

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Daerah Pemilihan merupakan salah satu tahapan pemilihan umum. Hal ini tertuang dalam Pasal 167 ayat 4 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Pembentukan daerah pemilihan sendiri kerap kali disandingkan dengan jumlah kursi yang ada pada daerah pemilihan tersebut. Penyatuan dua hal tersebut menentukan sistem pemilihan umum lembaga perwakilan yang akan digunakan oleh suatu negara. Di Indonesia sendiri, dengan dua kamar legislatif yang berbeda memiliki sistem pemilihan umum yang berbeda. Hal ini dapat dilihat dengan adanya pemilihan umum Dewan perwakilan Daerah yang menggunakan sistem distrik Dewan Perwakilan Rakyat yang memiliki sistem proporsional. Kedua perbedaan tersebut terlihat jelas dari bagaimana pembentukan daerah pemilihan dan alokasi kursi yang tercantum dalam pengaturan sistem hukum di Indonesia.

Pasal 168 ayat (3) undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 menjelaskan bahwa pembentukan daerah pemilihan DPD menggunakan sistem distrik berwakil banyak. Hal ini turunan dari Pasal 22C Undang-Undang Dasar yang mengatakan bahwa anggota DPD dipilih dari setiap provinsi dan jumlahnya sama. Hal ini menunjukkan bahwa daerah pemilihan DPD sesuai dengan batas administratif yaitu Provinsi dan alokasi kursi setiap daerah pemilihan itu sama. Dan konsep daerah pemilihan dan alokasi kursi yang digunakan menunjukkan sistem pemilihan umum distrik.

Berbeda dengan hal tersebut, Pasal 168 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 menjelaskan bahwa pemilu untuk memilih DPR dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka. Hal ini didukung dengan adanya prinsip yang harus dipenuhi dalam pembentukan daerah pemilihan DPR yang tercantum dalam pasal 185 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Proporsional sendiri menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki arti sesuai dengan proporsi, sebanding, seimbang, dan berimbang. Dilihat dari daerah pemilihan, sistem proporsional ini menunjukkan desain yang memenuhi keberimbangan antara jumlah kursi dan data penduduk yang ada di Indonesia karena daerah pemilihan DPR ini mencakup skala nasional.

Keberimbangan tersebut diciptakan melalui metode perhitungan yang digunakan dan selanjutnya akan membentuk desain daerah pemilihan Hal ini menunjukkan bahwa makna dan metode perhitungan ini merupakan suatu nilai. Namun metode perhitungan dan makna lebih jelas tentang keberimbangan ini belum ada pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Dari dua pasal yang terdapat pada bagian jumlah kursi dan daerah pemilihan anggota DPR, tidak mengatur bagaimana makna proporsional dilihat dari geografis dan jumlah penduduk di Indonesia sehingga menunjukkan adanya kekosongan konsep perhitungan untuk mengatur desain daerah pemilihan DPR RI. Selain itu penggunaan desain daerah pemilihan DPR RI yang kerap kali menggunakan desain yang sama dengan Pemilu 2004 walaupun data sensus BPS menunjukkan data kenaikan pada setiap sensusnya. BPS merilis bahwa jumlah penduduk pada sensus 2000 adalah 206.264.595, pada tahun 2010 sebanyak 237.641.326 dan

pada tahun 2020 sebanyak 270.203.917 jiwa (bps.go.id). Dengan digunakannya desain kebijakan daerah pemilihan DPR RI tersebut, maka nilai-nilai yang diatur dalam prinsip daerah pemilihan tersebut berpotensi tidak dipenuhi yaitu nilai proporsionalitas.

Berbicara mengenai proporsionalitas, Sidik Pramono menunjukkan hasil perhitungan Indeks Disproporsionalitas (Loosemore-Hanby-Index) pada Pemilu 2019 mendapatkan skor 3,11%. Hal ini menjelaskan bahwa 18 kursi DPR dialokasikan secara disproporsional dan merugikan sekitar 3,9 juta pemilih. Sedangkan pada Pemilu 2014, hasil indeks yang dihitung dinilai lebih buruk yakni 4,04% atau sama dengan 23 kursi DPR yang keliru dialokasikan secara tidak proporsional (Kompas,2019). Persoalan disproporsionalitas pada pemilihan anggota DPR dan DPRD Provinsi merupakan problem klasik dan terus akan berlangsung selama pembentukan desain daerah pemilihan tidak memperhitungkan data terbaru dari masyarakat.

Dilihat dari uraian tersebut pengaturan daerah pemilihan sendiri mengandung nilai-nilai. Dalam arti lain, desain daerah pemilihan sendiri merupakan suatu kebijakan yang tidak bersifat lapangan. Hal ini sesuai dengan pengertian kebijakan publik yang disampaikan Helen Ingram dan Anne Larasson. Kebijakan publik merupakan suatu mekanisme dimana nilai-nilai dialokasikan kepada masyarakat. Daerah Pemilihan sendiri menunjukkan suatu mekanisme dalam pemilu dimana nilai-nilai representasi dialokasikan kepada masyarakat. Nilai-nilai representasi ini diperlihatkan dari makna dan metode perhitungan yang digunakana untuk memenuhi prinsip proporsionalitas. Namun nilai-nilai sendiri

merupakan suatu hal yang tidak terlihat sehingga merupakan hal yang interpretative dan dapat dikonstruksi sendiri. Teori Helen Ingram dan Anne Larasson ini merupakan teori yang memadukan antara kebijakan publik dan konstruksi sosial sehingga menunjukkan bahwa dalam suatu kebijakan publik yang pengertiannya berkaitan dengan nilai-nilai akan berhubungan dengan konstruksi sosial yang dibangun dalam setiap proses pengambilan kebijakan tersebut.

Dengan teori yang terdapat dalam desain kebijakan tersebut, dapat dilihat adanya sebuah sistem dalam kebijakan yang akan dirumuskan. Sebuah kebijakan tidak lahir dengan sendirinya, namun dibentuk dari sejumlah proses dan elemen-elemen yang menjadi unsur pembentukannya. Maka dari itu, desain kebijakan yang digunakan dalam proses penetapan daerah pemilihan telah membuktikan bahwa rancangan kebijakan juga berpengaruh ke dalam hasil desain daerah pemilihan, Dalam demokrasi, pembuat kebijakan harus memberi alasan dalam tindakan dan keputusan mereka, dan alasan ini sering menciptakan konstruksi sosial positif dan negative yang membenarkan jenis dan dampak kebijakan tertentu. Meski kebijakan publik lebih sering mencerminkan konstruksi sosial yang berlaku dalam kelompok-kelompok sosial, namun dalam beberapa kebijakan, dapat bertindak sebagai mesin perubahan yang kuat serta mobilisasi masyarakat untuk mendukung kebijakan dan mengubah konstruksi yang berlaku terhadap peristiwa ataupun masyarakat. (Holstein dan Gubrium, 2008). Konstruksi sosial yang tertanam dalam desain kebijakan ini menunjukkan bahwa untuk membenarkan kebijakan yang dilakukan oleh pemangku kebijakan, maka

penanaman nilai-nilai atas pembenaran menjadi satu hal yang kerap kali digunakan sehingga suatu kebijakan seperti layak untuk ditetapkan berdasarkan sudut pandang masyarakat.

Komisi Pemilihan Umum memiliki peran penting dalam menjalankan esensi dari tahapan pemilu juga. Independensi penyelenggara pemilu sangat penting bahkan menjadi harga mati guna memastikan dan menjamin netralitas dan ketidakberpihakan penyelenggara pemilu (Huda dan Nasef, 2022). Sistem pengambilan kebijakan yang dilakukan oleh KPU akan berpengaruh terhadap demokrasi karena langsung berkenaan dengan pesta demokrasi yaitu pemilu. Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 mengatakan bahwa Indonesia merupakan negara demokrasi yang merupakan manifestasi kedaulatan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Hal ini menunjukkan bahwa demokrasi harusnya menjadi acuan dalam berbagai dimensi kehidupan bernegara salah satunya dalam kebijakan. Demokrasi dalam kebijakan secara umum dituangkan dalam orientasi kebijakan serta dalam proses penetapan kebijakan. Demokrasi dalam hal orientasi kebijakan dibuktikan dengan adanya dua akibat yang timbul dari penetapan sebuah kebijakan yaitu kebijakan yang berorientasi pada pelayanan publik, dalam arti sesuai dengan makna demokrasi serta kebijakan yang ditetapkan hanya untuk kepentingan beberapa kalangan saja (Sore dan Sobirin, 2017). Sedangkan dalam proses penetapan kebijakan dituangkan dalam bagaimana partisipasi dan keterbukaan terhadap masyarakat dalam proses penetapan kebijakan. Penjelasan terkait bagaimana daerah pemilihan DPR ini berpengaruh terhadap demokrasi ini berbeda dengan bagaimana perludem melihat

hal ini. Penelitian ini ingin melihat bagaimana formulasi kebijakan pada pembentukan kebijakan daerah pemilihan DPR RI pada pemilu tahun 2024 dilihat dari teori Helen Ingram dan Anne Larasson. Dan menunjukkan bagaimana sistem pengambilan kebijakan tersebut akan berpengaruh terhadap demokrasi. Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan, maka penelitian ini difokuskan dalam melihat konstruksi sosial yang terdapat dalam desain kebijakan yang digunakan dalam penetapan Daerah Pemilihan DPR RI pada Pemilihan Umum Tahun 2024 yang terdapat dalam PKPU Nomor 6 Tahun 2023.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana analisis desain rancangan kebijakan penetapan daerah pemilihan DPR RI pada Pemilihan Umum Tahun 2024 ?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan di atas, tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan memahami desain kebijakan penetapan daerah pemilihan DPR RI pada Pemilihan Umum Tahun 2024 dalam mempengaruhi demokrasi yang ada di Indonesia.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan serta wawasan dalam pengembangan ilmu politik dan kepemiluan, khususnya

dalam hal pengkajian daerah pemilihan di Indonesia. Selain itu, dapat menjadi salah satu dasar referensi untuk melakukan penelitian selanjutnya.

#### **1.4.2. Manfaat Praktis**

- a. bagi akademisi, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi perspektif baru dalam kajian daerah pemilihan di Indonesia.
- b. bagi masyarakat, penelitian ini dapat memberikan gambaran ilmiah dan dapat membantu masyarakat dalam memahami daerah pemilihan ini. Dengan demikian, dapat memotivasi masyarakat untuk dapat berpartisipasi dalam penataan daerah pemilihan yang sesuai dengan prinsip-prinsip daerah pemilihan.

#### **1.5 Fokus Penelitian**

Fokus penelitian ini adalah dibatasi untuk menganalisis konstruksi sosial yang terdapat dalam desain kebijakan penetapan daerah pemilihan DPR RI Pada Pemilu tahun 2024 guna memilih mana data yang relevan dan tidak relevan yang mana hal ini merupakan urgensi dari permasalahan berkaitan dengan hubungannya dalam tersampainya nilai-nilai demokrasi.