

Pengaturan Penundaan Pemilihan Umum: Urgensi dan Materi Muatannya

Jamaludin Ghafur¹

Abstract

The Indonesian constitution stipulates that elections will be held every 5 (five) years. Regular general elections are a must in a democratic country so that the national leadership succession can take place on an ongoing basis. However, in certain situations such as civil, military, war, or natural and non-natural disasters, it is almost certain that all constitutional agendas – including elections – will be affected. When a state experiences an emergency, postponement or even cancellation of elections is almost certain to occur. Unfortunately, laws and regulations have not at all anticipated the possibility of postponing elections so this has the potential to cause various constitutional problems – one of which is a power vacuum.

Keywords: *Governance, Postponement of Elections, and Democracy.*

Abstrak

Konstitusi Indonesia menetapkan pelaksanaan pemilu setiap 5 (lima) tahun sekali. Pemilihan umum yang dilaksanakan secara reguler merupakan sebuah kemestian dalam negara demokrasi agar suksesi kepemimpinan nasional dapat berlangsung secara berkesinambungan. Namun demikian, dalam situasi tertentu seperti terjadinya kedaruratan baik sipil, militer, perang maupun bencana alam dan non alam, sudah hampir dipastikan semua agenda ketatanegaraan – termasuk pemilu – akan terdampak. Ketika negara mengalami kedaruratan, penundaan atau bahkan pembatalan pemilu hampir pasti terjadi. Sayangnya, peraturan perundang-undangan sama sekali belum mengantisipasi kemungkinan tertundanya pemilu sehingga hal ini berpotensi menimbulkan berbagai problem ketatanegaraan – salah satunya adalah kekosongan kekuasaan.

Kata Kunci: *Pengaturan, Penundaan Pemilu, dan Demokrasi.*

Pendahuluan

Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 berbunyi: Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Berdasarkan landasan konstitusional ini maka dapat dikatakan bahwa Indonesia adalah negara demokrasi. Secara umum, demokrasi dipahami sebagai pemerintahan oleh rakyat (*rule by the people*). Dalam praktiknya, demokrasi seringkali dikonkritkan dengan kewenangan rakyat untuk memilih pemimpin mereka dalam pemilihan umum yang bebas dan adil.²

Pengertian demokrasi sebagaimana diuraikan di atas, dalam berbagai literatur disebut dengan istilah demokrasi *elektoral* yaitu pemerintahan berdasarkan sistem yang memungkinkan semua warga negara memilih salah satu dari sekian kandidat yang bersaing dalam pemilu untuk memperebutkan jabatan politik. Setiap warga negara diberi hak pilih dan mereka memberikan suaranya secara rahasia. Pemilu dirancang untuk memenuhi tugas-tugas demokrasi yang sangat penting, seperti: memberi kekuasaan kepada warga negara untuk memilih dan menentukan pemimpinnya, memfasilitasi peralihan kekuasaan, dan meminta pertanggungjawaban para politisi dan partai politik atas berbagai keputusan yang mereka buat.

Bahkan Lawrence Leduc, Richard G. Niemi dan Pippa Norris menyatakan bahwa pemilu adalah sumber kehidupan demokrasi: menghasilkan debat publik, membentuk

¹ Jamaludin Ghafur, Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Email: jamaludin.ghafur@uii.ac.id

² Bastian Herre, Esteban Ortiz-Ospina and Max Roser, *Democracy*, terdapat dalam <https://ourworldindata.org/democracy>, diakses tanggal 13 Mei 2023.

agenda kebijakan, memilih perwakilan, menentukan komposisi parlemen, dan mempengaruhi distribusi kekuasaan dalam pemerintahan. Namun demikian, pemilu kompetitif tidak cukup dengan sendirinya untuk memastikan terciptanya sistem pemerintahan perwakilan yang kuat dan sehat. Hal ini juga membutuhkan beberapa syarat lain, termasuk transparansi dan akuntabilitas pemerintahan, persaingan antar partai yang kuat dan rotasi secara reguler partai-partai yang berkuasa dalam pemerintahan dan oposisi, penghormatan secara luas terhadap hak-hak politik dan kebebasan sipil (terutama bagi kelompok minoritas), berbagai saluran komunikasi politik, peluang yang lebar untuk partisipasi warga negara, dan masyarakat sipil yang dinamis yang menghubungkan warga negara dan negara.³

Pemilu sebagai salah satu ciri penting negara demokrasi, telah menjadi satu fenomena universal terutama sejak akhir Perang Dingin. Namun demikian, di banyak negara tempat diselenggarakannya pemilu, kebebasan dan demokrasi justru semakin mengalami kemunduran. Pemilu yang pada mulanya dimaksudkan sebagai mekanisme penyelesaian sengketa secara damai dari akibat kontestasi atau persaingan politik, sering kali justru berubah menjadi titik nyala kekerasan politik. Paradoks ini pada intinya terjadi karena pelaksanaan pemilu yang minus integritas.⁴ Pelaksanaan pemilu dapat dengan mudah rusak dan tercederai oleh banyak faktor, misalnya perilaku tidak terpuji dari petahana yang memanipulasi aturan pemilu demi keuntungan politik, jual-beli suara, rusak atau hilangnya surat suara dan lain sebagainya. Tegasnya menurut Margarita Zavadskaya dan Holly Ann Garnett, semua penyelenggaraan pemilu, baik di negara baru yang belum berpengalaman atau negara yang telah beberapa kali mengadakan pemilu, dalam negara demokrasi lama, negara otoriter atau negara yang tengah mengalami transisi rezim, selalu rentan terhadap malpraktek.⁵ Karena itu, agar pemilu berfungsi sebagai instrumen demokrasi yang baik, yakni terlaksana secara berintegritas, prosesnya harus bebas dan adil tanpa taktik paksaan atau suap dan independen dari petahana.

Mengingat begitu pentingnya pemilu sebagaimana dijelaskan di atas dan berbagai potensi penyelewengan yang sewaktu-waktu bisa terjadi dalam penyelenggaraannya, maka konstitusi Indonesia menganggap penting untuk mengaturnya secara tegas. Pasal 22E UUD 1945 menyatakan:

- 1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.
- 2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- 3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.

³ Lawrence Leduc, Richard G. Niemi and Pippa Norris, "Introduction: Comparing Democratic Elections", dalam *Comparing Democracies 2*, Lawrence Leduc, Richard G. Niemi And Pippa Norris, eds. (London: SAGE Publications, 2002), hlm. 1

⁴ <https://www.kofiannanfoundation.org/our-work/supporting-elections-and-democracy/>, diakses tanggal 13 Mei 2023.

⁵ Margarita Zavadskaya and Holly Ann Garnett, Introduction, dalam *Electoral Integrity and Political Regimes: Actors, Strategies and Consequences*, Holly Ann Garnett and Margarita Zavadskaya (eds) (London: Routledge, 2018), hlm. 1

- 4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.
- 5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.
- 6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.

Berdasarkan ketentuan UUD 1945 tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa salah satu hal yang diamanatkan adalah agar pemilihan umum dilaksanakan secara periodik per 5 (lima) tahun sekali. Menurut Jimly Asshiddiqie, pentingnya pemilihan umum diselenggarakan secara berkala dilandasai oleh beberapa alasan.

Pertama, pendapat atau aspirasi rakyat mengenai berbagai aspek kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat dinamis, dan berkembang dari waktu ke waktu. Dalam jangka waktu tertentu, dapat saja terjadi bahwa sebagian besar rakyat berubah pendapatnya mengenai sesuatu kebijakan negara. *Kedua*, di samping pendapat rakyat dapat berubah dari waktu ke waktu, kondisi kehidupan bersama dalam masyarakat dapat pula berubah, baik karena dinamika dunia internasional ataupun karena faktor dalam negeri sendiri, baik karena faktor internal manusia maupun karena faktor eksternal manusia. *Ketiga*, perubahan-perubahan aspirasi dan pendapat rakyat juga dapat dimungkinkan terjadi karena penambahan jumlah penduduk dan rakyat yang dewasa. Mereka itu, terutama para pemilih baru (*new voters*) atau pemilih pemula, belum tentu mempunyai sikap yang sama dengan orang tua mereka sendiri. Lagi pula, *keempat*, pemilihan umum perlu diadakan secara teratur untuk maksud menjamin terjadinya pergantian kepemimpinan negara, baik di cabang kekuasaan eksekutif maupun legislatif.⁶

Namun demikian, ada kondisi yang dapat menyebabkan perintah konstitusi tersebut tidak dapat direalisasikan karena beberapa hal, misalnya ketika negara mengalami kondisi darurat (*emergency*), baik Darurat Sipil, Darurat Militer, Darurat Perang, maupun Darurat Bencana (alam dan non alam). Menurut Jimly Asshiddiqie, dalam praktik, di samping kondisi negara dalam keadaan biasa (*ordinary condition*) atau normal, kadang-kadang timbul atau terjadi keadaan yang tidak normal. Keadaan yang menimpa suatu negara yang bersifat tidak biasa atau tidak normal itu memerlukan pengaturan yang bersifat tersendiri sehingga fungsi-fungsi negara dapat terus bekerja secara efektif dalam keadaan yang tidak normal itu.⁷

Terdapat tiga ketentuan dalam konstitusi yang mengatur keadaan bahaya ini. *Pertama*, Pasal 11 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi: "Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain"; *Kedua*, Pasal 12 UUD 1945 yang berbunyi: "Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang; dan *Ketiga*, Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi: "Dalam hal ihwal kegentingan yang

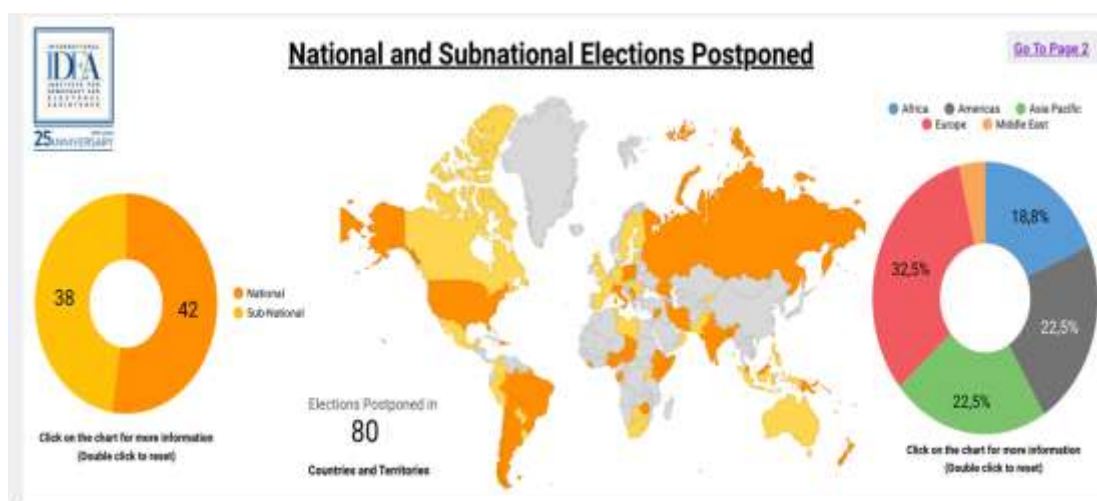
⁶ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara: Jilid II*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 170-171.

⁷ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat* (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2007), hlm. 1-2

memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang”.

Terjadinya kedaruratan yang berujung pada penundaan pemilu pernah dialami oleh banyak negara di mana pada rentang waktu Februari 2020 sampai dengan Februari 2022, terdapat 80 negara atau teritori di berbagai belahan dunia yang menunda pelaksanaan pemilunya sebagai akibat dari Pandemi Covid-19.

Bagan: Jumlah Negara yang Menunda Pemilu Akibat Covid-19 Menurut Benua (21 Februari 2020-2022)⁸



Bahkan dalam kondisi normal sekalipun tetap ada potensi terjadinya penundaan pemilu, misalnya karena perintah dari lembaga peradilan melalui putusan hakimnya. Misalnya melalui Putusan Nomor 757/Pdt.G/2022/PN Jkt.Pst, Pengadilan Negeri Jakarta Pusat mengabulkan gugatan yang diajukan oleh Partai PRIMA melawan KPU RI selaku tergugat, yang salah satu isi dari amar putusannya adalah menghukum tergugat untuk tidak melaksanakan sisa tahapan pemilu 2024 sejak putusan ini diucapkan dan melaksanakan tahapan pemilu dari awal selama 2 tahun 4 bulan 7 hari. Walaupun dalam perkembangannya, upaya banding yang dilakukan KPU ke Pengadilan Tinggi Jakarta Pusat sukses dengan dibatalkannya Putusan PN di atas.

Jika karena suatu hal penyelenggaraan pemilu tidak dapat dilakukan sesuai rencana dan kalender ketatanegaraan, maka hal ini bisa berakibat terjadinya kekosongan kekuasaan karena masa jabatan kepemimpinan nasional baik eksekutif (presiden) maupun legislatif memiliki batas masa waktu dan periode, namun pada saat yang bersamaan penggantinya belum tersedia akibat dari pemilu yang tertunda.

Sayangnya, konstitusi dan peraturan perundang-undangan di Indonesia tidak mengatur sama sekali terkait penundaan pemilu ini terutama bila memang terdapat kondisi atau keadaan yang dapat mengancam keselamatan masyarakat sehingga pemilu tidak mungkin dilaksanakan tepat waktu. Akibatnya, ketika muncul wacana penundaan

⁸ <https://www.idea.int/news-media/multimedia-reports/global-overview-covid-19-impact-elections>, diakses tanggal 13 Mei 2023

pemilu beberapa waktu yang lain, pendapat publik terpecah ke dalam dua kelompok yakni: menerima dan menentang. Argumentasi yang dibangun oleh kelompok yang menerima atau setidaknya memahami usulan penundaan pemilu berdasar pada kondisi Indonesia yang masih dilanda Pandemi Covid-19 dan keterbatasan keuangan negara untuk membiayai penyelenggaraan pemilu sebab sebagian besar anggaran negara tersedot untuk mengatasi dampak pandemi tersebut.⁹ Adapun yang menolak penundaan pemilu bersandar pada alasan bahwa hal tersebut hanyalah rekayasa politik para elit yang melecehkan konstitusi.¹⁰

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, maka ada dua pertanyaan yuridis yang ingin dijawab dalam tulisan ini, yakni: *Pertama*, Mengapa peraturan perundang-undangan perlu mengatur tentang penundaan Pemilu? *Kedua*, Hal apa saja yang perlu diatur berkaitan dengan peraturan tentang penundaan pemilu tersebut?

Pembahasan

1. Urgensi Pengaturan Penundaan Pemilihan Umum

Jika merujuk pada catatan sejarah, negara sebagai institusi kekuasaan yang mengatur dan mengelola kehidupan umat manusia secara kolektif merupakan fenomena baru. Jauh sebelum negara ada, umat manusia mengatur urusannya secara mandiri oleh masing-masing individu. Kondisi ini dalam perspektif ilmu negara disebut sebagai kehidupan alamiah atau pra-bernegara.

Pada masa pra bernegara, situasinya sangat mencekam dan menyeramkan sebab yang berlaku adalah hukum rimba di mana yang menang adalah yang kuat. Tidak ada ukuran salah-benar sebab semuanya didasarkan pada kekuasaan. Aturan kehidupan bersama hanya ditentukan oleh kemauan dari mereka yang perkasa.

Sementara pihak yang lemah, sama sekali tidak berdaya dan tidak terlindungi hak dan kepentingannya. Setiap orang berperilaku seenaknya sendiri dan tidak ada kekuasaan manapun yang bisa mencegah kesewenang-wenangan. Manusia diistilahkan sebagai *Homo Homini Lupus*, manusia adalah serigala bagi manusia lainnya. Kengerian dari kondisi kehidupan umat manusia sebelum ada negara, digambarkan oleh Thomas Hobbes sebagai *Bellum Ominium Contra Omnes*, sebuah perang antar segala melawan semuanya.¹¹ Menyadari betapa berbahanya kehidupan tanpa aturan dan kekuasaan yang dapat menegakkan aturan tersebut, kemudian mengilhami umat manusia untuk mendirikan negara melalui proses perjanjian masyarakat (*contract social*).

⁹ Agus Riewanto, Hukum Penundaan Pemilu, terdapat dalam <https://www.kompas.id/baca/artikel-opini/2022/02/28/hukum-penundaan-pemilu>, diakses tanggal 13 Mei 2023

¹⁰ Kurnia Yunita Rahayu, Penolakan Penundaan Pemilu Menguat, Elite Politik Diminta Belajar dari Sejarah, terdapat dalam <https://www.kompas.id/baca/pemilu/2022/02/27/penolakan-wacana-penundaan-pemilu-menguat-elite-politik-diminta-belajar-dari-sejarah>, diakses tanggal 13 Mei 2023

¹¹ AAGN. Ari Dwipayana, "Antara Leviathan dan Hukum Ikan", *Jurnal Ilmu Sosial & Ilmu Politik*, Vol 3, No. 2, 1999, hlm. 194-197

Negara sebagai institusi tentu tidak bisa bergerak sendiri menjalankan tugas dan kewenangannya. Ia membutuhkan personel agar dapat beraktivitas merealisasikan apa yang menjadi tujuannya yaitu menciptakan perdamaian, kesejahteraan, ketertiban, dll. Personel dimaksud itulah yang kita sebut dengan pejabat negara atau aparatur pemerintahan. Adapun pejabat yang menduduki jabatan tertinggi dalam negara akan disebut pemimpin negara.

Ada perbedaan secara prinsipil dalam memilih pemimpin antara negara monarki¹² dengan sistem demokrasi. Jenis yang pertama, kepemimpinannya tidak dipilih namun ditetapkan berdasarkan keturunan dan tidak mengenal pembatasan masa jabatan. Seorang pemimpin akan menduduki jabatannya sampai jatah umurnya habis. Sementara model yang kedua yakni negara demokrasi, kepemimpinan selalu dilakukan melalui mekanisme pemilihan oleh rakyat sebagai pemegang kedaulatan, dan sekaligus terdapat pembatasan masa jabatan sehingga seseorang tidak mungkin menjadi pemimpin seumur hidup. Pemilu secara periodik atau regular merupakan ciri utamanya.

Karena itu, ketika seorang pemimpin sudah habis masa jabatannya, maka harus dipastikan penggantinya telah tersedia agar tidak menimbulkan kekosongan jabatan. Estafet kepemimpinan wajib dijaga sehingga terjadi kesinambungan bagi jalannya pemerintahan. Di sinilah pentingnya pemilu dilaksanakan secara terencana yang menurut ketentuan konstitusi Indonesia wajib dilaksanakan setiap 5 tahun sekali. Ada perintah agar pemilu dilaksanakan secara regular dan terencana tersebut untuk memastikan agar tidak terjadi kekosongan kekuasaan yang bisa berdampak buruk bagi rakyat akibat tiada seorangpun yang dapat mengatur dan mengendalikan kekuasaan negara secara sah.

Konstitusi dan peraturan perundangan-undangan di Indonesia sebenarnya sudah mengantisipasi agar tidak terjadi kekosongan kekuasaan. Misalnya, ketika wakil presiden berhalangan di tengah masa jabatannya, maka Presiden berhak untuk mengajukan dua nama sebagai calon pengganti kepada MPR untuk kemudian salah satunya dipilih sebagai wakil presiden.¹³

Jika yang berhalangan tetap adalah Presiden, secara otomatis yang akan menggantikannya adalah Wakil Presiden.¹⁴ Namun apabila yang berhalangan tetap adalah keduanya (Presiden dan Wakil Presiden) secara bersamaan, kendali kekuasaan negara akan dipegang oleh tiga kementerian (*triumvirat*) yakni Menteri Dalam Negeri (Mendagri), Menteri Luar Negeri (Menlu), dan Menteri Pertahanan (Menhan).¹⁵ Sayangnya, bila kekosongan kepemimpinan dalam negara terjadi karena akibat penundaan pemilu, peraturan perundang-undangan sama sekali tidak mengatur dan memberi jalan keluar sehingga hal ini berpotensi menimbulkan konflik sosial dan huru-hara massa.

¹² Monarki, sebagaimana dipahami dari namanya, adalah penguasa tunggal. Seorang pemimpin hanya bertanggungjawab kepada dirinya sendiri. K.C. Wheare, "Modern Constitutions", diterjemahkan oleh, Muhammad Hardani, *Konstitusi-Konstitusi Modern* (Suarabaya: Pustaka Eureka, 2003), hlm. 45

¹³ Pasal 8 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

¹⁴ Pasal 8 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

¹⁵ Pasal 8 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Berdasarkan hal tersebut, menjadi penting bagi Indonesia untuk merumuskan sesegara mungkin aturan dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan mengenai penundaan pemilu agar tercipta kepastian hukum sehingga bisa menjadi rujukan bersama bagi segenap anak bangsa. Pada akhirnya, kepastian hukum dimaksud dibutuhkan dalam rangka menghindari dampak buruk yang ditimbulkan dari potensi perpecahan dan anarkisme akibat perdebatan yang tak berkesudahan di antara elemen masyarakat mengenai persoalan penundaan pemilu.

Apabila berbagai perangkat hukum positif yang tersedia tidak sejak semula mengantisipasi berbagai kemungkinan keadaan yang bersifat tidak biasa semacam itu, niscaya hal itu akan memperlemah kemampuan organisasi negara dan pemerintahan untuk bertindak sebagaimana mestinya untuk kepentingan rakyat dan negara. Jika keadaan darurat yang tidak bias itu benar-benar terjadi, dapat timbul dua kemungkinan respon organ negara dan pemerintahan untuk mengatasinya, yaitu organ negara dan pemerintahan itu mengalami "*syndroma disfunctie*" atau tidak berfungsi sebagaimana mestinya, atau penguasa negara berubah menjadi tiran atau "*dictator by accident*" yang memanfaatkan keadaan darurat yang tidak bias itu untuk kepentingannya sendiri atau untuk memperkokoh kekuasaannya sendiri.¹⁶

2. Materi Muatan Pengaturan Penundaan Pemilu

Pasal 1 angka 13 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang mendefinisikan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan sebagai materi yang dimuat dalam Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan jenis, fungsi, dan hierarki Peraturan Perundang-undangan. Dengan demikian, materi muatan pengaturan penundaan pemilu adalah hal-hal apa yang harus diatur dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan ketika akan mengatur tentang penundaan pemilu.

Sudah saatnya Indonesia memiliki perangkat hukum yang komprehensif guna mengatur mengenai penundaan pemilu. Peraturan dimaksud menurut penulis sekurang-kurangnya harus berisi materi muatan, di antaranya: *Pertama*, alasan penundaan pemilu. Peraturan perundang-undangan harus secara limitatif memberi batasan bahwa pemilu boleh ditunda hanya karena terdapat kondisi yang mengancam keselamatan seluruh bangsa. Di luar alasan itu, harus dilarang. Pentingnya untuk membatasi alasan yang dapat digunakan

Pentingnya untuk memberi pembatasan mengenai kondisi yang dapat menjadi alasan bagi negara menunda pemilu sebab ikut serta dalam pemerintahan dan memberikan suara dalam pemilihan berkala adalah hak yang rakyat yang sangat fundamental, yang hak ini tidak hanya dijamin oleh peraturan perundang-undangan nasional, tetapi juga oleh instrument hukum internasional. Misalnya hal itu diabadikan dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948 dan Kovenan Internasional 1966 tentang Hak Sipil dan Politik. Oleh karena itu, keputusan untuk menunda pemilu dan mencegah warga negara - setidaknya untuk sementara waktu - tidak menggunakan hak

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat* (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2007), hlm. 4

pilihnya secara reguler adalah keputusan besar dan harus diambil hanya dalam situasi yang sangat terbatas.

Kedua, lembaga yang diberi kewenangan memutuskan penundaan pemilu. Sesuai fungsinya yaitu sebagai peradilan tata negara, sebaiknya kewenangan ini diberikan kepada Mahkamah Konstitusi, dan bukan oleh lembaga peradilan biasa. Presiden selaku pemegang kekuasaan negara yang berwenang menyatakan darurat, sebelum memutuskan untuk menunda pemilu wajib untuk meminta fatwa kepada Mahkamah Konstitusi sehingga keputusannya memiliki landasan konstitusional yang kuat. Mekanisme ini tentu akan menutup peluang bagi Presiden untuk mempolitisir keadaan tertentu untuk dijadikan alasan penundaan pemilu padahal kondisi sebenarnya tidaklah membutuhkan kebijakan penundaan pemilu.

Ketiga, lama waktu penundaan pemilu. Sudah menjadi kesepahaman bersama di kalangan pakar hukum tata negara bahwa keputusan untuk tidak melaksanakan perintah konstitusi dan hukum dalam situasi darurat hanya untuk sementara waktu saja sampai kondisinya kembali normal. Pemerintah memiliki kewajiban untuk sesegera mungkin memulihkan situasi seperti sediakala. Sebab itu, penyimpangan terhadap hukum – termasuk keputusan untuk menunda pemilu – juga hanya berlaku sementara waktu. Terkait hal ini misalnya dapat ditawarkan penundaan pemilu maksimal 3 bulan dengan opsi dapat dievaluasi dan diperpanjang kembali sesuai kebutuhan berdasarkan putusan pengadilan.

Keempat, Pihak yang harus menjalankan kekuasaan negara jika masa periode pemerintahan sudah berakhir sementara belum dihasilkan penguasa baru akibat pemilunya ditunda. Terkait hal ini, yang paling rasional dan mudah dilakukan adalah dengan memperpanjang masa kekuasaan pemerintahan yang ada sebelumnya.

Dengan adanya peraturan yang mengatur soal penundaan pemilu ini diharapkan ada kepastian hukum sehingga bila situasinya mengharuskan pemilu ditunda, tidak akan menimbulkan kekosongan kekuasaan yang dapat berakibat munculnya kegaduhan sosial dan instabilitas pemerintahan.

Penutup

Salah satu fungsi utama hukum adalah memberikan kepastian tentang hal apa saja yang boleh dilakukan dan tidak boleh atau dilarang untuk dilakukan baik oleh pemerintah maupun warga negara. Tanpa adanya kepastian, maka potensi terjadinya konflik dan huru-hara sangat besar peluangnya terjadi. Salah satu hal yang sampai hari ini belum mendapatkan kepastian secara hukum adalah mengenai potensi penundaan pemilu bila terdapat situasi yang menghendaki demikian, seperti terjadi darurat militer, sipil, perang, maupun darurat bencana alam dan non-alam. Peraturan perundang-undangan dan konstitusi belum memberi arahan yang jelas tentang hal ini.

Oleh karenanya, sangat penting untuk dibuat aturan hukum mengenai penundaan pemilu dalam situasi darurat, di mana cakupan isi aturan tersebut minimal memuat beberapa hal sebagai berikut: *Pertama*, alasan-alasan yang dapat dijadikan dasar untuk menunda pemilu; *Kedua*, lembaga yang diberi kewenangan memutuskan penundaan

pemilu; *Ketiga*, lama waktu penundaan pemilu; dan *Keempat*, pihak yang ditunjuk untuk menjalankan kekuasaan negara sementara waktu sampai terpilihnya pejabat yang baru.

Daftar Pustaka

Buku

- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007.
- _____, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara: Jilid II*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.
- K.C. Wheare, "Modern Constitutions", diterjemahkan oleh, Muhammad Hardani, *Konstitusi-Konstitusi Modern* (Suarabaya: Pustaka Eureka, 2003).
- Lawrence Leduc, Richard G. Niemi and Pippa Norris, "Introduction: Comparing Democratic Elections", dalam *Comparing Democracies 2*, Lawrence Leduc, Richard G. Niemi And Pippa Norris, eds. (London: SAGE Publications, 2002).
- Margarita Zavadskaya and Holly Ann Garnett, Introduction, dalam *Electoral Integrity and Political Regimes: Actors, Strategies and Consequences*, Holly Ann Garnett and Margarita Zavadskaya (eds) (London: Routledge, 2018).

Artikel Jurnal

- AAGN. Ari Dwipayana, "Antara Leviathan dan Hukum Ikan", *Jurnal Ilmu Sosial & Ilmu Politik*, Vol 3, No. 2, 1999.

Internet

- Agus Riewanto, Hukum Penundaan Pemilu, terdapat dalam <https://www.kompas.id/baca/artikel-opini/2022/02/28/hukum-penundaan-pemilu>, diakses tanggal 13 Mei 2023.
- Bastian Herre, Esteban Ortiz-Ospina and Max Roser, *Democracy*, terdapat dalam <https://ourworldindata.org/democracy>, diakses tanggal 13 Mei 2023.
- <https://www.idea.int/news-media/multimedia-reports/global-overview-covid-19-impact-elections>, diakses tanggal 13 Mei 2023.
- <https://www.kofiannanfoundation.org/our-work/supporting-elections-and-democracy/>, diakses tanggal 13 Mei 2023.
- Kurnia Yunita Rahayu, Penolakan Penundaan Pemilu Menguat, Elite Politik Diminta Belajar dari Sejarah, terdapat dalam <https://www.kompas.id/baca/pemilu/2022/02/27/penolakan-wacana-penundaan-pemilu-menguat-elite-politik-diminta-belajar-dari-sejarah>, diakses tanggal 13 Mei 2023.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Putusan Pengadilan

Putusan Nomor 757/Pdt.G/2022/PN Jkt.Pst