

## Problematik Pengaturan Frasa Gangguan Lainnya Sebagai Syarat Pelaksanaan Pemilu Lanjutan Dan Pemilu Susulan (Studi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum)

Muhammad Erfa Redhani<sup>1</sup>, Retno Widiastuti<sup>2</sup>, Aprillia Wahyuningsih<sup>3</sup>

### Abstract

*The criteria for postponing general elections in Indonesia currently do not have legal certainty, this is because there are still multiple interpretations of the phrase "other interference" in Article 431 and Article 432 of Law Number 7 of 2017 concerning General Elections (Law No. 7 of 2017). The phrase "other interference" in the context of further elections and subsequent elections raises the potential for elections "to be postponed" not in accordance with the mandate of Article 22E paragraph (1) of the 1945 NRI Constitution which regulates elections to be held every five years. This research was raised to be discussed in a limited manner based on 2 (two) problem formulations, namely, 1) how problematic is the regulation of other nuisance phrases as a condition for the implementation of further elections and subsequent elections in Law No. 7 of 2017?; and 2) how is the idea of improving the regulation of other nuisance phrases as a condition for the implementation of further elections and subsequent elections in Law No. 7 of 2017? This research is a normative juridical research with a statutory approach (statute approach), conceptual approach (conceptual approach) and case approach (case approach). The results showed, first, the phrase "other disorders" contained in Law No. 7 of 2017 is an ambiguous or multiinterpretive sentence can lead to abuse of power to postpone elections. Second, it is necessary to limit the regulation of other nuisance phrases as a condition for the implementation of further elections and subsequent elections in Law No. 7 of 2017.*

**Keywords:** *other interference, general elections*

### Abstrak

Kriteria penundaan pemilihan umum (Pemilu) di Indonesia saat ini belum memiliki kepastian hukum, hal ini karena masih terdapat multitafsir pada frasa "gangguan lainnya" dalam Pasal 431 dan Pasal 432 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU No. 7 Tahun 2017). Frasa "gangguan lainnya" dalam konteks Pemilu lanjutan dan Pemilu susulan tersebut memunculkan adanya potensi Pemilu "dapat ditunda" tidak sesuai dengan amanat Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 yang mengatur Pemilu dilaksanakan lima tahun sekali. Penelitian ini diangkat untuk kemudian dibahas secara limitatif berdasarkan 2 (dua) rumusan masalah, yaitu, 1) bagaimana problematik pengaturan frasa gangguan lainnya sebagai syarat pelaksanaan Pemilu lanjutan dan Pemilu susulan dalam UU No. 7 Tahun 2017?; dan 2) bagaimana gagasan perbaikan terhadap pengaturan frasa gangguan lainnya sebagai syarat pelaksanaan Pemilu lanjutan dan Pemilu susulan dalam UU No. 7 Tahun 2017?. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Hasil penelitian menunjukkan, pertama, frasa "gangguan lainnya" yang terdapat dalam UU No. 7 Tahun 2017 merupakan kalimat yang ambigu atau multitafsir dapat berujung pada penyalahgunaan kekuasaan untuk melakukan penundaan pemilu. Kedua, diperlukan limitasi dan penjelasan terkait pengaturan frasa gangguan lainnya sebagai syarat pelaksanaan Pemilu lanjutan dan Pemilu susulan dalam UU No. 7 Tahun 2017.

**Kata Kunci:** *gangguan lainnya, pemilihan umum (Pemilu)*

## Pendahuluan

Pemilihan Umum (selanjutnya disebut Pemilu) merupakan agenda yang telah diinginkan oleh pendiri bangsa sejak pekan awal setelah Proklamasi Kemerdekaan Indonesia 17 Agustus 1945. Pemilu juga merupakan 1 (satu) dari 9 (sembilan) langkah yang ditempuh bangsa Indonesia untuk menuju pemerintahan yang konstitusional bagi negara

---

<sup>1</sup> Muhammad Erfa Redhani, Pusat Studi Hukum Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Email: muhammad.redhani@students.uii.ac.id

<sup>2</sup> Retno Widiastuti, Pusat Studi Hukum Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Email: retnowidias4@gmail.com

<sup>3</sup> Aprillia Wahyuningsih, Pusat Studi Hukum Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Email: apriliawahyuningsih@gmail.com

yang baru saja merdeka.<sup>4</sup> Pengaturan terkait Pemilu memiliki keterkaitan dengan aturan mengenai waktu Pemilu yang berkelindan dengan masa jabatan legislatif dan eksekutif. Sebagaimana bunyi Pasal 22E ayat (1) konstitusi yang berbunyi, “Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali”. Pasal ini jelas memberikan landasan dan penegasan bahwa Pemilu merupakan agenda negara yang dilaksanakan tiap 5 (lima) tahun sekali.

Adapun di samping itu, jangka pelaksanaan Pemilu dapat dimungkinkan tidak dilaksanakan pada ketentuan waktu yang telah ditentukan tersebut. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 431 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU No. 7 Tahun 2017), “Dalam hal di sebagian atau seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia terjadi kerusuhan, gangguan keamanan; bencana alam, atau gangguan lainnya yang mengakibatkan sebagian tahapan Penyelenggaraan Pemilu tidak dapat dilaksanakan, dilakukan Pemilu lanjutan.” Selanjutnya dalam Pasal 432 ayat (1) mengatur, “Dalam hal di sebagian atau seluruh Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia terjadi kerusuhan, gangguan keamanan, bencana alam, atau gangguan lainnya yang mengakibatkan seluruh tahapan Penyelenggaraan Pemilu tidak dapat dilaksanakan, dilakukan Pemilu susulan.” Sehingga, berdasarkan norma di atas maka terdapat beberapa ketentuan Pemilu lanjutan dan Pemilu susulan yang menyimpangi ketentuan pelaksanaan Pemilu di luar 5 (lima) tahun sekali.

Akan tetapi, jika dicermati lebih seksama, terdapat suatu permasalahan yang muncul berkaitan dengan pengaturan tersebut di atas yakni pada frasa “gangguan lainnya”. UU No. 7 Tahun 2017 pun belum memberikan penjelasan dan batasan terhadap frasa “gangguan lainnya”. Oleh karena itu, hal ini dapat memberikan multitafsir pada frasa tersebut dan dinilai dapat memberikan peluang dalam mengingkari asas kepastian hukum dalam pelaksanaan Pemilu. Terbukti, terdapat upaya uji formil (*judicial review*) ke Mahkamah Konstitusi (MK) untuk mencari kejelasan terhadap frasa “gangguan lainnya” dimaksud.

Uji formil tersebut diuji dan diputus oleh MK pada Putusan Nomor 32/PUU-XXI/2023. Latar belakang adanya *judicial review* tersebut adalah menilai frasa gangguan lainnya ini dapat menjadi pintu masuk terhadap peristiwa apapun yang terjadi yang dapat dimaknai sebagai gangguan lainnya dan menjadi dasar dilakukannya Pemilu susulan atau Pemilu lanjutan sebagaimana diatur dalam Pasal 431 dan Pasal 432 UU Pemilu.<sup>5</sup> Pada ketentuan Pasal 431 dan Pasal 432 tersebut juga merupakan salah satu “pintu masuk” atas dikabulkannya gugatan Partai Prima dalam penundaan Pemilu yakni Komisi Pemilihan Umum (KPU) diperintahkan untuk menunda pelaksanaan Pemilu selama 2 Tahun 4 Bulan 7 Hari. Meskipun putusan tersebut sudah dibatalkan. Artinya frasa “gangguan lainnya” mempunyai pemaknaan yang sangat luas. Sehingga pemohon pada perkara 32/PUU-XXI/2023 menganggap frasa “gangguan lainnya” bertentangan dengan UUD NRI 1945

---

<sup>4</sup> Langkah lain yang harus ditempuh yakni: Memperluas partisipasi politik, Memberi kekuasaan legislatif kepada wakil-wakil rakyat, Menolak pemerintahan otoriter, Memelihara kemerdekaan ke luar, Tekad untuk menjamin kebebasan ke dalam, Tekad untuk menjamin asas-asas universal pemerintahan yang baik (*good governance*), Membentuk sistem multipartai, dan Menetapkan pertanggungjawaban pemerintah kepada wakil rakyat.

<sup>5</sup> Fajar Pebrianto, Pasal Penundaan Pemilihan Umum di UU Pemilu Resmi Digugat ke MK, [https://nasional.tempo.co/read/1707584/pasal-penundaan-pemilihan-umum-di-uu-pemilu-resmi-digugat-ke-mk?page\\_num=3](https://nasional.tempo.co/read/1707584/pasal-penundaan-pemilihan-umum-di-uu-pemilu-resmi-digugat-ke-mk?page_num=3)

dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai bencana non-alam atau bencana sosial.

Akan tetapi, Perkara Nomor 32/PUU-XXI/2023 tersebut ditolak seluruhnya oleh Mahkamah.<sup>6</sup> Sehingga, hingga saat ini pemaknaan mengenai frasa “gangguan lainnya” masih menyisakan problematik dan ketidakpastian hukum. Padahal seyogyanya, pengaturan yang berkaitan dengan alasan penundaan Pemilu harus diatur secara rigid dengan memberikan berbagai kriteria pada frasa “gangguan lainnya”. Potensi dilakukannya Pemilu tidak dengan jangka waktu yang telah ditetapkan oleh konstitusi yakni 5 (lima) tahun sekali akan memberikan dampak pada konstitusionalitas pelaksanaan Pemilu yang telah diatur pada Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945. Oleh sebab itu, maka perlu adanya rekonstruksi hukum yang baru dalam memberikan kriteria frasa “gangguan lainnya” pada UU Pemilu.

Berdasarkan hal tersebut, artikel ini bertujuan untuk mengetahui mengenai potensi permasalahan lainnya yang diakibatkan oleh multitafsir frasa “gangguan lainnya” dan juga mengetahui mengenai konstruksi hukum yang ideal dalam memberikan pemaknaan “gangguan lainnya”. Sehingga dapat terwujud pemilu lanjutan yang adil dan berkepastian hukum.

## **Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, penelitian ini berfokus pada 2 (dua) rumusan masalah, antara lain:

- 1) Bagaimana problematik pengaturan frasa gangguan lainnya sebagai syarat pelaksanaan Pemilu lanjutan dan Pemilu susulan dalam UU No. 7 Tahun 2017?
- 2) Bagaimana gagasan perbaikan terhadap pengaturan frasa gangguan lainnya sebagai syarat pelaksanaan Pemilu lanjutan dan Pemilu susulan dalam UU No. 7 Tahun 2017?

## **Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yakni penelitian normatif<sup>7</sup> yang memakai pendekatan perundang-undangan dan konseptual.<sup>8</sup> Sumber Data dan jenis bahan hukum yakni bahan hukum primer<sup>9</sup>: peraturan perundang-undangan; dan bahan hukum sekunder: pendapat hukum para ahli, kajian ilmiah dari kalangan hukum, jurnal yang relevan dengan permasalahan yang diangkat.

## **Hasil Penelitian dan Pembahasan**

### **Problematik Pengaturan Frasa Gangguan Lainnya Sebagai Syarat Pelaksanaan Pemilu Lanjutan dan Pemilu Susulan dalam UU No. 7 Tahun 2017**

---

<sup>6</sup> Indonesia, Putusan Nomor 32/PUU-XXI/2023

<sup>7</sup> Bambang Sanggono, *Metodologi Penelitian Hukum. Suatu Pengantar*, Ctk. Keempat, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm. 43.

<sup>8</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012, hlm. 93.

<sup>9</sup> Suratman, Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum, Dilengkapi Tata Cara & Contoh Penulisan Karya Ilmiah Bidang Hukum*, Ctk. Ketiga, AlfaBeta, Bandung, 2015, hlm. 67.

## 1. Asas Kejelasan Rumusan terhadap Frasa “Gangguan Lainnya”

Peraturan perundang-undangan termasuk di dalamnya undang-undang mestinya tidak multitafsir karena dapat mengakibatkan ketidakjelasan dalam tahap implementasinya. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang mesti diperhatikan adalah pembentukannya harus berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Menurut Maria Farida Indrati, asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan adalah suatu pedoman atau suatu rambu-rambu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.<sup>10</sup> I.C van der Vlies menjabarkan asas-asas pembentukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dengan istilah “*beginselen van behoorlijke regelgeving*”. Menurutnya salah satu asas material dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah adanya asas tentang terminologi dan sistematika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminology en duidelijke systematiek*).<sup>11</sup>

Mempedomani asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah sebuah kewajiban. Tujuan adalah untuk menghindari agar pembentukan peraturan perundang-undangan tidak memiliki kecenderungan untuk memihak dan menguntungkan pihak/kelompok berkuasa, dan untuk menghindari pembentukan undang-undang yang refresif dan mengancam kebebasan warga negara, serta untuk menjamin efektif berlakunya suatu undang-undang maka pembentuk undang-undang harus memerhatikan dan mempedomani prinsip-prinsip atau asas-asas tertentu dalam membentuk undang-undang.<sup>12</sup>

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagaimana yang telah diubah terakhir dengan UU No. 13 Tahun 2022 pasal 5 huruf f mensyaratkan bahwa salah satu asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah adanya asas “kejelasan rumusan”. Asas kejelasan rumusan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. Bahasa dalam hukum harus dipahami sebagai media pengantar manusia untuk memperoleh hak-hak hukumnya. Jika bahasa yang digunakan dalam hukum tidak relevan atau sangat sulit dipahami oleh masyarakat awam, maka bagaimana kemudian rasa keadilan dapat tercapai dengan kualitas komunikasi subjek hukumnya yang begitu dangkal?<sup>13</sup>

Dari asas tersebut dapat dipahami bahwa norma undang-undang tidak diperbolehkan mengandung kalimat yang menimbulkan multitafsir. Hal ini sejalan dengan pendapat Stefano Murgia dan Giovanni Rizzoni dari Unit Legal Drafting Parlemen Italia, yang mengatakan bahwa salah satu syarat dalam pembentukan

---

<sup>10</sup> Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-Undang 1* (Yogyakarta: Kanisius, 2007).

<sup>11</sup> Ibid

<sup>12</sup> Bayu Dwi Anggono, *Perkembangan Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia* (Jakarta: Konstitusi Press, 2014).

<sup>13</sup> Nur Aina Ahmad, “Problematika Penggunaan Bahasa Hukum Indonesia,” *Jurnal Al Himayah* 1, no. 1 (2017): 128–44, <https://journal.iaingorontalo.ac.id/index.php/ah/article/view/289>.

undang-undang yang baik perlu memiliki prinsip minimum yaitu salah satunya adalah “*Unambiguous, clear and compatible with existing legislation*” (tidak ambigu, jelas sesuai dengan peraturan yang ada).<sup>14</sup> Demikian pula yang disampaikan oleh Jimly Asshiddiqie bahwa bahasa peraturan harus mempunyai ciri-ciri kejelasan pengertian, kejernihan, kelugasan perumusan, kebakuan, keserasian, dan ketaat-asasan dalam penggunaan kata-kata sesuai kebutuhan hukum yang dihadapi.<sup>15</sup>

Jika dikaitkan dengan topik pembahasan dalam artikel ini, maka dapat dianalisis bahwa frasa “gangguan lainnya” yang terdapat dalam UU No. 7 Tahun 2017 merupakan kalimat yang ambigu atau multitafsir. Kata ambigu menurut KBBI adalah bermakna lebih dari satu (sehingga kadang-kadang menimbulkan keraguan, kekaburan, ketidakjelasan, dan sebagainya); bermakna ganda.<sup>16</sup> Norma yang ambigu adalah norma yang memuat kata yang tidak memiliki makna tunggal. Kata atau pernyataan ambigu itu sendiri adalah kata atau pernyataan yang dapat dipahami dengan dua atau lebih cara. Kata atau pernyataan ambigu adalah kata atau pernyataan yang dapat diartikan dalam beberapa cara.<sup>17</sup>

Ketentuan yang dimaksud multitafsir dan ambigu dalam UU No. 7 Tahun 2017 adalah pasal berikut :

Pasal 431 ayat (1)

Dalam hal di sebagian atau seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia terjadi kerusuhan, gangguan keamanan; bencana alam, atau gangguan lainnya yang mengakibatkan sebagian tahapan Penyelenggaraan Pemilu tidak dapat dilaksanakan, dilakukan Pemilu lanjutan.

Pasal 432 ayat (1)

Dalam hal di sebagian atau seluruh Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia terjadi kersuhan, gangguan keamanan, bencana alam, atau gangguan lainnya yang mengakibatkan seluruh tahapan Penyelenggaraan Pemilu tidak dapat dilaksanakan, dilakukan Pemilu susulan.

Jika dilacak pada bagian penjelasan terhadap pasal tersebut tidak ditemukan apa yang menjadi ukuran atau batasan dari frasa “gangguan lainnya”. Pada bagian penjelasan hanya terdapat penjelasan mengenai frasa “pemilu lanjutan dan “pemilu susulan”. Padahal penjelasan berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk peraturan perundang-undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh. Oleh karena itu, penjelasan hanya memuat uraian terhadap kata, frasa, kalimat atau padanan kata/istilah asing dalam norma yang dapat disertai dengan contoh.

Berdasarkan uraian tersebut mestinya pembentuk undang-undang memberikan definisi yang jelas, utuh, dan komprehensif terhadap frasa “gangguan lainnya”. Dengan tidak diberikannya penjelasan terhadap frasa “gangguan lainnya” justru akan

---

<sup>14</sup> Stefano Murgia dan Giovanni Rizzoni dalam Putera Astomo, *Ilmu Perundang-Undangan* (Depok: Rajawali Pers, 2018).

<sup>15</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Cet-4 (Depok: Rajawali Pers, 2017).

<sup>16</sup> “KBBI,” accessed June 20, 2023, <https://kbbi.web.id/ambigu>.

<sup>17</sup> Dyah Ochtorina Susanti and A’ Efendi, “Memahami Teks Undang-Undang Dengan Metode Interpretasi Eksegetikal,” *Jurnal Kertha Patrika* 41, no. 2 (2019): 141.

membuka peluang terhadap siapapun yang ingin memanfaatkan situasi dan kondisi untuk melakukan penundaan terhadap Pemilu dengan peluang yang ada di dalam UU No. 7 Tahun 2017 yaitu Pemilu lanjutan dan Pemilu susulan.

Bekaitan dengan hal tersebut, pemilu mestinya dilaksanakan dengan kepastian hukum. Artinya, tidak boleh ada regulasi pemilu yang tidak aplikatif atau bahkan cenderung akan menjadi alat kekuasaan. Menyediakan instrumen hukum yang berkepastian dalam pemilu adalah bentuk atau cara untuk menciptakan keadilan pemilu (*electoral justice*). *International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA)* menjelaskan bahwa salah satu cara untuk menciptakan keadilan pemilu adalah dengan menjamin bahwa setiap tindakan, prosedur, dan keputusan terkait dengan proses pemilu sesuai dengan kerangka hukum.<sup>18</sup> Sejalan dengan hal tersebut, Ramlan Surbakti mengatakan bahwa salah satu kriteria agar pemilu terlaksana dengan adil dan berintegritas adalah dengan adanya kepastian hukum yang dirumuskan berdasarkan asas pemilu demokratis.<sup>19</sup>

## 2. Putusan MK Terhadap Frasa “Gangguan Lainnya”

Putusan MK Nomor 32/PUU/XXI/2023 telah memberikan penjelasan tentang penafsiran terhadap frasa “gangguan lainnya” yang terdapat pada Pasal 431 ayat (1) dan Pasal 432 ayat (1) UU No. 7 Tahun 2017. Pada amar putusannya, MK menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya. Artinya, MK menilai frasa “gangguan lainnya” di dalam ketentuan tersebut adalah konstitusional. Pertimbangan MK dalam putusan ini akan di uraikan serta di analisis pada bagian ini.

Dalam pertimbangan MK di putusan ini, pertama, MK menggunakan penafsiran *original intent* untuk melihat mengenai perdebatan tentang siklus Pemilu yang dilaksanakan 5 (lima) tahun sekali sebagaimana yang diatur pada pasal 22E ayat (1) yang menentukan Pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia (luber), jujur, dan adil (jurdil) setiap 5 (lima) tahun sekali. Selain asal luber dan jurdil, asas yang juga menjadi penting keberadaannya adalah asas penyelenggaraan Pemilu secara periodik yaitu selama 5 (lima) tahun sekali. Pemilu periodik atau berkala adalah pilar pokok dalam sistem demokrasi. Dengan cara ini maka terjadi penyaluran aspirasi rakyat secara berkala melalui Pemilu.<sup>20</sup>

MK menyimpulkan dari perdebatan perumus perubahan UUD 1945 berkaitan dengan Pemilu periodik adalah sebagai berikut:<sup>21</sup>

...Penyusun perubahan UUD 1945 pada pokoknya menghendaki bahwa prinsip periodik dalam pelaksanaan pemilu setiap lima tahun (*regularity*) harus ditetapkan dalam UUD 1945, sedangkan berkaitan dengan adanya situasi dan kondisi tertentu yang dapat memengaruhi pelaksanaan periodisasi lima tahunan (*flexibility*) tersebut diatur lebih lanjut dalam undang-undang tentang Pemilu.

<sup>18</sup> Centre for Electoral Reform, *Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA* (Jakarta, 2010).

<sup>19</sup> Ramlan Surbakti, “Pemilu Berintegritas Dan Adil,” *Kompas*, n.d.

<sup>20</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: PT Bhuna Ilmu Popular, 2007).

<sup>21</sup> Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan MK Nomor 32/PUU/XXI/2023 (2023).

Pendapat MK di atas yang dijadikan salah satu dasar dalam memutuskan permohonan ini sebenarnya dapat dilihat bahwa pelaksanaan Pemilu harus dilaksanakan secara periodik yaitu selama 5 (lima) tahun sekali kecuali terhadap kondisi yang darurat sehingga mengakibatkan Pemilu tidak dapat dilaksanakan. Hal ini karena dengan cara Pemilu yang periodik masyarakat dapat mengubah, meninjau atau bahkan melegitimasi kembali keinginan masyarakat tersebut seperti memilih presiden dan wakil presiden atau wakil rakyat di lembaga legislatif.<sup>22</sup>

Catatan penting dari pertimbangan MK tersebut adalah bahwa sifat lentur terhadap pelaksanaan Pemilu yang tidak berkala hanya dapat dilakukan jika terdapat situasi dan kondisi tertentu yang dapat memengaruhi pelaksanaannya Pemilu berkala. Perumus perubahan UUD 1945 menginginkan agar situasi dan kondisi tersebut diatur dalam undang-undang yang mengatur tentang Pemilu, yaitu UU No. 7 Tahun 2017. Karena itu, dapat disimpulkan bahwa sebenarnya pembentuk undang-undang menginginkan agar UU No. 7 Tahun 2017 mengatur secara detail dalam kondisi dan situasi seperti apa saja sifat periodik dalam pelaksanaan Pemilu itu dapat disimpangi. Jika UU No. 7 Tahun 2017 justru memberikan pengaturan yang juga lentur maka hal ini tidak sejalan dengan *original intent* dari perumus perubahan UUD 1945.

MK dalam pertimbangan selanjutnya pada putusan yang dibahas dalam artikel ini menyebutkan bahwa frasa “gangguan lainnya” adalah bentuk antisipasi terhadap kondisi yang lainnya harus meharuskan Pemilu harus ditunda.<sup>23</sup>

...“Frasa “gangguan lainnya” dalam Pasal 431 ayat (1) dan Pasal 432 ayat (1) UU 7/2017 juga merupakan bentuk pengaturan yang dimaksudkan untuk mengantisipasi apabila di luar kategori kerusuhan, gangguan keamanan, maupun bencana alam terdapat peristiwa atau rangkaian peristiwa lain yang dapat mengganggu tahapan penyelenggaraan pemilu yang tidak terakomodasi dalam ketiga kategori/jenis tersebut, sehingga perlu diantisipasi supaya jangan sampai terjadi tahapan pemilu menjadi terhenti atau tahapan pemilu tidak dapat dilaksanakan.”

Terhadap pertimbangan tersebut, MK mengedepankan aspek kelenturan dalam peraturan perundang-undangan. Padahal kelenturan/fleksibilitas ini justru akan membuat pengaturan tersebut akan multitafsir bahkan dapat berujung pada penyalahgunaan kekuasaan untuk melakukan penundaan Pemilu. Sebagaimana yang telah dijelaskan bagian sebelumnya, seharusnya bahasa hukum termasuk juga bahasa peraturan perundang-undangan harus jelas, tidak ambigu dan tidak menimbulkan multitafsir. Dengan kalimat lain, Ahmad Redi mengatakan bahwa ciri Bahasa peraturan perundang-undangan itu salah satunya adalah lugas dan pasti untuk menghindari kesamaan arti atau kerancuan. Lugas berarti kalimat yang digunakan sebagai rumusan norma harus mengenai hal-hal pokok saja atau tidak berbelit-belit dan berbunga-bunga,

---

<sup>22</sup> Carlson Anyangwe, “Race and Ethnicity: Voters’ Party Preference in South African Elections,” *International Journal of African Renaissance Studies - Multi-, Inter- and Transdisciplinarity* 7, no. 2 (2012): 38–58, <https://doi.org/10.1080/18186874.2013.774697>.

<sup>23</sup> Indonesia, Putusan MK Nomor 32/PUU/XXI/2023.

sedangkan pasti berarti kalimat yang digunakan sebagai rumusan norma harus sudah tetap; tidak boleh tidak; tentu; mesti. Kelugasan dan kepastian rumusan norma yang membuat bahasa peraturan perundang-undangan menjadi jelas.<sup>24</sup>

Dalam pertimbangan lain, MK melanjutkannya dengan argumentasi bahwa “gangguan lainnya” itu tidak termasuk atau bukan gangguan yang merupakan bentuk politisasi atau rekayasa untuk kepentingan tertentu.<sup>25</sup>

“Pengaturan dalam norma Pasal 431 ayat (1) dan Pasal 432 ayat (1) UU 7/2017 mengenai ihwal apa saja yang menyebabkan tahapan pemilu terhenti atau tahapan pemilu tidak dapat dilaksanakan tidak hanya karena adanya kerusakan, gangguan keamanan, bencana alam namun juga jika terjadi gangguan lainnya. Frasa “gangguan lainnya” dimaksud harus dipahami manakala tahapan pemilu menjadi terhenti atau tahapan pemilu menjadi tidak dapat dilaksanakan karena adanya peristiwa atau rangkaian peristiwa yang tidak terakomodasi dalam pengertian kerusakan, gangguan keamanan, dan bencana alam, serta bukan “gangguan lainnya” yang dapat dipolitisasi atau direkayasa untuk kepentingan tertentu sebagaimana yang dikhawatirkan oleh Pemohon.”

Pertanyaan yang kemudian muncul adalah bagaimana dapat menentukan “gangguan lainnya” bukanlah gangguan yang merupakan bentuk politisasi atau rekayasa?. Dalam batas penalaran yang wajar, tentu akan sulit menentukan jika tidak ada ukuran yang jelas apa saja situasi dan kondisi darurat yang dapat menunda Pemilu. Dengan penafsiran MK yang bersifat lentur ini justru akan membuka peluang politisasi dan rekayasa terhadap kondisi-kondisi tertentu yang akan dijadikan dasar untuk melakukan penundaan Pemilu dalam bentuk Pemilu susulan maupun Pemilu lanjutan.

Gagasan Perbaikan terhadap Pengaturan Frasa Gangguan Lainnya sebagai Syarat Pelaksanaan Pemilu Lanjutan dan Pemilu Susulan dalam UU No. 7 Tahun 2017

Pada pembahasan sebelumnya telah diuraikan bahwa terdapat problematik yang nyata berkenaan dengan pengaturan frasa gangguan lainnya sebagai syarat pelaksanaan Pemilu lanjutan dan Pemilu susulan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 431 ayat (1) dan Pasal 432 ayat (1) UU No. 7 Tahun 2017. Persoalan tersebut dianggap merugikan hak konstitusional warga negara sehingga diajukan *judicial review* ke MK dan telah diputus oleh Mahkamah melalui Putusan MK Nomor 32/PUU/XXI/2023. Akan tetapi, putusan MK tersebut masih juga menimbulkan multitafsir dan ketidakpastian hukum karena belum adanya ukuran jelas apa saja situasi dan kondisi darurat yang dapat menunda Pemilu.

Kembali menguraikan keinginan pemohon dalam Putusan MK Nomor 32/PUU/XXI/2023, frasa “gangguan lainnya” dalam Pasal 431 ayat (1) dan Pasal 432 ayat (1) UU No. 7 Tahun 2017 haruslah dimaknai secara rigid dan memiliki pengertian yang dapat diprediksi ataupun diukur sehingga dapat dilakukan persiapan untuk mengantisipasi dan tidak menyebabkan terjadinya multitafsir. Di lain sisi, kondisi yang belum diatur dalam ketentuan norma Pasal 431 ayat (1) dan Pasal 432 ayat (1) UU

<sup>24</sup> Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2018).

<sup>25</sup> Indonesia, Putusan MK Nomor 32/PUU/XXI/2023.

No. 7 Tahun 2017 adalah bencana nonalam dan bencana sosial sebagaimana telah diatur secara jelas dalam Undang- Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang dirasa lebih memberikan jaminan kepastian hukum. Mahkamah diminta untuk menyatakan frasa “gangguan lainnya” dalam Pasal 431 ayat (1) dan Pasal 432 ayat (1) UU 7/2017 bertentangan dengan UUD 1945 serta tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “bencana nonalam atau bencana sosial”.<sup>26</sup>

*Ratio decidendi* atau pertimbangan hakim yang dijabarkan oleh Mahkamah dalam Putusan MK Nomor 32/PUU/XXI/2023 seperti yang disebutkan oleh penulis dalam pembahasan sebelumnya jelas belum memberikan kepastian hukum kepada warga negara, terlebih bersifat lentur serta putusannya yang menolak permohonan pemohon. Untuk itu, kini bola kepastian hukum berada di pembentuk undang-undang. Pembentuk undang-undang perlu untuk memperjelas rumusan frasa “gangguan lainnya” dalam Pasal 431 ayat (1) dan Pasal 432 ayat (1) UU No. 7 Tahun 2017.

Hal tersebut karena kepastian hukum adalah salah satu aspek terpenting dalam paradigma negara hukum. Lord Lloyd mengatakan bahwa: “...*law seems to require a certain minimum degree of regularity and certainty, for without that it would be impossible to assert that what was operating in a given territory amounted to a legal system*” Dari sini dapat dipahami bahwa tanpa adanya kepastian hukum orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya dan akhirnya timbulah ketidakpastian (*uncertainty*) yang pada akhirnya akan menimbulkan kekerasan (*chaos*) akibat ketidaktegasan sistem hukum. Dengan demikian, asas kepastian hukum berujung pada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, dan konsisten dimana pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif.<sup>27</sup>

Toby S. James dan Sead Alihodzic menjabarkan kajian dari *electoral management body* berkenaan dengan tipologi Pemilu tertunda (*a typology of delayed elections*), antara lain: *cancellations, crisis postponements, transition postponements, technical delay, candidate death, humanitarian postponement, dan annulled*. Selanjutnya, diterangkan bahwa *cases may not always precisely fit into one single category and may have some aspects of each of them. However, the categories provide an important advance in identifying the variety of causes for postponing an election – which can help academics and judicial decision makers determine whether or not they are power grabs and undermine democracy – or are actually necessary steps to reinforce democratic ideals.*<sup>28</sup> Selanjutnya dalam tabel di bawah ini.

#### Tipologi Pemilu Tertunda

Tipe	Dihentikan oleh	Alasan	Waktu
Pembatalan	Petahana, Militer	Perebutan kekuasaan	Pra-pemilihan

<sup>26</sup> Indonesia, Putusan MK Nomor 32/PUU/XXI/2023.

<sup>27</sup> Mario Julyanto dan Aditya Yuli Sulistyawan, 2019, “Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum”, *Jurnal Crepido*, Vol. 01, No. 01, hlm. hlm. 14-15.

<sup>28</sup> Toby S. James and Sead Alihodzic, 2020, “When Is It Democratic to Postpone an Election? Elections During Natural Disaster, COVID-19, and Emergency Situations”, *Elections Law Journal*, Vol. 19, No. 3, hlm. 346.

Penundaan karena krisis	Petahana, Oposisi	Kebuntuan politik, krisis konstitusi, kekerasan	Pra-pemilihan
Penundaan karena transisi	Pemerintah transisi	Reformasi demokrasi	Pra-pemilihan
Keterlambatan teknis	Penyelenggara Pemilu, Petahana	Masalah teknis, kekerasan	Pra-pemilihan
Meninggalnya kandidat	Penyelenggara Pemilu, Petahana	Kesetaraan kontestasi dan pilihan pemilih	Pra-pemilihan
Penundaan karena kemanusiaan	Penyelenggara Pemilu, Petahana	Situasi darurat mengancam kehidupan	Pra-pemilihan
Dibatalkan	Pengadilan, Petahana, dan Militer	Tidak konstitusional, perebutan kekuasaan, tidak dapat diterapkan	Pasca-pemilihan

Tipologi di atas dapat dijadikan rujukan mengenai kondisi-kondisi yang dapat dianggap sebagai alasan rasional serta konstitusional untuk menunda Pemilu.

Untuk itu, ke depan pembentuk undang-undang dalam melakukan perbaikan UU No. 7 Tahun 2017 perlu segera untuk mengakomodir *ratio decidendi* atau pertimbangan hakim dalam Putusan MK Nomor 32/PUU/XXI/2023 yakni berkaitan dengan frasa “gangguan lainnya” dimaksud harus dipahami manakala tahapan pemilu menjadi terhenti atau tahapan pemilu menjadi tidak dapat dilaksanakan karena adanya peristiwa atau rangkaian peristiwa yang tidak terakomodasi dalam pengertian kerusuhan, gangguan keamanan, dan bencana alam, serta bukan “gangguan lainnya” yang dapat dipolitisasi atau direkayasa untuk kepentingan tertentu. Maka, perlu melakukan kajian mendalam dan memberikan indikator pada “gangguan lainnya” yang dapat dipolitisasi atau direkayasa untuk kepentingan tertentu yang dimaksudkan.

## Penutup

Berdasarkan analisis di atas, terdapat kesimpulan yakni, *pertama*, frasa “gangguan lainnya” yang terdapat dalam UU No. 7 Tahun 2017 merupakan kalimat yang ambigu atau multitafsir dapat berujung pada penyalahgunaan kekuasaan untuk melakukan penundaan Pemilu. *Kedua*, diperlukan limitasi dan penjelasan terkait pengaturan frasa gangguan lainnya sebagai syarat pelaksanaan Pemilu lanjutan dan Pemilu susulan dalam UU No. 7 Tahun 2017.

Penulis merekomendasikan agar pembentuk undang-undang segera melakukan revisi terhadap UU No. 7 Tahun 2017 berkaitan dengan frasa “gangguan lainnya” dalam Pasal 431 ayat (1) dan Pasal 432 ayat (1).

## Daftar Pustaka

- Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2018).
- Bambang Sanggono, *Metodologi Penelitian Hukum. Suatu Pengantar*, Ctk. Keempat, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002
- Bayu Dwi Anggono, *Perkembangan Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia* (Jakarta: Konstitusi Press, 2014).
- Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang, Cet-4* (Depok: Rajawali Pers, 2017).
- Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: PT Bhuana Ilmu Popular, 2007).
- Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-Undangan 1* (Yogyakarta: Kanisius, 2007).
- Nur Aina Ahmad, “Problematika Penggunaan Bahasa Hukum Indonesia,” *Jurnal Al Himayah* 1, no. 1 (2017): 128–44, <https://journal.iaingorontalo.ac.id/index.php/ah/article/view/289>.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012, hlm. 93.
- Stefano Murgia dan Giovanni Rizzoni dalam Putera Astomo, *Ilmu Perundang-Undangan* (Depok: Rajawali Pers, 2018).
- Suratman, Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum, Dilengkapi Tata Cara & Contoh Penulisan Karya Ilmiah Bidang Hukum*, Ctk. Ketiga, AlfaBeta, Bandung, 2015, hlm. 67.
- Carlson Anyangwe, “Race and Ethnicity: Voters’ Party Preference in South African Elections,” *International Journal of African Renaissance Studies - Multi-, Inter- and Transdisciplinarity* 7, no. 2 (2012): 38–58, <https://doi.org/10.1080/18186874.2013.774697>.
- Centre for Electoral Reform, *Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA* (Jakarta, 2010).
- Dyah Ochtorina Susanti and A’ Efendi, “Memahami Teks Undang-Undang Dengan Metode Interpretasi Eksegetikal,” *Jurnal Kertha Patrika* 41, no. 2 (2019).
- Mario Julyanto dan Aditya Yuli Sulistyawan, 2019, “Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum”, *Jurnal Crepido*, Vol. 01, No. 01.
- Ramlan Surbakti, “Pemilu Berintegritas Dan Adil,” *Kompas*, n.d.

Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan MK Nomor 32/PUU/XXI/2023 (2023).

Toby S. James and Sead Alihodzic, 2020, "When Is It Democratic to Postpone an Election? Elections During Natural Disaster, COVID-19, and Emergency Situations", *Elections Law Journal*, Vol. 19, No. 3.

Fajar Pebrianto, Pasal Penundaan Pemilihan Umum di UU Pemilu Resmi Digugat ke MK, [https://nasional.tempo.co/read/1707584/pasal-penundaan-pemilihan-umum-di-uu-pemilu-resmi-digugat-ke-mk?page\\_num=3](https://nasional.tempo.co/read/1707584/pasal-penundaan-pemilihan-umum-di-uu-pemilu-resmi-digugat-ke-mk?page_num=3)

"KBBI," accessed June 20, 2023, <https://kbbi.web.id/ambigu>.

Putusan MK Nomor 32/PUU/XXI/2023.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum