

## **BAB IV**

### **PEMBAHASAN DAN ANALISIS**

#### **A. Perlindungan Hak Politik**

Dalam era negara hukum yang moderen saat ini, Perlindungan hak politik dan hak asasi manusia yang merupakan instrument hukum yang berlaku secara internasional yang di sepakati oleh negara-negara yang secara sukarela dan berkomitmen menundukan diri. Perlindungan hak politik dan hak asasi manusia secara nasional di tuangkan dalam produk hukum berupa dokumen tertulis yang baku baik secara hukum positif negara bersangkutan dan yang tercantum dalam konstitusi tertulis ataupun dalam bentuk perundang-undangan yang mengatur lebih spesifik secara khusus.

##### **1. Perlindungan Hak Politik Secara Internasional**

Hak-hak asasi politik berkembang sejalan dengan tumbuhnya sistem negara bangsa yang dilembagakan ke dalam sistem parlementer. Hak hak asasi politik yang berkaitan dengan proses pengambilan keputusan yang diwujudkan dalam bentuk partisipasi dengan memberikan hak pilih pada saat pemilihan berlangsung.<sup>48</sup>

Dokumen – dokumen bersejarah seperti *Magna Charta* dan *Bill of Rights* di negara Inggris, *Declaration of Independence* di Amerika, *Declaration of Rights of Man and of the Citizens* di negara Prancis dan

---

<sup>48</sup> KontraS. 2017. Makalah: Menguji Pembatasan terhadap Kebebasan Berekspresi dan Hak Berorganisasi yang Dimungkinkan Berdasarkan Perspektif HAM. Jakarta. Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan.

akhir dari sejarah tersebut berlanjut pada puncak peristiwa penandatanganan naskah *Universal Declaration of Human Rights* tahun 1948.

Universal Declaration of Human Rights (Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia, disingkat DUHAM) telah disahkan pada tanggal 10 Desember 1948 oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (MU PBB). DUHAM secara garis besar memuat pokok-pokok hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia, di dalamnya termasuk mengatur tentang kebebasan bagi manusia untuk dapat menikmati kebebasan sipil dan politik. Berdasarkan ketentuan-ketentuan internasional itulah tercipta suatu kondisi dimana setiap orang mendapatkan jaminan untuk bisa menikmati hak-haknya.<sup>49</sup>

Selanjutnya, instrument Hak sipil dan politik yang dilindungi oleh Hak asasi manusia yang diatur dalam bentuk perjanjian internasional. Instrumen tersebut antara lain :

1. .Pernyataan secara universal tentang Hak-hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights*);
2. Kovenan Internasional Hak-hak sipil dan Politik (*International Covenant on the Elimination of All Format of Racial Discrimination*);
3. Kovenan Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Rasial (*International Covenant on the Elimination of All Format of Racial Discrimination*);

---

<sup>49</sup> The Institute for Criminal Justice Reform. Mengenal Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik <http://icjr.or.id>. Diakses pada tanggal 10 Juli 2019 pada pukul 08.00.

4. Kovenan tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (*International Covenant on the Elimination of Discrimination Against Women*);
5. Konvensi tentang Hak Politik Kaum Perempuan (*International Covenant on The Political Rights Of Women*).

Selanjutnya, kelima instrument tersebut dalam perlindungan politik, penulis hanya akan membahas *Universal Declaration of Human Rights* (UHDR/DUHAM) dan *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR), Maka dari itu penulis memilih dua instrument tersebut memiliki relevansi dengan tema tulisan ini, Sedangkan konvenan yang lain telah menggambarkan perlindungan yang secara umum sama.

#### 1. UDHR

Ketentuan Hak politik dalam Deklarasi Universal tentang Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights*) ditetapkan dalam 21 artikel. Artikel 21 menyatakan sebagai berikut<sup>50</sup> :

- (1) *Everyone has the right to take part in the government of his country directly or through freely chosen representatives.*
- (2) *Everyone has the right of equal acces to public service in his country.*
- (3) *The will of the people shall be the basis of the authority of government; This will shall be expressed in periodic and genuine elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures.*

Dalam artikel DUHAM / UHDR ayat (1) dinyatakan bahwa Setiap orang berhak turut serta dalam pemerintahan negaranya, secara langsung atau melalui delegasi-delegasi yang dipilih dengan bebas. Ketentuan

---

<sup>50</sup> Universal Declaration of Human Rights, [//www.un.org/en/document/udhr/index.shtml#a21](http://www.un.org/en/document/udhr/index.shtml#a21) . Diakses pada tanggal 10 Juli 2019 pada pukul 08.00.

tersebut menyatakan dengan tegas bahwa tidak seorangpun bisa dihalangi untuk turut serta dalam pemerintahan negaranya. Publik yang ingin berpartisipasi melalui baik secara langsung atau bisa juga melalui wakil rakyat yang dipilih langsung oleh rakyat itu sendiri melalui prosedur yang *fair* tentunya.

Selanjutnya, dalam ayat (2) dalam artikel UHDR dinyatakan bahwa setiap orang memiliki hak akses yang sama dan merata kepada masyarakat. Masyarakat disini memiliki kesetaraan dalam kedudukannya di mata hukum dan pemerintah. Ayat tersebut memberikan pemahaman bahwa Setiap orang berhak atas kesempatan yang sama untuk diangkat dalam jabatan pemerintahan negerinya.

Selanjutnya, ayat terakhir yaitu ayat (3) dalam artikel UDHR menyatakan bahwa kehendak rakyat harus menjadi dasar kekuasaan pemerintah. kehendak ini harus dinyatakan dalam pemilihan umum yang diadakan secara berkala dan jujur dan yang dilakukan menurut hak pilih bersifat umum dan tidak membedakan, dan dengan pemungutan suara yang rahasia ataupun dengan cara-cara lain yang menjamin kebebasan memberikan suara. Dari ayat terakhir tersebut untuk melindungi hak suara masyarakat yang akan masuk dalam pemerintahan nantinya. Hak suara tersebut harus tanpa paksaan yang melalui proses pemilihan umum yang bebas dan kerahasiannya di jamin. Jadi yang dilindungi dalam ayat ketiga tersebut adalah hak untuk memilih.

Menindak lanjuti DUHAM, Komisi HAM PBB dalam sidangnya tahun 1951 berhasil menyelesaikan rancangan Kovenan sesuai dengan keputusan Majelis Umum PBB pada 1951, dan setelah dilakukan pembahasan Pasal demi Pasal melalui perdebatan yang panjang, pada akhirnya Majelis Umum PBB melalui Resolusi No.2200 A (XXI) berhasil mengesahkan *International Covenant on Civil and Political Rights* atau biasa disingkat dengan ICCPR (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik), dan mengesahkan pula *Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights* (Opsional Protokol Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik) pada 16 Desember 1966 secara bersama-sama dan keduanya mulai berlaku pada 23 Maret 1976.<sup>51</sup>

## 2. ICCPR

ICCPR, merupakan Kovenan yang pada dasarnya memuat ketentuan mengenai pembatasan penggunaan kewenangan oleh aparatur represif negara. Sehingga dalam hal ini hak-hak yang diatur di dalamnya disebut juga hak-hak negatif (*negative rights*). Artinya, hak-hak dan kebebasan yang diatur dijamin di dalamnya akan dapat terpenuhi apabila peran negara terbatas atau terlihat minus.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> The Institute for Criminal Justice Reform. *Mengenal Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik* <http://icjr.or.id>. Diakses pada tanggal 10 Juli 2019 pada pukul 08.00.

<sup>52</sup> Bayu Dwiwiddy Jatmiko, *Menelisik Pengakuan dan Perlindungan Hak-Hak Asasi Pasca Perubahan UUD 1945*, Jurnal Panorama Hukum. Vol. 3 No. 2, 2018, hlm. 222.

Substansi ICCPR bertujuan untuk mempertegas pokok-pokok HAM di bidang sipil dan politik yang telah dibuat landasannya oleh DUHAM, sehingga menjadi ketentuan-ketentuan yang mengikat secara hukum dan menjabarkan lebih lanjut pokok-pokok HAM yang terkait. ICCPR terdiri dari pembukaan dan Pasal-Pasal yang mencakup 6 BAB dan 53 Pasal.

Sebuah catatan yang perlu diingat tentang adanya kewajiban dan kebolehan bagi negara menandatangani (negara pihak) ICCPR. Kewajiban Negara pihak dalam Pasal 2 ayat (1) ICCPR ditentukan bahwa “Setiap negara pihak berusaha menghormati dan menjamin semua hak individu yang berada di wilayahnya dan tunduk kepada yurisdiksinya yang diakui dalam Kovenan tanpa perbedaan apau pun, seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pendapat politik atau pendapat lain, asal usul kebangsaan atau latar belakang sosial, kekayaan, kelahiran atau status lain”.<sup>53</sup>

## **2. Perlindungan Hak Politik Secara Nasional**

Undang-undang Dasar sebagai *constitutional right* menyatakan bahwa Indonesia merupakan negara hukum yang salah satu landasan dasarnya ialah pengakuan, pemenuhan dan penjaminan hak-hak dasar warga negara. Dari berbagai sumber literature hukum tata negara maupun ilmu politik kajian ruang lingkup paham konstitusi yaitu *pertama* anatomi kekuasaan tunduk kepada hukum, *kedua* jaminan dan perlindungan hak-

---

<sup>53</sup> *Ibid*, hlm. 222.

hak asasi manusia, *ketiga* peradilan yang bebas dan mandiri, dan *kelima* pertanggung jawaban kepada rakyat sebagai asas kedaulatan rakyat.

Pengaturan dasar pengakuan hak asasi manusia oleh negara dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah Perubahan tahap ketiga sangat kuat. Materi muatan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum perubahan semula hanya berisi 7 (tujuh) butir ketentuan (pasal), Pasal 27 sampai dengan Pasal 34 yang juga tidak sepenuhnya dapat disebut sebagai jaminan hak asasi manusia.

Pertama, Pasal 27 ayat (1). Dalam pasal ini menyatakan bahwa:

“Segala warga negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”

Dari Pasal 27 diatas menerangkan bahwa warga negara akan dijamin kesetaraan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan tanpa adanya pengecualian. Hal tersebut menyatakan dan mengakui bahwasanya konstitusi menganut prinsip *equality before the law* atau persamaan kedudukan dihadapan hukum. Implikasi yuridis dalam Pasal 27 bukan hanya menempatkan kedudukan warga negara sama dihadapan hukum dan pemerintahan, tetapi juga mempunyai kewajiban yang setara agar menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan sebaik-baiknya.

Kedua, Pasal 28 UUD Tahun 1945 menyatakan bahwa:

“Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya, ditetapkan dengan undang-undang.”

Menurut pendapat Jimly Asshiddiqie bahwasannya Pasal 28 bukan jaminan bagi hak asasi manusia seperti yang seharusnya menjadi muatan konstitusi dalam negara demokrasi. Akhir dari pernyataan Pasal 28 menjelaskan bahwa hak berserikat ditetapkan oleh undang-undang. Karena pada hakekatnya ketentuan asli dari Pasal 28 UUD Tahun 1945 bukan rumusan seperti hak asasi manusia yang umum dipahami.<sup>54</sup> Pada sidang BPUPKI yang terjadi pada bulan Juli 1945 rumusan asli Pasal 28 UUD 1945 bermula dari usulan Mohammad Hatta dan Mohammad Yamin dengan menghendaki mengenai hak<sup>55</sup> berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat dapat jaminan dalam rangka undang-undang dasar yang sedang disusun.<sup>56</sup> Namun ide dari Hatta ditolak oleh Soepomo dan Soekarno karena mereka beranggapan memiliki unsur individualisme dan liberalisme.<sup>57</sup> Ide yang berkembang mengenai hak asasi manusia yang lazim di negara liberal dapat dituangkan dalam jaminan konstitusi. Karena hal itulah akhirnya terjadi kesepakatan dalam Pasal 28 tersebut.

---

<sup>54</sup> Jimly Ashiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta : Sekretaris Jendral Mahkamah Konstitusi, 2005, hlm 8

<sup>55</sup> Jimly Ashiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Jakarta: Ichtiar Baru-Van Hoeve, 1997, sebagaimana dikutip dari *Ibid*.

<sup>56</sup> Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Jilid I, Jilid II dan Jilid III Jakarta: Jajasan Prapanca, 1959, hlm 357, sebagaimana dikutip dari *Ibid*.

<sup>57</sup> *Ibid* hlm 9.



Ketiga Pasal 28D ayat (3) yang menyatakan bahwa:

“Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”

Dengan adanya ketentuan Pasal 28D ayat (3) setiap orang memiliki hak yang sama dalam pemerintahan sama halnya dengan memperoleh perlakuan dan pelayanan yang sama dalam pemerintahan, termasuk dalam hal menduduki jabatan publik dengan memenuhi syarat dan ketentuan yang terdapat dalam undang-undang.

Terakhir Pasal 28E ayat (3) menyatakan bahwa:

“Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat.”

Sepintas Pasal tersebut menegaskan kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya, ditetapkan oleh undang-undang. Sebagaimana yang dijelaskan oleh Jimly Assiddiqie bukan jaminan hak asasi manusia dalam sebuah konstitusi, karena perlindungannya ditetuntukan dalam undang-undang. Sedangkan Pasal 28E ayat (3) dengan tegas menjamin hak berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat itu.

Dengan demikian menurut Jimly perlindungan dari hak berserikat dan berkumpul sudah ditetapkan menjadi hak asasi yang dilindungi oleh Pasal 28E ayat (3). Seharusnya Pasal 28 dihapuskan karena berlawanan dengan Pasal 28E ayat (3). Dengan hal ini konsepsi dari hak berserikat warga negara yang ada dalam Bab X UUD NRI tahun 1945 amandemen,

harus dipahami dalam Pasal 28E ayat (3) dan bukan dalam kerangka Pasal 28. Hal ini terjadi karena kemerdekaan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat baik secara lisan maupun tulisan telah dijamin oleh UUD 1945, walaupun dalam ketentuan pelaksanaannya diatur dalam undang-undang.

Terkait dengan keberadaan pasal-pasal tersebut, dalam hal ini pernyataan tegas disampaikan Moh. Mahfud MD bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak memuat secara ketat materi-materi yang secara substansial harus ada pada setiap konstitusi yakni perlindungan hak asasi manusia,<sup>58</sup> Namun sekarang telah bertambah secara signifikan, sehingga perumusannya menjadi sangat lengkap dan menjadikan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan salah satu undang-undang dasar yang paling lengkap memuat perlindungan hak asasi manusia.

Hak memilih dan hak dipilih merupakan hak yang dilindungi dan diakui keberadaannya dalam Konstitusi Negara Republik Indonesia (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945). Oleh karena itu setiap warga negara yang akan menggunakan hak tersebut dalam setiap Pemilihan Umum harus terbebas dari segala bentuk intervensi, intimidasi, diskriminasi dan segala bentuk tindak kekerasan yang dapat menimbulkan rasa takut untuk menyalurkan haknya dalam memilih dan dipilih dalam setiap proses Pemilihan Umum.

---

<sup>58</sup> Moh Mahfud *op. cit* hlm. 141

Selanjutnya, adapun ketentuan yang mengatudalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia diatur dalam Pasal 23 ayat (1) yaitu:

“Setiap orang bebas untuk memilih dan mempunyai keyakinan politiknya”.

Pasal 43 ayat (1) menyatakan:

“Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Pasal 43 ayat (2) menyatakan:

“Setiap warga negara berhak turut serta dalam pemerintahan dengan langsung atau dengan perantaraan wakil yang dipilihnya dengan bebas, menurut cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan”.

Undang-Undang tersebut merupakan dasar hukum bagi setiap warga negara Indonesia untuk memiliki kebebasan untuk ikut serta menentukan wakil-wakil mereka, baik untuk duduk dalam lembaga legislatif maupun dijadikan sebagai pimpinan lembaga eksekutif yang dilakukan melalui Pemilihan Umum.

### **3. Perlindungan Hak berpartisipasi dalam pemerintahan**

Menurut penjelasan diatas bahwa Negara Republik Indonesia secara jelas melindungi hak politik yang merupakan hak dasar bagi setiap warga negara Indonesia untuk menjamin hak berpartisipasi dalam pemerintahan yang terdapat di Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 mengenai

tentang bahwa setiap warga negara adalah sama kedudukannya dihadapan hukum.

Selanjutnya pada Pasal 28 D ayat (3) UUD 1945 juga menegaskan bahwa:

“Setiap warga negara memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”

Dalam UUD 1945 dasar hukum tersebut menegaskan negara memberikan jaminan kepastian hukum kepada warga Indonesia untuk mendapatkan hak berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hak partisipasi ini terdapat dalam HAM yang nantinya dapat dikurangi karena tidak termasuk dengan hak-hak yang diakui secara tegas sebagai hak yang tidak dapat dikurangi yang mana diatur dalam Pasal 4 UU No 39 Tahun 1999.

Kemudian Pasal tersebut sudah menegaskan pada seluruh rakyat Indonesia bahwa semua memiliki hak dasar yang sama dan dijamin oleh hukum terlebih hak tersebut tertera dan diatur dalam Pasal 2 UU No. 39 Tahun 1999 yang menegaskan:

“Negara Republik Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia sebagai hak yang secara kodrati melekat pada dan tidak terpisahkan dari manusia, yang harus dilindungi, dihormati, dan ditegakkan demi peningkatan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan, dan kecerdasan serta keadilan”.

Jadi pemerintah wajib melindungi hak dasar tersebut berdasarkan konstitusi, kemudian Pasal 3 ayat (2) No 39 Tahun 1999 menegaskan:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan hukum”

Pengakuan dan jaminan perlindungan atas hukum dimana hak asasi diberikan kepada warga negara Indonesia tanpa adanya diskriminasi satu dengan lainnya termasuk orang-orang yang dalam melakukan tindak pidana.

Hak tersebut juga dipertegas dalam konteks hak berpartisipasi dipemerintahan dengan UU No 39 Tahun 1999 pada Pasal 43 ayat (1) yang menyatakan :

“Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Jadi hak politik dipilih dan memilih dalam pemilu yang umum, bebas, rahasia, jujur dan adil diatur lebih spesifik dalam perundang-undang melalui UU Pemilu.

Dalam Pasal 25 *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) yang telah diratifikasi Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang *Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik) juga menegaskan bahwa, “Setiap warga negara juga harus mempunyai hak dan kebebasan, tanpa pembedaan apapun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan tanpa pembatasan yang tidak beralasan:

- a) Ikut dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, baik secara langsung maupun melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas
- b) Memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang jujur, dan dengan hak pilih yang universal dan sama, serta dilakukan melalui pemungutan suara secara rahasia untuk menjamin kebebasan dalam menyatakan kemauan dari para pemilih
- c) Memperoleh akses pada pelayanan umum di negaranya atas dasar persamaan”.<sup>59</sup>

## **B. Pengaturan Hak Politik Mantan Narapidana Korupsi di Indonesia**

Pancasila sebagai dasar Negara Republik Indonesia menyatakan dalam sila kelima keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sila ini bermakna tidak boleh ada perlakuan diskriminatif bagi seluruh anak bangsa dalam seluruh bidang kehidupan terkecuali dipersyaratkan lain oleh undang-undang atau putusan hakim. Pengaturan mengenai hak politik diatur oleh secara berjenjang UUD NRI 1945, UU Pemilu, Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU). Kemudian, pengaturan melalui putusan pengadilan dari MK maupun MA.

### **1. Pengaturan Hak politik Mantan Narapidana Menurut UUD NRI 1945**

Pengaturan dasar mengenai hak politik dalam konteks mantan narapidana yaitu konstitusi negara UUD NRI 1945 yaitu berarti sebagai dasar untuk pelaksanaan hal tersebut diwujudkan dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa :

---

<sup>59</sup> Noer Sida, *Hak Mantan Narapidana Untuk Turut Serta Dalam Pemerintahan*, Jurnal Hukum, Vol. 34, No. 2, 2018, hlm. 263.

“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.

Maksud Pasal 27 bukan hanya menempatkan kedudukan warga negara sama dihadapan hukum dan pemerintahan, tetapi juga mempunyai kewajiban yang setara agar menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan sebaik-baiknya. Dalam konteks pengaturan mantan narapidana korupsi harus patuh terhadap hukum dan pemerintahan jadi sesuai peraturan perundangan karena kedudukan warga negara sama dihadapan hukum.

Pasal 28 UUD Tahun 1945 menyatakan bahwa:

“Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya, ditetapkan dengan undang-undang”.

Bahwa pernyataan Pasal 28 tersebut menjelaskan hak berserikat ditetapkan oleh Undang-Undang. Karena pada hakekatnya ketentuan asli dari Pasal 28 UUD 1945 bukan rumusan hak asasi manusia pada umumnya. Dalam konteks pengaturan mantan narapidana korupsi dalam melakukan hal yang didalam Pasal tersebut diatur terperinci dalam Undang-Undang.

Kemudian Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa:

“Setiap warga negara memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”

Maksud dari Pasal tersebut adalah setiap orang memiliki hak yang sama dalam pemerintahan sama halnya dengan memperoleh perlakuan dan

pelayanan yang sama dalam pemerintahan, termasuk dalam hal menduduki jabatan publik dengan memenuhi syarat dan ketentuan yang terdapat dalam undang-undang. Dalam konteks pengaturan mantan narapidana korupsi dalam menduduki jabatan publik ada peluang tetapi harus sesuai persyaratan yang ditentukan oleh pemerintah.

Pasal 28I ayat (5) UUD 1945 menyatakan bahwa:

“Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan”.

Maksud dari Pasal 28I ayat (5) bahwa pelaksanaan penegakan ham harus berlandaskan prinsip negara hukum yang demokratis, yang dijamin kemudian diatur secara terperinci dalam peraturan perundangan-undangan. Dalam konteks hak politik mantan narapidana korupsi jelas ada penegakan dan perlindungan hukum diatur dalam perundangan-undangan bisa diatur dalam Undang-Undang maupun aturan lainnya.

Kemudian, pengaturan dasar konstitusi UUD 1945 mengenai pemilihan umum yaitu berarti sebagai dasar untuk pelaksanaan hal tersebut diwujudkan dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 menyatakan bahwa:

“Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri”.

Kemudian dalam Pasal 22E ayat (6) menyatakan bahwa:

“Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang”.



Komisi pemilihan umum dapat disebut *constitutional importance*. Komisi pemilihan umum memiliki derajat sama dengan lembaga negara yang dibentuk melalui konstitusi guna kepentingan mewujudkan *demokratische rechtsstaat*.

Dasar pembentukan peraturan perundang-undangan dan legitimasi kewenangan komisi negara independen secara konseptual dan normatif dapat digolongkan menjadi tiga golongan, sebagai berikut.<sup>60</sup>

- 1) Komisi negara independen yang dibentuk berdasarkan konstitusi.
- 2) Komisi negara independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang kategori *constitutional importance*, dibentuk melalui konstitusi guna mewujudkan *demokratische rechtsstaat*, adapula yang tidak.
- 3) Komisi negara independen yang dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan lain dibawah undang-undang.

Kemudian, setelah UUD NRI 1945 sebagai dasar hukum khusus dalam mengatur mantan narapidana korupsi, kemudian pengaturan lebih spesifik dalam hal tersebut diatur dalam UU tentang Pemilu tahun 2017 karena pengaturan secara rinci dalam UU tersebut merupakan perintah dari UUD NRI 1945 itu sendiri.

## **2. Pengaturan Hak politik Mantan Narapidana menurut UU Pemilu**

Pengaturan dalam UU Pemilu 2017 mengenai Bakal calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota Pasal 240 ayat (1) huruf g, yaitu menyatakan:

---

<sup>60</sup> Gunawan A Tauda, *Komisi Negara Independen Eksistensi Independent Agencis Sebagai Cabang Kekuasaan Baru Dalam Sistem Ketatanegaraan*, Yogyakarta: GENTA Press, 2012, hlm. 92.

“Tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana”

Berdasarkan Pasal 257 ayat (3) Undang-Undang Pemilu yang berbunyi:

“Ketentuan lebih lanjut mengenai pedoman teknis pencalonan anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota diatur dalam Peraturan KPU.”

Persyaratan untuk bakal calon mantan narapidana korupsi DPD

yang diatur Pasal 258 ayat (7) huruf g Undang-Undang Pemilu, yaitu menyatakan :

“Surat pernyataan bermaterai bagi calon anggota DPD yang tidak pernah dipidana dengan ancaman pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih atau surat keterangan dari lembaga pemasyarakatan bagicalon yang pernah dijatuhi pidana”.

Kemudian berdasarkan Pasal 266 (4) Undang-Undang Pemilu, yaitu menyatakan:

“Ketentuan lebih lanjut mengenai pedoman teknis pencalonan anggota DPD ditetapkan oleh KPU”.

Maksud dari Pasal tersebut menerangkan bahwasannya calon legislatif mantan narapidana korupsi dapat mencalonkan diri menjadi anggota legislatif namun dia harus memberikan keterangan kepada KPU ataupun publik saat mengkampanyekan dirinya. Jadi, secara teori moralitas, pada dasarnya sebagai manusia tidak luput dari salah, dia harus berani dengan mengakui kesalahan yang telah diperbuat dan berjanji untuk menjadi manusia lebih baik lagi. Dalam Pasal tersebut mantan narapidana (terlepas jenis kejahatannya) dijamin dapat berpartisipasi dalam pemilihan

umum sebagai calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten dan kota terkecuali terdapat didalam putusan hakim yang membatasi hak politik narapidana.

Sedangkan kepada masyarakat secara moralitas kita harus memberikan kesempatan yang sama terhadap calon legislatif dari mantan narapidana korupsi, tetapi masyarakat akan memilih atau tidak caleg tersebut adalah hak yang dimiliki oleh masyarakat itu sendiri.

Kemudian lahir PKPU atas amanat UU Pemilu itu sendiri yang mempunyai kewenangan dalam teknis untuk menetapkan daftar calon tetap DPR, DPRD, DPD mantan narapidana. Jadi, KPU dalam menjalankan fungsi dan kewengannya harus sesuai peraturan diatas yaitu Undang-Undang.

### **3. Pengaturan Hak politik Mantan Korupsi Narapidana menurut Putusan Mahkamah Konstitusi**

#### **Putusan MK Nomor 4/PUU- VII/2009**

Permohonan No. 4/PUU- VII/2009 menguji Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g UU No.10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD dan Pasal 58 huruf f UU No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemda. Pemohon berpendapat bahwa rumusan pasal *a quo* tersebut merugikan secara kongkrit kepentingan hukum pemohon yang berkeinginan untuk turut serta berpartisipasi membangun negeri dalam pemerintahan secara formal.

Permohonan pemohon ini dikabulkan untuk sebagian oleh MK dengan menyatakan bahwa pasal *a quo* tersebut bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 secara bersyarat artinya pasal *a quo* tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. Tidak berlaku untuk jabatan publik yang dipilih (*elected officials*);
- b. Berlaku terbatas jangka waktunya hanya selama 5 (lima) tahun sejak terpidana selesai menjalani hukumannya;
- c. Dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;
- d. Bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang.

Persyaratan dalam pasal *a quo* tersebut tidak dapat digeneralisasi untuk semua jabatan publik, melainkan hanya untuk jabatan publik yang dipilih (*elected officials*), karena terkait dengan pemilu dalam hal mana secara universal dianut prinsip bahwa peniadaan hak pilih itu hanya karena pertimbangan ketidakcakapan dan keadaan sakit jiwa, serta ketidakmungkinan (*impossibility*). Selain itu, agar rakyat dapat secara kritis menilai calon yang akan dipilihnya perlu ada ketentuan bahwa mantan narapidana harus menjelaskan secara terbuka kepada publik tentang jati dirinya yang demikian dan tidak menutup-nutupi atau menyembunyikan latar belakang dirinya. Agar tidak mengurangi kepercayaan rakyat juga dipersyaratkan bahwa yang bersangkutan bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang dan telah melalui proses adaptasi kembali ke masyarakat sekurang-kurangnya selama 5 tahun setelah yang bersangkutan menjalani pidana penjara. Dipilihnya jangka

waktu 5 tahun untuk adaptasi bersesuaian dengan mekanisme 5 tahunan dalam Pemilu di Indonesia, Selain itu juga bersesuaian dengan bunyi frasa “diancam dengan pidana penjara 5 tahun /lebih”.<sup>61</sup>

### **Putusan MK Nomor 42/PUU- XIII/2015**

*Judicial review* terhadap syarat pencalonan mantan narapidana selanjutnya yaitu permohonan No. 42/PUU-XIII/2015 mengenai pengujian Pasal 7 huruf g dan Pasal 45 ayat (2) huruf k UU No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi undang-undang. Pasal *a quo* bertabrakan dengan penjelasannya dan secara formil tidak sesuai dengan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dimana Pasal *a quo* tersebut menentukan bahwa calon kepala daerah harus memenuhi persyaratan tidak pernah dijatuhi pidana karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih maka sama artinya seseorang yang pernah dijatuhi pidana karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih, sedangkan dalam penjelasan pasal tersebut memperbolehkan calon seorang mantan narapidana dengan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Putusan MK 4/PUU-VII/2009. MK mengabulkan permohonan pemohon untuk sebagian. MK Menyatakan

---

<sup>61</sup> Kholifatul Maghfiroh, Lita Tyesta A.L.W dan Retno Saraswati, *Perkembangan Putusan Mahkamah Konstitusi Mengenai Pencalonan Mantan Narapidana Sebagai Anggota DPR, DPD DAN DPRD Serta Sebagai Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah*, Diponegoro Law Journal, Vol. 7, No.2, 2018, hlm 109.

bahwa pasal *a quo* beserta penjelasannya bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana.

MK berpendapat ketentuan pasal *a quo* merupakan bentuk pengurangan hak atas kehormatan, yang dapat dipersamakan dengan pidana pencabutan hak-hak tertentu. Ketika Pasal *a quo* tersebut menentukan bahwa calon kepala daerah harus memenuhi persyaratan tidak pernah dijatuhi pidana karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih maka sama artinya seseorang yang pernah dijatuhi pidana karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, dicabut haknya untuk dipilih dalam pemilihan kepala daerah. Selain itu, terkait dengan pasal *a quo* yang bertentangan dengan penjelasannya, pendapat MK yaitu walaupun dalam Putusan No. 4/PUUVII/2009 diatur syarat tersebut, namun ketentuan tersebut tidak diatur dalam norma dalam pasal *a quo* melainkan diatur dalam penjelasannya. Padahal penjelasan pasal dari satu undang-undang tidak boleh membuat norma baru yang justru mengaburkan makna dari norma yang terdapat dalam pasal tersebut. Hal ini berdasarkan Putusan MK No. 005/PUU-III/2005 *juncto* Putusan MK No. 011/PUU-III/2005.

Terhadap putusan MK ini, terdapat tiga orang hakim konstitusi yang memiliki pendapat berbeda (*dissenting opinion*), yaitu Hakim Konstitusi Maria Farida Indrati, Hakim Konstitusi I Dewa Gede Palguna, dan Hakim Konstitusi Suhartoyo. Hakim Konstitusi Maria Farida Indrati berpendapat bahwa terhadap keempat syarat yang yang termuat dalam Putusan MK No.4/PUU-VII/2009 telah dijadikan dasar pertimbangan MK dalam putusan No. 26/PHPU.D-X/2012 menyatakan bahwa Calon Wakil Bupati Pasangan Calon Nomor Urut 1, Dul Musrid, telah memenuhi Putusan Mahkamah No. 4/PUU- VII/2009 tersebut, sehingga dapat menjadi Calon Wakil Bupati Pasangan Calon Nomor Urut 1. Selain itu juga digunakan dalam Putusan Mahkamah No. 79/PUU- X/2012. Dari hal tersebut maka telah jelas dan terang benderang bahwa keempat syarat yang tercantum dalam Putusan MK No. 4/PUU- VII/2009 tersebut, berlaku secara kumulatif dan telah dilaksanakan oleh pembentuk undang-undang dengan melakukan perubahan undang-undang dan menempatkannya dalam penjelasan pasal sehingga pasal *a quo* tersebut tidak dapat ditafsirkan lain selain sesuai dengan Putusan MK No. 4/PUU-VII/2009 tersebut, karena Putusan Mahkamah telah memberikan jalan keluar, yaitu memberi kesempatan bagi mantan narapidana untuk menduduki jabatan publik yang dipilih (*elected officials*). Di sini, Hakim Konstitusi Maria Farida Indrati berpendapat seharusnya MK menolak permohonan pemohon.

Hakim Konstitusi I Dewa Gede Palguna dan Hakim Konstitusi Suhartoyo berpendapat bahwa belum ada alasan-alasan yang secara

konstitusional bersifat fundamental yang karenanya lahir kebutuhan bagi MK untuk mengubah pendiriannya dengan melihat putusan-putusan sebelumnya. Oleh karena itu, sepanjang menyangkut pasal *a quo*, MK seharusnya menyatakan bahwa pertimbangan-pertimbangan sebagaimana dituangkan dalam putusan-putusan sebelumnya (*mutatis mutandis*) perubahan yang diperlukan berlaku terhadap permohonan *a quo*.

### **Implikasi Putusan MK Mengenai Pencalonan Mantan Narapidana Korupsi Mengenai Pencalonan Terhadap Pelaksanaan Pemilihan Anggota Legislatif**

Pada dasarnya putusan MK bersifat final, yakni putusan MK langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh.<sup>62</sup> Sifat final dalam putusan MK dalam undang-undang ini mencakup pula kekuatan hukum mengikat (*final and binding*). Sifat putusan Mahkamah konstitusi yang final dan mengikat berpengaruh sangat luas, berlaku bagi siapa saja, tidak hanya bagi para pihak yang bersengketa (*erga omnes*). Oleh karena itu setiap putusannya haruslah didasari nilai filosofi dan mempunyai nilai kepastian hukum yang mengikat, yang bertengger nilai-nilai keadilan.

Putusan MK No. 42 Tahun 2015. Putusan MK ini menegaskan bahwa Pasal 7 huruf g UU No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No.1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

---

<sup>62</sup> Lihat Penjelasan Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011.



Menjadi Undang-Undang ialah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD RI 1945) secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana”. MK dalam pertimbangannya juga memperhatikan hasil putusan MK sebelumnya, yakni Putusan MK No. 4 Tahun 2009 yang telah memberi ruang kepada mantan narapidana untuk proses adaptasi dengan masyarakat sekurang-kurangnya lima tahun setelah narapidana menjalani masa hukumannya sebagai pembuktian dari mantan narapidana tersebut telah berkelakuan baik dan tidak mengulang perbuatan pidana. Dengan demikian Ketentuan Pasal 240 ayat (1) huruf g UU Pemilu sebenarnya telah mempertimbangkan dan menjadikan Putusan MK tersebut sebagai rujukan dalam pengaturan pasal terkait mantan narapidana maju sebagai caleg. Untuk itu, putusan MA yang menyatakan Pasal 4 ayat (3), sepanjang frasa “mantan terpidana korupsi” bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu dengan Pasal 240 ayat (1) huruf g UU Pemilu sejalan dengan substansi norma dalam Putusan MK No. 42 Tahun 2015 dan Putusan MK No. 4 Tahun 2009.

### **3. Pengaturan Hak politik Mantan Narapidana Korupsi Dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Tahun 2018 (PKPU)**

PKPU adalah salah satu wujud peraturan pelaksana urusan pemerintah. Penelusuran atas analisis dan pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam beberapa keputusannya, Firmansyah, dkk.

Menyimpulkan penafsiran yuridis atas istilah lembaga negara, salah satunya KPU sebagai komisi negara independen memiliki tujuan untuk menjalankan prinsip *checks and balances* untuk kepentingan publik.<sup>63</sup>

Selanjutnya sebelum amandemen UUD 1945, kekuasaan eksekutif terlalu besar, sehingga kemunculan lembaga negara independen dimaksudkan untuk menghindari kesewenangan kekuasaan oleh pribadi yang sedang menduduki lembaga serta mewujudkan kedaulatan rakyat dan pemerintahan yang demokratis. Secara konseptual, tujuan adanya lembaga-lembaga negara atau alat-alat kelengkapan negara atau lembaga negara independen adalah untuk menjalankan fungsi negara dan menjalankan fungsi pemerintahan secara aktual. Dengan kata lain, lembaga-lembaga tersebut harus dapat membentuk satu kesatuan proses yang satu sama lain saling berhubungan dalam rangka penyelenggaraan fungsi negara.<sup>64</sup> Jadi, PKPU selayaknya mencerminkan prinsip *checks and balances*.

Selanjutnya Pasal Peraturan KPU yang mengatur pencabutan hak dipilih mantan korupsi yang menjadi polemik di ruang publik yang sudah di *judicial review* oleh Mahkamah Agung memiliki kekuatan hukum tetap akan tetapi tetap menimbulkan Pro dan Kontra di ruang publik masyarakat Indonesia.

Pasal 4 ayat (3) PKPU Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pencalonan DPR, DPRD Provinsi, Kabupaten dan Kota berbunyi:

---

<sup>63</sup> Gunawan A Tauda, *Loc. Cit.*, Hlm. 61.

<sup>64</sup> Luthfi Widagdo Eddyono, *Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Oleh Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Konstitusi, Vol. 7, No. 3, 2010, hlm 17-18.

“Dalam seleksi bakal calon secara demokratis dan terbuka sebagaimana dimaksud pada ayat (2), tidak menyertakan mantan terpidana bandar narkoba, kejahatan seksual terhadap anak, dan korupsi”.

Pasal 60 ayat (1) huruf j PKPU Nomor 14 Tahun 2018 Tentang Pencalonan Anggota DPD berbunyi:

“(1) Perseorangan peserta pemilu, dapat menjadi bakal calon perseorangan Peserta pemilu anggota DPD setelah memenuhi persyaratan:

j. Bukan mantan Terpidana bandar Narkoba, Kejahatan Seksual terhadap Anak atau korupsi”

Jadi, bunyi kedua pasal tersebut mengatur syarat pemilu bagi mantan narapidana korupsi yang ingin mencalonkan di pemilihan legislatif.

#### **4. Pengaturan Hak politik Mantan Korupsi Narapidana menurut Putusan Mahkamah Agung**

##### **Putusan MA Nomor 46 P/HUM/2018**

*Judicial* review terhadap pencalonan mantan narapidana selanjutnya yaitu memeriksa dan mengadili perkara permohonan keberatan Hak Uji Materiil atas Pasal 4 ayat (3), Pasal 11 ayat (1) huruf d, dan Lampiran Model B.3 Pakta Integritas Pengajuan Bakal Calon Anggota DPR/DPRD Provinsi/DPRD Kabupaten/Kota, Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 834)

Dalam putusannya MA mengabulkan permohonan keberatan hak uji materil dari Pemohon Jumanto yang menyatakan Pasal 4 ayat (3) PKPU, sepanjang frasa “mantan terpidana korupsi” bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu dengan UU Pemilu juncto UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Bahwa Pemohon adalah mantan terpidana kasus korupsi berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dan telah dibebaskan serta telah aktif dalam kegiatan bermasyarakat. Pemohon tidak terkait dengan mantan terpidana bandar narkoba dan kejahatan seksual terhadap anak. Oleh karena itu, Pemohon hanya relevan untuk mempersoalkan pengujian frasa “*mantan terpidana korupsi*” tersebut; dijamin oleh Konstitusi yaitu Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945. Pengakuan hak politik ini juga diakui dalam Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights* disingkat ICCPR) yang ditetapkan Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa berdasarkan Resolusi 2200A (XXI) pada tanggal 16 Desember 1966 sebagaimana telah diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik).

Bahwa hak memilih dan dipilih sebagai anggota Legislatif merupakan hak dasar di bidang politik 2005 tentang Pengesahan

*International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik); yang dijamin oleh Konstitusi yaitu Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945. Pengakuan hak politik ini juga diakui dalam Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights* disingkat ICCPR) yang ditetapkan Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa berdasarkan Resolusi 2200A (XXI) pada tanggal 16 Desember 1966 sebagaimana telah diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik).

Bahwa Pasal 4 ayat (3), Pasal 11 ayat (1) huruf d dan Lampiran Model B.3 yang mengatur tentang hak politik warga Negara, merupakan norma hukum baru yang tidak diatur dalam Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi dalam hal ini Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, maka ketentuan Pasal 4 ayat (3), Pasal 11 ayat (1) huruf d, dan Lampiran Model B.3 PKPU Nomor 20 Tahun 2018 sepanjang frasa “mantan terpidana korupsi” harus dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum juncto Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Bahwa dalam UU HAM di atas sangat jelas diatur bahwa setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk dipilih dan memilih

dalam pemilihan umum dan walaupun ada pembatasan terhadap hak tersebut maka harus ditetapkan dengan undang-undang, atau berdasarkan Putusan Hakim yang mencabut hak politik seseorang tersebut di dalam hukuman tambahan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sesuai ketentuan dalam Pasal 18 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi *juncto* Pasal 35 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang mengatur mengenai pencabutan hak politik (hak dipilih dan memilih).

Bahwa “Pasal 11 ayat (1) huruf d, menentukan “Dokumen persyaratan pengajuan bakal calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) berupa ... d. Pakta integritas yang ditandatangani oleh Pimpinan Partai Politik sesuai dengan tingkatannya dengan menggunakan formulir Model B.3”.

Bahwa Lampiran Model B.3 berisi tentang Pakta Integritas Pengajuan Bakal Calon Anggota DPR/DPRD Provinsi/DPRD Kabupaten/Kota, PKPU Nomor 20 Tahun 2018.

Bahwa menurut Mahkamah Agung, norma yang diatur dalam Pasal 4 ayat (3) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 bertentangan dengan Pasal 240 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yang menyatakan:

“Bakal calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota adalah Warga Negara Indonesia dan harus memenuhi persyaratan:

a. “tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana”.

Bahwa dari ketentuan Pasal 240 ayat (1) huruf g tersebut tidak ada norma atau aturan larangan mencalonkan diri bagi Mantan Terpidana Korupsi sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 4 ayat (3), Pasal 11 ayat (1) huruf d dan Lampiran Model B.3 Pakta Integritas Pengajuan Bakal Calon Anggota DPR/DPRD Provinsi/DPRD Kabupaten/Kota, Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018.

Bahwa meskipun maksud Komisi Pemilihan Umum dalam mencantumkan Pasal 4 ayat (3), Pasal 11 ayat (1) huruf d dan Lampiran Model B.3 ditujukan kepada pimpinan partai politik pada saat melakukan proses seleksi internal parpol terhadap Bakal Calon Anggota Legislatif agar tidak mengikutsertakan mantan terpidana koruptor, bandar narkoba, dan kejahatan seksual terhadap anak, akan tetapi hal tersebut pada intinya membatasi hak politik seseorang yang akan mencalonkan diri sebagai Bakal Calon Legislatif dalam Pemilihan Umum .

Bahwa Pasal 4 ayat (3), Pasal 11 ayat (1) huruf d dan Lampiran Model B.3 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 bertentangan pula dengan Pasal 12 huruf d Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang penentuan, “peraturan di bawah

undang-undang berisi materi untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya”. Komisi Pemilihan Umum telah membuat ketentuan yang tidak diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan di atasnya.

Bahwa Pasal 4 ayat (3), Pasal 11 ayat (1) huruf d dan Lampiran Model B.3 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 tidak sejalan, berbenturan, atau tidak memenuhi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, sebagaimana yang dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan .

Bahwa penyelenggaraan Pemilu yang adil dan berintegritas sebagaimana menjadi semangat Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 (objek hak uji materiil) merupakan sebuah keniscayaan bahwa pencalonan anggota legislatif harus berasal dari figur yang bersih dan tidak pernah memiliki rekam jejak cacat integritas. Namun pengaturan terhadap pembatasan hak politik seorang warga negara harus dimuat dalam undang-undang, bukan diatur dalam peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dalam hal ini Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018.

Bahwa Pasal 4 ayat (3), Pasal 11 ayat (1) huruf d dan Lampiran Model B.3 yang mengatur tentang hak politik warga Negara, merupakan norma hukum baru yang tidak diatur dalam Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi dalam hal ini Undang-Undang



Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, maka ketentuan Pasal 4 ayat (3), Pasal 11 ayat (1) huruf d, dan Lampiran Model B.3 PKPU Nomor 20 Tahun 2018 sepanjang frasa “mantan terpidana korupsi” harus dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum juncto Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.<sup>65</sup>

### **Putusan MA Nomor 53 P/HUM/2018**

*Judicial review* terhadap pencalonan mantan narapidana selanjutnya yaitu memeriksa dan mengadili perkara permohonan keberatan Hak Uji Materiil Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, terhadap Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, pada tingkat pertama dan terakhir.

Dalam putusannya MA tidak mengabulkan permohonan keberatan hak uji materiil dari Pemohon yang menyatakan Pasal 60 ayat (1) huruf j PKPU Nomor 14 Tahun 2018 yang berbunyi:

“(1) Perseorangan peserta Pemilu, dapat menjadi bakal calon perseorangan peserta Pemilu anggota DPD setelah memenuhi persyaratan:

j. bukan mantan Terpidana bandar Narkoba, kejahatan seksual terhadap anak atau korupsi”.

---

<sup>65</sup> Putusan Mahkamah Agung Nomor 46 P/HUM/2018

*Pertama*, bertentangan dengan Pasal 43 ayat (1) dan Pasal 73 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 165) .

*Kedua*, bertentangan dengan Pasal 17 dan 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 140) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juncto Pasal 35 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Bahwa khusus terkait dengan tenggang waktu pengajuan permohonan yang objeknya berupa Peraturan Komisi Pemilihan Umum RI, secara limitatif Pasal 76 ayat (1), (2), dan (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, mengatur sebagai berikut:

Ayat (1): Dalam hal Peraturan KPU diduga bertentangan dengan Undang-Undang ini, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung;

Ayat (2): Bawaslu dan/atau pihak yang dirugikan atas berlakunya Peraturan KPU berhak menjadi pemohon untuk mengajukan pengujian kepada Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud pada ayat (1);

Ayat (3): Permohonan pengujian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diajukan kepada Mahkamah Agung

paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak

Peraturan KPU diundangkan.

Bahwa in casu, permohonan keberatan hak uji materiil diajukan oleh Pemohon dan selanjutnya diterima dan diregister di Direktorat Pranata dan Tata Laksana Perkara Tata Usaha Negara Mahkamah Agung RI pada tanggal 20 Juli 2018, dengan demikian permohonan *a quo* diajukan telah melampaui tenggang waktu 30 (tiga puluh) hari kerja, oleh karenanya tidak memenuhi syarat formal pengajuan permohonan keberatan hak uji materiil sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 76 (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, dengan demikian permohonan keberatan hak uji materiil yang diajukan oleh Pemohon harus dinyatakan tidak diterima.

Bahwa objek permohonan keberatan hak uji materiil yang dimohonkan pengujiannya oleh Pemohon sama dengan objek hak uji materiil yang telah dipertimbangkan dan diputus oleh Mahkamah Agung dalam Putusan Nomor 30P/HUM/2018, tanggal 13 September 2018, antara Lucianty melawan Ketua Komisi Pemilihan Umum RI, dengan amar “mengabulkan permohonan keberatan hak uji materiil sebagian”, sehingga maksud dan tujuan permohonan sesungguhnya telah terpenuhi, karena putusan tersebut mempunyai kekuatan mengikat dan berlaku umum.<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> Putusan Mahkamah Agung Nomor 53 P/HUM/2018

## **Implikasi Putusan MA Mengenai Pencalonan Mantan Narapidana Korupsi Mengenai Pencalonan Terhadap Pelaksanaan Pemilihan Anggota Legislatif**

Putusan MA menimbulkan implikasi dan dampak yang cukup besar karena dengan Putusan MA tersebut, tidak hanya mantan narapidana korupsi yang bisa menjadi caleg anggota DPR, DPRD pada Pemilu 2019, namun juga narapidana kasus lainnya. Dengan kata lain batalnya Pasal 4 ayat (3) PKPU berakibat pada diperbolehkannya tidak hanya bagi mantan narapidana korupsi, namun juga bagi pelaku kejahatan seksual terhadap anak, dan bandar narkoba yang dapat maju sebagai caleg. Terkait dengan putusan MA, KPU sudah membuat Surat Edaran kepada KPU provinsi, kabupaten/kota bahwa bagi caleg yang terindikasi mantan napi (korupsi), diperbolehkan dimasukkan kembali.

Implikasi dari putusan MA tersebut, KPU harus melakukan penyesuaian antara PKPU dengan isi putusan MA dengan melakukan revisi PKPU terhadap pasal yang membatalkan larangan mantan napi korupsi maju sebagai caleg DPR, DPRD. Revisi PKPU harus segera diselesaikan mengingat permohonan keberatan hak uji materiil atas PKPU mempunyai kekhususan dibandingkan permohonan hak uji materiil atas peraturan perundangundangan di bawah undang-undang lain pada umumnya, karena menurut ketentuan Pasal 76 ayat (4) UU Pemilu dibatasi oleh limitasi waktu karena terkait dengan jadwal pentahapan pemilihan umum. Selain itu, apabila permohonan ini diputus setelah jadwal yang

ditentukan maka putusan tersebut tidak memberikan manfaat bagi pencari keadilan dan masyarakat. Kemudian, berdasarkan dengan peraturan yang ada di atasnya. Bahwasannya, pembentukan peraturan semestinya tidak boleh bertentangan dengan peraturan di atasnya. Mengenai hal ini Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto menegaskan bahwa pembentukan peraturan haruslah memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundangan yang salah satunya yaitu “Undang-Undang yang dibuat oleh penguasa lebih tinggi mempunyai kedudukan yang tinggi pula” atau *Lex superior derogat legi inferiori* (Soekanto dan Purnadi, 1993: 92).<sup>67</sup>

Berdasarkan pertimbangan hukumnya tersebut, MA mengabulkan permohonan keberatan hak uji materiil dari Pemohon Jumanto tersebut dan menyatakan Pasal 4 ayat (3) PKPU sepanjang frasa “mantan terpidana korupsi” bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu dengan UU Pemilu juncto UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangundangan. Dengan demikian, PKPU oleh karena itu tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dan tidak berlaku umum.

Pasal 8 ayat (2) Peraturan MA No. 1 Tahun 2011 ditentukan bahwa dalam hal 90 hari setelah putusan MA tersebut dikirim ke Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Peraturan Perundang-undangan tersebut, ternyata Pejabat yang bersangkutan tidak

---

<sup>67</sup> Novianti, *Implikasi Hukum Putusan MA Terhadap Uji Materi Peraturan Komisi Pemilihan Umum No. 20 Tahun 2018*, Jurnal Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, Vol. 10, No. 18, September Tahun 2018, hlm. 2-5.

melaksanakan kewajibannya, demi hukum Peraturan Perundangundangan yang bersangkutan tidak mempunyai kekuatan hukum tetap.

Kemudian Implikasi Putusan Nomor 53 P/HUM/2018 yaitu mengenai pencalonan anggota DPD , MA dalam mempertimbangkan berpendapat bahwa objek materiil yang di pertimbangkan dan diputus memiliki kesamaan dengan Putusan Nomor 30P/HUM/2018, tanggal 13 September 2018, antara Lucianty melawan Ketua Komisi Pemilihan Umum RI, dengan amar “mengabulkan permohonan keberatan hak ujimateriil sebagian”, sehingga maksud dan tujuan permohonan sesungguhnya telah terpenuhi, karena putusan tersebut mempunyai kekuatan mengikat dan berlaku umum.

Implikasi Putusan Nomor 30P/HUM/2018 diantara lainnya KPU harus melakukan penyesuaian antara PKPU dengan isi putusan MA dengan melakukan revisi PKPU terhadap pasal yang membatalkan larangan mantan napi korupsi maju sebagai caleg DPD. Revisi PKPU harus segera diselesaikan mengingat permohonan keberatan hak uji materiil atas PKPU mempunyai kekhususan dibandingkan permohonan hak uji materiil atas peraturan perundangundangan di bawah undang-undang lain pada umumnya, karena menurut ketentuan Pasal 76 ayat (4) UU Pemilu dibatasi oleh tenggang waktu karena terkait dengan jadwal pentahapan pemilihan umum. Selain itu, apabila permohonan ini diputus setelah jadwal yang ditentukan maka putusan tersebut tidak memberikan manfaat bagi pencari keadilan dan masyarakat.

Berdasarkan pertimbangan hukumnya tersebut, MA sepanjang frasa “mantan terpidana korupsi bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu dengan UU Pemilu juncto UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangundangan. Dengan demikian, PKPU oleh karena itu tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dan tidak berlaku umum.

Bahwa PKPU Pasal 60 ayat (1) huruf j sepanjang frasa ”mantan terpidana korupsi” Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2018 tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah materi bertentangan dengan UU HAM di atas sangat jelas diatur bahwa setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum dan walaupun ada pembatasan terhadap hak tersebut maka harus ditetapkan dengan Undang-Undang, atau berdasarkan Putusan Hakim Pidana yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang mencantumkan pembatasan tersebut di dalam hukuman tambahan sesuai ketentuan dalam Pasal 18 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Menurut Pasal 8 ayat (2) Peraturan MA No. 1 Tahun 2011 ditentukan bahwa dalam hal 90 hari setelah putusan MA Putusan Nomor 30P/HUM/2018 tersebut dikirim ke Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang menerbitkan Peraturan Perundang-undangan tersebut, ternyata Pejabat yang bersangkutan tidak melaksanakan kewajibannya,

demi hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan tidak mempunyai kekuatan hukum tetap.

### **C. Latar Belakang Pembatasan Hak Politik Mantan Narapidana Korupsi**

#### **1. Latar belakang pengaturan Pasal 4 ayat (3) PKPU Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pencabutan Hak Mantan Terpidana Korupsi Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi, Kabupaten dan Kota.**

##### a) Landasan Filosofis

Filosofis, memiliki pertimbangan yang memunculkan suasana kebatinan serta falsafah bangsa. Mencakup nilai moral dan etika bangsa yang didasarkan pada peradaban, kemanusiaan, kebenaran, keadilan, dan kesusilaan.<sup>68</sup> KPU menguraikannya sebagai berikut:<sup>69</sup>

- 1) Bahwa praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme berpeluang besar dan telah merusak sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara serta membahayakan eksistensi negara sejak dahulu sampai sekarang;
- 2) Bahwa sejalan dengan tujuan dan cita hukum Bangsa dan Negara Indonesia dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, KPU memiliki semangat, kewajiban dan tanggung jawab yang bulat dan utuh dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan negara yang kuat dan warga negara yang berdaulat. Syarat utama mewujudkan hal tersebut tidak lain adalah dengan mewujudkan negara bersih dan terbebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme;
- 3) Bahwa tuntutan reformasi yang bersumber terutama dari hati nurani rakyat adalah secara tegas menghendaki terciptanya penyelenggara negara yang mampu menjalankan fungsi dan tugasnya secara

---

<sup>68</sup> King Faisal Sulaiman, *Teori Peraturan Perundang-Undangan Dan Aspek Pengujiannya*, Yogyakarta: Cetakan Ke-1, Januari 2017, hlm. 23-24.

<sup>69</sup> Putusan Mahkamah Agung Perkara Nomor 46 P/HUM/2018, hlm. 40-42.



- sungguh-sungguh dan penuh tanggung jawab agar reformasi pembangunan dapat berdayaguna dan berhasil guna. Hal ini sebagaimana yang kemudian ditetapkan dalam Ketetapan MPR RI Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN);
- 4) Bahwa dalam rangka menyelamatkan kehidupan nasional sesuai tuntutan reformasi diperlukan kesamaan visi, persepsi, dan misi dari Seluruh Penyelenggara Negara dan masyarakat. Kesamaan visi, persepsi, dan misi tersebut harus sejalan dengan tuntutan hati nurani rakyat yang menghendaki terwujudnya Penyelenggara Negara yang mampu menjalankan tugas dan fungsinya secara sungguh-sungguh, penuh rasa tanggung jawab, yang dilaksanakan secara efektif, efisien, bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme, sebagaimana diamanatkan oleh Ketetapan MPR RI Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (Penjelasan Umum atas UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme);
  - 5) Bahwa tujuan, semangat dan tuntutan sebagaimana angka 2) s.d. 4), perlu diwujudkan dalam langkah dan kebijakan nyata oleh KPU sepanjang tidak bertentangan dengan dasar kewenangan KPU serta peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, salah satunya adalah dengan melakukan kebijakan formulasi Peraturan KPU yang berusaha mencegah perilaku korupsi, kolusi dan nepotisme beserta para pelakunya masuk ke dalam aspek-aspek penyelenggaraan negara pada masa yang akan datang;
  - 6) Bahwa berdasarkan pertimbangan angka 1) s.d. angka 4), KPU dengan demikian memiliki dasar yang secara filosofis berakar kuat kepada semangat dan tujuan penyelenggaraan negara berdasarkan amanat Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Landasan filosofis yang digunakan oleh KPU memang adanya kondisinya negara kita. Falsafah bangsa yang tertuang dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang diciptakan oleh pendiri Indonesia terdahulu. Kejadian masa lalu, masa

orde baru di mana penyelenggaraan Pemilu tidak demokratis serta skandal korupsi dan lainnya yang meluas di kalangan legislatif.

Ketetapan MPR RI Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme ialah hasil dari akibat masa orde baru yang buruk, tentu akibat adanya dorongan dari setiap elemen bangsa. Saat ini masih dipertahankan termuat dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, mencerminkan masih sesuai dengan nilai-nilai yang dicita-citakan bangsa.

#### b) Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan alasan yang menjadi suatu kebutuhan dalam hidup bermasyarakat secara umum.<sup>70</sup> KPU menguraikannya sebagai berikut:<sup>71</sup>

- 1) Bahwa bertolak belakang dengan semangat dan tujuan Pancasila dan UUD 1945 serta tuntutan reformasi sebagaimana digambarkan dalam landasan filosofis huruf a, pada kenyataannya telah terjadi dalam penyelenggaraan negara, praktik-praktik usaha yang lebih menguntungkan
- 2) sekelompok tertentu yang menyuburkan korupsi, kolusi, dan nepotisme, yang melibatkan para pejabat negara sehingga merusak sendi-sendi penyelenggaraan negara dalam berbagai aspek kehidupan nasional;
- 3) Bahwa tujuan dan semangat KPU dalam rangka mewujudkan negara yang kuat dan warga negara yang berdaulat salah satunya dilaksanakan dengan melakukan suatu pemenuhan terhadap kebutuhan masyarakat akan pemimpin negara sebagai perwakilan rakyat yang bersih dan terbebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme, serta menjamin kualitas kehidupan masyarakat yang baik pada masa yang akan datang. Oleh karenanya, kebijakan formulasi Peraturan KPU yang mencegah perilaku-perilaku korupsi dan para

---

<sup>70</sup> King Faisal Sulaiman, *Loc. Cit.*, Hlm. 24.

<sup>71</sup> Putusan Mahkamah Agung Perkara Nomor 46 P/HUM/2018, Hlm. 42-45.

pelakunya masuk ke dalam sendi-sendi kehidupan penyelenggaraan negara adalah suatu bentuk perwujudan aspirasi masyarakat yang kuat dan layak untuk dipertahankan;

- 4) Bahwa kebutuhan masyarakat sebagaimana angka 2), bersumber dari masalah bangsa dan negara yang tak kunjung usai dan menjangkiti kehidupan masyarakat terus menerus. Hal ini terbukti dari berbagai catatan buruk atas praktik penyelenggaraan negara yang melibatkan praktik korupsi, kolusi dan nepotisme khususnya di tubuh lembaga perwakilan rakyat di Indonesia (DPR, DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota). Catatan-catatan buruk yang dimaksud antara lain berdasarkan catatan kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) tahun 2017 bahwa selama tahun 2017, setidaknya terdapat 20 (dua puluh) dari 102 (seratus dua) perkara korupsi yang melibatkan pejabat birokrasi pemerintahan pusat dan daerah yang pelakunya adalah para anggota DPR dan DPRD;

Dengan demikian, telah nyata bahwa praktik-praktik korupsi, kolusi dan nepotisme telah berakar kuat dalam kehidupan sosial masyarakat di Indonesia khususnya di kalangan pejabat dan penyelenggara negara dan terbukti telah menunjukkan adanya keterlibatan anggota dewan perwakilan rakyat dalam kasus-kasus yang ada;

- 5) Bahwa sejak rancangan PKPU Pencalonan mengemuka pada bulan April 2018, setidaknya sudah terdapat 67.000 lebih dukungan dari orang-orang yang menandatangani petisi dukungan untuk KPU melalui [change.org/koruptorkoknyaleg](https://change.org/koruptorkoknyaleg). Oleh karenanya semakin memperkuat bahwa kebijakan formulasi larangan bagi terpidana korupsi untuk menjadi calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota mendapat dukungan yang luas dari masyarakat dan merupakan aspirasi dan kebutuhan yang tidak dapat diabaikan begitu saja;
- 6) Bahwa menurut Abraham Samad, Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) periode 2011 s.d. 2015, korupsi memiliki kecenderungan pola yang berulang dan bahkan bermetamorfosa (2014). Dari data yang dihimpun Indonesian Corruption Watch (ICW), fenomena residivis korupsi atau orang yang pernah dijatuhi hukuman dalam perkara korupsi lalu kembali melakukan korupsi setelah selesai menjalani hukuman beberapa kali terjadi dan tercatat seperti misalkan di Samarinda oleh Aidil Fitra/Ketua KONI Samarinda, Jawa Timur oleh Mochammad Basuki/Ketua DPRD Jawa Timur dan di Hulu Sungai Tengah oleh Abdul Latif/Bupati (<https://www.antikorupsi.org/id/siaran-pers/kpu-harus-jalan-terus-larang-mantan-napi-korupsi-nyaleg>). Oleh karenanya melakukan langkah antisipasi secara tegas dengan melakukan upaya pencegahan melalui formulasi Peraturan KPU menjadi sangat beralasan secara sosial dan bahkan amat penting bagi

penyelenggaraan negara ke depan. Bagaimanapun, pelaku-pelaku korupsi tidak dapat lagi ditolerir untuk masuk kembali duduk dan memegang kewenangan dalam lembaga negara dan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah. Negara dengan demikian menanggung risiko terlalu tinggi jika tidak ada upaya pencegahan sedari awal dan masih memberi kesempatan kepada perbuatan korupsi melalui para pelakunya yang berperan dalam lembaga negara dan pemerintahan;

- 7) Bahwa selain berupaya untuk mencegah korupsi kembali lagi dalam penyelenggaraan negara melalui pembatasan kesempatan terhadap pelakunya, kebijakan formulas Peraturan KPU juga diharapkan mampu mencegah para anggota dewan yang duduk di DPR, DPRD Provinsi maupun Kabupaten/Kota terpilih untuk tidak melakukan praktik-praktik KKN pada masa yang akan datang akibat dampaknya tersebut ke depan akan sangat berpengaruh kepada karier politiknya. Hal ini sejalan dengan Persson dan kawan-kawan (2003) sebagaimana dikutip oleh Ikhsan Darmawan, Dosen Departemen Ilmu Politik FISIP UI yang menilai bahwa bagaimana pemilihan diatur memiliki implikasi terhadap tingkat korupsi di sebuah Negara (<https://www.antikorupsi.org/id/news/pemilihan-umum-tanpa-koruptor>) ;
- 8) KPU mengungkapkan bahwa kebutuhan umum bersumber dari masalah bangsa dan negara yang belum juga selesai KPU merujuk pada catatan kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi tahun 2017. Pada tahun 2017 ditemui 20 (duapuluh) dari 102 (seratus dua) perkara korupsi yang melibatkan pejabat birokrasi pemerintahan pusat dan daerah, yakni anggota DPR dan DPRD. Selain itu, KPU mengadakan aksi berupa penandatanganan petisi menolak korupsi untuk menarik simpati serta mengetahui tingkat kepedulian rakyat terhadap negerinya. KPU memperoleh sebanyak 67000 lebih dukungan.

Landasan sosiologis sebagaimana uraian tersebut, Intinya memiliki alasan kuat yang mendasar. Bahwa, terdapat sekurang-kurangnya 67.000 lebih dukungan melalui penandatanganan petisi penolakan mantan koruptor ikut serta dalam pencalonan legislatif. Hal demikian memperlihatkan bahwa itulah kebutuhan hukum yang ada dalam masyarakat, menginginkan pemangku jabatan ialah orang yang terpercaya baik kualitas maupun integritas.

c) Landasan Yuridis

Yuridis, memunculkan dasar peraturan yang telah ada, sehingga dapat memunculkan peraturan lain. Peraturan lain yang dirumuskan dapat memiliki sebab-akibat yang berbeda. Peraturan tersebut dapat ditujukan sebagai peraturan yang menggantikan, merubah, atau mengisi kekosongan hukum. Namun, catatan pentingnya ialah tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya yang telah ada, mengingat sifatnya sebagai peraturan pelaksana yang tentu telah memiliki acuan norma yang lebih tinggi.<sup>72</sup> KPU menguraikannya sebagai berikut:<sup>73</sup>

- 1) Bahwa KPU melakukan kebijakan formulasi Peraturan KPU yang melarang mantan terpidana korupsi untuk menjadi bakal calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dengan mendasarkan secara yuridis kepada beberapa peraturan perundang-undangan, di antaranya UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) dan UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme;
- 2) Bahwa KPU melakukan pembacaan terhadap aturan perundang-undangan yang ada dengan menerapkan metode metode penafsiran yang dibenarkan dan diperbolehkan dalam suatu analisis aturan hukum. Dalam hal ini , KPU khususnya menggunakan metode penafsiran sistematis;
- 3) Bahwa penafsiran sistematis sebagaimana dimaksud angka 2) adalah metode penafsiran dengan cara memperhatikan naskah-naskah hukum lain. Jika yang ditafsirkan adalah pasal dari suatu undang-undang, maka ketentuan-ketentuan yang sama apalagi satu asas dalam peraturan lainnya, juga harus dijadikan acuan (Utrecht, 1983); al ini, KPU khususnya menggunakan metode penafsiran sistematis;
- 4) Bahwa selain penafsiran sistematis, pembacaan secara yuridis juga tidak terlepas dari penafsiran gramatikal yang khas dan selalu ada dalam membaca aturan perundangundangan,dan kemudian disempurnakan dengan penafsiran ekstensif yang merupakan bentuk lebih lanjut dari penafsiran gramatikal;

---

<sup>72</sup> King Faisal Sulaiman, *Loc. Cit.*, hlm. 24-25.

<sup>73</sup> Putusan Mahkamah Agung Perkara Nomor 46 P/HUM/2018, Hlm. 45-51.

- 5) Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 169 huruf d UU Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menyebutkan secara jelas bahwa: “Persyaratan menjadi calon Presiden dan calon wakil presiden adalah: ... d. tidak pernah mengkhianati negara serta tidak pernah melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana berat lainnya”. Sedangkan yang dimaksud dengan "tidak pernah mengkhianati negara" sebagaimana dijabarkan dalam Penjelasan adalah tidak pernah terlibat gerakan separatis, tidak pernah melakukan gerakan secara inkonstitusional atau dengan kekerasan untuk mengubah dasar negara, serta tidak pernah melanggar Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 6) Bahwa berdasarkan rumusan Pasal pada angka 5), setidaknya diperoleh 2 (dua) hal: 1. Tindak pidana korupsi ditempatkan sejajar dengan perbuatan mengkhianati Negara; 2. Tindak pidana korupsi ditempatkan sejajar dengan tindak pidana berat lainnya; Dari kedua hal tersebut, nampak jelas bahwa tindak pidana korupsi merupakan suatu perbuatan yang sifat dan dampaknya tidak boleh dianggap sebagaimana perbuatan (pidana) lainnya. Tindak pidana korupsi harus ditempatkan sebagai suatu perbuatan yang sifatnya sama layaknya gerakan separatis, gerakan inkonstitusional atau dengan kekerasan untuk merubah negara dan sudah pasti bertentangan dengan UUD 1945 yang di dalamnya mengandung filosofi, cita dan tujuan berbangsa dan bernegara; Selain itu juga bahwa tindak pidana korupsi merupakan bagian dari tindak pidana berat yang dampaknya dirasakan secara luas tidak hanya oleh sebagian kalangan masyarakat, namun juga menyakiti perasaan, hati dan emosi masyarakat secara luas seperti layaknya perbuatan kejahatan penyalahgunaan narkoba, hingga kejahatan seksual terhadap anak. Kesemuanya berkaitan dan berdampak secara erat dan nyata terhadap masa depan bangsa. Itulah mengapa bahwa persyaratan sebagai seorang calon Presiden dan calon Wakil Presiden berlaku bagi siapapun warga negara Indonesia namun dibatasi dan dikecualikan bagi mereka yang secara sifat dan dampaknya pernah melakukan tindakan-tindakan atau perbuatan-perbuatan sebagaimana dimaksud dalam rumusan Pasal 169 huruf d UU Pemilu di atas;
- 7) Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 2 UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme, Penyelenggara Negara meliputi: a) Pejabat Negara pada Lembaga Tertinggi Negara; b) Pejabat Negara pada Lembaga Tinggi Negara; c) Menteri; d) Gubernur; e) Hakim; f) Pejabat negara yang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan g) Pejabat lain yang memiliki fungsi strategis dalam kaitannya dengan

- penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”;
- 8) Bahwa berdasarkan rumusan ketentuan sebagaimana angka 7, maka yang dimaksud dengan Penyelenggara Negara termasuk di dalamnya pejabat negara pada lembaga tinggi negara yang antara lain saat ini terdiri dari Presiden dan Wakil Presiden serta DPR. Juga pejabat negara yang lain seperti misalnya Kepala Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh, Wakil Gubernur, dan Bupati/Walikota, juga termasuk pula pejabat Pemerintahan Daerah (DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota);
  - 9) Bahwa berdasarkan penafsiran sistematis dengan mengacu pada pengertian Penyelenggara Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 2 UU 28/1999 maka sudah semestinya DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota ditempatkan sebagai suatu kesatuan sistem yang masing-masing memiliki kewajiban dan konsekuensi hukum yang sama dalam upaya penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari KKN;
  - 10) Bahwa berdasarkan konsekuensi sebagaimana angka 9), kaitannya dengan ketentuan dalam Pasal 169 huruf d UU Pemilu yang membatasi persyaratan untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden yakni hanya diperbolehkan bagi mereka yang tidak pernah mengkhianati negara serta tidak pernah melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana berat lainnya, sudah semestinya juga diberlakukan secara setara bagi persyaratan untuk menjadi anggota DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten Kota maupun bagi bakal calon anggota DPD. Artinya bahwa persyaratan yang melarang mereka yang pernah mengkhianati negara atau pernah melakukan tindak pidana korupsi atau tindak pidana berat lainnya juga berlaku dalam persyaratan bagi bakal calon anggota DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota dan juga DPD, tidak hanya berlaku bagi Presiden dan Wakil Presiden saja;
  - 11) Bahwa penafsiran sebagaimana angka 10) di atas dapat dipahami dengan menempatkan Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota serta DPD, berada dalam satu kesatuan fungsi yang sama dalam upaya penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari KKN sehingga terdapat pula konsekuensi-konsekuensi yang berlaku sama dalam proses pencalonannya seperti dalam hal persyaratan bagi siapa pun yang hendak mencalonkan diri sebagai anggota DPR, DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota harus juga memenuhi persyaratan bukan merupakan pelaku tindak pidana korupsi sebagaimana diterapkan bagi bakal calon Presiden dan Wakil Presiden;
  - 12) Bahwa berdasarkan rumusan yang telah diformulasikan dalam RPKPU Pencalonan, mampu ditegaskan pula bahwa tidak ada

satupun rumusan yang bertentangan dengan undang-undang di atasnya (dalam hal ini UU Pemilu). Justru kemudian, KPU telah melakukan penyempurnaan terhadap ketentuan UU Pemilu yang belum sempat dijabarkan lebih lanjut dengan melakukan penafsiran ekstensif yang secara hukum dibenarkan;

- 13) Bahwa hal tersebut pada angka 12) juga dilakukan dalam kerangka penafsiran sistematis terhadap peraturan perundang-undangan lainnya di bidang kepemiluan yakni UU No. 10 tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Pilkada) yang mengatur larangan bagi mantan terpidana bandar narkoba dan terpidana kejahatan seksual terhadap anak untuk mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah meskipun mantan terpidana tersebut telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana (Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada). Terhadap pengaturan tersebut, secara sistematis dapat diartikan bahwa jika kejahatan seksual terhadap anak dan kejahatan narkoba dikategorikan sebagai kejahatan/tindak pidana terhadap kemanusiaan yang tergolong berat dan luar biasa sehingga bagi mantan terpidana kejahatan tersebut dilarang untuk memperoleh kesempatan dalam proses pemilihan umum, maka demikian pula halnya dengan tindak pidana korupsi yang pada Pasal 169 huruf d UU Pemilu ditempatkan sejajar (dalam sifat maupun dampaknya) dengan kejahatan berat lainnya;

Selanjutnya, dalam hal ini pengaturan kepemiluan di rujuk oleh KPU yaitu Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme. Rujukan yuridis oleh KPU dalam metode penafsiran secara sistematis dan gramatikal yang kemudian ditindak lanjuti menggunakan metode penafsiran ekstensif.

*Pertama*, KPU merujuk pada Pasal 169 huruf d UU Pemilu yang berbunyi :



“d. tidak pernah mengkhianati negara serta tidak pernah melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana berat lainnya.”

Kemudian perlu ditinjau, bahwa Pasal 169 huruf d UU Pemilu tersebut merupakan salah satu syarat yang harus di penuhi sebagai calon presiden maupun wakil presiden sedangkan PKPU Nomor 20 Tahun 2018 merupakan rujukan diperuntukan regulasi secara teknis pencalonan legislatif. Perlu ditinjau bahwa regulasi teknis mengenai pencalonan legislatif berdasarkan amanat Undang-Undang yang terdapat di Pasal 257 ayat (3) UU Pemilu. Jadi artinya, regulasi pencalonan legislatif seharusnya merujuk UU Pemilu, sehingga lancar menjadi peraturan pelaksana.

Selanjutnya, KPU menguraikan penyimpulan menjadi dua hal, yaitu:

- 1) tindak pidana korupsi disejajarkan dengan perbuatan menghiati negara;
- 2) tindak pidana korupsi disejajarkan dengan tidak pidana berat lainnya.

Rujukan itu dinilai KPU memiliki dampak luas yang memiliki dampak luas serta menyakiti hati mantan narapidana korupsi dapat mempengaruhi masa depan bangsa negara. Sehingga, menurut peneliti untuk menilai KPU merupakan langkah progresif untuk menyeleksi legislatif yang berkualitas dan untuk menghindari kasus korupsi bagi generasi yang akan datang. Tetapi peneliti menilai bahwa penafsiran dilakukan KPU terkait mensejajarkan susunan kalimat yang KPU maksud tersebut kurang mendasar secara yuridis tetapi realitanya negara ini perlu langkah progresif untuk menyelamatkan bangsa dan negara ini.

Selanjutnya, hal itu menerangkan, bahwa landasan yang diuraikan berdasarkan Pasal 169 huruf d UU Pemilu, Pasal 4 ayat (3) PKPU Nomor

20 Tahun 2018 tidak dapat dikatakan menggantikan, merubah, mengisi kekosongan hukum sekalipun. Menggantikan ialah setidaknya tidaknya sama dengan jenis peraturan yang digantikan. Merubah hanya dapat dilakukan oleh peraturan itu sendiri atau oleh peraturan yang lebih tinggi atau karena suatu putusan yang memiliki kekuatan hukum mengikat. Mengisi kekosongan hukum dapat saja terjadi apabila belum ada suatu hukum yang mengaturnya dengan tanpa mengenyampingkan aturan terkait yang ada. Kalaupun dipaksakan, peraturan yang mengisi kekosongan hukum tersebut ialah peraturan untuk keadaan tertentu atau khusus. Sebab, ketidak tepatan memilih landasan. Maka, alasan yang digunakan KPU tidak memiliki kekuatan mendasar untuk dapat diterima sebagai landasan yuridis.

*Kedua*, KPU merujuk pada Pasal 2 UU Nomor 28 Tahun 1999.

Penyelenggara negara dalam pasal tersebut menyebutkan sebagai berikut:

- a. Pejabat Negara pada Lembaga Tertinggi Negara;
- b. Pejabat Negara pada Lembaga Tinggi Negara;
- c. Menteri;
- d. Gubernur;
- e. Hakim;
- f. Pejabat Negara yang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan
- g. Pejabat lain yang memiliki fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kemudian perlu ditinjau, berdasarkan hal tersebut KPU berpendapat bahwa DPR dan DPRD termasuk dalam penyelenggara negara kategori pejabat negara pada lembaga tinggi negara. Maka, DPR

dan DPRD memiliki kewajiban dan konsekuensi yang sama terhadap berlakunya UU Nomor 28 Tahun 1999 tersebut.

Apabila melihat pada teori-teori lembaga negara menurut Jimly Asshiddiqie, melihat lembaga negara dari 2 (dua) kriteria. *Pertama*, kriteria hirarki bentuk sumber normatif kewenangan. Sebagaimana pembedaan pada lapis pertama, lembaga tinggi negara mencakup Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, MPR, MK, MA, dan BPK. DPRD berada pada lapis ketiga, disebut lembaga daerah. Berdasarkan UU Nomor 28 Tahun 1999.

Bahwasanya perlu diingat penyelenggara yang dimaksud Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 sebagai berikut:

“Penyelenggara negara adalah pejabat negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggara negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Maksud dari undang-undang tersebut peneliti berpendapat bahwasanya ketentuan yang terdapat dalam UU Nomor 28 Tahun 1999 diperuntukan bagi penyelenggara negara<sup>74</sup> yang sudah menyanggah status sebagai penyelenggara negara, sedangkan Pasal 4 ayat (3) PKPU Nomor 20 Tahun 2018 yaitu untuk bakal calon legislative.

---

<sup>74</sup> Adalah Pejabat Negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.(Pasal 1 angka 1 UU Nomor 28 Tahun 1999).

Bedasarkan teori Jimly Asshiddiqie tersebut, *Kedua*, bahwa kriteria kualitas fungsinya yang bersifat utama atau penunjang dalam sistem kekuasaan negara. Lembaga yang diberikan kewenangan penyelenggaraan pemilu yaitu KPU, sehingga dikategorikan sebagai lembaga negara utama.

## **2. Latar belakang pengaturan Pasal 60 ayat (1) huruf j PKPU Nomor 14 Tahun 2018 Tentang Pencabutan Hak Mantan Terpidana Korupsi Pencalonan Anggota DPD.**

### a.) Landasan Filosofis

- 1) Bahwa praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme berpeluang besar dan telah merusak sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara serta membahayakan eksistensi negara sejak dahulu sampai sekarang
- 2) Bahwa sejalan dengan tujuan dan cita hukum Bangsa dan Negara Indonesia dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Termohon memiliki semangat, kewajiban dan tanggung jawab yang bulat dan utuh dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan negara yang kuat dan warga negara yang berdaulat. Syarat utama mewujudkan hal tersebut tidak lain adalah dengan mewujudkan negara bersih dan terbebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme;
- 3) Bahwa tuntutan reformasi yang bersumber terutama dari hati nurani rakyat adalah secara tegas menghendaki terciptanya penyelenggara negara yang mampu menjalankan fungsi dan tugasnya secara sungguh-sungguh dan penuh tanggung jawab agar reformasi pembangunan dapat berdaya guna dan berhasil guna. Hal ini sebagaimana yang kemudian ditetapkan dalam Ketetapan MPR RI Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN);
- 4) Bahwa dalam rangka menyelamatkan kehidupan nasional sesuai tuntutan reformasi diperlukan kesamaan visi, persepsi, dan misi dari seluruh penyelenggara negara dan masyarakat. Kesamaan visi, persepsi, dan misi tersebut harus sejalan dengan tuntutan hati nurani rakyat yang menghendaki terwujudnya penyelenggara negara yang mampu menjalankan tugas dan fungsinya secara sungguh-sungguh, penuh rasa tanggung jawab, yang dilaksanakan secara efektif, efisien, bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme, sebagaimana diamanatkan oleh Ketetapan MPR RI Nomor XI/MPR/1998 tentang

- Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (Penjelasan Umum atas Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme);
- 5) Bahwa tujuan, semangat, dan tuntutan sebagaimana angka 2)s.d.4), perlu diwujudkan dalam langkah dan kebijakan nyata oleh KPU sepanjang tidak bertentangan dengan dasar kewenangan KPU serta peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, salah satunya adalah dengan melakukan kebijakan formulasi Peraturan KPU yang berusaha mencegah perilaku korupsi, kolusi, dan nepotisme beserta para pelakunya masuk ke dalam aspek-aspek penyelenggaraan negara pada masa yang akan datang;
  - 6) Bahwa berdasarkan pertimbangan angka 1s.d.angka 4, Termohon memiliki dasar yang secara filosofis berakar kuat kepada semangat dan tujuan penyelenggaraan negara berdasarkan amanat Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Landasan filosofis yang digunakan oleh KPU memang adanya kondisinya negara kita. Falsafah bangsa yang tertuang dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang diciptakan oleh pendiri Indonesia terdahulu. Kejadian masa lalu, masa orde baru di mana penyelenggaraan Pemilu tidak demokratis serta skandal korupsi dan lainnya yang meluas di kalangan legislatif.

Ketetapan MPR RI Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme ialah hasil dari akibat masa orde baru yang buruk, tentu akibat adanya dorongan dari setiap elemen bangsa. Saat ini masih dipertahankan termuat dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, mencerminkan masih sesuai dengan nilai-nilai yang dicita-citakan bangsa.

b.) Landasan Sosiologis

- 1) Bahwa bertolak belakang dengan semangat dan tujuan Pancasila dan UUD 1945 serta tuntutan reformasi sebagaimana digambarkan dalam landasan filosofis huruf a, pada kenyataannya telah terjadi dalam penyelenggaraan negara, praktik-praktik usaha yang lebih menguntungkan sekelompok tertentu yang menyuburkan korupsi, kolusi, dan nepotisme, yang melibatkan para pejabat negara sehingga merusak sendi-sendi penyelenggaraan negara dalam berbagai aspek kehidupan nasional;
- 2) Bahwa tujuan dan semangat termohon dalam rangka mewujudkan negara yang kuat dan warga negara yang kuat dan warga negara yang berdalaulat salah satunya dilaksanakan dengan melakukan suatu pemenuhan terhadap kebutuhan masyarakat akan pemimpin negara sebagai perwakilan rakyat yang bersih dan terbebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta menjamin kualitas kehidupan masyarakat yang baik pada masa yang akan datang, Oleh karenanya, kebijakan formulasi Peraturan KPU yang mencegah perilaku-perilaku korupsi dan para pelakunya masuk ke dalam sendi-sendi kehidupan penyelenggaraan negara adalah suatu bentuk perwujudan aspirasi masyarakat yang kuat dan layak untuk dipertahankan;
- 3) Bahwa kebutuhan masyarakat sebagaimana angka 2, bersumber dari masalah bangsa dan negara yang tak kunjung usai dan menjangkiti kehidupan masyarakat terus-menerus. Hal ini terbukti dari berbagai catatan buruk atas praktik penyelenggara negara dan terbukti telah menunjukkan adanya keterlibatan anggota Dewan Perwakilan Rakyat dalam kasus-kasus yang ada;
- 4) Bahwa sejak rancangan PKPU pencalonan mengemuka pada bulan April 2018, setidaknya sudah terdapat 67.000 lebih dukungan dari orang-orang yang menandatangani petisi dukungan untuk KPU melalui [Change.org/kooruptorkoknyaleg](https://www.change.org/kooruptorkoknyaleg). Oleh karenanya semakin memperkuat bahwa kebijakan formulasi larangan bagi Terpida korupsi untuk menjadi calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota mendapat dukungan yang luas dari masyarakat dan merupakan aspirasi dan kebutuhan yang tidak dapat diabaikan begitu sa;
- 5) Bahwa menurut Abraham Samad, Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) periode 2011 s.d 2015, korupsi memiliki kecenderungan pola berulang dan bahkan bermertamorfosa (2014). Dari data yang dihimpun *Indonesia Corruption Watch (ICW)*, fenomena residivis korupsi atau orang yang pernah dijatuhi hukuman dalam perkara korupsi lalu kembali melakukan korupsi setelah menjalani hukuman beberap kali terjadi dan tercatat seperti misalkan di Samarinda oleh Aidil Fitra/Ketua KONI Samarinda, Jawa Timur dan di Hulu Sungai Tengah oleh Abdul Latif/Bupati (<https://www.antikorupsi.org/id/siaran-pers/kpu-harus-jalan-terus-larang-mantan-napi-korupsi-nyaleg>). Oleh karenanya melakukan

langkah antisipasi secara tegas dengan melakukan upaya pencegahan melalui formulasi Peraturan KPU menjadi sangat beralasan secara social dan bahkan amat penting amat penting bagi penyelenggaraan negara ke depan. Bagaimanapun, pelaku-pelaku korupsi tidak dapat lagi ditolerir untuk masuk kembali duduk dan pemerintah baik pusat maupun di daerah. Negara dengan demikian menanggung risiko terlalu tinggi jika tidak ada upaya pencegahan sedari awal dan memberi kesempatan kepada perbuatan korupsi melalui para pelakunya yang berperan dalam lembaga negara;

- 6) Bahwa selain berupaya untuk mencegah korupsi kembali dalam penyelenggaraan negara melalui pembatasan kesempatan terhadap pelakunya, kebijakan formulasi Peraturan KPU juga diharapkan mampu mencegah para anggota dewan yang duduk di DPD terpilih nanti untuk tidak melakukan praktik-praktik KKN pada masa yang akan datang akibat dampak perbuatannya tersebut ke depan akan sangat berpengaruh kepada karier politiknya. Hal ini sejalan dengan pesson dan kawan-kawan (2003) sebagaimana dikutip oleh Ikhsan Darmawan, Dosen Depatemen Ilmu Politik FISIP UI yang menilai bahwa bagaimana pemilihan diatur memiliki implikasi terhadap tingkat korupsi di sebuah negara(<https://www.antikorupsi.org/id/news/pemilihan-umum-tanpa-koruptor>);

Landasan sosiologis sebagaimana uraian tersebut, Intinya memiliki alasan kuat yang mendasar. Bahwa, terdapat sekurang-kurangnya 67.000 lebih dukungan melalui penandatanganan petisi penolakan mantan koruptor ikut serta dalam pencalonan legislatif. Kemudian untuk mencegah korupsi kembali lagi maka peraturan KPU menyesuaikan keinginan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hukum dan memenuhi keinginan masyarakat dalam mengisi jabatan publik yang baik dan berintegritas.

c.) Landasan Yuridis

- 1) Bahwa Termohon melakukan kebijakan formulasi Peraturan KPU yang melarang mantan terpidana korupsi untuk menjadi bakal calon anggota DPD dengan mendasarkan secara yuridis kepada beberapa peraturan perundang-undangan, di antaranya UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) dan Undang-Undang

Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme;

- 2) Bahwa KPU melakukan pembacaan terhadap aturan perundang-undangan yang ada dengan menerapkan metode-metode penafsiran yang dibenarkan dan diperbolehkan dalam suatu analisis aturan hukum. Dalam hal ini, KPU khususnya menggunakan metode penafsiran sistematis;
- 3) Bahwa penafsiran sistematis sebagaimana dimaksud angka 2) adalah metode penafsiran dengan cara memperhatikan naskah-naskah hukum lain. Jika yang ditafsirkan adalah pasal dari suatu undang-undang, maka ketentuan-ketentuan yang sama apalagi satu asas dalam peraturan lainnya, juga harus dijadikan acuan (Utrecht, 1983);
- 4) Bahwa selain penafsiran sistematis, pembacaan secara yuridis juga tidak terlepas dari penafsiran gramatikal yang khas dan selalu ada dalam membaca aturan perundang-undangan, dan kemudian disempurnakan dengan penafsiran ekstensif yang merupakan bentuk lebih lanjut dari penafsiran gramatikal;
- 5) Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 169 huruf d Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menyebutkan secara jelas bahwa: "Persyaratan menjadi calon Presiden dan calon wakil presiden adalah:  
*... d. tidak pernah mengkhianati negara serta tidak pernah melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana berat lainnya*";  
Sedangkan yang dimaksud dengan "*tidak pernah mengkhianati negara*" sebagaimana dijabarkan dalam Penjelasan adalah tidak pernah terlibat gerakan separatis, tidak pernah melakukan gerakan secara inkonstitusional atau dengan kekerasan untuk mengubah dasar negara, serta tidak pernah melanggar Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 6) Bahwa berdasarkan rumusan Pasal pada angka 5), setidaknya diperoleh 2 (dua) hal:
  - a) Tindak pidana korupsi ditempatkan sejajar dengan perbuatan mengkhianati negara;
  - b) Tindak pidana korupsi ditempatkan sejajar dengan tindak pidana berat lainnya;
  - c)

Dari kedua hal tersebut, nampak jelas bahwa tindak pidana korupsi merupakan suatu perbuatan yang sifat dan dampaknya tidak boleh dianggap sebagaimana perbuatan (pidana) lainnya. Tindak pidana korupsi harus ditempatkan sebagai suatu perbuatan yang sifatnya sama layaknya gerakan separatis, gerakan inkonstitusional atau dengan kekerasan untuk mengubah negara dan sudah pasti bertentangan dengan UUD 1945 yang di dalamnya mengandung filosofi, cita, dan tujuan berbangsa dan bernegara;



Selain itu juga bahwa tindak pidana korupsi merupakan bagian dari tindak pidana berat yang dampaknya dirasakan secara luas tidak hanya oleh sebagian kalangan masyarakat, namun juga menyakitkan perasaan, hati, dan emosi masyarakat secara luas seperti layaknya perbuatan kejahatan penyalahgunaan Narkoba, hingga kejahatan seksual terhadap anak. Kesemuanya berkaitan dan berdampak secara erat dan nyata terhadap masa depan bangsa. Itulah mengapa bahwa persyaratan sebagai seorang calon Anggota DPD berlaku bagi siapapun warga negara Indonesia namun dibatasi dan dikecualikan bagi mereka yang secara sifat dan dampaknya pernah melakukan tindakan-tindakan atau perbuatan-perbuatan sebagaimana dimaksud atau perbuatan-perbuatan sebagaimana dimaksud dalam rumusan Pasal 169 huruf d UU Pemilu di atas;

- 7) Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, Penyelenggara Negara meliputi:
  - a) Pejabat Negara pada Lembaga Tertinggi Negara;
  - b) Pejabat Negara pada Lembaga Tinggi Negara;
  - c) Menteri;
  - d) Gubernur;
  - e) Hakim;
  - f) Pejabat negara yang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan-undangan yang berlaku; dan
  - g) Pejabat lain memiliki fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan-undangan yang berlaku.
- 8) Bahwa berdasarkan rumusan ketentuan sebagaimana angka 7, maka yang dimaksud dengan Penyelenggara Negara termasuk di dalamnya pejabat negara pada lembaga tinggi negara yang salah satunya adalah anggota DPD RI;
- 9) Bahwa berdasarkan penafsiran sistematis dengan mengacu pada pengertian Penyelenggara Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 2 UU 28/1999 maka sudah semestinya DPD RI ditempatkan sebagai suatu kesatuan sistem yang masing-masing memiliki kewajiban dan konsekuensi hukum yang sama dalam upaya penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari KKN;
- 10) Bahwa berdasarkan konsekuensi sebagaimana angka 9), kaitannya dengan ketentuan dalam Pasal 169 huruf d UU Pemilu yang membatasi persyaratan untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden yakni hanya diperbolehkan bagi mereka yang tidak pernah mengkhianati negara serta tidak pernah melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana berat lainnya, sudah semestinya juga diberlakukan secara setara bagi persyaratan untuk menjadi anggota DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten Kota maupun bagi bakal calon anggota DPD. Artinya bahwa persyaratan yang

melarang mereka yang pernah mengkhianati negara atau pernah melakukan tindak pidana korupsi atau tindak pidana berat lainnya juga berlaku dalam persyaratan bagi bakal calon anggota DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota dan juga DPD, tidak hanya berlaku bagi Presiden dan Wakil Presiden saja;

- 11) Bahwa penafsiran sebagaimana angka 10) di atas dapat dipahami dengan menempatkan Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota serta DPD, berada dalam satu kesatuan fungsi yang sama dalam upaya penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari KKN sehingga terdapat pula konsekuensi-konsekuensi yang berlaku sama dalam proses pencalonannya seperti dalam hal persyaratan bagi siapapun yang hendak mencalonkan diri sebagai anggota DPR, DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota harus juga memenuhi persyaratan bukan merupakan pelaku tindak pidana korupsi sebagaimana diterapkan bagi bakal calon Presiden dan Wakil Presiden;
- 12) Bahwa berdasarkan rumusan yang telah diformulasikan dalam RPKPU Pencalonan, mampu ditegaskan pula bahwa tidak ada satupun rumusan yang bertentangan dengan undang-undang di atasnya (dalam hal ini UU Pemilu). Justru kemudian, KPU telah melakukan penyempurnaan terhadap ketentuan UU Pemilu yang belum sempat dijabarkan lebih lanjut dengan melakukan penafsiran ekstensif yang secara hukum dibenarkan;
- 13) Bahwa hal tersebut pada angka 12 juga dilakukan dalam kerangka penafsiran sistematis terhadap peraturan perundang-undangan lainnya di bidang pemilihan yakni Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Pilkada) yang mengatur larangan bagi mantan Terpidana bandar Narkoba dan Terpidana kejahatan seksual terhadap anak untuk mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah meskipun mantan Terpidana tersebut telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan Terpidana (Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada). Terhadap pengaturan tersebut, secara sistematis dapat diartikan bahwa jika kejahatan seksual terhadap anak dan kejahatan Narkoba dikategorikan sebagai kejahatan/tindak pidana terhadap kemanusiaan yang tergolong berat dan luar biasa sehingga bagi mantan Terpidana kejahatan tersebut dilarang untuk memperoleh kesempatan dalam proses pemilihan umum, maka demikian pula halnya dengan tindak pidana korupsi yang pada Pasal 182 huruf g UU Pemilu ditempatkan sejajar (dalam sifat maupun dampaknya) dengan kejahatan berat lainnya;

14) Bahwa berdasarkan pertimbangan angka 1 s.d. angka 13, rumusan kebijakan formulasi yang dihasilkan terbukti telah memenuhi unsur kepastian hukum dan keadilan yang berlaku dalam masyarakat;

1. Bahwa perlu Termohon tegaskan kembali, kesimpulan dari Rapat Dengar Pendapat tersebut adalah Peraturan KPU Nomor 14 Tahun 2018 tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah, telah dilakukan pembahasan dan disetujui tanpa perubahan (vide bukti T-5);
2. Ketentuan Pasal 75 ayat (4) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, memberikan pengertian bahwa yang dimaksud dengan “berkonsultasi” adalah melakukan rapat pembahasan yang bertujuan memastikan bahwa Peraturan KPU sesuai dengan makna yang terkandung dalam undang-undang ini;
3. Fakta hukum sebagaimana pada angka 6 dan 7 menunjukkan bahwa Peraturan KPU Nomor 14 Tahun 2018 secara keseluruhan telah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;
4. Bahwa berdasarkan penjelasan sebagaimana tersebut di atas, dalil Pemohon yang menyatakan pengaturan dalam Peraturan KPU Nomor 14 Tahun 2018 adalah tidak sejalan dan diduga bertentangan dengan ketentuan Undang-Undang adalah dalil yang harus ditolak dan dikesampingkan karena fakta hukumnya pembentukan Peraturan KPU khususnya Pasal 60 ayat (1) huruf j telah sesuai dengan proses pembentukan peraturan perundang-undangan;

Selanjutnya, dalam hal ini pengaturan pemilihan di rujuk oleh KPU yaitu Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme . Rujukan yuridis oleh KPU dalam metode penafsiran secara sistematis merujuk terhadap Undang-Undang dan gramatikal yang kemudian ditindak lanjuti menggunakan metode penafsiran ekstensif.

*Pertama*, KPU merujuk pada Pasal 169 huruf d UU Pemilu yang berbunyi :

“d. tidak pernah mengkhianati negara serta tidak pernah melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana berat lainnya.”

Kemudian perlu ditinjau, bahwa Pasal 169 huruf d UU Pemilu tersebut merupakan salah satu syarat yang harus di penuhi sebagai calon presiden maupun wakil presiden sedangkan PKPU Nomor 14 Tahun 2018 merupakan rujukan diperuntukan regulasi secara teknis pencalonan DPD Perlu ditinjau bahwa regulasi teknis mengenai pencalonan legislatif berdasarkan amanat Undang-Undang yang terdapat di Pasal 257 ayat (3) UU Pemilu. Jadi artinya, regulasi pencalonan legislatif khususnya DPD seharusnya merujuk UU Pemilu, sehingga lancar menjadi peraturan pelaksana.

Selanjutnya, KPU menguraikan penyimpulan menjadi dua hal, yaitu

- 1) tindak pidana korupsi disejajarkan dengan perbuatan menghiati negara;
- 2) tindak pidana korupsi disejajarkan dengan tidak pidana berat lainnya.

Rujukan itu dinilai KPU memiliki dampak luas yang memiliki dampak luas serta menyakiti hati mantan narapidana korupsi dapat mempengaruhi masa depan bangsa negara. Sehingga, menurut peneliti untuk menilai KPU merupakan langkah progresif untuk menyeleksi legislatif yang berkualitas dan untuk menghindari kasus korupsi bagi generasi yang akan datang. Tetapi peneliti menilai bahwa penafsiran dilakukan KPU terkait mensejajarkan susunan kalimat yang KPU maksud tersebut kurang

mendasar secara yuridis tetapi realitanya negara ini perlu langkah progresif untuk menyelamatkan bangsa dan negara ini dari korupsi.

KPU merujuk pada Pasal 2 UU Nomor 28 Tahun 1999.

Penyelenggara negara dalam pasal tersebut menyebutkan sebagai berikut:

- h. Pejabat Negara pada Lembaga Tertinggi Negara;
- i. Pejabat Negara pada Lembaga Tinggi Negara;
- j. Menteri;
- k. Gubernur;
- l. Hakim;
- m. Pejabat Negara yang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan
- n. Pejabat lain yang memiliki fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kemudian perlu ditinjau, berdasarkan hal tersebut KPU berpendapat bahwa DPD termasuk dalam penyelenggara negara kategori pejabat negara pada lembaga tinggi negara. Maka, DPD memiliki kewajiban dan konsekuensi yang sama terhadap berlakunya UU Nomor 28 Tahun 1999 tersebut.

Apabila melihat pada teori-teori lembaga negara menurut Jimly Asshiddiqie, melihat lembaga negara dari 2 (dua) kriteria. *Pertama*, kriteria hirarki bentuk sumber normatif kewenangan. Sebagaimana pembedaan pada lapis pertama, lembaga tinggi negara mencakup Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, MPR, MK, MA, dan BPK. DPRD berada pada lapis ketiga, disebut lembaga daerah. Berdasarkan UU Nomor 28 Tahun 1999 Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme.

Bahwasanya perlu diketahui penyelenggara yang dimaksud Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 sebagai berikut:

“Penyelenggara negara adalah pejabat negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggara negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Maksud dari undang-undang tersebut peneliti berpendapat bahwasanya ketentuan yang terdapat dalam UU Nomor 28 Tahun 1999 diperuntukan bagi penyelenggara negara<sup>75</sup> yang sudah menyandang status sebagai penyelenggara negara, sedangkan Pasal 4 ayat (3) PKPU Nomor 20 Tahun 2018 yaitu untuk bakal calon legislatif.

Menyinggung kejahatan luar biasa, Abdul kholiq ,ahli pidana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, menegaskan kejahatan luar biasa itu *strick* dan *limitative* yang berarti terbatas, sehingga penerapannya sesuai yang diakui di Indonesia. Kemudian, tidak semua aturan yang bersifat khusus merupakan kejahatan luar biasa. Kejahatan luar biasa narkoba dan kejahatan manusia termasuk *the most serious crimes* di mana ruang lingkup dan konsepnya berspektif internasional atau global bagi kemanusiaan.<sup>76</sup>

---

<sup>75</sup> Adalah Pejabat Negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.(Pasal 1 angka 1 UU Nomor 28 Tahun 1999).

<sup>76</sup> Wawancara dengan Abdul Kholiq, S.H., M.Hum., Ahli Pidana, di Yogyakarta, 04 September 2019 .

#### **D. Pembatasan Hak Politik Mantan Narapidana Korupsi Dalam Perspektif Konstitusi**

Mengingat bahwa peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh lembaga legislatif di DPR ini merupakan produk-produk hukum dari hasil politik sehingga oleh karenanya bisa saja peraturan perundangan tersebut berisi pasal dan ayat yang bertentangan dengan UUD 1945 NRI.<sup>77</sup> Pengaturan kedudukan PKPU Nomor 20 Tahun 2018 dan Nomor 14 Tahun 2018 tidak tercantum dalam hierarki Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Maka PKPU Nomor 20 Tahun 2018 dan Nomor 14 Tahun 2018 tetap sebagai norma hukum dalam peraturan perundangan-undangan dan memiliki kekuatan hukum sesuai dengan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 berbunyi:

“bahwa jenis peraturan perundang-undangan selain sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksaan Keuangan, memiliki kedudukan dibawah peraturan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, Badan, keberadaanya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan”.

Selanjutnya, jadi kedudukan Peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2018 dan Nomor 14 Tahun 2018 memiliki kekuatan hukum tetap bahwa

---

<sup>77</sup> Sunarto, *Prinsip Checks And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Jurnal Masalah-Masalah Hukum, Vol. 45, No. 2, 2016, hlm. 162.

Peraturan KPU tersebut dibawah Undang-Undang berdasarkan perintah pelaksana Undang-Undang dan kewenangannya tersebut diatur.

Kedudukan PKPU khususnya Pasal 4 ayat (3) PKPU Nomor 20 Tahun 2018 dapat diketahui melalui UU Nomor 12 Tahun 2011. PKPU ialah produk peraturan yang diprakarsai oleh KPU untuk menyelenggarakan Pemilu<sup>78</sup>Asalnya, penyelenggaraan Pemilu merupakan tugas lembaga eksekutif, kemudian diatribusikan pada suatu komisi berdasarkan UUD NRI 1945.<sup>79</sup> Kedudukan Pasal 4 ayat (3) PKPU Nomor 20 Tahun 2018 dalam hirarki dapat diketahui melalui posisi KPU, kemudian materi muatan seharusnya sebagai peraturan pelaksana.

Kontruksi ketatanegaraan hukum di Indonesia menganut teori jenjang yang saling berurutan yang dikemukakan oleh Hans Kelsen yaitu , bahwa norma hukum yang berjenjang dalam sistem hierarki dimana suatu norma lebih rendah berlaku,bersumber, kepada norma yang lebih tinggi.<sup>80</sup>

Selanjutnya, berdasarkan Pasal 257 ayat (3) Undang-Undang Pemilu yang berbunyi :

“Ketentuan lebih lanjut mengenai pedoman teknis pencalonan anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota diatur dalam Peraturan KPU.”

Maka, dari Pasal 257 ayat (3) Undang-Undang Pemilu tersebut lahirlah Peraturan KPU. Dalam hierarki peraturan perundang-undangan, PKPU tidak boleh menyampingkan UU Pemilu. UU Pemilu hanya

---

<sup>78</sup> Pasal 75 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017.

<sup>79</sup> Berdasarkan UUD NRI 1945 yang kemudian penggunaan kata komisi pada komisi pemilihan umum masih dipertahankan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 sampai sekarang.

<sup>80</sup> Jimly Asshiddiqie dan M.Ali Safa'at. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006. hal. 109.



dapat diganti, dirubah, ditambah dan dicabut oleh peraturan yang sederajat dan lebih tinggi. UU Pemilu dapat berlaku walaupun PKPU mengubah, menambah, mengganti, dan mencabut.

Substansi peraturan perundang-undangan harus memperhatikan dua hal. *Pertama*, pengaturan yang membatasi HAM dapat dilakukan dengan undang-undang dan terbatas yang di perkenankan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Maka, karena itu Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden dan seterusnya yang dibawah tidak dapat membatasi HAM.

*Kedua*, substansi peraturan perundangan-undangan harus merujuk kepada ketentuan HAM yang ada dalam UUD 1945. Maka hak-hak yang diatur dalam pasal 28J ayat (1) UUD 1945 rumusan hak tidak dapat dibatasi dalam keadaan apapun, maka secara ketentuan hak asasi manusia diluar pasal tersebut, seperti kebebasan beragama (Pasal 28E), hak untuk berkomunikasi (Pasal 28F), ataupun harta benda (Pasal 28G) tidak dapat dibatasi dengan catatan pembatasan tersebut sesuai ketetapan oleh undang-undang.

Pemilu dan HAM yang terdapat di UUD 1945 NRI yang menjadi dasar hukum adalah norma tertinggi yang harus di patuhi negara. Karena terdapat dalam konstitusi, maka ketetapan ketentuan pemilu dan HAM harus di hormati dan jamin oleh negara yang merupakan tugas negara.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang HAM yang di dasari dalam TAP MPR No.XVII/MPR/1998, yang dimasukan dalam konstitusi merupakan komitmen untuk memajukan dan melindungi HAM

di Indonesia secara konstitusional. Kajian tentang dasar konstitusi secara mendalam mengenai menjaga HAM terdapat pada:

Pasal 28C ayat (2) yang menyatakan bahwa:

“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya”

Pasal 28E ayat (3) yang menyatakan bahwa:

“Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat.”

Pasal 28D ayat (3) yang menyatakan bahwa:

”Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”

Pasal tersebut sebagai dasar acuan bagi sekelompok orang yang kontra terhadap akan pencabutan hak politik khusus hak dipilih terpidana korupsi, karena mereka berpendapat bertentangan terhadap pada Pasal 28. Kemudian, UUD 1945 yang merupakan peraturan bersifat mutlak menjadi garis pokok HAM dalam konstitusi tersebut.

Kemudian dalam penyelenggaraan Pemilu UUD 1945 NRI sesuai amanat Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 yang menegaskan:

“Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali”.

Bahwa makna jujur dan adil harus lebih luas termasuk dalam pra dan pasca termasuk pemaknaan dalam konteks bakal calon dalam pemilu legislatif di kedepankan karena bakal calon mereka pemangku jabatan publik yang harus dipercaya, Indonesia merupakan negara hukum dan

berketuhanan bahwa agama lain pasti setuju kejujuran merupakan nilai yang mendasar dalam kepemimpinan, menurut Muhammad Shaleh secara pribadi mengatakan bahwa calon wakil rakyat yang merupakan pemimpin harus sesuai aqidah dan akhlaq jika melalui pendekatan nilai agama islam dapat memperoleh legitimatif dalam islam bahwa orang korupsi cacat etika moral , kemudian tidak adil bila persyaratannya sejajarkan dengan orang yang tidak melakukan tindak pidana korupsi maka perlu adanya pembatasan hak politik bagi mantan narapidana korupsi.

Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang menegaskan:

“Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”.

Pembatasan mantan narapidana korupsi dijamin di dalam UUD 1945 NRI. Kemudian, pengaturan pemilihan umum tersebut sesuai dengan Undang-Undang. Pembatasan hak politik khususnya hak dipilih bagi terpidana korupsi tidak melanggar HAM yang termasuk dalam kategori *derogable rights* merupakan hak yang dapat di langgar. *Derogable rights* dapat dilakukan jika memenuhi syarat adanya keadaan darurat yang mengancam kehidupan bangsa dan keberadaanya.<sup>81</sup>

---

<sup>81</sup> Wawancara dengan Muhammad Shaleh, S.H., Kepala Bidang Kajian Strategis PSHK UII, di Yogyakarta, 18 September 2019

Keadaan darurat dideklarasikan secara resmi, harus ditetapkan dalam bentuk hukum tertentu, yaitu dalam bentuk Keputusan Presiden (Kepres) ataupun dalam bentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu), langkah selanjutnya menurut Jimly Asshiddiqie adalah sebagai berikut (Jimly Asshiddiqie) :

- a. Pendeklarasian atau proklamasi secara terbuka
- b. Penerbitan atau pengundangan dalam lembaran negara dan
- c. Penyebarluasan naskah deklarasi itu kepada pihak-pihak yang terkait, baik menurut ketentuan hukum nasional maupun menurut ketentuan hukum internasional.

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai lembaga pengawas jalannya roda pemerintahan dalam rangka pelaksanaan undang-undang, mempunyai kepentingan dengan diberlakukannya keadaan darurat itu sehingga pernyataan atau deklarasi pemberlakuan keadaan darurat itu harus diberitahukan kepada DPR. Pemberitahuan kepada DPR, disamping bersifat administratif, juga diajukan untuk maksud meminta persetujuan atas pemberlakuan keadaan darurat tersebut. Naskah hukum pemberlakuan keadaan darurat itu selain perlu secara tertulis dalam bentuk UU atau Kepres, dan lain-lain, juga harus disampaikan kepada pihak-pihak yang terkait menurut ketentuan hukum nasional dan menurut ketentuan hukum internasional.

Adapun pihak-pihak yang terkait yang harus disampaikan ketika keadaan darurat telah dalam bentuk UU atau Kepres, menurut ketentuan

hukum nasional adalah semua lembaga negara yang terkait melalui pimpinannya masing-masing, seperti : Dewan Perwakilan Rakyat (DPR); Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Mahkamah Konstitusi (MK), Mahkamah Agung (MA), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Tentara Nasional Indonesia (TNI), Kepolisian Negara RI, Kejaksaan Agung, Bank Indonesia, Para Menteri Kabinet dan Kepala Daerah (Gubernur, Bupati, atau Walikota) yang didaerahnya diberlakukan keadaan darurat. Sedangkan menurut ketentuan hukum internasional sendiri, keadaan darurat harus diberitahukan kepada negara-negara sahabat (negeranegara tetangga) dan negara-negara lainnya yang menjadi peserta perjanjian yang relevan.<sup>82</sup>

---

<sup>82</sup> Osgar S. Matompo. "Pembatasan Terhadap Hak Asasi Manusia Dalam Perspektif Keadaan Darurat". *Jurnal Media Hukum*. Vol 21, No. 1, 2014, hlm. 70.