

Menyulap Pemilu DPR/DPRD

Mohammad Fajrul Falaakh

Amar putusan Mahkamah Konstitusi (23/12/2008) hanya membatalkan Pasal 214 UU Pemilu, meskipun MK menyebut sistem suara terbanyak dalam *ratio decidendi*. Hasilnya, pemilu DPR/DPRD disulap serupa dengan sistem pemilu DPD. Penyulapan ini berimplikasi luas dan memunculkan banyak persoalan yang mungkin tak dibayangkan sebelumnya.

Perubahan Sistem

Pertama, cara berkompetisi dalam pemilu DPR/DPRD diganti secara mendadak tanpa persiapan yang diperlukan bagi banyak pihak, termasuk KPU. Perubahan ini tidak cocok dengan sistem pemilu proporsional menurut UUD 1945 dan UU Pemilu. Pasal 22E Ayat (3) UUD 1945 menegaskan bahwa peserta pemilu DPR/DPRD adalah partai politik sehingga digunakan *list proportional representation (List-PR System)*, yaitu daftar urut caleg dari parpol (Pasal 52 UU Pemilu). Proporsionalitas sistem pemilu harus didukung daerah pemilihan (dapil) berkursi banyak (Pasal 22).

Praktis sistem suara terbanyak perorangan mengganti kompetisi, dari pencalonan oleh parpol (daftar caleg) menjadi pencalonan oleh diri sendiri. Tetapi pemilu DPR/DPRD tak sebanding dengan kompetisi perorangan pada pemilu DPD dalam hal besaran dapil. Calon anggota DPD berebut jumlah kursi yang sama antardapil (Pasal 22C Ayat (2) UUD 1945), karena mengabaikan ketakseimbangan jumlah penduduk agar sesuai dengan konsep keterwakilan wilayah.

Kompetisi perorangan dalam pemilu DPR/DPRD tidak memperebutkan *equal representation*, karena caleg di dapil kecil (3 kursi) berkompetisi lebih sengit daripada caleg di dapil besar (10 kursi). Nilai rata-rata kursi di dapil besar akan lebih kecil karena lebih banyak caleg berebut suara pemilih. Hal ini juga menghasilkan “suara terbanyak yang tak banyak” dan menghanguskan lebih banyak suara pemilih.

Seharusnya seluruh dapil DPR atau DPRD memiliki kesamaan korelasi antara jumlah kursi dengan jumlah rakyat yang diwakili, sesuai konsep keterwakilan penduduk. Penyetaraan dilakukan melalui pemetaan ulang dapil (*redistricting*) yang tak mesti sama dengan batas administratif pemerintahan.

Keterpilihan Caleg

Sekarang pemilu harus menandai caleg, bukan parpol (Pasal 153 UU Pemilu jo. Pasal 176 Ayat 1a Perppu No. 1/2009). Sistem pemilu menjadi *Open List-PR*. Pasal 205-212 UU Pemilu mengatur cara mengkonversi suara pemilih untuk menentukan perolehan kursi bagi parpol. Centangan sah pada caleg separtol akan dihitung untuk menentukan PT (*parliamentary threshold*) sebesar 2,5 persen dari suara nasional. Kemudian bilangan pembagi pemilih (BPP) ditetapkan, yaitu menjumlahkan semua centangan di dapil dari parpol yang lolos PT dan membaginya dengan jumlah kursi di dapil. BPP digunakan untuk membagi jumlah centangan pada semua caleg separtol, untuk menentukan kursi DPR yang diperoleh parpol sesuai kelipatan BPP.

Jika kursi di dapil tersisa maka parpol bersisa-suara sebanyak 50 persen BPP menyedot sisa centangan dari parpol lain, untuk dikonversi menjadi kursi bagi caleg sendiri. Jika suara parpol dan

kursi masih tersisa, maka suara dikumpulkan di provinsi untuk menentukan BPP baru. Parpol memperoleh kursi melalui pembagian sisa suara dengan BPP baru. Kursi yang tersisa akan diberikan kepada parpol sesuai urutan sisa suara terbanyak di tingkat provinsi.

Jumlah kursi yang diperoleh parpol di tiap dapil akan dibagikan kepada calegnya. Menurut *ratio decidendi* MK, kursi dibagikan kepada caleg bukan berdasarkan nomor urut karena keterpilihan caleg harus berdasarkan suara terbanyak. Artinya, pengabdian caleg kepada partainya dikalahkan.

Beberapa Masalah

Dengan demikian, Pasal 52 UU Pemilu (daftar caleg) diganti dengan suara terbanyak yang mungkin tak mencapai 30 persen BPP atau bahkan lebih rendah, karena semua caleg berebut dukungan yang mengakibatkan fragmentasi suara pemilih. Kalau masing-masing dari 38 parpol mengirim satu caleg di dapil maka rata-rata dukungan kepada caleg hanya 2,63 persen suara pemilih. Di sisi lain, suara terbanyak mandul berhadapan dengan PT. Kalau centangan caleg dalam daftar parpol non-PT tidak dihitung untuk menentukan BPP dan formula pemilu DPR, apakah suara terbanyak di parpol non-PT dianggap hangus ataukah calegnya berhak atas kursi?

Semua kursi di suatu dapil dapat dimonopoli parpol tertentu sehingga menghasilkan disproporsionalitas keterwakilan parpol. Lahirlah parpol lokal jenis baru. Terbuka pula kemungkinan, suara terbanyak dimonopoli oleh caleg laki-laki sehingga menggagalkan afirmasi keterwakilan perempuan. Kalau parpol menempatkan caleg perempuan pada “nomor jadi” melalui kuota 30 persen bagi caleg perempuan (Pasal 55), suara terbanyak menghilangkan jaminan tersebut. Caleg perempuan tersebut dapat memperkarakan lepasnya kursi oleh suara terbanyak karena nomor urut caleg (Pasal 52) tetap berlaku. Sebaliknya, penerapan kuota pada sistem suara terbanyak juga mendorong caleg suara terbanyak memperkarakannya ke MK. Padahal tidak ada norma untuk menyelesaikan sengketa ini.

Karena sisa suara parpol disedot oleh parpol bersisa-suara 50 persen BPP, maka kursi DPR akan dimiliki oleh “suara terbanyak karena sedekah”. Manipulatif. Jika suara terbanyak jenis ini tak sebanyak dukungan caleg dari parpol penyumbang suara, bagaimana menyelesaikan sengketa yang mungkin terjadi? Akhirnya, caleg yang terjebak di dapil yang tidak menguntungkan, karena putusan MK tidak bisa pindah dapil.

Cara menyelesaikan beberapa masalah di muka harus diatur oleh Presiden-DPR, melalui Perppu untuk revisi UU Pemilu, atau oleh KPU. Kalau diatur KPU maka MK harus melaksanakannya untuk memeriksa sengketa yang mungkin terjadi. Tampak konyol kalau peraturan KPU diuji di MA karena bentuk hukumnya, karena substansinya adalah muatan UU. (Sumber: *Jurnal Nasional*, 2/3/2009)