

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Pengertian *Presidential Threshold*

##### 1. Ambang Batas (*Threshold*)

*Threshold* adalah bahasa Inggris, yang diartikan ke dalam bahasa Indonesia dapat berarti ambang batas. Sedangkan di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), ambang batas diartikan sebagai; “tingkatan batas yang masih dapat diterima atau ditoleransi”.<sup>1</sup> *Threshold* atau ambang batas ini diadopsi dalam sistem pemilu, sebagai formulasi perhitungan suara dan kursi pada sistem perwakilan proporsional.

*Threshold* awalnya dipergunakan dalam hal melihat tingkat kompetisi partai untuk menduduki kursi di daerah pemilihan dalam sistem Pemilu proporsional. Konsep ini mengaitkan besaran daerah pemilihan (*district magnitude*) dan formula perolehan kursi partai dengan metode kuota. Hubungan matematika berlaku dalam konsep ini, semakin besar besaran daerah pemilihan, maka semakin kecil persentase perolehan suara untuk mendapatkan kursi, sebaliknya semakin kecil besaran daerah pemilihan, maka semakin besar persentase perolehan suara untuk mendapatkan kursi.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>Kemendikbud, “ambang batas”, 26 November 2017, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/AMBANG%20BATAS>

<sup>2</sup>Agus Adhari, “Eksistensi *Presidential Threshold* Pada Pemilihan Umum Serentak 2019”, (dalam pdf), hlm. 3

*Threshold* bisa dipahami juga sebagai sistem perwakilan proporsional, angka dan proporsi minimum, dari jumlah pemilih untuk menjadi perwakilan/utusan di parlemen. Istilah *Threshold* juga diistilahkan dengan *minimum barrier* (batas minimum). Istilah ini sering digunakan untuk mengatur ambang batas parlemen (*Parliamentary Threshold*) dan ambang batas presiden untuk bisa ikut Pemilu (*Presidential Threshold*).<sup>3</sup>

Ambang batas pemilihan umum (*Electoral Threshold*)<sup>4</sup> umumnya dibagi ke dalam dua klasifikasi, yaitu ambang batas efektif (*Effective Theshold*) dan ambang batas formal (*Formal Threshold*). Andrew Reynolds menjelaskan bahwa ambang batas efektif merupakan pengaturan yang lahir dari perhitungan matematis di dalam sistem Pemilihan Umum (*mathematical by product of features of electoral systems*). Ambang batas efektif diterjemahkan pula sebagai ambang batas terselubung (*Hidden Threshold*) atau ambang batas alami (*Natural Threshold*) dikarenakan Undang-Undang tidak mencantumkan secara tegas persentase suara minimal yang harus dipenuhi. Ambang batas efektif menempatkan besaran daerah pemilihan (*district magnitude*) sebagai aspek matematis yang penting dalam penentuan perolehan kursi.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Matthew Justin Streb, 2013, *Law and Election Politics: The Rules of the Game*, New York, Routledge, dalam Muhammad Siddiq Armia dkk, "Penghapusan *Presidential Threshold* Sebagai Upaya Pemulihan Hak-hak Konstitusional", *Petita*, Volume 1 Nomor 2, (Oktober 2016), hlm. 135

<sup>4</sup>*Electoral* diterjemahkan sebagai sesuatu yang berkaitan dengan pemilih atau pemilihan umum.

<sup>5</sup> Andrews Reynlods, dkk, 2005, *Electoral System Design : The New International IDEA Handbook*, International IDEA, Stockholm, dalam Igusti Ngurah Agung Sayoga Raditya, 2013, "Pengaturan Ambang Batas Formal (*Formal Threshold*) dalam Konteks Sistem Pemilihan Umum yang Demokratis di Indonesia" (Tesis Pascasarjana tidak diterbitkan, Program Pascasarjana Universitas Udayana Denpasar), hlm. 82

Sebenarnya *Threshold* secara matematika selalu ada, sehingga rumus *Threshold* itu disebut *Threshold* tersembunyi atau ambang batas efektif. Para ahli memberikan rumusan terkait ambang batas efektif ini, yakni seperti: ambang batas adalah 100% dibagi besaran daerah pemilihan ditambah satu ( $Threshold = 100\% : \text{besaran daerah pemilihan} + 1$ ), contoh, besaran daerah pemilihan adalah 19 kursi, maka ambang batasnya adalah 5 persen. Inilah yang disebut sebagai *threshold*.

Bedanya dengan ambang batas formal, ambang batas efektif memang tidak dituliskan dalam aturan hukum tentang persentasenya secara tegas, namun hanya bersifat alamiah atau muncul secara alamiah. Sementara ambang batas formal, besaran persentasenya dicantumkan dengan jelas dan tegas di dalam aturan hukumnya. Ambang batas tersebut dipaksakan untuk dilaksanakan dalam pemilu berdasarkan aturan Perundang-Undangan yang berlaku, sehingga partai yang tidak mendapatkan suara mencapai ambang batas, tidak berhak mendapatkan kursi atau tidak berhak diikutkan dalam penghitungan kursi. Dalam sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden (Pemilu 2019), berarti partai politik atau koalisi partai politik yang tidak mencapai ambang batas, tidak berhak mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden.

Perkembangan pemilihan umum dalam konsep demokrasi Indonesia, membawa *Threshold* pada setiap sistem bentuk pemilihan umum, mulai dari *Electoral Threshold* sebagai syarat partai politik dapat ikut serta dalam Pemilu, *Parliamentary Threshold* sebagai bentuk ambang batas partai untuk dapat menduduki

kursi parlemen pusat, hingga *Presidential Threshold* sebagai ambang batas suara partai untuk mengusung calon Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilihan Umum.

## 2. Dasar Hukum *Threshold*

Dalam Pemilu di Indonesia, kata *Threshold* dijumpai dalam tiga kasus pengaturan sistem Pemilu. Ambang batas (*Threshold*) yang pertama kali diterapkan di Indonesia adalah saat menjelang Pemilu 2004, yakni *Electoral Treshold* yang ditetapkan pada tahun 1999. Ambang batas ini dimaknai sebagai syarat perolehan suara maupun kursi bagi partai untuk bisa ikut kembali di Pemilu mendatang. Hal ini tertuang dalam UU Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pemilihan Umum. Pasal 39 UU No. 3 Tahun 1999 menyatakan : “*Untuk dapat mengikuti Pemilihan Umum berikutnya, Partai Politik harus memiliki sebanyak 2% (dua per seratus) dari jumlah kursi DPR atau memiliki sekurang-kurangnya 3% (tiga per seratus) jumlah kursi DPRD I atau DPRD II yang tersebar sekurang-kurangnya di 1/2 (setengah) jumlah propinsi dan di 1/2 (setengah) jumlah kabupaten/kotamadya seluruh Indonesia berdasarkan hasil Pemilihan Umum*”. Ketentuan ini dicantumkan kembali pada Pasal 143 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2003. Inilah yang disebut *Electoral Threshold*, yaitu batas minimal perolehan kursi partai agar dapat mengikuti Pemilu berikutnya.

Dalam Pasal 5 ayat (4) UU Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden disebutkan bahwa: “*Pasangan Calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memperoleh sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari*

*jumlah kursi DPR atau 20% (dua puluh persen) dari perolehan suara sah secara nasional dalam Pemilu anggota DPR".* Dengan demikian, Pasal 5 UU Nomor 23 Tahun 2013 ini mengatur tentang pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diajukan oleh partai atau gabungan partai yang memiliki sedikitnya 15 persen kursi DPR atau 20 persen suara Pemilu DPR. Ketentuan ini dinaikkan menjadi 20 persen kursi DPR atau 25 persen suara Pemilu DPR oleh Pasal 9 UU Nomor 42 Tahun 2008 yang mengatakan: "*Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.*" Aturan tentang Pemilu ini kemudian diatur kembali dalam UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Inilah yang disebut *Presidential Threshold*, yaitu batas minimal perolehan kursi atau suara partai atau koalisi partai agar bisa mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden.

Pasal 202 ayat (1) UU Nomor 10 Tahun 2008 menyatakan bahwa partai politik peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara minimal 2,5 persen suara dari jumlah suara sah secara nasional dan hanya diterapkan dalam penentuan perolehan kursi DPR dan tidak berlaku untuk DPRD Provinsi atau DPRD Kabupaten/Kota nasional. Saat Pemilihan Umum 2014, dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, ambang batas parlemen yang awalnya 2,5 persen ditetapkan menjadi sebesar 3,5 persen dan berlaku nasional untuk semua anggota DPR dan DPRD. Namun UU tersebut digugat oleh 14 partai politik ke Mahkamah Konstitusi

(MK). Pada akhirnya MK menetapkan ambang batas 3,5% tersebut hanya berlaku untuk DPR dan ditiadakan untuk DPRD. Inilah yang dimaksud *Parliamentary Threshold*, yakni ambang batas perolehan suara minimal partai politik dalam Pemilihan Umum untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat.

*Threshold* pertama kali diformalkan (ditegaskan presentasinya) dalam aturan yang berlaku adalah pada tahun 1999, yang kemudian menjadi salah satu dasar hukum pelaksanaan Pemilu tahun 2004. Dengan penjelasan di atas, dapat dipahami bahwa *Threshold* (ambang batas) antara *Electoral*, *Parliamentary* dan *Presidential* memiliki pengertian yang berbeda-beda. *Electoral* dan *presidential* adalah syarat bagi partai peserta Pemilu untuk dapat mengikuti Pemilu, sedangkan *Parliamentary* adalah syarat untuk mendapatkan kursi di parlemen.

### 3. *Presidential Threshold* dalam UU No 7 Tahun 2017

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang menjadi acuan Pemilu 2019, merupakan penyederhanaan dan penggabungan dari 3 (tiga) buah Undang-Undang sebelumnya, yakni UU Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pilpres, UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, dan UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD. Alasan penyederhanaan dan penggabungan ini dimaksudkan untuk mewujudkan Pemilu yang adil dan berintegritas, menjamin konsistensi pengaturan sistem Pemilu, mencegah duplikasi pengaturan dan ketidakpastian hukum pengaturan Pemilu, dan menemukan masalah-

masalah pengaturan penyelenggara dan peserta Pemilu, sistem pemilihan, manajemen Pemilu, dan penegakan hukum dalam satu undang-undang Pemilu.<sup>6</sup>

Setidaknya dalam UU Nomor 7 Tahun 2017 ini terdapat 5 poin penting, sebagaimana yang telah dibahas di bab sebelumnya.<sup>7</sup> Salah satunya adalah pengaturan ketentuan *Presidential Threshold*. *Presidential Threshold* adalah ambang batas bagi partai politik atau gabungan partai politik untuk mengajukan calon Presiden atau Wakil Presiden. Dalam Pasal 222 UU Nomor 7 Tahun 2017, menyatakan: “*Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya.*” Ambang batas itulah yang akan dijadikan syarat untuk mengajukan calon Presiden pada Pemilu masal 2019. Perlu dicatat bahwa syarat Pilpres 2019 menggunakan ambang batas Pemilu tahun 2014.<sup>8</sup>

Dengan ketentuan Pasal 222 tersebut, dapat dipahami bahwa hanya partai yang memiliki perolehan suara minimal 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% suara sah secara nasional. Namun jika tidak memiliki suara sampai

---

<sup>6</sup>Lihat, Kementerian Dalam Negeri, 2016, “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pemilihan Umum,” (dalam pdf), hlm. 2

<sup>7</sup>Yakni: Sistem Pemilu Terbuka, *Presidential Threshold*, *Parliamentary Threshold*, Metode Konversi Suara, dan Alokasi kursi per dapil.

<sup>8</sup> Pasal 9 UU Nomor 42 Tahun 2008 menentukan bahwa hanya partai politik Peserta Pemilu yang memiliki kursi sekurang kurangnya 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh suara sekurang-kurangnya 25% dari jumlah suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR yang dapat mengusulkan pasangan calon presiden dan wakil presiden. UU ini menjadi acuan pemilu 2014.

pada ambang batas tersebut, maka mau tidak mau partai-partai politik harus berkoalisi untuk memenuhi ambang batas agar dapat mencalonkan Presiden dan Wakilnya, sehingga terpenuhi syarat minimal 20% kursi di DPR atau 25% suara sah secara nasional. Hal ini dibenarkan berdasarkan Pasal 222 ini, dan juga Pasal 223 poin (2) UU Nomor 7 Tahun 2017, yang mengatakan: *“Partai Politik dapat melakukan kesepakatan dengan Partai Politik lain untuk melakukan penggabungan dalam mengusulkan Pasangan Calon.”*

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 menyatakan bahwa Pemilu Presiden dan Wakil Presiden harus dilaksanakan secara serentak dengan Pemilu Legislatif pada Tahun 2019, dijelaskan bahwa Pemilu legislatif yang selanjutnya disebut Pileg, sehingga dengan ketetapan itu, maka acuan perolehan kursi atau suara partai-partai adalah merujuk kepada hasil Pemilu 2014. Sedangkan dalam hasil Pileg 2014, tidak ada satupun partai yang memenuhi minimal ambang batas 20% kursi DPR atau 25% suara sah nasional. Berikut daftar hasil Pileg 2014:<sup>9</sup>

- a. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) 109 kursi / 23.681.471(18,95%) suara.
- b. Partai Golongan Karya (Golkar) 91 kursi / 18.432.312 (14,75%) suara.
- c. Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra) 73 kursi / 14.760.371 (11,81%) suara.

---

<sup>9</sup> Redaksi Editorial, “Ini Arti *Presidential Threshold* dan *Parliamentary Threshold*”, 26 November 2017 <https://editorialindonesia.com/2017/07/21/ini-arti-presidential-threshold-dan-parliamentary->



- d. Partai Demokrat 61 kursi / 12.728.913 (10,19%) suara.
- e. Partai Amanat Nasional (PAN) 49 kursi / 9.481.621 (7,59%) suara.
- f. Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) 47 kursi / 11.298.957 (9,04%) suara.

Dengan melihat hasil perolehan suara partai-partai yang mengikuti Pileg 2014, maka dapat dipastikan partai-partai itu harus melakukan koalisi, membangun kekuatan dengan partai yang lainnya agar dapat mengusung calon Presiden dan Wakil Presiden.

Dalam naskah akademik rancangan Undang-Undang Pemilihan Umum, dikatakan bahwa alasan diadakannya ambang batas, yang dalam hal ini *Presidential Threshold*, bertujuan untuk memperkuat sistem pemerintahan Presidensial atau membentuk sistem pemerintahan Presidensial yang efektif.<sup>10</sup> Sebab Indonesia adalah negara yang menganut sistem pemerintahan Presidensiil. Dengan tetap diberlakukannya aturan ambang batas di Pemilu 2019 diharapkan dapat semakin mengokohkan sistem Presidensiil yang dianut Indonesia.

Menurut Jimly Asshiddiqie, pengaturan ambang batas (*Threshold*) merupakan mekanisme yang niscaya digunakan dalam sistem Presidensial dengan multi partai. Presiden membutuhkan dukungan mayoritas diparlemen. Tanpa dukungan mutlak, Presiden sangat mungkin menjadi kurang *decisive* dalam upaya menggerakkan jalannya pemerintahan dan pembangunan sehari-hari. Dengan adanya sistem *Threshold* ini, dalam jangka panjang diharapkan dapat menjamin penyederhanaan

---

<sup>10</sup>Kementerian Dalam Negeri, *Op. Cit*, hlm. 60

jumlah partai politik dimasa yang akan datang. Makin tinggi angka ambang batas, diasumsikan makin cepat pula upaya mencapai kesederhanaan jumlah partai politik.<sup>11</sup>

## B. Sistem Politik

Sistem politik terkadang digunakan untuk menggantikan istilah negara karena ketika membicarakan tentang sistem politik, sama saja dengan membahas tentang negara. Perbedaannya adalah pembicaraan tentang negara lebih sering ditekankan pada segi statis negara, semisal unsur-unsur yang menjadi pembentuk negara (wilayah, rakyat, pemerintahan berdaulat), bentuk negara, tujuan dan fungsi negara dan lain sebagainya.

Sementara itu, pembicaraan tentang sistem politik, penekanannya adalah tentang segi kedinamisan dalam kehidupan bernegara. Kehidupan bernegara sendiri dilihat sebagai rangkaian kegiatan manusia dalam bidang politik yang satu sama lainnya saling berkaitan, sehingga merupakan sebuah sistem. Negara adalah suatu institusi alamiah yang lahir dari keberadaan manusia sebagai makhluk sosial sekaligus makhluk politik.<sup>12</sup> Negara juga merupakan pilihan paling modern dari manusia untuk hidup secara bersama di atas tujuan bersama dan diikat oleh aturan yang disepakati bersama.

---

<sup>11</sup> Jimly Asshiddiqie, Memperkuat Sistem Pemerintahan Presidensial, (Jember: Universitas Negeri Jember), 14 November 2011, hlm.03, dalam *Ibid.*, hlm. 61

<sup>12</sup>Fahri Hamzah, *Negara, Pasar dan Rakyat*, 2011, Jakarta, Faham Indonesia, hlm. 45

Untuk membahas tentang apa yang dimaksud dengan sistem politik dan cara kerjanya, ada ilustrasi yang menarik tentang tubuh manusia. Apabila tubuh manusia merupakan bagian dari suatu sistem maka kita akan menemukan bagian-bagian dari sistem (subsistem) yang melaksanakan fungsinya masing-masing. Mata untuk melihat, telinga untuk mendengar, dan kulit untuk merasa. Meskipun setiap bagian dalam tubuh manusia tersebut berbeda dan menjalankan fungsinya masing-masing, yang tentunya berbeda pula, namun tidak berarti setiap bagian tersebut menjalankan fungsinya sekehendaknya. Setidaknya terdapat komunikasi dan koordinasi yang memungkinkan subsistem dalam sistem tersebut berjalan secara beriringan dengan tanpa mengacaukan subsistem yang lainnya. Lebih dari itu, hilangnya atau tidak berfungsinya salah satu subsistem dapat menyebabkan kelumpuhan sistem secara keseluruhan. Misalnya, kecelakaan yang menyebabkan manusia pincang dengan kehilangan kaki pada sisi yang ekstrim dapat menyebabkan kematian.<sup>13</sup>

Dari ilustrasi di atas, dapat disimpulkan bahwa sistem politik adalah suatu mekanisme dari seperangkat fungsi dan peranan dalam struktur-struktur politik dalam hubungannya satu sama lain yang menunjukkan suatu proses yang ajeg dan tetap. Di dalam sistem politik terdiri atas bagian-bagian atau komponen-komponen yang saling mengadakan interaksi. Ciri dari interaksi antar bagian atau komponen tersebut ada dua. *Pertama*, setiap perubahan dalam suatu bagian dari sistem itu akan mempengaruhi keseluruhan sistem itu. *Kedua*, sistem itu bekerja dalam suatu

---

<sup>13</sup>Titi Pribadi, Ali Muhyidin, *Pendekatan dalam Analisis Sistem Politik*, ISIP4213/MODUL 1 (dalam pdf), hlm. 1,3

lingkungan yang lebih luas dan ada pembatasan antara sistem dengan lingkungannya. Di samping itu juga, sistem mengadakan interaksi dan/atau dipengaruhi oleh lingkungan.<sup>14</sup>

Sistem politik sendiri memiliki beberapa unsur,<sup>15</sup> yakni:

1. Pola yang tetap dari hubungan antar manusia yang dilembagakan dalam bermacam-macam badan politik, baik berupa *supra struktur politik* (eksekutif, legislatif, dan yudikatif) maupun *infra struktur politik* (partai politik, golongan kepentingan, golongan penekan, alat komunikasi politik, dan tokoh politik).<sup>16</sup>
2. Kebijakan yang mencakup pembagian atau pendistribusian barang-barang materiil dan immateriil untuk menjamin kesejahteraan. Dengan kata lain, membagikan dan mengalokasikan nilai-nilai negara secara mengikat.
3. Penggunaan kekuasaan atau kewenangan untuk menjalankan paksaan fisik secara legal.
4. Fungsi integrasi dan adaptasi terhadap masyarakat, baik yang bersifat ke dalam maupun ke luar.

---

<sup>14</sup>Septi Nurwijayanti, Nanik Prasetyoningsih, 2006, *Politik Ketatanegaraan*, Yogyakarta, LabHukum Fakultas Hukum UMY, hlm. 3

<sup>15</sup>Endang Komara, "Sistem Politik Indonesia Pasca Reformasi", *SOSIO DIDAKTIKA: Social Science Education Journal*, 2 (2), (Desember 2015), hlm. 120

<sup>16</sup>Supra struktur politik dan infra struktur politik memilihu hubungan yang saling mempengaruhi, supra struktur politik bisa mengatur dan mengendalikan infra struktur politik dalam aktivitasnya. Infra struktur politik dapat mempengaruhi supra struktur politik dalam melaksanakan fungsinya masing-masing. Hubungan yang ada dari dua komponen ini adalah hubungan timbal balik, karena antara supra struktur politik dan infra struktur politik saling melengkapi dan cara kerjanya melalui sistem politik. (lihat, Septi Nurwijayanti, Nanik Prasetyoningsih, *Op. Cit*, hlm. 7)

Selain itu, sistem politik juga memiliki atau terdiri atas beberapa komponen; *pertama*, subsistem masukan (*inputs*), yang terdiri dari tuntutan-tuntutan, dukungan-dukungan, dan sumber-sumber. *Kedua*, subsistem proses (*withinput*), yang mencakup proses mengubah masukan menjadi keluaran, atau juga proses konversi atau kotak hitam. *Ketiga*, subsistem keluaran (*output*), yakni hasil atau produk dari proses konversi yang berupa keputusan atau kebijakan. *Keempat*, subsistem lingkungan (*environment*), yaitu faktor-faktor dari luar yang mempengaruhi sistem politik seperti sosial, ekonomi, politik, kebudayaan, keamanan, geografis, dan seterusnya. *Kelima*, subsistem umpan balik (*feedback*), yaitu dampak dari pelaksanaan keputusan atau kebijakan, baik yang positif ataupun negatif, yang dapat dimanfaatkan oleh sebuah sistem politik.<sup>17</sup>

Kelima subsistem ini saling berkaitan erat, dukungan dan sumberdaya (*input*) yang diberikan oleh berbagai pihak baik perseorangan maupun kelompok, nantinya dikonversikan dalam suatu sistem politik yang disebut proses konversi. Dalam proses konversi inilah semua masukan akan diolah dari interaksi antara supra struktur politik dan infra struktur politik yang kemudian nanti akan menghasilkan keluaran (*output*). Keluaran ini berupa kebijakan atau aturan-aturan tertentu yang merupakan apa yang ingin pemerintah lakukan, kebijakan tersebut bersifat otoritatif dan dapat dialokasikan kepada seluruh masyarakat, dengan kata lain kebijakan tersebut secara sah dapat dipaksakan pelaksanaannya kepada seluruh anggota masyarakat. Nantinya dari

---

<sup>17</sup>Endang Komara, *Loc. Cit.*

kebijakan yang telah ada itu, akan menjadi *input* (masukan) yang baru atau umpan balik (*feedback*) kepada para perumus kebijakan politik yang akan dimanfaatkan untuk kegiatan dalam proses sistem politik selanjutnya, begitu seterusnya.

Tentu tidak dapat dipungkiri bahwa kebijakan (*output*) yang dihasilkan tidak melulu bersifat positif, dalam artian kebijakan tersebut sesuai dengan harapan para pembuat keputusan, sebab dipandang memberikan dampak yang lebih baik dari kebijakan sebelumnya, atau sebelum adanya kebijakan yang mengatur sesuatu itu, serta umumnya diterima dan dapat dilaksanakan oleh masyarakat secara luas. Terkadang kebijakan juga justru memberikan efek negatif, baik itu membungkam semangat kebebasan, mencederai rasa keadilan, tidak berorientasi pada kesejahteraan masyarakat dan lainnya. Hal ini boleh jadi karena ada ketidakberesan dalam subsistem yang pertama (*input*), subsistem *kedua* (*withinput*) maupun subsistem yang ketiga (*output*).

Dalam subsistem kedua (*input*) misalnya, atau lebih mengerucut pada pemerintahannya. Jika kepentingan politik tidak mampu dipisahkan dengan kepentingan birokrasi, maka tentu akan membuat pincang roda pemerintahan, dan ini tentu berpengaruh pada kebijakan yang dihasilkan. Sejatinya birokrasi dibentuk untuk menjalankan tugas-tugas politik atau merealisasikan kebijakan politik yang telah ada. Bahayanya ketika justru birokrasi masuk dalam proses politik, maka sangat mungkin terciptanya demokrasi yang semu.

## C. Sistem Pemerintahan

### 1. Sistem Pemerintahan Parlemerter

Sistem pemerintahan parlementer adalah sistem pemerintahan yang paling banyak digunakan di seluruh dunia. Sistem parlementer adalah sebuah sistem pemerintahan yang parlemennya memiliki peranan penting dalam pemerintahan. Dalam hal ini parlemen memiliki wewenang dalam mengangkat perdana menteri dan parlemen pun dapat menjatuhkan pemerintahan, yaitu dengan cara mengeluarkan semacam mosi tidak percaya. Berbeda dengan sistem presidensiil, sistem parlemen dapat memiliki seorang presiden dan seorang perdana menteri, yang berwenang terhadap jalannya pemerintahan. Dalam presidensiil, presiden berwenang terhadap jalannya pemerintahan, namun dalam sistem parlementer presiden hanya menjadi simbol kepala negara saja.<sup>18</sup>

Pada sistem parlementer kedudukan Presiden hanya sebagai kepala negara dimaksud bahwa Presiden hanya memiliki kedudukan simbolik sebagai pemimpin yang mewakili segenap bangsa dan negara. Di beberapa negara, kepala negara juga memiliki kedudukan seremonial tertentu seperti pengukuhan, melantik dan mengambil sumpah Perdana Menteri beserta para anggota kabinet, dan para pejabat tinggi lainnya, mengesahkan undang-undang, mengangkat duta dan konsul, menerima duta besar dan perwakilan negara-negara asing, memberikan grasi, amnesti, abolisi

---

<sup>18</sup>Wikipedia, "Sistem Parlemerter", 26 November 2017, [https://id.wikipedia.org/wiki/Sistem\\_parlemerter](https://id.wikipedia.org/wiki/Sistem_parlemerter)

dan rehalibitasi. Selain itu pada negara-negara yang menganut sistem multi partai kepala negara dapat mempengaruhi pemilihan calon Perdana Menteri.<sup>19</sup>

Dalam sistem pemerintahan parlementer, badan eksekutif dan badan legislatif bergantung satu sama lain, kabinet sebagai bagian dari badan eksekutif yang “bertanggung jawab” diharapkan mencerminkan kekuatan-kekuatan politik dalam badan legislatif yang mendukungnya dan mati-hidupnya kabinet bergantung kepada dukungan dalam badan legislatif.<sup>20</sup>

Karakteristik saling ketergantungan antara eksekutif dan legislatif dalam sistem pemerintahan parlementer, memang merupakan prinsip utamanya. Fitur-fitur sistem parlementer memperkuat prinsip saling ketergantungan tersebut. Maka dapat dilihat pembentukan pemerintahan/kabinet dan berakhirnya pemerintahan/kabinet dalam sistem ini terjadi di parlemen, sebagai bentuk bergantungnya kekuasaan eksekutif kepada parlemen. Sementara itu, kekuasaan eksekutif juga dibekali kekuasaan untuk membubarkan parlemen yang akan berakibat terjadinya percepatan pemilihan umum.<sup>21</sup>

Selain itu Jimly Asshiddiqie mengatakan bahwa dalam sistem parlementer dapat dikemukakan enam ciri, yaitu:<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> Jimly Asshiddiqie, 1996, *Pergumulan Peran Pemerintah dan Parlemen dalam Sejarah (telaah perbandingan konstitusi berbagai negara)*, Cet.1, Jakarta, UI-PRESS, hlm. 67

<sup>20</sup> Miriam Budiardjo, 2010, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, edisi revisi, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, hlm. 210

<sup>21</sup> Fitra Arsil, 2017, *Teori Sistem Pemerintahan*, Depok, Rajawali Press, hlm. 19

<sup>22</sup> Jimly Asshiddiqie, *Loc. Cit*



- a. Kabinet dibentuk dan bertanggungjawab kepada parlement.
- b. Kabinet dibentuk sebagai satu kesatuan dengan tanggungjawab kolektif dibawah Perdana Menteri.
- c. Kabinet mempunyai hak konstitusional untuk membubarkan parlemen sebelum periode bekerjanya berakhir.
- d. Setiap anggota kabinet adalah anggota parlement yang terpilih.
- e. Kepala pemerintahan (Perdana Menteri) tidak dipilih langsung oleh rakyat, melainkan hanya dipilih menjadi salah seorang anggota parlement.
- f. Adanya pemisahan yang tegas antara kepala negara dengan kepala pemerintahan.

Fitra Arsil membagi siklus perjalanan sistem pemerintahan parlementer menjadi tiga, yakni: Fase Pembentukan Pemerintahan, Fase Berlangsungnya Pemerintahan dan Fase Berakhirnya Pemerintahan.<sup>23</sup> Dalam fase pembentukannya, dimulai dari pemilihan anggota parlemen yang hasilnya dapat berupa terdapatnya satu partai yang memiliki suara mayoritas di parlemen sehingga terbentuk pemerintahan satu partai atau tidak terdapat satu partai yang mendominasi, sehingga pembentukan pemerintahan berdasarkan proses negosiasi antara partai-partai yang memiliki kursi di parlemen. Pada proses negosiasi ini dapat dimulai oleh kepala negara dengan mengeluarkan putusan menunjuk formatur pembentuk pemerintahan, biasanya partai dengan suara terbanyak, mendapat kesempatan pertama menduduki kursi formatur

---

<sup>23</sup>Fitra Arsil, *Op. Cit*, hlm. 21 - 22

pembentuk kabinet. Jika pemerintahan atau kabinet berhasil terbentuk pada negosiasi pertama, maka dilakukan langkah selanjutnya, yaitu persetujuan eksplisit parlemen melalui pemungutan suara terhadap pemerintahan baru tersebut. Namun jika negosiasi tidak berhasil di tahap pertama tadi, maka ditunjuk formatur pengganti untuk memulai negosiasi berikutnya. Aturan persetujuan eksplisit parlemen tidak selalu sama di berbagai negara, bahkan ada juga negara yang tidak menggunakan mekanisme itu, sehingga koalisi pemerintahan yang telah terbentuk langsung dapat mulai memerintah.

Dalam fase berjalannya pemerintahan, secara prinsip berpatokan kepada asumsi bahwa pemerintah akan terus berjalan selama tidak ada mosi tidak percaya yang dikeluarkan oleh parlemen yang berhasil menjatuhkannya. Sedangkan pada fase berakhirnya pemerintahan, ditandai dengan mosi tidak percaya parlemen kepada kabinet yang dapat berakibat jatunya pemerintahan. Dalam fase ini pula terdapat kekuasaan dari perdana menteri untuk membubarkan parlemen yang berakibat terjadinya percepatan pemilihan umum. Sehingga siklus selanjutnya adalah pembentukan pemerintahan baru, yang berarti kembali kepada fase pembentukan pemerintahan dengan berbagai fitur yang ada di dalam fase ini. Namun memang tidak semua negara sama soal ini. Ada negara yang mengatur syarat atas mosi tidak percaya dengan keharusan terbentuknya pemerintahan pengganti jika mosi tidak percaya tersebut berhasil menjatuhkan presiden, sehingga menghilangkan beberapa

proses dalam pembentukan pemerintahan, seperti negosiasi dan proses pemungutan suara.

## 2. Sistem Pemerintahan Presidensial

Dalam sistem pemerintahan presidensial, kedudukan presiden sangat dominan, selaku individu sebagai penanggungjawab atas keberhasilan atau gagalnya pemerintahan, maka langsung atau tidak langsung mempersempit ruang gerak partai politik untuk memunculkan isu-isu politik yang terkait langsung dengan masalah pemerintahan.<sup>24</sup>

Selain sebagai pusat kekuasaan eksekutif di dalam sistem presidensial, presiden juga merupakan pusat kekuasaan negara. Dengan kata lain, presiden selain sebagai kepala pemerintahan, juga sekaligus sebagai kepala negara. Dengan demikian kekuasaan presiden juga –selain menyentuh wilayah kekuasaan eksekutif- merambah pada fungsi legislasi dan juga memiliki kewenangan dibidang yudikatif. Maka wajar, jika dalam sistem pemerintahan parlementer, objek yang menjadi perebutan adalah parlemen, sementara dalam sistem presidensial, objek yang diperebutkan adalah presiden.

Sistem presidensial merupakan sistem yang memisahkan antara kekuasaan eksekutif dan legislatif, dimana keduanya dipilih melalui pemilu terpisah. Pemilihan Umum memilih anggota parlemen dan Pemilihan Umum memilih Presiden membuat

---

<sup>24</sup> Hendarmin Ranadireksa, 2007, *Arsitektur Konstitusi Demokratik*, Jakarta, Fokusmedia, hlm. 148

kedua lembaga ini (eksekutif dan legislatif) tidak saling memberikan legitimasi kepada lembaga lainnya, atau saling mandiri. Dengan demikian dua lembaga ini secara prinsip tidak dapat saling menjatuhkan. Presiden tidak dapat dijatuhkan parlemen, demikian sebaliknya, parlemen tidak dapat dibubarkan presiden. Walaupun di beberapa negara bersistem presidensil berbeda soal pengaturan prinsip ini. Dua fitur sistem presidensil yang dianggap mengimplementasikan keterpisahan dalam sistem presidensil adalah keberadaan pemilihan presiden langsung serta masa jabatan yang tetap. Sistem ini memang dirancang untuk terjadinya stabilitas pemerintahan, pergantian kekuasaan eksekutif terjadi sesuai masa jabatan yang telah ditentukan oleh konstitusi.<sup>25</sup>

Namun pemisahan antara legislatif dan eksekutif tidak berarti kedua lembaga tersebut tidak memiliki hubungan sama sekali. Sebaliknya, pemisahan kekuasaan antara keduanya sesungguhnya dibuat agar tercipta mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balances*), tanpa mengganggu kedudukan presiden yang telah ditentukan secara pasti masajabatannya (*fix term*), kecuali karena alasan pelanggaran hukum tertentu yang memenuhi syarat sebagai dasar *impeachment* (pemakzulan) sebagaimana diatur dalam konstitusi.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup>Fitra Arsil, *Op. Cit*, hlm. 23

<sup>26</sup>Lihat; pasal 7A UUD 1945 yang menyebutkan “Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat...” Mekanisme *impeachment* di Indonesia harus melalui 3 (tiga) tahap pada 3 (tiga) lembaga tinggi negara yang berbeda.

Dalam sistem presidensial, iklim kepartaian memiliki nuansa yang berbeda dengan sistem parlementer. Peran utama partai politik bukan sebagai pengusung ideologi sebagaimana halnya dalam sistem parlementer. Dalam sistem presidensial, peran partai lebih sebagai fasilitator.<sup>27</sup> Walaupun presiden diusung oleh partai politik, dalam mengemban tugasnya, presiden hanya bertanggungjawab langsung kepada rakyat, sedangkan kepada partai pengusungnya, tanggungjawab presiden hanya bersifat personal atau individu. Sehingga secara etika dan prinsip, presiden tidak boleh terikat atau dalam bahasa lainnya tidak boleh menjadi “boneka” atau “petugas” dari partai pengusungnya.

Jimly Asshiddiqie memberikan gambaran tentang karakteristik sistem presidensial, menurutnya, sistem presidensial memiliki beberapa prinsip pokok, yaitu:<sup>28</sup>

- a. Terdapat pemisahan kekuasaan yang jelas antara cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif;
- b. Presiden merupakan eksekutif tunggal. Kekuasaan eksekutif presiden tidak terbagi dan yang ada hanya presiden dan wakil presiden saja;
- c. Kepala pemerintahan adalah sekaligus kepala negara atau sebaliknya kepala negara adalah sekaligus merupakan kepala pemerintahan;

---

<sup>27</sup> Hendarmin Ranadireksa, *Loc. Cit*

<sup>28</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit*, hlm. 316

- d. Presiden mengangkat para menteri sebagai pembantu atau sebagai bawahan yang bertanggungjawab kepadanya;
- e. Anggota parlemen tidak boleh menduduki jabatan eksekutif dan demikian pula sebaliknya;
- f. Presiden tidak dapat membubarkan ataupun memaksa parlemen;
- g. Jika dalam sistem parlementer berlaku prinsip supremasi parlemen, maka dalam sistem pemerintahan presidensial berlaku prinsip supremasi konstitusi. Karena itu pemerintahan eksekutif bertanggungjawab kepada konstitusi;
- h. Eksekutif bertanggungjawab langsung kepada rakyat yang berdaulat;
- i. Kekuasaan tersebar secara tidak terpusat seperti dalam sistem parlementer yang terpusat pada parlemen.

Karena kedua lembaga kekuasaan ini sama-sama mendapatkan mandat langsung dari rakyat, maka kekuasaan keduanya adalah *legitimate*. Sehingga kedua lembaga ini baik eksekutif maupun legislatif dapat saling melakukan pengawasan terhadap kinerja masing-masing lembaga.

Indonesia adalah negara yang menganut sistem presidensial, namun sebelum amandemen UUD 1945, sistem presidensial Indonesia tidak murni. Sebab presiden dalam menjalankan pemerintahannya harus mempertanggungjawabkannya kepada MPR sebagai lembaga parlemen yang mempunyai kedudukan sebagai lembaga tertinggi negara.

Namun pasca amandemen UUD 1945, Indonesia menganut sistem presidensial murni. Menurut Sri Soemantri, ciri-ciri sistem Presidensial pasca amandemen antara lain: *pertama*, Presiden dan wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat; *kedua*, Presiden tidak lagi bertanggungjawab kepada MPR, karena lembaga ini tidak lagi sebagai pelaksana kedaulatan rakyat.<sup>29</sup>

Dalam Pasal 6A ayat (1) UUD 1945, dijelaskan bahwa: “Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat”. Dan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa: “pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum”. Dalam UUD 1945 ini dapat dimengerti bahwa Presiden tidak lagi bertanggungjawab kepada lembaga negara yang ada termasuk lembaga parlemen. Selain itu, partai politiklah yang menyeleksi bakal calon Presiden dan Wakil Presiden dan partai politik memiliki peranan yang penting dalam proses demokrasi, sehingga Presiden dan Wakil Presiden tidak dapat dijatuhkan oleh partai politik yang ada di parlemen, meskipun memiliki kursi mayoritas di parlemen.

Secara teoritis basis legitimasi Presiden tidak ditentukan oleh komposisi atau formasi politik parlemen hasil pemilu legislatif. Sebab dalam sistem presidensial, lembaga eksekutif dan legislatif adalah dua institusi terpisah yang juga memiliki basis

---

<sup>29</sup>Sodikin, “Pemilu Serentak (Pemilu Legislatif dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden) dan Penguatan Sistem Presidensial”, *Rechtsvinding*, Vol. 3 Nomor 1 (April 2014), hlm. 4

legitimasi yang berbeda.<sup>30</sup> Menurut Prof. Dr. Moh. Mahfud M.D.,SH, eksekutif dan legislatif sama-sama kuat, sering disalahmakan menjadi kebutuhan nyata bahwa Presiden dan Wakil Presiden dalam sistem Presidensial, bahkan sebelum dipilih langsung oleh rakyat sudah membutuhkan basis dukungan dari Dewan Perwakilan Rakyat dalam rangka mewujudkan efektivitas pemerintahan.<sup>31</sup> Dengan demikian, sistem Presidensial yang dianut UUD 1945 tidak terpengaruh oleh adanya pemilu serentak baik dengan penerapan ambang batas maupun tidak.<sup>32</sup>

#### D. Sistem Pemilihan Umum

##### 1. Pengertian Pemilu

Dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, dijelaskan bahwa Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil<sup>33</sup> dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemilu merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dimana rakyat dapat memilih pemimpin politik secara langsung. Yang dimaksud dengan pemimpin politik

---

<sup>30</sup>*Ibid*, hlm. 30

<sup>31</sup>Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 tentang Uji Materi Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD 1945

<sup>32</sup>Sodikin, *Op.Cit.*, hlm. 31

<sup>33</sup>Lihat Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945



disini adalah wakil-wakil rakyat yang duduk di lembaga perwakilan rakyat (parlemen) baik ditingkat pusat maupun daerah dan pemimpin lembaga eksekutif atau kepala pemerintahan seperti presiden, gubernur, atau bupati/walikota.<sup>34</sup>

Kedaulatan rakyat bermakna bahwa rakyat memiliki kedaulatan,<sup>35</sup> tanggungjawab, hak dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pemimpin yang akan membentuk pemerintahan guna mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat, serta memilih wakil rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan. Perwujudan kedaulatan rakyat dilaksanakan melalui Pemilu sebagai sarana bagi rakyat untuk memilih pemimpin melalui Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih dalam satu pasangan secara langsung serta memilih wakilnya yang akan menjalankan fungsi melakukan pengawasan, menyalurkan aspirasi politik rakyat, membuat Undang-Undang sebagai landasan bagi semua pihak di Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam menjalankan fungsi masing-masing, serta merumuskan anggaran pendapatan dan belanja untuk membiayai pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut.<sup>36</sup>

Pemilu juga merupakan bagian penting dari lembaga-lembaga di dalam demokrasi modern. Seperti diketahui bahwa di dalam negara demokrasi harus ada

---

<sup>34</sup>Komisi Pemilihan Umum, 2010, *Modul I: Pemilu untuk Pemula*, Jakarta, Komisi Pemilihan Umum, hlm. 1

<sup>35</sup> Pasal I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar"

<sup>36</sup>Lihat "Penjelasan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, bagian I. Umum

organ yang disebut parlemen atau Dewan Perwakilan Rakyat. Keanggotaan parlemen itu umumnya diisi melalui Pemilu.<sup>37</sup>

Menurut teori demokrasi klasik, Pemilu merupakan suatu *transmission of belt*, sehingga kekuasaan yang berasal dari rakyat dapat beralih menjadi kekuasaan negara. Yang kemudian menjelma dalam bentuk wewenang-wewenang pemerintah untuk memerintah dan mengatur rakyat. Pemilu dan perwakilan dengan demikian merupakan sarana penghubung antara infra struktur politik dan supra struktur politik yang telah diatur di dalam konstitusi.<sup>38</sup>

Proses pemilihan yang melibatkan rakyat secara langsung dalam memilih wakil-wakil mereka di parlemen dan Presiden serta Wakil Presiden pada tataran eksekutif, yang kemudian nantinya baik anggota legislatif dan eksekutif yang terpilih menjalankan tugas dan kewajibannya untuk mendorong tercapainya cita-cita kemerdekaan yang berlandaskan pada Pancasila dan UUD 1945. Hal ini merupakan semangat dari semboyan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat, yang merupakan pengertian umum dari demokrasi itu sendiri. Dengan demikian, maka kekuasaan baik eksekutif maupun legislatif adalah kekuasaan yang berasal dari rakyat dan dimandatkan kepada mereka yang terpilih, untuk kemudian dengan kekuasaan itu digunakan untuk kepentingan-kepentingan rakyat, serta dipertanggungjawabkan kepada rakyat.

---

<sup>37</sup>Septi Nurwijayanti, Nanik Prasetyoningsih, *Op. Cit*, hlm. 61

<sup>38</sup>*Ibid.*, hlm. 62

## 2. Varian Sistem Pemilihan Umum

Sistem adalah bentuk, komposisi, koordinasi, orde, organisasi, pola, skema, struktur, strata 2 cara, metode, modus operandi, praktik, teknik, prosedur. Pemilihan Umum (Pemilu) adalah proses memilih orang untuk mengisi jabatan-jabatan politik tertentu. Jabatan yang dimaksud ini bisa saja Presiden, wakil rakyat, maupun kepala desa. Jika digabungkan, maka akan ditemukan pengertian dari sistem Pemilihan Umum yakni metode atau cara dalam memilih seseorang untuk mengisi jabatan politik yang diinginkan.<sup>39</sup>

Dengan kata lain, sistem Pemilihan Umum merupakan metode yang mengatur dan memungkinkan warga negara memilih para wakil rakyat di antara mereka sendiri. Dalam pemilu tersebut warga negara berhak untuk memilih wakil-wakilnya yang akan duduk di jabatan publik. Dalam menggunakan suaranya tersebut tentu saja haruslah didukung kondisi yang memungkinkan warga negara memilih secara bebas tanpa adanya tekanan dari pihak lain.<sup>40</sup>

Sistem pemilu dibedakan atas dua macam, yaitu: sistem mekanis dan sistem pemilihan organis. Sistem pemilihan mekanis adalah sistem yang memandang rakyat sebagai suatu massa individu-individu yang sama. Individu-individu inilah sebagai pengendali hak pilih aktif dalam masing-masing mengeluarkan satu suara dalam tiap

---

<sup>39</sup> Anis Azizah, "Sistem Pemilihan Umum", 26 November 2017, <https://www.kompasiana.com/anisazizah96/59a753fb159344519b0ea182/sistem-pemilihan-umum>

<sup>40</sup> Sekretaris Jenderal Bawasli RI, 2015, "Kajian Sistem Kepartaian, Sistem Pemilu dan Sistem Presidensial", (dalam pdf), hlm. 16

pemilihan untuk satu lembaga perwakilan. Dalam pelaksanaannya, sistem pemilihan mekanis dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu perwakilan distrik dan perwakilan proporsional.<sup>41</sup>

a. Sistem Perwakilan Distrik

Sistem distrik biasa disebut juga *single-member constituency* (tetapi ada juga yang memakai istilah *single member district* untuk menyebut sistem ini). Pada intinya, sistem distrik merupakan sistem pemilihan dimana suatu negara dibagi menjadi beberapa daerah pemilihan (distrik) yang jumlahnya sama dengan jumlah wakil rakyat yang akan dipilih dalam sebuah lembaga perwakilan. Dengan demikian, satu distrik akan menghasilkan satu wakil rakyat. Kandidat yang memperoleh suara terbanyak di suatu distrik akan menjadi wakil rakyat terpilih, sedangkan kandidat yang memperoleh suara lebih sedikit, suaranya tidak akan diperhitungkan atau dianggap hilang—sekecil apapun selisih perolehan suara yang ada—sehingga dikenal istilah *the winner takes all*.

---

<sup>41</sup>Septi Nurwijayanti, Nanik Prasetyoningsih, *Op. Cit*, hlm. 70

Kelebihan sistem distrik antara lain:<sup>42</sup>

- 1) Karena kecil atau tidak terlalu besarnya distrik maka biasanya ada hubungan atau kedekatan antara kandidat dengan masyarakat di distrik tersebut. Kandidat mengenal masyarakat serta kepentingan yang mereka butuhkan.
- 2) Sistem ini akan mendorong partai politik untuk melakukan penyeleksian yang lebih ketat dan kompetitif terhadap calon yang akan diajukan untuk menjadi kandidat dalam pemilihan.
- 3) Karena perolehan suara partai-partai kecil tidak diperhitungkan, maka secara tidak langsung akan terjadi penyederhanaan partai politik. Sistem dwi partai akan lebih berkembang dan pemerintahan dapat berjalan dengan lebih stabil.

Kekurangan sistem distrik, antara lain:

- 1) Sistem ini kurang representative karena perolehan suara kandidat yang kalah tidak diperhitungkan sama sekali atau suara tersebut dianggap hilang.

---

<sup>42</sup>Komisi Pemilihan Umum, *Op. Cit*, hlm. 2

- 2) Partai-partai kecil atau golongan/kelompok minoritas/termarjinalkan yang memperoleh suara yang lebih sedikit tidak akan terwakili (tidak memiliki wakil) karena suara mereka tidak diperhitungkan. Dalam hal ini, kaum perempuan memiliki peluang yang kecil untuk bersaing mengingat terbatasnya kursi yang diperebutkan.<sup>43</sup>

b. Sistem Perwakilan Proporsional

Sistem proporsional lahir untuk menjawab kelemahan dari sistem distrik. Sistem proporsional merupakan sistem pemilihan yang memperhatikan proporsi atau perimbangan antara jumlah penduduk dengan jumlah kursi di suatu daerah pemilihan. Dengan sistem ini, maka dalam lembaga perwakilan, daerah yang memiliki penduduk lebih besar akan memperoleh kursi yang lebih banyak di suatu daerah pemilihan, begitupun sebaliknya.

Sistem proporsional juga mengatur tentang proporsi antara jumlah suara yang diperoleh suatu partai politik untuk kemudian dikonversikan menjadi kursi yang diperoleh partai politik tersebut. Karena adanya perimbangan antara jumlah suara dengan kursi, maka di Indonesia dikenal Bilangan Pembagi Pemilih (BPP). BPP merefleksikan jumlah suara yang menjadi batas diperolehnya kursi di suatu daerah pemilihan. Partai politik

---

<sup>43</sup>*Ibid.*

dimungkinkan mencalonkan lebih dari satu kandidat karena kursi yang diperebutkan di daerah pemilihan lebih dari satu.

Kelebihan sistem proporsional antara lain:<sup>44</sup>

- 1) Menyelamatkan suara masyarakat pemilih dimana suara kandidat yang lebih kecil dari kandidat yang lain tetap akan diperhitungkan sehingga sedikit suara yang hilang.
- 2) Memungkinkan partai-partai yang memperoleh suara atau dukungan yang lebih sedikit tetap memiliki wakil di parlemen karena suara mereka tidak otomatis hilang atau tetap diperhitungkan.
- 3) Memungkinkan terpilihnya perempuan karena kursi yang diperebutkan dalam satu daerah pemilihan lebih dari satu.

Kekurangan sistem proporsional antara lain:

- 1) Sistem ini cenderung menyuburkan sistem multipartai yang dapat mempersulit terwujudnya pemerintahan yang stabil.
- 2) Biasanya antara pemilih dengan kandidat tidak ada kedekatan secara emosional. Pemilih tidak atau kurang mengenal kandidat, dan

---

<sup>44</sup>*Ibid.*, hlm. 3

kandidat juga tidak mengenal karakteristik daerah pemilihannya, masyarakat pemilih dan aspirasi serta kepentingan mereka. Kandidat lebih memiliki keterikatan dengan partai politik sebagai saluran yang mengusulkan mereka. Pada akhirnya nanti, kandidat yang terpilih mungkin tidak akan memperjuangkan dengan gigih kepentingan pemilih karena tidak adanya kedekatan emosional tadi.<sup>45</sup>

Sedangkan sistem pemilihan organis adalah sistem yang menempatkan rakyat sebagai sejumlah individu-individu yang hidup bersama dalam berbagai macam persekutuan hidup berdasarkan genealogis (rumah tangga, keluarga), fungsi tertentu (ekonomi, industri), lapisan-lapisan sosial (buruh, tani, cendekiawan) dan lembaga-lembaga sosial (universitas). Persekutuan hidup inilah yang diutamakan sebagai pengendali hak pilih (hak untuk mengutus wakil-wakil kepada perwakilan masyarakat). Menurut sistem ini, partai-partai tidak perlu dikembangkan karena pemilihan diselenggarakan dan dipimpin oleh tiap-tiap persekutuan hidup dalam lingkungannya sendiri.<sup>46</sup>

### 3. Landasan Hukum Pemilu

---

<sup>45</sup>*Ibid.*

<sup>46</sup>Septi Nurwijayanti, Nanik Prasetyoningsih, *Op. Cit*, hlm.72



Secara garis besar, sejarah pemilu di Indonesia dapat dibagi menjadi beberapa bagian, yang masing-masing bagian ini memiliki landasan hukumnya sendiri-sendiri. Bagian-bagian itu antara lain:

a. Priode Orde Lama (1955) (Masa Parlementer)

Pemilu 1955 adalah pemilu pertama yang diselenggarakan dalam sejarah kemerdekaan bangsa Indonesia yang baru berusia 10 (sepuluh) tahun. Pemilu 1955 dilaksanakan pada masa Demokrasi Parlementer pada Kabinet Burhanuddin Harahap. Pemungutan suara dilakukan 2 (dua) kali, yaitu untuk memilih anggota DPR pada 29 September 1955 dan untuk memilih anggota Dewan Konstituante pada 15 Desember 1955. Dasar hukum pelaksanaannya adalah: 1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953 tentang pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota DPR sebagaimana diubah dengan UU Nomor 18 Tahun 1953. 2) Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1954 tentang Menyelenggarakan Undang-Undang Pemilu. 3) Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 1954 tentang Cara Pencalonan Keanggotaan DPR/Konstituante oleh Anggota Angkatan Perang dan Pernyataan Non Aktif/Pemberhentian berdasarkan penerimaan keanggotaan pencalonan keanggotaan tersebut, maupun larangan mengadakan Kampanye Pemilu terhadap Anggota Angkatan Perang.

b. Pemilu 1971-1997 (Masa Orde Baru)

1) Pemilu 1971

Pemilu 1971 merupakan pemilu kedua yang diselenggarakan bangsa Indonesia. Pemilu 1971 dilaksanakan pada pemerintahan Orde Baru, tepatnya 5 tahun setelah pemerintahan ini berkuasa. Pemilu yang dilaksanakan pada 5 Juli 1971 ini diselenggarakan untuk memilih Anggota DPR. Sistem Pemilu 1971 menganut sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan sistem stelsel daftar, artinya besarnya kekuatan perwakilan organisasi dalam DPR dan DPRD, berimbang dengan besarnya dukungan pemilih karena pemilih memberikan suaranya kepada Organisasi Peserta Pemilu. Dasar hukum pelaksanaannya adalah:

- i) TAP MPRS No. XI/MPRS/1966.
- ii) TAP MPRS No. XLII/MPRS/1966.
- iii) UU Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan / Perwakilan Rakyat.
- iv) UU Nomor 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD.

2) Pemilu 1977

Pemilu kedua pada pemerintahan Orde Baru ini diselenggarakan pada tanggal 2 Mei 1977. Sama halnya dengan Pemilu 1971, pada Pemilu 1977 juga menggunakan sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan

stelsel daftar. Dasar hukum pelaksanaannya adalah: i) Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1973 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Bidang Politik, Aparatur Pemerintah, Hukum dan Hubungan Luar Negeri. ii) Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/1973 tentang Pemilihan Umum. iii) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 Tentang Partai Politik dan Golongan Karya. iv) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di daerah. v) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. vi) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

### 3) Pemilu 1982

Pemilu 1982 merupakan pemilu ketiga yang diselenggarakan pada pemerintahan Orde Baru. Pemilu ini diselenggarakan pada tanggal 4 Mei 1982. Sistem Pemilu 1982 tidak berbeda dengan sistem yang digunakan dalam Pemilu 1971 dan Pemilu 1977, yaitu masih menggunakan sistem perwakilan berimbang (proporsional). Dasar hukum pelaksanaannya: i) Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1978 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/1978 Tentang Pemilu. ii) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980 tentang Pemilihan Umum. iii) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1980 sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 1976.

#### 4) Pemilu 1987

Pemilu keempat pada pemerintahan Orde Baru dilaksanakan pada tanggal 23 April 1987. Sistem Pemilu yang digunakan pada tahun 1987 masih sama dengan sistem yang digunakan dalam Pemilu 1982, yaitu menganut sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan stelsel daftar. Dasar hukum pelaksanaannya adalah: i) Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1983 tentang GBHN dan Ketetapan MPR Nomor III/MPR/1983 tentang Pemilihan Umum. ii) UU Nomor 1 Tahun 1980 tentang Perubahan Atas UU Nomor 15 Tahun 1969 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 4 Tahun 1975 dan UU Nomor 2 Tahun 1980. iii) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1980 sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 1976.

#### 5) Pemilu 1992

Pemilu kelima pada pemerintahan Orde Baru dilaksanakan pada tanggal 9 Juni 1992. Sistem Pemilu yang digunakan pada tahun 1992 masih sama dengan sistem yang digunakan dalam Pemilu 1987, yaitu menganut sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan stelsel daftar. Dasar hukum pelaksanaannya adalah: i) Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1988 tentang GBHN dan Ketetapan MPR Nomor III/MPR/1988 tentang Pemilu. ii) UU Nomor 1 Tahun 1980 tentang Perubahan Atas UU Nomor 15 Tahun 1969 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 4 Tahun

1975 dan UU Nomor 2 Tahun 1980. iii) Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1985. iv) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1985. v) Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1990.

6) Pemilu 1997

Pemilu keenam pada pemerintahan Orde Baru ini dilaksanakan pada tanggal 29 Mei 1997. Sistem Pemilu yang digunakan pada tahun 1997 masih sama dengan sistem yang digunakan dalam Pemilu 1992, yaitu menganut sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan stelsel daftar. Dasar hukum pelaksanaannya adalah: i) Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1993 tentang GBHN dan Ketetapan MPR Nomor III/MPR/1993 tentang Pemilu. ii) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1996 tentang Pemilihan Umum. iii) Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1985 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1975 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1985.

c. Pemilu 1999 – 2014 (Masa Reformasi)

1) Pemilu 1999

Pemilu 1999 merupakan pemilu pertama pada masa Reformasi. Pemungutan suara dilaksanakan pada tanggal 7 Juni 1999 secara serentak di seluruh wilayah Indonesia. Sistem Pemilu 1999 sama dengan Pemilu 1997 yaitu sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan stelsel daftar. Dasar hukum pelaksanaannya adalah: i) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik. ii) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum. iii) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD.

## 2) Pemilu 2004

Pemilu 2004 merupakan Pemilu pertama yang memungkinkan rakyat memilih langsung wakil mereka untuk duduk di DPR, DPD, dan DPRD serta memilih langsung presiden dan wakil presiden. Pemilu 2004 diselenggarakan secara serentak pada tanggal 5 April 2004 untuk memilih 550 Anggota DPR, 128 Anggota DPD, serta Anggota DPRD (DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota) se-Indonesia periode 2004-2009. Sedangkan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden untuk masa bakti 2004-2009 diselenggarakan pada tanggal 5 Juli 2004 (putaran I) dan 20 September 2004 (putaran II). Pemilu 2004 dilaksanakan dengan sistem yang berbeda dari pemilu-pemilu sebelumnya. Pemilu untuk memilih Anggota DPR dan DPRD (termasuk di dalamnya DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota) dilaksana

dengan sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan sistem daftar calon terbuka. Partai politik akan mendapatkan kursi sejumlah suara sah yang diperolehnya. Perolehan kursi ini akan diberikan kepada calon yang memenuhi atau melebihi nilai BPP. Apabila tidak ada, maka kursi akan diberikan kepada calon berdasarkan nomor urut. Pemilu untuk memilih Anggota DPD dilaksanakan dengan sistem distrik berwakil banyak. Landasan hukum pelaksanaannya adalah: i) Undang-Undang No. 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik. ii) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD. iii) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden.

### 3) Pemilu 2009

Pemilu 2009 merupakan pemilu ketiga pada masa reformasi yang diselenggarakan secara serentak pada tanggal 9 April 2009 untuk memilih 560 Anggota DPR, 132 Anggota DPD, serta Anggota DPRD (DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota) se-Indonesia periode 2009-2014. Sedangkan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden untuk masa bakti 2009-2014 diselenggarakan pada tanggal 8 Juli 2009 (satu putaran). Pemilu 2009 untuk memilih Anggota DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota dilaksanakan dengan sistem perwakilan berimbang (proporsional) dengan sistem daftar calon terbuka. Kursi yang

dimenangkan setiap partai politik mencerminkan proporsi total suara yang didapat setiap parpol. Mekanisme sistem ini memberikan peran besar kepada pemilih untuk menentukan sendiri wakilnya yang akan duduk di lembaga perwakilan. Calon terpilih adalah mereka yang memperoleh suara terbanyak. Untuk memilih Anggota DPD dilaksanakan dengan sistem distrik berwakil banyak. Distrik disini adalah provinsi, dimana setiap provinsi memiliki 4 (empat) perwakilan. Landasan hukum pelaksanaannya: i) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum; ii) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik; iii) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD; iv) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.<sup>47</sup>

#### 4) Pemilu 2014

Pemilu tahun 2014 merupakan Pemilu yang keempat pada masa Reformasi. Seperti dengan penyelenggaraan pemilu-pemilu sebelumnya, Pemilu Tahun 2014 pun juga ditandai dengan beberapa perbaikan dalam hal landasan hukumnya. Pada satu sisi, hal tersebut dapat dimaklumi dalam artian sebagai perbaikan dari legalitas penyelenggaraan Pemilu sebelumnya. Namun di sisi lain, kondisi tersebut menandakan bahwa

---

<sup>47</sup>Komisi Pemilihan Umum, *Op. Cit*, hlm. 4 - 15



Pemilu di Indonesia masih mencari bentuknya dengan berbagai macam metamorfosis dalam hal institusionalisasinya. Pemilu tahun 2014 setidaknya dilandasi oleh 3 (tiga) Undang-Undang, yaitu: i) UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu. ii) UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD. iii) UU Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Dua Undang-Undang pertama merupakan penggantian dari sebelumnya. Sedangkan pengaturan terkait penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden masih menggunakan peraturan yang sama dengan Pilpres Tahun 2009.<sup>48</sup>

Dari sekian fase tersebut, dapat dimengerti bahwa Indonesia masih mencari bentuk Pemilu yang ideal dengan berbagai metamorfosis dalam hal institusionalnya. Selain itu juga, dari adanya setiap fase perubahan tersebut menandakan Indonesia senantiasa melakukan perbaikan dari legalitas penyelenggaraan Pemilu-Pemilu sebelumnya. Hanya saja, boleh jadi perubahan-perubahan yang dilakukan atas Pemilu tersebut, termasuk Pemilu 2019 mendatang, alih-alih hendak mencapai sistem berdemokrasi yang modern dan ideal sebagaimana kultur Indonesia, justru mencederai semangat demokrasi dan juga menyalahi prinsip hukum (inkonstitusional), dikarenakan ambisi politis para pembuat keputusan. Hal ini seharusnya tidak terjadi, sebab dengan kondisi Indonesia yang masih terus mencari

---

<sup>48</sup>Sekretaris Jenderal Bawasli RI, *Op. Cit.* Hlm. 30

bentuk Pemilunya agar dapat mengakomodir semangat berdemokrasi yang modern, akan sangat rentan terjadi apa yang disebut dengan proses demokrasi semu.

Berkaitan dengan landasan hukum pemilu ini, pemilu 2019 yang merupakan Pemilu serentak juga telah memiliki landasan hukum sebagai pijakan pelaksanaannya. Landasan hukumnya adalah UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. UU ini terdiri atas 573 Pasal, penjelasan dan 4 lampiran. UU ini juga merupakan penyederhanaan dan penggabungan dari tiga buah undang-undang sebelumnya, yakni UU Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang penyelenggaraan Pemilihan Umum, dan UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ini, setidaknya memuat lima point utama,<sup>49</sup> yakni:

a) Sistem Pemilu Terbuka

Sistem ini merupakan sistem yang cenderung membebaskan pemilih untuk memilih calon yang diinginkannya, sistem ini banyak diusulkan oleh pengamat pemilu karena dinilai lebih demokratis dan menambah

---

<sup>49</sup>Imam Agus Faizal, "Penyederhanaan Sistem Pemilu Melalui UU No. 7 tahun 2017", 26 November 2017, <http://www.calonsh.com/2017/09/05/penyederhanaan-sistem-pemilu-melalui-uu-no-7-tahun-2017>

tingkat partisipasi masyarakat karena mereka bisa memilih langsung dan bebas wakilnya.

b) *Presidential Threshold*

Poin ambang batas pencalonan presiden ini adalah poin yang paling memantik perdebatan, yang akhirnya diputuskan 20-25%, yakni 20% suara kursi di DPR atau 25% suara sah nasional. Namun ada yang berpendapat bahwa Ketentuan ambang batas pencalonan presiden bertentangan dengan Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945, yang menjamin hak setiap partai politik peserta Pemilu bisa mengajukan pasangan calon Presiden. Secara politik, ketentuan ambang batas pencalonan Presiden juga akan dianggap membatasi kesempatan partai atau warga negara lain maju menjadi pasangan calon Presiden.

c) *Parliamentary Threshold*

Ambang batas parlemen yang disahkan ialah 4%, naik 0.5% dari pemilu tahun 2014 yang lalu, sehingga partai yang perolehannya tidak mencapai 4% pada pemilihan legislatif tak akan lolos sebagai anggota DPR RI, DPR Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota. Poin ini telah disepakati oleh semua fraksi di parlemen, berbeda dengan *Presidential Threshold* yang dianggap sudah tidak relevan karena pemilu 2019 dilaksanakan serentak.

d) Metode Konversi Suara

Dalam perubahan suara menjadi kursi, metode *Sainte Lague* modifikasi membagi jumlah suara tiap partai di suatu dapil dengan empat angka konstanta sesuai rumus. Konstanta awalnya dimulai dengan angka satu kemudian dilanjutkan dengan bilangan ganjil selanjutnya, setelah itu hasilnya diperingkatkan sesuai dengan jumlah kursi dalam suatu dapil. Metode ini baru diterapkan di Indonesia. Sebelumnya Indonesia menggunakan metode bilangan pembagi pemilih (BPP). Metode *Sainte Lague* dinilai lebih adil, karena partai yang memiliki perolehan suara besar akan memiliki jatah kursi yang besar pula.

e) Alokasi kursi per dapil

Poin alokasi kursi per dapil diputuskan 3-10, artinya jumlah minimum kursi dalam sebuah dapil adalah tiga kursi, sedangkan sepuluh adalah angka maksimumnya. Poin ini memiliki kesamaan dengan poin terdahulu.

Adapun secara umum urutan perundang-undangan yang berlaku secara hierarkial yang mengatur tentang pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden adalah: i) Undang-Undang Dasar 1945. ii) Undang-Undang Pilpres dan Undang-Undang lainnya yang terkait Pemilu. iii) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Pemilu. iv) Putusan Mahkamah Konstitusi. v) Peraturan Pelaksanaan Pemilu.

Kerangka hukum yang mendasari pelaksanaan Pemilu 2019 bukan UU Nomor 7 Tahun 2017, tetapi juga beberapa Undang-Undang lain, yang pada prinsipnya menjadi prasyarat bagi terselenggaranya Pemilu yang adil dan jujur. Di antara Undang-Undang lain tersebut adalah Undang-Undang partai politik, Undang-Undang lembaga negara yang pejabatnya dipilih melalui Pemilu, Undang-Undang lembaga negara yang ikut terlibat dalam menentukan hasil Pemilu, dan Undang-Undang pemerintahan daerah khusus yang mengatur secara khusus pemilihan kepala daerahnya, serta peraturan pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) yang terkait dengan Undang-Undang Pemilu dan berpengaruh langsung terhadap penyelenggaraan Pemilu.

