1995, 284-314).

Implikasi Penentuan Daerah Pemilihan dan Jumlah Kursi

Pemilu menjadi pilar utama kehidupan demokrasi. Pelaksanaan pemilu di suatu negara akan dengan mudah dapat dihubungkan dengan tingkat demokrasi negara tersebut. Dengan kata lain, pelaksanaan pemilu mempunyai pengaruh cukup signifikan pada kehidupan demokrasi di suatu negara, baik dalam tataran struktur maupun perilaku politik.

Oleh karena itu, sistem pemilu dan proses pelaksanaannya seringkali berhubungan—baik secara langsung maupun tidak langsung—dengan sistem kepartaian dan perilaku politik masyarakat. Studi-studi sistem pemilihan di banyak negara menunjukkan bahwa perbedaan sistem pemilihan mempunyai pengaruh secara sistematis terhadap jumlah partai politik, keberadaan mayoritas partai politik di lembaga legislatif, dan hasil kebijakan (Weingast, 1995, 182).

Misalnya, dalam tataran perilaku, ada kecenderungan bahwa semakin proses pemilu dijalankan secara demokratis, antusiasme masyarakat untuk terlibat dalam proses politik menjadi meningkat, yang pada akhirnya mempengaruhi tingkat kepercayaan masyarakat terhadap sistem politik yang sedang berjalan. Di banyak negara dunia ketiga, proses pelaksanaan pemilu memang cukup berpengaruh terhadap peningkatan partisipasi politik dalam pemilu. Jika proses pemilu (*electoral process*) dilakukan dengan menerapkan prinsip-prinsip demokrasi, kehadiran pemilih cukup tinggi, begitu juga sebaliknya. Di Iran misalnya, ada bukti cukup kuat bahwa partisipasi politik dalam pemilu meningkat ketika proses pelaksanaan pemilu dilakukan secara demokratis, seperti dihitung secara pantas/benar, hasilnya dipublikasikan secara luas, dan mandat para pemilih diterima oleh rezim (Bakhas, 1998, 80-44). Hal yang sama juga terjadi di Gambia. Ketika proses pemilu dilakukan secara kompetitif, bebas dan jujur, tingkat kehadiran pemilih cenderung naik (Wiseman, 1998, 64-76).

Berbagai penelitian juga menunjukkan, di banyak negara dunia ketiga atau negara yang sedang melakukan

transisi demokrasi tingkat partisipasi politik dalam pemilu naik cukup tajam setelah pemilu dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi (Bratton, 1998, 51-66). Di Bangladesh misalnya, tingkat partisipasi politik dalam pemilu meningkat ketika pemilu dijalankan secara kompetitif (Ahmed, 1995, 1.017-1.029). Hal yang sama juga terjadi di Mexico, bahwa kehadiran pemilih di negara tersebut cukup solid ketika pemilu dilakukan secara bebas dan jujur (*free and fair*) (Lawson, 1997, 13-27).

Namun, jika pemilu tidak dijalankan secara demokratis, maka akan muncul perilaku destruktif yang pada akhirnya menyebabkan munculnya kekerasan politik dan kerusuhan massa lainnya. Pengalaman di banyak negara menunjukkan, ketika pemilu dijalankan secara tidak demokratis, misalnya terjadinya kecurangan pemilu dan semacamnya, akan muncul gelombang protes massa yang bisa mengakibatkan ketidakstabilan politik. Bahkan, tidak jarang terjadi boikot dari kelompok oposisi bila pemilu tidak dijalankan secara demokratis. Di beberapa negara Afrika misalnya, khususnya negara Afrika Sub Sahara, dari Januari 1995 sampai Desember 1997 terdapat sedikitnya 11 dari 15 pemilu yang diadakan di negara tersebut di boikot oleh kelompok oposisi (Bratton, 1988).

Oleh karena itu, menarik untuk mengetahui—betapapun dalam beberapa hal masih terkesan hipotesis dan spekulatif—implikasi-implikasi politik yang mungkin akan muncul berkaitan dengan sistem pemilihan. Uraian berikut akan difokuskan pada implikasi politik dari penentuan daerah pemilihan dan jumlah kursi (*districts magnitude*).

Pertama, proses penentuan daerah

pemilihan seringkali menyebabkan munculnya peta politik baru. Di negara-negara yang sudah stabil sistem demokrasinya, biasanya selalu diadakan evaluasi atas batas-batas daerah pemilihan, terutama daerah-daerah yang mendasarkan jumlah penduduk sebagai penentu batas distrik. Karena jumlah penduduk selalu mengalami perubahan, baik karena faktor kelahiran, migrasi, dan sebagainya, jumlah penduduk di suatu daerah seringkali mengalami perubahan. Jika suatu negara menetapkan kuota untuk satu distrik sebanding dengan 100.000-120.000 penduduk, maka suatu daerah akan terus-menerus dievaluasi apakah suatu daerah perlu dirubah batas-batas distriknya atau tidak. Setiap kali perubahan batas distrik, tentu akan diikuti dengan perubahan peta politik baru di wilayah distrik tersebut.

Kedua, penentuan daerah pemilihan seringkali menyebabkan tarik menarik kepentingan politik diantara pihak-pihak yang berkepentingan, khususnya partai politik peserta pemilu. Misalnya, di suatu kabupaten/kota akan dibagi ke dalam beberapa distrik. Artinya, akan ada penggabungan antara dua atau beberapa kecamatan ke dalam satu daerah pemilihan. Partai tertentu, mungkin akan lebih diuntungkan jika kecamatan A digabung dengan kecamatan B, sementara partai yang lain mungkin lebih diuntungkan jika kecamatan A digabung dengan kecamatan C. Dalam kasus sebagaimana yang terlihat dalam bagan 1 (lihat lampiran), Partai Golkar tentu akan diuntungkan jika kecamatan A digabung dengan kecamatan D; PKB lebih diuntungkan jika kecamatan B digabung dengan kecamatan D; PDIP lebih diuntungkan jika kecamatan C digabung dengan kecamatan D; PPP lebih

diuntungkan jika kecamatan A digabung dengan kecamatan C. Proses penentuan daerah pemilihan semacam inilah yang sangat rawan munculnya konflik politik di daerah.

Ketiga, penentuan daerah pemilihan dan jumlah kursi berpengaruh pada tingkat akuntabilitas publik. Daerah pemilihan dengan jumlah kursi kecil lebih menjamin akuntabilitas politik dibanding daerah pemilihan dengan jumlah kursi besar. Sebaliknya, daerah pemilihan dengan jumlah kursi kecil lebih menjamin tingkat representasi politik dibanding daerah pemilihan dengan jumlah kursi besar. Dalam menentukan sistem pemilihan, suatu negara pada dasarnya dihadapkan pada dua pilihan sulit, apakah lebih menekankan akuntabilitas politik atau representasi (proporsionalitas) politik. Jika lebih menekankan pada akuntabilitas politik, maka pilihan satu-satunya adalah menerapkan sistem pemilihan distrik atau dengan besaran distrik kecil. Mengapa besaran distrik kecil lebih menjamin akuntabilitas politik? Jawabannya sederhana, karena para kandidat atau wakil rakyat lebih jelas konstituennya, terutama dalam sistem proporsional terbuka. Dalam sistem ini, keberhasilan seorang kandidat atau partai politik peserta pemilu sangat ditentukan oleh para pemilih di daerah pemilihan masing-masing. Untuk memenangkan pemilihan, para kandidat harus mampu meyakinkan kepada para pemilih tentang program-program yang akan diperjuangkan di lembaga perwakilan rakyat dan lebih mengangkat isu-isu politik di wilayah daerah pemilihan masing-masing. Agar para kandidat tersebut bisa terpilih kembali pada pemilu berikutnya, ketika duduk di lembaga perwakilan rakyat mereka harus sungguh-sungguh

memperjuangkan program-program yang telah dijanjikan dan memperjuangkan aspirasi masyarakat daerah pemilihannya. Konsekuensinya, dalam sistem semacam ini para kandidat atau wakil rakyat secara politis dipaksa lebih mempertanggungjawabkan segala pilihan kebijakan dan perilaku politiknya kepada para pemilih.

Oleh karena itu, konsekuensi lebih jauh dari besaran distrik kecil adalah terjaminnya kedaulatan rakyat. Karena proses pemilihan dan kemenangan kandidat lebih ditentukan oleh suara pemilih, maka berbagai tindakan kandidat dan wakil rakyat diasumsikan akan selalu memperhatikan aspirasi politik pemilih. Dalam menyikapi berbagai isu yang berkembang dan persoalan-persoalan sosial, ekonomi, politik yang muncul, para kandidat dan wakil rakyat akan merespon berbagai hal di atas dari sudut pandang kepentingan para pemilih. Para politisi juga dituntut untuk selalu mengikuti isu-isu dan persoalan-persoalan politik yang terjadi di wilayah distrik pemilihan masing-masing, dan segera menyusun agenda politik sesuai dengan preferensi politik pemilih di wilayah tersebut. Di sinilah letak kedaulatan rakyat tersebut, karena para politisi akan senantiasa menempatkan pemilih pada urutan pertama. Oleh karena itu, para politisi dalam suatu negara yang menerapkan sistem distrik umumnya lebih mempunyai simpati dan mampu berempati kepada para pemilih.

Keempat, daerah pemilihan dengan jumlah kursi kecil (besaran distrik kecil) lebih menjamin kedekatan hubungan antara wakil dan terwakil. Hubungan politik seorang kandidat atau wakil rakyat biasanya dapat diamati dari dua jalur utama berikut. Pertama, hubungan antara kandidat atau wakil rakyat dengan partai

politik masing-masing. Kedua, hubungan antara kandidat atau wakil rakyat dengan para pemilih. Tentu, masih ada poros lain dari hubungan politik para kandidat atau wakil rakyat, khususnya hubungan dengan para pejabat/eksekutif di daerah masing-masing. Pada kedua pola hubungan di atas selalu terjadi tarik-menarik sesuai dengan sistem pemilihan yang dipakai. Dalam suatu negara yang menerapkan besaran distrik kecil, hubungan politik para kandidat atau wakil rakyat lebih dominan di poros kedua. Artinya, para kandidat atau wakil rakyat lebih banyak berhubungan secara langsung dengan para pemilihnya, sehingga ada kedekatan hubungan di antara keduanya. Hal ini dimungkinkan karena dengan jumlah kontituen yang lebih kecil memungkinkan para wakil rakyat mengenal secara lebih dekat para pemilihnya, begitu juga sebaliknya.

Kelima, besaran distrik kecil lebih memungkinkan terciptanya stabilitas politik dibanding sistem pemilihan lainnya. Hal ini terjadi karena dalam sistem distrik ada kecenderungan partai-partai kecil tidak memperoleh tempat secara proporsional di parlemen, di samping sulitnya memenangkan pemilu bagi partai-partai kecil. Akibatnya, partai-partai kecil terdorong untuk mengendapkan—bahkan menyisihkan—perbedaan-perbedaan di antara mereka untuk membentuk koalisi melawan partai besar atau partai yang berkuasa. Selain itu, besaran distrik kecil juga dapat mencegah munculnya partai politik baru, karena bagi partai baru akan sulit untuk memenangkan pemilihan di suatu daerah pemilihan.

Keenam, besaran distrik kecil cenderung menghasilkan sistem dua atau tiga partai. Sistem dua atau tiga partai adalah suatu sistem kepartaian yang di

dalamnya terdapat dua atau tiga partai dominan yang bersaing. Oleh karena itu, dalam sistem dua partai bukan berarti hanya ada dua partai politik, namun bisa saja ada banyak partai politik. Hanya saja, dalam realitas politiknya hanya ada dua partai dominan yang bersaing, sementara partai-partai kecil lainnya cenderung untuk bekerja sama. Akibatnya, besaran distrik kecil cenderung menghasilkan partai oposisi. Jika suatu partai menang dalam pemilihan, partai lainnya cenderung mengambil posisi sebagai partai oposisi. Partai-partai yang kalah umumnya melakukan aliansi untuk melawan partai yang menang (partai yang sedang berkuasa). Konsekuensinya, kontrol DPR terhadap pemerintah sangat kuat, karena hal itu sangat menentukan penampilan dan penilaian masyarakat terhadap partai non pemerintah.

Oleh karena itu, dalam ilmu politik diyakini bahwa kecenderungan munculnya sistem dua partai umumnya disebabkan oleh penerapan sistem distrik (satu daerah pemilihan satu kursi—*single member districts*). Bahkan, hal ini telah menjadi aksioma. Kecenderungan inilah yang dikenal dengan istilah hukum atau teori Duverger (*Duverger's Law*), yang menyatakan bahwa dalam suatu negara yang menerapkan sistem distrik maka di negara tersebut akan muncul sistem dua partai. Dalam satu buku klasiknya, *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*, Duverger mengajukan teori yang kemudian dikenal dengan hukum Duverger sebagai berikut: "*the electoral system of plurality winners in single-member districts (in which the candidate who wins the most votes gains the seat) favors two party system*" (Shugart, 1995, 380-381). Hukum

Duverger ini secara umum dikuatkan oleh studi-studi belakangan. Sebagaimana yang disimpulkan oleh Dogan, bahwa temuan terbesar dari penelitian ilmu politik belakangan ini adalah pengaruh sistem pemilihan —dogan menggunakan istilah *electoral techniques*— terhadap sistem kepartaian (Dogan, 1997, 106).

Penentuan Daerah dan Jumlah Kursi Berdasarkan UU Pemilu

Prinsip-prinsip penentuan daerah pemilihan dan jumlah kursi dalam UU Nomor 12 Tahun 2004 tentang Pemilu diatur dalam Bab V, pasal 46-52. Pada dasarnya ada dua kategori untuk daerah pemilihan, yaitu daerah pemilihan untuk anggota parlemen (DPR/DPRD) daerah pemilihan untuk anggota DPD. Daerah pemilihan untuk anggota parlemen tergantung pada tingkatan lembaga parlemen tersebut, apakah untuk DPR, DPRD Propinsi atau DPRD Kabupaten/Kota. Sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 46 adalah:

- a. Daerah pemilihan anggota adalah propinsi atau bagian-bagian dari propinsi;
- b. Daerah pemilihan anggota DPRD Propinsi adalah Kabupaten/Kota atau gabungan Kabupaten/Kota;
- c. Daerah pemilihan anggota DPRD Kabupaten/Kota adalah Kecamatan atau gabungan Kecamatan.

Sedangkan daerah pemilihan untuk anggota DPD adalah Propinsi, dimana masing-masing propinsi mendapat jatah 4 kursi. Disamping itu, daerah pemilihan untuk pemilihan presiden, sesuai dengan RUU Pemilihan Presiden, adalah wilayah nasional. Sementara itu, penentuan jumlah kursi untuk suatu daerah pemilihan

ditetapkan dengan memperhitungkan setiap daerah pemilihan mendapat jatah kursi antara 3 sampai dengan 12 kursi.

Bagaimana proses penentuan daerah pemilihan dan jumlah kursi dalam suatu daerah pemilihan? Secara teoritis, penentuan daerah pemilihan haruslah mempertimbangkan beberapa prinsip berikut:

- a. Mengedepankan prinsip *Opovov* (one man one vote one value). Artinya, harga sebuah kursi dalam suatu daerah pemilihan kurang lebih sama dengan harga sebuah kursi di daerah pemilihan yang lain. Kalau pun ada perbedaan, hal itu tidak terlalu jauh, bukan karena adanya diskriminasi jatah tetapi lebih disebabkan persoalan pembulatan atau teknis perhitungan.
- b. Besaran distrik (jumlah kursi dalam suatu daerah pemilihan) antara satu daerah pemilihan dengan daerah pemilihan lainnya tidak terlalu jauh. Artinya, dalam UU Pemilu disebutkan jatah kursi dalam suatu daerah pemilihan antara 3 sampai dengan 12, sebaiknya tidak menggunakan jarak yang terlalu ekstrim antara satu daerah pemilihan dengan daerah pemilihan lainnya. Misalnya, untuk daerah pemilihan anggota DPRD Kabupaten Lamongan, sebaiknya tidak ada satu daerah pemilihan alokasi kursinya 3 sementara daerah pemilihan lainnya alokasi kursinya 12. Untuk itu, diupayakan jatah kursi dalam suatu daerah pemilihan sebanyak 3-5 atau 10-12.
- c. Memperhitungan kedekatan geografis. Artinya, penggabungan satu daerah administrasi dengan daerah administrasi lainnya ke dalam suatu daerah pemilihan haruslah

memperhitungkan kedekatan letak geografis. Misalnya, untuk menentukan daerah pemilihan di Kabupaten Sidoarjo, rata-rata dibutuhkan penggabungan 2 sampai 3 kecamatan ke dalam satu daerah pemilihan. Untuk menggabungkan kecamatan-kecamatan itu perlu memperhitungkan kedekatan letak geografis diantara kecamatan-kecamatan tersebut. Untuk daerah luar jawa, penggabungan daerah administrasi ke dalam suatu daerah pemilihan sebaiknya juga memperhitungkan variabel akses informasi.

- d. Memperhitungkan kesamaan etnis, suku, kultur, sub kultur, dan semacamnya. Dalam kasus Propinsi Jawa Timur, misalnya, penggabungan daerah pemilihan agaknya harus memperhitungkan sub kultur yang ada di Jawa Timur: Arek, Madura, Pandalungan, Mataraman, dan sebagainya.

Berdasarkan prinsip-prinsip di atas dan ketentuan UU Pemilu 2004, sebenarnya tidak ada problem krusial dalam penentuan daerah pemilihan dan jumlah kursi untuk pemilihan anggota DPRD Propinsi, DPRD Kabupaten dan DPD. Namun, problem itu justru muncul pada saat penentuan daerah pemilihan dan jumlah kursi untuk penentuan anggota DPR (pusat). Hal ini disebabkan adanya ketidaksinkronan diantara pasal dan penjelasan pasal yang mengatur daerah pemilihan dan jumlah kursi dalam UU Pemilu 2004.

Berdasarkan ketentuan UU Pemilu 2004, penentuan daerah pemilihan dan jumlah kursi untuk suatu daerah pemilihan anggota DPR mendasarkan ketentuan

sebagai berikut:

- a. Jumlah kursi untuk DPR sebanyak 550 kursi.
- b. Daerah Pemilihan untuk anggota DPR adalah propinsi atau bagian-bagian dari propinsi.
- c. Masing-masing daerah pemilihan mendapat alokasi 3 – 12 kursi.
- d. Jumlah kursi untuk anggota DPR setiap propinsi ditetapkan berdasarkan jumlah penduduk dengan memperhatikan perimbangan yang wajar.
- e. Alokasi kursi propinsi dihitung berdasarkan tingkat kepadatan penduduk dengan kuota setiap kursi maksimal 425.000 untuk daerah yang tingkat kepadatan penduduknya tinggi dan kuota setiap kursi minimum 325.000 untuk daerah yang tingkat kepadatan penduduknya rendah.
- f. Jumlah kursi pada setiap propinsi dialokasikan tidak kurang dari jumlah kursi propinsi sesuai pada pemilu 1999.
- g. Propinsi baru hasil pemekaran setelah pemilu 1999 memperoleh alokasi sekurang-kurangnya 3 kursi.

Persoalannya, berdasarkan ketentuan-ketentuan di atas, ada beberapa ketentuan yang saling bertabrakan, diantaranya adalah sebagai berikut:

Pertama, benturan antara pasal 46 (2) dengan penjelasan pasal 48 (1) a. Pasal 46 (2) menyebutkan bahwa "penetapan daerah pemilihan anggota DPR, DPR Propinsi dan DPRD Kabupaten/Kota ditentukan oleh KPU dengan ketentuan setiap daerah pemilihan mendapatkan alokasi kursi antara 3 (tiga) sampai 12 (dua belas) kursi". Sementara itu, penjelasan pasal 48 (1) a menyebutkan bahwa "alokasi kursi propinsi dihitung berdasarkan tingkat kepadatan

penduduk dengan kuota setiap kursi maksimal 425.000 untuk daerah yang tingkat kepadatan penduduknya tinggi dan kuota setiap kursi minimum 325.000 untuk daerah yang tingkat kepadatan penduduknya rendah".

Penjelasan pasal 48 (1) a di atas sangat kabur dan membingungkan. Disamping tidak ada ketentuan yang tegas tentang kriteria daerah tingkat kepadatan penduduk tinggi dan daerah tingkat kepadatan penduduk rendah, adanya ketentuan kuota minimum bagi setiap kursi sebanyak 325.000 menyebabkan penjelasan pasal ini bertentangan dengan substansi pasal 46 (2). Dalam pasal 46 (2) disebutkan bahwa setiap daerah pemilihan mendapat alokasi kursi minimal 3 kursi, padahal tidak semua daerah pemilihan (propinsi) memiliki jumlah penduduk 975.000. Beberapa propinsi seperti Gorontalo, Maluku Utara, Banten, dan Kepulauan Bangka Belitung yang jumlah penduduknya di bawah 975.000 berdasarkan penjelasan pasal 46 (2) memperoleh jatah kursi masing-masing 3 kursi untuk DPR pusat. Namun, jika mendasarkan pada penjelasan pasal 48 (1) keempat propinsi tersebut hanya memperoleh 2 kursi. Jumlah propinsi yang bermasalah ini akan bertambah lebih banyak jika Propinsi Papua dibagi menjadi tiga propinsi, sebagaimana yang telah ditetapkan melalui Keputusan Presiden beberapa waktu lalu.

Kedua, penjelasan pasal 48 (1) a bertentangan dengan penjelasan pasal 48 (1) b. Penjelasan pasal 48 (1) b menyebutkan bahwa "jumlah kursi pada setiap propinsi dialokasikan tidak kurang dari jumlah kursi propinsi sesuai pada Pemilu 1999". Ketentuan ini akan mengalami masalah jika diterapkan pada

propinsi-propinsi yang mengalami pemekaran, sebab, pada propinsi-propinsi yang mengalami pemekaran jumlah kabupaten/kota dan penduduknya tentu mengalami penurunan sesuai dengan pemekaran tersebut. Namun, propinsi-propinsi ini bisa menuntut jumlah kursi yang sama dengan pemilu 1999 dengan dasar penjelasan pasal 49 (1) b ini.

Persoalannya, jika penjelasan pasal ini diimplementasikan, akan bertentangan dengan penjelasan pasal 48 (1) a yang menyebutkan bahwa kuota untuk satu kursi minimal 325.000. Sebab, jika penjelasan pasal ini diterapkan, akan ada setidaknya 7 propinsi yang jumlah jatah kursinya tidak sama. Dengan mendasarkan penjelasan pasal 48 (1) b, propinsi Sumatra Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, NTT, Sulawesi Utara, Maluku, dan Papua masing-masing memperoleh jatah kursi sebanyak 14, 6, 11, 13, 7, 6, dan 13 kursi. Namun, jika mendasarkan penjelasan pasal 48 (1) a, maka masing-masing propinsi tersebut hanya akan memperoleh jatah kursi sebanyak 13, 5, 9, 11, 6, 3, dan 6 kursi.

Ketiga, penjelasan pasal 48 (1) a bertentangan dengan penjelasan pasal 48 (1) c. Penjelasan pasal 48 (1) c menyebutkan bahwa "propinsi baru hasil pemekaran setelah Pemilu 1999 memperoleh alokasi sekurang-kurangnya 3 (tiga) kursi". Penjelasan pasal 48 (1) c ini bertentangan dengan penjelasan pasal 48 (1) a yang mensyaratkan kuota minimal 325.000 untuk satu kursi. Berdasarkan penjelasan pasal 48 (1) c, propinsi-propinsi baru hasil pemekaran setelah Pemilu 1999 seperti Propinsi Gorontalo, Maluku Utara, Banten dan Kepulauan Bangka Belitung memperoleh masing-masing 3 kursi. Namun, berdasarkan penjelasan pasal 48

(1) a, propinsi-propinsi tersebut masing-masing hanya memperoleh jatah 2 kursi.

Untuk itu, perlu dicari terobosan. Cara aman sebenarnya adalah melakukan amandemen terhadap pasal-pasal atau penjelasan pasal yang saling berbenturan tersebut. Namun, cara ini agaknya sulit dilakukan. Untuk itu, cara satu-satunya adalah melalui regulasi yang dilakukan oleh KPU, seperti dalam bentuk Petunjuk Pelaksanaan (Juklak). Hanya saja, Juklak ini juga sangat potensial ditentang oleh partai-partai yang merasa dirugikan. Sehingga, jalan satu-satunya adalah KPU meminta fatwa MA terlebih dahulu sebelum menentukan Juklak, mana pasal-pasal yang secara hukum ketatanegaraan di Indonesia paling mendekati kebenaran.

Simulasi yang dilakukan Penulis bersama-sama Tim PuSDeHAM Surabaya menghasilkan perolehan jatah kursi yang tidak sama antara satu propinsi dengan propinsi yang lain. Dari empat simulasi yang dilakukan, hasil yang diperoleh adalah sebagai berikut:

Pertama, simulasi 1 didasarkan ketentuan sebagai berikut: (1) dihitung berdasarkan pasal 46 ayat 2 dan pasal 48 ayat 1; dan (2) tanpa memperhitungkan penjelasan pasal 48 ayat 1. Hasilnya, Jawa Timur memperoleh jatah kursi 94, Maluku 4, Papua 6, dan seterusnya seperti hasil perhitungan lampiran 5.

Kedua, simulasi 2 didasarkan pada ketentuan sebagai berikut: (1) dihitung berdasarkan pasal 46 ayat 2 dan pasal 48 ayat 1 dengan interpretasi penjelasan pasal 48 ayat 1; (2) propinsi yang berdasarkan ketentuan pasal 46 ayat 2 dan pasal 48 ayat 1 b setelah dihitung kuota 1 kursi sama dengan atau di bawah 325.000 dianggap daerah yang tingkat kepadatan penduduknya rendah, sementara propinsi

yang di atas 325.000 dianggap tingkat kepadatan penduduknya tinggi. Hasilnya, Jatim memperoleh kursi 87, Maluku 6, Papua 13, dan seterusnya seperti hasil perhitungan lihat lampiran 6.

Ketiga, simulasi 3 didasarkan ketentuan sebagai berikut: (1) dihitung berdasarkan penjelasan pasal 48 ayat 1 a; dan (2) interpretasi propinsi yang tingkat kepadatan penduduknya tinggi dan rendah sama dengan ketentuan pada simulasi 2 lampiran 6. Hasilnya, Jawa Timur memperoleh jatah kursi 94, Maluku 4, Papua 7, dan seterusnya seperti hasil perhitungan lampiran 7.

Keempat, simulasi 4 didasarkan ketentuan sebagai berikut: (1) dihitung berdasarkan pasal 46 ayat 2 dan 48 ayat 1 serta penjelasannya; (2) propinsi di wilayah Jawa dan Bali dianggap daerah dengan tingkat kepadatan penduduk tinggi sehingga kuota untuk 1 kursi sama dengan 425.000, kecuali untuk bilangan sisa diberlakukan ketentuan berapapun bilangan sisa yang diperoleh akan mendapat tambahan 1 kursi; dan (3) jumlah kursi non Pulau Jawa-Bali dibagi secara proporsional berdasarkan bilangan sisa hasil perkalian kuota minimal 325.000 dengan jatah kursi berdasarkan ketentuan 1. Hasilnya, Jawa Timur memperoleh kursi 82, Maluku 6, Papua 13, dan seterusnya seperti hasil perhitungan lampiran 8 (Lihat Tabel).

Penutup

Berdasarkan perhitungan simulasi di atas, proses penentuan daerah pemilihan dan jumlah kursi sangat rawan konflik. Untuk itu, dalam membuat Juklak penentuan daerah pemilihan dan jumlah kursi KPU perlu mengambil langkah arif dan

bijaksana. Pertama, agar tidak menimbulkan konflik di belakang hari, sebelum menentukan Juklak penentuan daerah pemilihan dan jumlah kursi KPU perlu meminta fatwa MA tentang pasal-pasal dan penjelasan pasal yang dianggap konfliktual. Kedua, agar diperoleh anggota

DPR yang akuntabel, maka perlu dipertimbangkan untuk menggunakan prinsip besaran distrik kecil dalam menentukan daerah pemilihan. Apalagi, hal ini dapat dijadikan sebagai masa transisi untuk menerapkan sistem distrik pada pemilu-pemilu selanjutnya.

Tabel
Rekapitulasi Simulasi Daftar Perolehan Kursi Per Propinsi

A	B	C	D	E	F	G	H
1.	N.Aceh Darussalam	4.114.400	12	11	12	11	12
2.	Sumatera Utara	11.617.000	24	32	30	32	37
3.	Sumatera Barat	4.511.800	14	12	14	13	14
4.	Riau	4.330.100	10	12	12	12	13
5.	Jambi	2.613.700	6	7	7	7	8
6.	Sumatera Selatan	6.825.603	15	19	18	19	21
7.	Bengkulu	1.566.100	4	4	4	4	4
8.	Lampung	7.453.400	15	20	19	20	23
9.	DKI Jakarta	9.704.600	18	26	24	26	23
10.	Jawa Barat	35.812.991	82	97	96	97	85
11.	Jawa Tengah	30.236.200	60	82	76	82	72
12.	D.I Yogyakarta	2.908.000	6	8	8	8	7
13.	Jawa Timur	34.569.400	68	94	87	94	82
14.	Kalimantan Barat	3.892.500	9	11	11	11	12
15.	Kalimantan Tengah	1.785.100	6	5	6	5	6
16.	Kalimantan Timur	2.744.800	7	7	7	7	9
17.	Kalimantan Selatan	3.081.300	11	8	11	9	11
18.	Bali	3.908.600	9	11	11	11	9
19.	NTB	4.136.000	9	11	11	11	13
20.	NTT	3.754.200	13	10	13	11	13
21.	Sulawesi Selatan	7.922.500	24	22	24	22	25
22.	Sulawesi Tengah	2.098.100	5	6	5	6	6
23.	Sulawesi Utara	2.023.363	7	6	7	6	7
24.	Sulawesi Tenggara	2.424.600	5	7	6	7	7
25.	Maluku	1.510.803	6	4	6	4	6
26.	Papua	2.387.100	13	6	13	7	13
27.	Gorontalo	838.837	-	3	3	2	3
28.	Maluku Utara	724.897	-	3	3	2	3
29.	Banten	851.809	-	3	3	2	3
30.	Kep. Bangka Belitung	950.197	-	3	3	2	3
			458	550	550	550	550

Keterangan:

- A = Nomor
- B = Nama Propinsi
- C = Jumlah Penduduk
- D = Jatah kursi berdasarkan Pemilu 1999
- E = Jatah kursi berdasarkan simulasi 1
- F = Jatah kursi berdasarkan simulasi 2
- G = Jatah kursi berdasarkan simulasi 3
- H = Jatah kursi berdasarkan simulasi 4

Daftar Pustaka

- Ahmed, Nizam U. *Party Politics in Bangladesh's Local Government*. (*Asian Survey* XXXV (II), 1995).
- Bakhash, Shaul. *Irans Remarkable Election*. *Journal of Democracy* 9 (2), 1998.
- Bratton, Michael. *Second Elections in Africa*. *Journal of Democracy* 9 (3), 1998.
- Dogan, Mattei. Political Science and the Other Social Sciences. Dalam Robert E. Goodin and Hans-Dieter Klingemann. *A New Handbook of Political Science*. (New York: Oxford University Press Inc, 1996).
- Grofman, Bernard. Districting, dalam Seymour Martin Lipset, ed., *The Encyclopedia of Democracy II*. (Washington D.C.: Congressional Quarterly Inc, 1995).
- Lawson, Chappell. Mexico's New Politics: The Elections of 1997. *Journal of Democracy* 8 (4), 1997.
- Lijphart, Arend. Electoral System. Dalam Seymour Martin Lipset, ed., *The Encyclopedia of Democracy II*. (Washington D.C.: Congressional Quarterly Inc, 1995).
- Schmitter, Philippe C. Organized Interest and Democratic Consolidation in Southern Europe. Dalam Richard Gunther et.al. *The Politics of Democratic Consolidation: Southern Europe in Comparative Perspective*. (Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1995).
- Shugart, Matthew Soberg. Duverger, Maurice. Dalam Seymour Martin Lipset, ed., *The Encyclopedia of Democracy I*. (Washington D.C.: Congressional Quarterly Inc, 1995).
- Weingast, Barry R. Political Institutions: Rational Choice Perspectives. Dalam Robert E. Goodin and Hans-Dieter Klingemann. *A New Handbook of Political Science*. (New York: Oxford University Press, 1996).
- Wiseman, John A. The gambia: From Coup to Elections. *Dalam Journal of Democracy* 9 (2), 1998.
- UU Nomor 31 Tahun 2002 Tentang Partai Politik
- UU Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah