
PENGISIAN JABATAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN DALAM HAL TERJADI PENUNDAAN PEMILU DALAM PERSPEKTIF UUD 1945

Moh. Syaihol Hadi
Universitas Narotama
syaichalhady93@gmail.com

ABSTRACT

This legal issue originates from the discourse on postponing the 2024 general election. The focus of this research is to analyze the issue of constitutional reason for postponing the general election and filling the positions of president and vice president when a postponement of general election. This research is a normative research, and uses a statute approach and a conceptual approach. The results of this research show that postponing general election can occur if amendments to the UUD 1945 are made. And non-legally, through a constitutional convention, a legal revolution, or through a presidential decree. In addition, the postponement of general elections can lead to legal uncertainty and chaos, one of which is a vacancy for the positions of president and vice president. Because there is not norm of UUD 1945 which regulates the mechanism for filling the positions of president and vice president, the result is a legal vacuum. The problem of vacancies in positions and legal vacuum can be overcome by optimizing the judiciary, namely the Constitutional Court.

Keyword: *Filling the Positions, President and Vice President, Postponing the General Election*

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Sebagai negara modern, Indonesia menerapkan system pemisahan kekuasaan, yaitu kekuasaan negara dibagi menjadi tiga Lembaga yang saling mengimbangi dalam suatu system yang disebut dengan checks and balances. Ketiga Lembaga negara yang terpisah itu memiliki tugas pokok dan fungsi yang berbeda dengan posisi kedudukan yang sejajar. Lembaga eksekutif, legislative, dan yudikatif berada dalam garis kedudukan horizontal, yang hanya tunduk pada aturan hukum negara dalam hal ini disebut sebagai konstitusi. Tidak ada satu Lembaga menganggangi bahkan mengintervensi kekuasaan kelembagaan yang lain.

Semua berada dalam kedudukan yang sejajar dengan perbedaan tugas pokok dan fungsinya masing-masing.

Dalam hukum tata negara kita ada beberapa Lembaga tinggi negara, format kelembagaan negara di Indonesia Lembaga tinggi dari eksekutif adalah Presiden dan Wakil Presiden, dari legislative ada DPD, DPR, dan MPR, sedangkan dari yudikatif Lembaga tingginya adalah Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Semua Lembaga negara dan format kelembagaannya diatur dalam sebuah konstitusi sebagai hukum tertinggi negara. Dengan demikian, dapat disebut bahwa Lembaga tinggi negara hanya tunduk dan berada di bawah kedaulatan hukum atau konstitusi.

Di dalam hukum modern dikenal adanya hierarki perundang-undangan. Setiap peraturan berhubungan dan saling mempengaruhi satu sama lain sehingga menjadi satu kesatuan sistem yang terintegrasi, istilah ini kemudian dikenal dengan sebutan monisme hukum. Hierarki perundang-undangan juga mempengaruhi pandangan-pandangan hukum yang sangat mendasar yang kemudian dikenal suatu asas hukum '*lex superiori derogat legi inferiori*'.

Indonesia juga mengenal hierarki perundang-undangan. Hukum tertinggi di Indonesia adalah UUD 1945 yang kemudian lebih sering disebut sebagai konstitusi negara. Konstitusi merupakan suatu hukum tertinggi dalam suatu negara dan bersifat fundamental yang mengatur pokok-pokok tatanan penyelenggaraan negara. Segala bentuk pelaksanaan tata usaha negara yang tidak berdasarkan atau bertentangan dengan ketentuan konstitusi sering disebut sebagai inkonstitusional sehingga dapat dinyatakan tidak sah secara hukum. Hal-hal mendasar yang berkaitan dengan pokok penyelenggaraan negara diatur dalam konstitusi seperti halnya yang berkaitan dengan bentuk dan kedaulatan negara, kekuasaan pemerintahan negara, pemilihan umum dan sebagainya.

Konstitusi menurut penganut paham modern disamakan dengan undang-undang dasar.¹ Konstitusi bukanlah undang-undang biasa yang ditetapkan oleh legislatif biasa, tetapi oleh badan yang lebih khusus dan lebih tinggi kedudukannya. Jika terjadi pertentangan norma hukum dengan yang terdapat dalam undang-undang, maka ketentuan undang-undang dasar itulah yang berlaku.

¹Muhammad Junaidi, *Hukum Konstitusi: Pandangan dan Gagasan Modernisasi Negara Hukum*, RajaGrafindo, Depok, 2018, hlm. 2

Pasal 22 E ayat (2) menyebutkan bahwa pemilihan umum adalah untuk memilih DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan DPRD. Apabila pemilu ditunda maka otomatis terjadi kekosongan jabatan. Hal yang paling fatal adalah ketika terjadi kekosongan jabatan presiden dan wakil presiden sebagai penyelenggara pemerintahan tertinggi yang memiliki fungsi eksekutif. Tentu situasi ini akan menimbulkan kekacauan politik dan hukum. Berangkat dari sini, kemudian muncullah ide untuk mengangkat penelitian hukum berjudul “Pengisian Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Dalam Hal Terjadi Penundaan Pemilu Dalam Perspektif UUD 1945”.

Rumusan Masalah

Permasalahan yang menjadi objek pembahasan dalam penelitian adalah sebagai berikut:

1. Apa yang menjadi alasan konstitusional suatu pemilu dapat dilakukan penundaan?
2. Apa yang dapat dijadikan landasan konstitusional untuk melakukan pengisian jabatan presiden dan wakil presiden dalam hal dilakukan penundaan pemilu dalam perspektif UUD 1945?

METODE PENELITIAN

Tipe Penelitian

Penelitian ini adalah kualitatif, yaitu penelitian yang berdasarkan pada norma-norma hukum yang terdapat dalam norma hukum dan peraturan perundang-perundangan yang berlaku serta berdasarkan pada data-data kepustakaan. Pendekatan penelitian dapat disebut dengan pendekatan perundang-undangan dalam hal ini Undang-Undang Dasar 1945. Di samping itu juga melalui pendekatan konseptual yaitu dengan mengkaji isu secara apriori berdasarkan doktrin-doktrin ilmu hukum.

Pendekatan Masalah

Pendekatan penelitian adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual yaitu dengan mengkaji permasalahan terkait hukum tata negara yang kemudian mendeskripsikan kajian tersebut berdasarkan peraturan-peraturan hukum yang berlaku dan berdasarkan teori dan konsep-konsep hukum.

Sumber Bahan Hukum

Bahan bahan hukum yang menjadi landasan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari norma-norma dalam peraturan perundang-undangan, hukum adat, yurisprudensi, dan traktat. Bahan hukum primer yang terkait dengan penelitian ini adalah Undang-Undang Dasar 1945.
- b) Bahan hukum sekunder, adalah bahan hukum yang mendukung dan memberikan penjelasan terkait bahan-bahan hukum primer yang berkaitan seperti penelitian para pakar hukum, buku-buku ilmu hukum, dan artikel yang berkaitan dengan objek penelitian.

Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan yaitu berupa kegiatan studi dokumen terhadap data sekunder untuk mengetahui pengetahuan dasar sehubungan dengan masalah yang akan dibahas.

Analisis Bahan Hukum

Data hasil penelitian ini dianalisis secara kualitatif. Metode kualitatif adalah analisis data dengan lebih menekankan pada kualitas atau isi dari data tersebut, melalui data sekunder yang sudah dikumpulkan dan diolah guna merumuskan kesimpulan penelitian.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Alasan Konstitusional Suatu Pemilu Dapat Dilakukan Penundaan

Kata ‘penundaan pemilu’ sebenarnya sudah mengandung istilah yang bertolak belakang. Kata ‘menunda, berarti menghentikan atau menanggukuhkan suatu usaha yang sedang berlangsung atau sudah berjalan, maksudnya sesuatu yang secara jelas telah diatur dalam konstitusi. Sebenarnya pembahasan ini berupaya mencari kemungkinan-kemungkinan yang masih samar dan yang berada di luar faktor konstitusi itu sendiri. Faktor tersebut bisa berupa keadaan darurat yang memaksa untuk dicarikan jalan keluarnya. Kemungkinan-kemungkinan itu bisa berbentuk upaya secara yuridis-normatif atau legal dan melalui upaya non-legal, yakni sosiologis-politis. Sebelum mencari kemungkinan-kemungkinan itu, hal yang harus menjadi komitmen dan pijakan utama adalah upaya menerapkan konstitusi secara “murni dan konsekuen”. Ketentuan-ketentuan yang sudah secara jelas diatur di dalam

konstitusi mesti diterapkan secara konsekuen dan menjadi jalan utama. Begitulah sejatinya suatu hukum itu dibentuk.

Peristiwa hukum konstitusional berbeda sama sekali dengan peristiwa hukum lainnya. Ia merupakan peristiwa hukum yang berhubungan dengan pengaturan negara yang tidak ada ketentuan peradilan dan sanksi hukumnya. Ia bukan semata-mata berbentuk kasus atau perkara yang mesti diadili di pengadilan. Peristiwa konstitusional adalah peristiwa di luar pengadilan dan merupakan peristiwa kenegaraan yang dinamis. Dinamis dalam arti konstitusi berhubungan dengan keadaan yang memungkinkan terjadinya perubahan kenegaraan, baik secara normal ataupun tidak normal/darurat (*emergency*). Di sinilah kenapa pakar hukum menghendaki adanya pengaturan konstitusi yang luwes dan tidak kaku, baik dalam hal materil maupun formil. Dalam hal materil, berarti kaidah ataupun norma di dalam konstitusi harus mengatur yang pokok-pokok saja, tidak perlu teknis dan rigid. Hal ini penting untuk marwah konstitusi sebagai pedoman dan hukum tertinggi. Dalam hal formil berarti harus disediakan prosedur yang memungkinkan substansi konstitusi bisa relevan dengan perkembangan. Dalam aspek formil inilah kemudian persoalan konstitusional menjadi bukan hanya persoalan yuridis-konstitusional saja, tetapi menjadi persoalan yang lebih luas lagi, yaitu persoalan hukum ketatanegaraan. Ketika sudah terkait dengan persoalan hukum ketatanegaraan, maka aspek-aspek lain selain konstitusi yakni aspek sosiologis-politis menjadi suatu keniscayaan untuk diterima sebagai bagian dari faktor penting.

Banyak praktek-praktek ketatanegaraan masa lalu yang mencerminkan sesuatu yang secara legalitas disebut inkonstitusional, akan tetapi diterima sebagai sesuatu yang mungkin dilakukan karena faktor sosiologis-politis. Maklumat Pemerintah tanggal 14 November terkait perubahan sistem pemerintahan dari sistem quasi presidensial ke sistem parlementer tidak sesuai dengan ketentuan UUD 1945. Demikian pula terkait Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang sama sekali bertentangan dengan amanat konstitusi. Semua itu merupakan praktek ketatanegaraan yang tidak memungkinkan hanya dilihat dari aspek yuridis-konstitusional saja.

Kedua, memanfaatkan norma yang cenderung *executive heavy* untuk memberikan ruang atribusi kekuasaan melalui pengaturan oleh pemerintah. Kemudian, atas dasar amanat Undang-Undang Dasar pemerintah merumuskan kebijakan melalui TAP MPR dan Undang-Undang, yang instrumennya sudah terkondisikan secara bulat bundar. Ketika melalui

Undang-Undang tidak mudah maka Presiden mengaturnya melalui Peraturan Pemerintah (PP), Keputusan Presiden (Keppres), Peraturan Menteri, dan sebagainya yang merupakan atribusi kewenangan pemerintah. Pola ini kerap digunakan pada masa Orde Baru, kemudian muncul sindiran sebagai ‘negara keppres’ dan ‘negara perizinan’. Bahkan arogansi Presiden Soekarno melalui Dekrit 5 Juli 1959 merupakan bentuk penerapan *executive heavy* itu sendiri.

Dari sinilah kemudian penting sebuah kesadaran konstitusi. Akan tetapi bergantung pada watak manusia adalah sesuatu yang sangat utopis yang kemudian disebut Mahfud MD terlalu percaya kepada semangat atau watak orang dari pada sistem. Mahfud MD sangat keras menyuarakan pentingnya pengaturan yang tegas menyangkut hal-hal pokok seperti tentang pembatasan kekuasaan dan hak-hak asasi manusia (HAM). Menurutnya dalam perjalanannya UUD 1945 beberapa kali menghasilkan pemerintahan yang otoriter, justru pemerintahan negara relatif demokratis pada masa 1945-1959 yang didahului dengan tidak memberlakukan UUD 1945 melalui Maklumat X yang dikeluarkan oleh Wakil Presiden tanggal 16 Oktober 1945.

Dari awal dibentuk, UUD 1945 memang mengandung banyak celah dan kelemahan. Hal ini disadari sebab UUD 1945 dimaksudkan hanya berlaku untuk sementara. Ia dibentuk dalam waktu yang singkat sehingga sering disebut sebagai UUD kilat (*revolutie grondwet*), mengutip pernyataan Soekarno pada rapat penetapan UUD 1945 tanggal 18 Agustus 1945. Kenyataan ini bisa kita lihat pada aturan tambahan UUD 1945. Kelemahan ini kemudian dimanfaatkan oleh pemegang kekuasaan untuk melakukan praktek-praktek ketatanegaraan yang manipulatif dan menjadi alat legitimasi pemerintahan diktatorian. Kenyataan ini dibuktikan dengan terjadinya kristalisasi UUD 1945 selama kurun waktu 1945-1999. Ia tidak

Asas legalitas merupakan salah satu ciri dari negara hukum untuk memberikan kepastian hukum. Tindakan hukum hanya berdasarkan pada ada atau tidaknya hukum yang mengatur. Manifestasi hukum sebagai panglima tertinggi (supremasi hukum) bisa terselenggara secara konsekuen termasuk dalam hal hukum ketatanegaraan melalui undang-undang dasar. Isu penundaan pemilu termasuk melanggar asas legalitas karena pada pasal 22 E UUD 1945 secara tegas dan jelas disebutkan “*pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun*”. Pada ayat (1) secara jelas menyebutkan pemilihan umum diselenggarakan setiap lima tahun sehingga tidak ada ruang

penafsiran lagi. Pemilihan umum mencakup pemilihan DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan DPRD. Terkait pemilihan presiden dan wakil presiden ini memiliki penekanannya tersendiri. Sebab selain diatur pada pasal 22 E, ia juga terikat pada pasal 7 yang berbunyi "*Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan*". Pasal 7 jelas mengisyaratkan adanya pemilihan presiden dan wakil presiden setiap lima tahun sekali, sebagaimana diatur dalam Pasal 22 E. Penundaan pemilu berarti termasuk pula penundaan pemilihan presiden dan wakil presiden.

Penundaan pemilu sangat jelas bertentangan dengan UUD 1945. Bahkan tidak ada pengaturan tentang pemberlakuan diskresi sama sekali sehingga tidak ada alasan yang bisa dijadikan dalil untuk menunda pemilu. Berbeda dengan pengaturan dalam Undang-Undang yang memungkinkan untuk mengupayakan atribusi kewenangan melalui pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) apabila terjadi situasi kegentingan yang memaksa. Satu-satunya upaya yang bisa dilakukan adalah melalui amandemen UUD 1945 seperti diatur dalam Pasal 3 dan Pasal 37. Amandemen UUD 1945 adalah jalan yuridis-konstitusional satu-satunya yang bisa ditempuh sebab hal demikian diatur dan amanat UUD 1945 itu sendiri.

Amandemen UUD 1945

Amandemen UUD 1945 sebagaimana diatur dalam Pasal 37 sudah dilakukan sebanyak empat kali. Akibatnya terjadi perubahan signifikan terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia, sebut saja pembatasan kekuasaan presiden yang semakin ketat, pemilihan presiden secara langsung, dan perubahan status kedudukan MPR sebagai lembaga tertinggi negara, kemudian disebut Prof Jimly Asshiddiqie sebagai perubahan dari sistem pembagian kekuasaan ke sistem pemisahan kekuasaan yang menekankan *checks and balances*. Sebelum 19 Oktober 1999, Indonesia tidak pernah melakukan amandemen sama sekali sejak awal ditetapkannya UUD 1945 pada tanggal 18 Agustus 1945. Dalam kurun waktu 54 tahun itu UUD 1945 tidak disentuh sama sekali, padahal sejak awal ditetapkan UUD 1945 hanya bersifat sementara sebagaimana diatur dalam aturan tambahan "*enam bulan setelah terbentuk, MPR bersidang untuk menetapkan UUD 1945 secara resmi*". Hal ini kemudian disorot Prof. Harun Alrasid bahwa UUD 1945 belum pernah sama sekali ditetapkan secara resmi. MPR seharusnya menetapkan dulu UUD 1945, baru kemudian diamandemen sesuai ketentuan Pasal 37. Pada

kurun waktu 54 tahun sebelum amandemen pertama, sistem ketatanegaraan Indonesia sebenarnya mengalami banyak sekali dinamika dan praktek ketatanegaraan yang kerap bertentangan dengan isi UUD 1945. Apakah kemudian selama ini negara yang kita jalankan ini inkonstitusional? Demikian, estafet kenegaraan ini terus berjalan sampai sekarang. Tentu persoalan ini harus dipahami secara utuh dan menyeluruh. Hal ini menyangkut wibawa berbangsa dan bernegara ke depan. Sejarah ini tentu akan disaksikan secara historis oleh generasi selanjutnya. Jangan sampai menjadi preseden yang berdampak buruk karena kurangnya pemahaman secara utuh dan menyeluruh.

Di bagian awal disebutkan bahwa konstitusi tidak hanya bermakna sempit sebagai yuridis-normatif. Konstitusi pada mulanya merupakan pengertian yang sangat luas mencakup pengertian sosiologis-politis. Pada awal pembahasan disebutkan bahwa konstitusi tidak hanya melulu persoalan materil yang bersifat *das sollen*. Konstitusi juga menyangkut pengaturan ketatanegaraan yang selalu berubah dan berkembang. Dari sini perlu dikaji dalam perspektif ilmu hukum ketatanegaraan sebagai sebuah doktrin. Bagaimanapun konstitusi merupakan sub-sistem atau objek dalam hukum ketatanegaraan. Dengan demikian keabsahan konstitusional itu juga menyangkut keabsahan menurut doktrin hukum ketatanegaraan.

Konvensi Ketatanegaraan

Konvensi ketatanegaraan kadang pula disebut sebagai *conventions of the constitution* merupakan suatu praktik atau kebiasaan dalam ketatanegaraan yang sama sekali di luar ketentuan konstitusi atau bertentangan dengan undang-undang dasar. Bagi suatu negara yang bentuk konstitusinya tidak tertulis seperti Inggris dan Israel, konvensi ketatanegaraan bukanlah hal yang tabu melainkan ia merupakan konstitusi itu sendiri. Berbeda hal dengan negara yang menekankan pada kodifikasi hukum seperti Indonesia yang tidak terbiasa dengan konvensi ketatanegaraan. Namun, praktek tersebut beberapa kali terjadi dalam sejarah dinamika ketatanegaraan Indonesia.

Dari sini, dapat dikatakan bahwa konvensi ketatanegaraan tidak mesti suatu kebiasaan yang berulang-ulang, ia juga berbentuk praktek-praktek yang mungkin hanya terjadi sekali (*constitutional usages*). Konvensi yang berbentuk kebiasaan seperti pidato kenegaraan yang awalnya dilakukan Presiden Soekarno di depan istana pada tanggal 17 Agustus sebagai bentuk pertanggungjawaban selaku pemimpin besar revolusi. Kemudian dipertahankan pada masa orde baru dengan format yang lebih resmi. Pada masa Presiden Soeharto disampaikan

di depan rapat paripurna DPR yang berfungsi menyampaikan nota keuangan dalam rangka rancangan APBN. Sampai sekarang pidato ketatanegaraan secara rutin dilakukan setiap tahun sekali pada momentum hari kemerdekaan.

Sebagai sebuah mandat, Supersemar tentu bersifat sementara yang sewaktu-waktu dicabut dan diambil alih. Ditopang kekuatan militer yang dominan akhirnya pada sidang umum, MPRS mengangkat Jenderal Soeharto menjadi pelaksana tugas presiden dalam kurun waktu 1966 sampai 1968 tepatnya sebelum MPRS menetapkan Soeharto sebagai presiden definitif. Peristiwa ini merupakan tindakan revolusi hukum ketatanegaraan meskipun perbedaan yang sangat tipis sekali untuk disebut sebagai praktek konvensi ketatanegaraan. Bagaimanapun revolusi hukum pernah terjadi di Indonesia disebabkan adanya kekacauan politik dan keadaan darurat.

Revolusi Hukum

Tindakan revolusioner merupakan cara tidak normal yang kerap didorong oleh faktor politik. Sebab merupakan tindak politik maka cara ini sebetulnya bisa disebut tindakan di luar hukum sebagai inkonstitusional. Inkonstitusional dalam arti tidak ada pembenaran dan dasar konstitusinya sama sekali (*contra legal*). Kebenarannya hanya ketika ia diterima sebagai suatu keharusan, sebab situasi politik dan kenegaraan yang kacau. Tindakan revolusioner sebenarnya sesuatu yang lazim terjadi di dalam dunia politik dan ketatanegaraan. Bentuknya bisa dengan perubahan sistem negara, pemisahan atau berupa pendirian negara baru. Banyak contoh yang bisa kita lihat seperti kemenangan revolusi kaum Bolsjevik di di Rusia tahun 1926 yang berdampak pada perubahan besar dalam sistem negara.

Kalau diamati dalam perspektif ilmu negara dan politik, hampir seluruh negara mengalami tindakan revolusioner. Setiap negara yang merdeka kemudian menjadi negara baru, sebenarnya hal itu merupakan tindakan revoluisoner. Negara yang merdeka pada mulanya bukan melalui proses hukum yang legal atau konstitusional. Ia lahir dari peristiwa sosiologis yang berubah menjadi format politik. Bahkan kemerdekaan itu didapat melalui sebuah perlawanan terhadap sebuah negara induk yang menguasainya (*nederlander*) yang di dalamnya terdapat hukum atau konstitusi yang juga berlaku di wilayah yang didudukinya (*inlander*). Perlawanan merebut kemerdekaan kemudian membentuk negara baru, bukanlah tidak dibenarkan. Sebab hal ini menyangkut peristiwa sosiologi-politis yang kebenarannya dilihat secara faktual atau *post-factum*. Ambil contoh Indonesia yang awalnya hanya sebuah

abstraksi kemudian menemukan bentuknya sebagai sebuah negara merdeka dan selanjutnya dapat dipertahankan dan diterima keberadaannya. Negara yang sebelumnya tunduk pada aturan di bawah hukum Hindia Belanda dan Pemerintahan Jepang.

Ketiga, runtuhnya negara federal RIS setelah negara bagian menyatakan diri keluar dari federal yang dipelopori oleh Negara Republik Indonesia bersama negara Indonesia Timur dan Negara Sumatera Utara. Konstitusi RIS secara otomatis diganti dengan konstitusi baru yang dikenal sebagai Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950. Kekosongan kursi Wakil Presiden yang dihapus pada masa RIS, untuk pertama kalinya jabatan wakil presiden dipilih dan diangkat sendiri oleh Presiden. Pada masa UUDS 1950 berlangsung sistem pemerintahan parlementer di bawah perdana menteri. Pada masa ini juga dibentuk Majelis Konstituante yang ditugaskan untuk merumuskan dan membentuk Undang-Undang Dasar atau konstitusi baru. Akan tetapi karena alotnya persidangan di samping kerasnya dinamika politik, majelis konstituante tidak sempat menyelesaikan tugasnya. Istilah ‘tidak sempat’ untuk menyatakan bahwa yang sebenarnya bukan tidak mampu menyelesaikan tugas. Akan tetapi, delapan bulan sebelum waktu yang diberikan berakhir, Presiden membubarkan majelis konstituante melalui Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959.

Dekrit Presiden

Banyak yang menyayangkan dikeluarkannya dekrit sebagai sebuah tindakan inkonstitusional. Disebut inkonstitusional karena Presiden melalui dekrit tidak berhak membubarkan majelis konstituante yang dipilih secara langsung melalui pemilihan umum. Mohammad Hatta menyebut dekrit ini sebagai bentuk kudeta atau *coup d'etat*. Menurut Wilopo, konstituante sudah hampir menyelesaikan sekitar 90 persen materi pekerjaannya. Jadi tidak benar anggapan bahwa majelis konstituante tidak berkomitmen menyelesaikan tugasnya.

Ada dua pokok isi dari dekrit 5 Juli 1959, yaitu pembubaran majelis konstituante, dan pemberlakuan kembali UUD 1945 sebagai konstitusi negara. Dekrit ini beralasan demi menyelamatkan bangsa dari perpecahan dan keamanan rakyat berdalih *staatnoodrecht/noodstaatrecht*. Alasan pembenaran ini disangkal oleh beberapa pakar. Menurut Yusril Ihza Mahendra keadaan negara masa itu tidak cukup alasan untuk disebut ‘darurat’. Satu-satunya keadaan *staatnoodrecht* dalam sejarah ketatanegaraan Republik

Indonesia pada saat Agresi Militer II ketika Presiden dan Wakil Presiden serta sebagian besar pejabat tinggi lainnya ditawan oleh Belanda.²

Terlepas dari perdebatan terkait keabsahannya, negara sudah berjalan sejauh ini. Menurut Prof. Logeman hal itu merupakan sebuah revolusi hukum yang kebenarannya dilihat secara *post-factum*.³ Faktanya Presiden Soekarno berhasil mempertahankan langkah dan keputusannya. Sebaliknya jika gagal Presiden Soekarno bisa saja mendapatkan *impeachment* sebagai '*coup de 'etat*' atau sekurang-kurangnya telah melakukan tindakan melawan konstitusi. Hal ini pernah terjadi kepada Presiden Gus Dur usai mengeluarkan Dekrit Presiden pada tanggal 23 Juli 2001.

2. Landasan Konstitusional Pengisian Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Dalam Hal Dilakukan Penundaan Pemilu

Sebelumnya telah disebutkan beberapa alasan konstitusional yang memungkinkan bisa dilakukan penundaan pemilu. Di masa depan bukan hal tidak mungkin hal demikian dilakukan, mengingat dinamika ketatanegaraan yang selalu berubah seiring waktu dan terus berkembang. Isu penundaan pemilu 2024 bukan semata-mata wacana belaka, ia merupakan penegasan sebuah watak/karakter berbangsa dan bernegara yang bisa kapan saja tumbuh.

Pemilu merupakan bentuk pengejawantahan kedaulatan rakyat yang disebut sebagai demokrasi. Demokrasi hadir untuk menopang terselenggaranya cita-cita negara hukum agar terus berjalan. Dalam negara hukum bahwa kedaulatan rakyat adalah esensi dan kunci utama. Sebagaimana dikatakan demokrasi tanpa pengaturan hukum akan kehilangan bentuk dan arah, begitupun negara hukum tanpa demokrasi akan kehilangan makna adalah benar adanya.

Pemilu diselenggarakan untuk memilih DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan DPRD seperti bunyi Pasal 22 E ayat (1). Semua itu merupakan instrumen negara untuk mencapai terselenggaranya negara menurut prinsip pemisahan kekuasaan. Rakyat sebagai kesatuan individu tidak mungkin menyelenggarakan negara tanpa dibentuk lembaga khusus berupa jabatan kekuasaan baik pemerintahan ataupun parlemen sebagai penyeimbang. Jabatan tersebut dipilih dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Secara umum pemilu berlangsung secara periodik sebagai konsekuensi logis dari semangat konstitusionalisme untuk melakukan pembatasan kekuasaan. Kekuasaan tanpa pembatasan akan cenderung

²Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tata Negara Indonesia*, Gema Insani Press, Jakarta, 1996, hlm. 83

³*Ibid*

berbahaya. Lord Acton mengatakan *power tends to corrupt, power absolutely corrupts absolutely*. Dari sinilah pembatasan periode kekuasaan sangat penting dan pokok untuk diatur secara tegas di dalam Undang-Undang Dasar.

Penyebutan pemilihan umum dilaksanakan setiap lima tahun sekali dalam Pasal 22 E memberikan pengaturan bahwa batas periode kekuasaan hanya berlangsung lima tahun setelah itu dilakukan pemilihan kembali. Berbeda dengan yang lain pengaturan batasan kekuasaan Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih ketat. Selain terikat pada Pasal 22 E, kekuasaan Presiden dan Wakil Presiden juga diatur dalam Pasal 7 dengan pengaturan yang lebih spesifik, Pasal 7 berbunyi "*Presiden dan Wakil Presiden memegang masa jabatan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan*". Jabatan Presiden dan Wakil Presiden hanya berlangsung dua periode, tidak ada ruang bagi Presiden dan Wakil Presiden bisa dipilih kembali untuk yang ketiga kalinya.

KESIMPULAN

Secara normatif, penundaan pemilu sangat jelas bertentangan dengan UUD 1945. Satu-satunya jalan yang bisa dilakukan adalah melalui amandemen UUD 1945 seperti diatur dalam Pasal 3 dan Pasal 37. Amandemen UUD 1945 adalah jalan yuridis-konstitusional satu-satunya yang bisa ditempuh sebab hal itu diatur dalam UUD 1945. Namun, peristiwa konstitusional termasuk pula dalam urusan hukum tata negara. Dalam perspektif yang lebih luas pengertian konstitusi juga menyangkut persoalan sosiologis-politis selain persoalan yuridis-normatif. Oleh karena itu, sangat penting mengkaji persoalan konstitusional dalam perspektif ilmu hukum ketatanegaraan bahkan pula melalui sudut pandang ilmu negara dan melalui ilmu politik sebagai sebuah doktrin. Secara umum ada beberapa yang dijadikan sebagai sumber hukum ketatanegaraan, yaitu: (a) Undang-undang dasar/konstitusi dan peraturan perundang-undangan tertulis; (b) Yurisprudensi peradilan; (c) Konvensi ketatanegaraan (*constitutional convention*); (d) Traktat atau hukum internasional tertentu; (e) Doktrin ilmu hukum. Kemudian, berdasarkan ilmu hukum tata negara dan mengacu pada pengalaman historis ada beberapa upaya yang bisa dijadikan alasan-alasan untuk melakukan penundaan pemilu, yaitu: (1) Amandemen UUD 1945, (2) Konvensi Ketatanegaraan, (3) Revolusi Hukum, (4) Dekrit Presiden.

DAFTAR PUSTAKA

- Benny K. Harman, *Mempertimbangkan Mahkamah Konstitusi: Sejarah Pemikiran Pengujian UU Terhadap UUD*, Gramedia, Jakarta, 3013
- Busroh, Abu Daud, *Ilmu Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010
- Dian Aries Mujiburrahman, *Pengantar Hukum Tata Negara*, STPN Press, Sleman, 2017
- Harun Alrasid, *Pengisian Jabatan Presiden*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1999
- I Gede Yusa et al., *Hukum Tata Negara; Pasca Perubahan UUD NRI 1945*, Setara Press, Malang, 2016
- Isharyanto, *Ilmu Negara*, Oase Pustaka, Karangayar, 2016
- Ismail Sunny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, Aksara Baru, Jakarta, 1983
- Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, FH UII Press, Yogyakarta, 2005
- ___ *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018
- ___ *Pembangunan dan Penegakan Hukum*, Makalah yang disampaikan pada acara seminar “Menyoal Penegakan Hukum” dalam rangka Lustrum XI Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 17 Februari 2006
- ___ *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006
- Junaidi, Muhammad, *Hukum Konstitusi: Pandangan dan Gagasan Modernisasi Negara Hukum*, Raja Grafindo, Depok, 2018
- K.C Wheare, *Konstitusi-Konstitusi Modern (Modern Constitutions)*, Nusa Media, Bandung, 2015
- Kusnardi, Moh dan Harmaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia*, FH-UI, Jakarta, 1988
- Mahfud MD, Moh., *Demokrasi dan Konstitusi Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2003
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1977
- Muhjad, M. Hadin et al., *Ensiklopedi Hukum*, Rajawali Pers, Depok, 2022
- Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia-Edisi Revisi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014
- Padmo Wahjono, *Pembangunan Hukum di Indonesia*, IND HILL-CO, Jakarta, 1989

Strong, C.F., *Modern Political Constitutions, An Introduction to the Comparative Study of Their History and Existing Forms*, Sidgwick & Jackson, London

Suseno, Franz Magnis, *Etika Politik: Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta Gramedia Pustaka Utama, 1999

Sri Soemantri, *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Bandung, Citra Bakti, 1993

Triwahyuningsih, *Pemilihan Presiden Langsung: Dalam kerangka negara demokrasi*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 2001

Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tata Negara Indonesia*, Gema Insani Press, Jakarta, 1996

Lain-Lain

Almonn Leroy Way, "the American Political System"//www.geocities.com/wayleroy/CUNAPO, 21 agustus 2002

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945