

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara Indonesia sebagai negara hukum yang diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (selanjutnya disebut UUD NRI 1945). Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan perwujudan kedaulatan bagi rakyat Indonesia yang menganut sistem demokrasi dalam penyelenggaraan pemilu dan dilaksanakan sesuai dengan supremasi hukum. Demokrasi dan supremasi hukum saling berkaitan dan berdampingan dan tidak mendahului satu sama lain.

Pemilu bertujuan untuk memilih wakil rakyat. Baik ditingkat pusat maupun daerah. Berkaitan dengan pemilu diatur dalam Pasal 22 E ayat (1) UUD NRI 1945 menyatakan: pemilihan umum dilaksanakan secara langsung umum, rahasia, bebas, jujur dan adil setiap lima tahun sekali.¹

Menurut Pasal 1 angka 7 UU No.7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (yang selanjutnya disebut dengan UU No. 7 Tahun 2017) menyatakan; penyelenggara pemilu adalah Lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Presiden dan Wakil Presiden dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) secara langsung oleh rakyat". Komisi Pemilihan umum

¹Abdhy, Habib dan Rozin, Konstitusionalitas Penundaan Pelaksanaan Pemilihan Umum Tahun 2024, *Jurnal Legislatif* Vol.5 No.2, Juni 2022, hlm. 108.

yang selanjutnya disebut dengan KPU adalah Lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri dalam melaksanakan pemilu.²

Menurut Pasal 1 angka 1 UU No. 7 tahun 2017 tentang pemilu, 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 dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Ketua Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Bambang Soesatyo menyatakan bahwa kemungkinan amendemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) 1945 untuk membuat aturan penundaan pemilihan umum (pemilu) di masa darurat. Pembahasan tersebut, akan di *follow up* kapan amendemen akan direalisasikan, dan berbagai hal termasuk syarat-syarat penundaan pemilu berbagai kemungkinan ya amendemen (UUD NRI 1945) ini dilakukan pada tahun ini atau periode yang akan datang di Kompleks Istana Kepresidenan.³

Isu penundaan pemilu diatur dalam Pasal 431 ayat (1) UU No.7 tahun 2017 tentang Pemilu yang menyatakan bahwa : “dalam hal di sebagian atau seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia terjadi kerusuhan, gangguan keamanan, bencana alam atau gangguan lainnya yang mengakibatkan

² Pasal 1 ayat (8) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu (LNRI Tahun 2017 Nomor 182, TLN Nomor 6109).

³ <https://nasional.kompas.com/read/2023/08/09/19023501/mpr-bahas-amendemen-uud-untuk-buat-aturan-penundaan-pemilu-saat-masa-darurat>

seluruh tahapan Penyelenggaraan Pemilu tidak dapat dilaksanakan, dilakukan pemilu susulan”.

KPU memiliki kewenangan dalam melakukan penundaan penyelenggaraan pemilu sesuai dengan Pasal 433 ayat (2) UU No.7/2017 Tentang Pemilu yang menyatakan : “(2) penetapan penundaan pelaksanaan Pemilu dilakukan oleh: a. KPU Kabupaten/Kota atas usul PPK apabila penundaan pelaksanaan Pemilu meliputi satu atau beberapa kelurahan/desa; b.KPU kabupaten/Kota atas usul PPK apabila penundaan pelaksanaan pemilu meliputi satu atau beberapa Kecamatan; c. KPU Provinsi atas usul KPU Kabupaten/Kota apabila penundaan pelaksanaan Pemilu meliputi satu atau beberapa Kabupaten/Kota;atau d. KPU atas usul PPK Provinsi apabila pelaksanaan Pemilu lanjutan atau susulan meliputi satu atau beberapa Provinsi.

Penundaan Pemilihan Umum (Pemilu) bukanlah hal yang tabu. Semua hal dapat terjadi, termasuk penundaan Pemilu. Dalam Pasal 431 UU No.7 tahun 2017 tentang Pemilu dijelaskan mengenai alasan-alasan terjadinya penundaan Pemilu yaitu apabila terjadi kerusuhan, gangguan keamanan, bencana alam atau gangguan lainnya yang dapat menyebabkan tahapan Penyelenggaraan Pemilu tidak dapat dilaksanakan. Apabila tidak terjadi penyebab-penyebab diatas, Namun tetap dilakukan Penundaan Pemilu dapat dilakukan dengan melakukan perubahan amandemen pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945).

Statement mengenai penundaan pemilu pertama kali disuarakan oleh berbagai menteri di kabinet Presiden Jokowi, seperti halnya Menteri Investasi

Bahlil Lahadalia yang pertama kali mengusulkan penundaan Pemilu tahun 2024. Begitupun halnya yang disampaikan oleh Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi yang beranggapan bahwa banyak aspirasi Masyarakat yang disampaikan kepadanya agar ditundanya pemilu tahun 2024.⁴ Akibat banyaknya statement-statement mengenai penundaan pemilu 2024 ini, Presiden Jokowi pun menyampaikan kepada publik bahwa pemilu dan pilkada serentak tetap akan dilaksanakan pada tahun 2024.⁵ Termasuk telah ditetapkannya tahapan dan juga jadwal pelaksanaannya, dan KPU mengeluarkan Keputusan yang selanjutnya disebut (Keputusan KPU Nomor 21 Tahun 2022) yang menyatakan bahwa Pemilu ditetapkan pada hari Rabu 14 Februari 2024.

Adanya penundaan pelaksanaan Pemilu maka akan merusak tata demokrasi dan konstitusi yang sudah diatur dan juga bertentangan dengan Pasal 7 UUD NRI 1945, yang menyatakan bahwa “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama masa lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan”. Dalam Konstitusi Indonesia telah diatur mengenai pembatasan terhadap kekuasaan politik berlangsung. Jika tidak ada pembatasan, maka akan berimplikasi pada : 1) terjadinya otoriter, 2) *abuse of power* (menyalahgunakan kekuasaan), dan 3) seseorang akan menjadi diktator.⁶

⁴ Fitria Chusna Farisa, “Gaduh Isu Penundaan Pemilu, di Kabinet Jokowi dan Anomali “Tak ada Visi Menteri,” *Nasional Kompas*, 2022, <https://nasional.kompas.com/read/2022/03/17/17292931/gaduh-isu-penundaan-pemilu-di-kabinet-jokowi-dan-anomali-tak-ada-visi?page=all>. Diakses pada 26 Desember 2023, Pukul 07:13 WIB.

⁵ Tim Detik.com “Pernyataan Lengkap Jokowi Tegaskan Pemilu 2024 tidak Ditunda”, *Detik*, 2022, <https://news.detik.com/berita/d-6026058/pernyataan-lengkap-jokowi-tegaskan-pemilu-2024-tidak-ditunda>, Diakses pada 26 Desember 2023, Pukul 07:20 WIB.

⁶ Abdhy, *Op,cit.*, hlm 103.

Hal ini mengundang banyak pro kontra dikalangan masyarakat dan partisipan politik. Menurut Menteri Investasi/Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Bahlil Lahadalia menilai Pemilu berdampak positif bagi Investasi. Dari sisi investasi, pengusaha butuh kepastian dan stabilitas politik. Oleh karena itu, Bahlil mengusulkan agar penundaan Pemilu dilakukan secara komprehensif dan sesuai dengan mekanisme Undang-Undang. Namun, berbanding terbalik dengan Wakil Ketua Umum Partai Ummat Chandra Tirta Wijaya yang mengatakan penundaan Pemilu memiliki dampak yang tidak baik dalam demokrasi. Dampak buruknya yaitu, akan terjadinya perpecahan di kalangan masyarakat dan akan mengganggu kesejahteraan hidup masyarakat.⁷

Penundaan Pemilu tentu tidak dapat dipisahkan dengan Demokrasi, karena Pemilu merupakan pengejawantahan dari adanya demokrasi. Pemilu merupakan salah satu pilar demokrasi, karena tanpa adanya pemilu demokrasi akan menjadi semu. Pelaksanaan Pemilu di Indonesia dilakukan secara tetap yaitu dilaksanakan dalam lima tahun sekali, hal ini agar terciptanya kondisi yang harmonis serta merupakan bentuk implementasi dari proses demokratisasi di tengah rakyat.⁸

Hasil riset terdahulu dari Ayon Diniyanto ada perbedaan dengan hasil peneliti. Menurut Ayon Diniyanto dalam risetnya meneliti mengenai “penundaan Pemilihan Umum di Negara Hukum: Kajian Demokrasi Konstitusional”. Hasil

⁷ Ruslan Tamimi, Peranan Masyarakat dalam Menyikapi Pro Kontra Wacana Penundaan Pemilu 2024, *Jurnal Lex Superior*, Vol. 1 No. 1, Tahun 2022, hlm.20.

⁸ Denis Kurniawan, Relevansi Penundaan Pemilihan Umum Tahun 2024 dalam Perspektif Hukum Tata Negara Darurat (*Relevance of the Postponement of General Elections in 2024 on the Perspective of Emergency State Law*), *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, Vol.7 No.1 Maret 2023, hlm.105.

dari penelitian ini yaitu, Peluang terjadinya penundaan Pemilu hanya dapat dilakukan dengan cara konstitusional dan non-konstitusional. Indonesia sebagai negara hukum belum mengatur mekanisme penundaan pemilu dalam konstitusi. Cara konstitusional dapat dilakukan dengan melakukan amandemen konstitusi. Selain cara konstitusional, dapat dilakukan dengan cara non-konstitusional atau menyimpang dari konstitusi. Cara tersebut dapat dilakukan dengan mengeluarkan dekrit (kebijakan) kilat untuk penundaan pemilu. Apabila penundaan pemilu dilakukan, tidak relevan dan bertentangan dengan demokrasi konstitusional.⁹

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian hukum yang berjudul **“KAJIAN YURIDIS PASAL 431 TERHADAP KEWENANGAN KOMISI PEMILIHAN UMUM DALAM PENUNDAAN PEMILIHAN UMUM BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG PEMILIHAN UMUM”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas rumusan masalah penelitian ini adalah Bagaimana Interpretasi Komisi Pemilihan Umum dalam Melakukan Penundaan Pemilihan Umum berdasarkan Pasal 431 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum ?

⁹ Ayon Diniyanto, Penundaan Pemilihan Umum di Negara Hukum: Kajian Demokrasi Konstitusional, *Jurnal Negara Hukum*, Vol.13, No.2, Tahun 2022, hlm.242.

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang ingin dicapai dalam penelitian ini ; untuk mengetahui dan memahami Kewenangan KPU dalam mekanisme penundaan Pemilu di Negara Indonesia.

1.4 Manfaat penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang hendak dicapai, maka penelitian ini diharapkan memiliki manfaat dalam pendidikan dan masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung. Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat yaitu :

- a. memberikan pengetahuan terkait kewenangan KPU dalam melakukan penundaan Pemilu berdasarkan Pasal 431 Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.
- b. sebagai acuan atau referensi untuk peneliti-peneliti selanjutnya yang berhubungan dengan Pemilihan Umum dan Sistem Ketatanegaraan Indonesia.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat yaitu:

a. Bagi Peneliti

Dapat menambah wawasan mengenai kewenangan KPU, tugas dan kewajibannya. Serta memberikan wawasan mengenai isi atau makna dari Pasal 431, 432 dan 433 Undang-undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.

b. Bagi Pemerintah

Diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat menjadi acuan bagi Penyelenggara Pemilihan Umum agar tidak mengeluarkan statement dan/atau memberikan wacana mengenai Penundaan Pemilu, yang dikhawatirkan akan membahayakan sistem ketatanegaraan Indonesia dan menimbulkan kesan yang buruk bagi Masyarakat terhadap politik di Indonesia.

1.5 Metode Penelitian

Sebelum menguraikan pengertian metode penelitian hukum, tidak ada salahnya lebih dahulu mengemukakan bahwa metodologi mempunyai beberapa pengertian, yaitu (a) logika dari penelitian ilmiah, (b) studi terhadap prosedur dan teknik penelitian, (c) suatu system dari prosedur dan teknik penelitian. Berdasarkan hal ini, dapat dikatakan bahwa metode penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta seni. Oleh karena itu, penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut, diadakan analisis dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah. Oleh karena itu, metodologi penelitian yang diterapkan harus sesuai dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya. Hal ini berarti metodologi penelitian yang digunakan berbagai disiplin ilmu pengetahuan mempunyai

identitas masing-masing sehingga antara satu disiplin ilmu dengan disiplin ilmu lainnya mempunyai perbedaan metodologi penelitian.¹⁰

1.5.1 Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*) dan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*). Pendekatan Perundang-Undangan ini merupakan pendekatan yang dilakukan dengan cara menelaah dan mengkaji semua peraturan perundang-undangan, regulasi dan Peraturan-peraturan lainnya yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang diteliti.¹¹ Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) adalah memunculkan objek-objek yang menarik dari sudut pandangan pengetahuan yang praktis sehingga dapat menentukan maknanya secara tepat dan dapat digunakan dalam proses pemikiran dengan mengidentifikasi isu hukum terhadap prinsip-prinsip hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang terdapat dalam pandangan dan doktrin yang sudah ada untuk kemudian mendapatkan gagasan baru yang relevan.¹² Peraturan Perundang-Undangan yang dimaksudkan ialah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu.

1.5.2 Jenis Penelitian

Penelitian hukum adalah proses mengenai analisis masalah hukum dan penyelesaian masalah tersebut dengan menerapkan hukum yang berlaku pada

¹⁰ Zainuddin Ali, 2016 “*Metode Penelitian Hukum*”, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 17.

¹¹ Dyah Ochtorina Susanti dan A’an Efendi, 2014, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.2

¹² Dyah Ochtorina Susanti dan A’an Efendi, *Op.cit*, Hlm.3

fakta-fakta yang relevan.¹³ Jenis penelitian yang digunakan yaitu Penelitian Hukum Normatif. Penelitian Hukum Normatif adalah penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Penelitian ini akan mengkaji mengenai Kewenangan KPU dalam melakukan penundaan Pemilu berdasarkan Pasal 431, 432 dan 433 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu, peneliti akan menganalisis Peraturan Perundang-Undangan dan literatur lainnya yang berkaitan dengan KPU dan Pemilihan Umum yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang ditelaah dalam penulisan proposal ini.

1.5.3 Bahan Hukum

Data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder terdiri dari:

1. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer merupakan bahan hukum yang mengikat atau yang membuat orang taat pada hukum seperti peraturan perundang-undangan dan putusan hakim, Bahan Hukum Primer terdiri dari:

- a Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;
- c Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

¹³ A'an Efendi, Dyah Ochtorina, Rahmadi, 2019, *Penelitian Hukum Doktrinal*, LaksBang Justitia, Yogyakarta, hlm.27

- d Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- e Keputusan KPU No. 21 Tahun 2022 Tentang Hari dan Tanggal Pemungutan Suara Pada Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota Serentak Tahun 2024.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan pendapat hukum atau doktrin atau teori-teori yang diperoleh dari literatur hukum, hasil penelitian, artikel ilmiah, maupun website yang terkait dengan permasalahan yang dibahas peneliti. Sumber hukum sekunder adalah sumber hukum yang mendiskusikan atau memberikan komentar, biasanya mengenai sumber hukum primer. Sumber hukum sekunder tidak memiliki kekuatan mengikat tetapi mendiskusikan atau menganalisis doktrin-doktrin hukum. Sumber hukum sekunder menjelaskan tentang Undang-Undang dan putusan pengadilan yang tidak mudah dipahami, menawarkan pembaruan hukum, dan memberikan kesadaran tentang pembaruan hukum. Sumber hukum sekunder itu meliputi ensiklopedia, buku teks, atau artikel jurnal hukum.¹⁴

¹⁴ A'an Efendi, Dyah Ochtorina dan Rahmadi, *Op.cit*, hlm. 76.

1.5.4 Teknik Pengambilan Bahan Hukum

Teknik pengambilan data pada penelitian ini menggunakan metode studi pustaka (*Library Research*) mengingat bahwa penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Pengambilan data dilakukan untuk menghasilkan data yang dibutuhkan dalam penulisan ini sebagaimana yang telah dijelaskan. Pengambilan data dilakukan melalui literature seperti studi Pustaka pada karya-karya ilmiah.

1.5.5 Teknik Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum merupakan suatu cara yang dipergunakan untuk menentukan jawaban atas pokok permasalahan yang ada dari fakta hukum, proses tersebut dapat dilakukan dengan beberapa tahapan, diantaranya adalah:

1. mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminasi hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
2. pengumpulan bahan-bahan hukum dan bahan-bahan non hukum yang dipandang mempunyai relevansi atau keterkaitan terhadap permasalahan yang sedang diteliti atau dikaji;
3. melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
4. menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum;
5. memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.