

**HAK POLITIK MANTAN NARAPIDANA DALAM
MENCALONKAN DIRI SEBAGAI GUBERNUR
DI PROVINSI ACEH**
(Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 50/PUU-
XIV/2016)

SKRIPSI

*Disusun Guna Memenuhi Salah Satu
Syarat dalam Memperoleh Gelar
Sarjana Hukum*

OLEH

BELLA FEBTRINA
NPM 1306200661



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2017**

KATA PENGANTAR



Assalamualakum Wr.Wb,

Segala puji dan syukur di ucapkan kehadirat Allah SWT pemilik zat segala sesuatu yang ada di dunia ini dan shalawat serta salam semoga tetap terlimpahkan kehadirat Nabi Muhammad SAW. Atas izin, rahmat, karunia, dan kasih sayang Allah SWT dapat menyelesaikan penelitian dan penulisan skripsi yang berjudul **Hak Politik Mantan Narapidana Dalam Mencalonkan Diri Sebagai Gubernur Di Propinsi Aceh (Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-XIV/2016)**

Penulisan skripsi ini merupakan salah satu syarat dalam menyelesaikan program pendidikan mencapai gelar strata satu (S1) bagian Hukum Tata Negara pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Dalam penyelesaian skripsi ini, penulis banyak mendapatkan kesulitan, semuanya itu disebabkan oleh keterbatasan yang ada pada penulis baik dari segi kemampuan maupun dari segi fasilitas dan sebagainya. Namun penulis banyak mendapatkan bimbingan, motivasi, dan bantuan dari berbagai pihak. Untuk itu diucapkan rasa penghargaan dan terimakasih kepada:

Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Dr. Agussani, MAP.
atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan untuk mengikuti dan menyelesaikan program pendidikan satjana ini. Wakil Rektor I Dr. Muhammad Arifin Gultom,

SH., M.Hum, Wakil Rektor II Akrim, S.Pd.,M.Pd dan Wakil Rektor III Dr. Rudianto, S.Sos., M.Si Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara;

Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Ibu Ida Hanifah. SH., M.H. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I Bapak Faisal. SH.,M.Hum dan Wakil Dekan III Bapak Zainuddin SH., MH. atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Terimakasih yang tidak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Bapak Dr. Surya Perdana, SH.,M.Hum selaku Pembimbing I, dan Ibu Hj. Rabiah Z Harahap, SH., MH selaku Pembimbing II, yang telah membimbing, mengarahkan penulis dalam penyelesaian skripsi ini.

Bapak/Ibu Dosen yang telah membekali dengan ilmu pengetahuan serta seluruh karyawan-karyawati Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Terlebih Istimewa diucapkan rasa terimakasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada Ayahanda tercinta Martoyo dan Ibunda Tercinta Risnawati, yang senantiasa mengasuh, mendidik, membimbing, dan mencurahkan kasih sayangnya kepada penulis serta tidak pernah merasa jenuh dalam memberikan motivasi, dorongan baik secara materil maupun secara moril, sekali lagi penulis mengucapkan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada Ayahanda dan Ibunda tercinta.

Adinda penulis Elsa, Kekasih penulis Endriza dan sahabat penulis Desya, adik-adik kos penulis Dena yang penuh ketabahan selalu mendampingi dan memotivasi penulis untuk menyelesaikan studi ini.

Begitupun penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaan skripsi ini. Terimakasih semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT dan mudah-mudahan semuanya selalu dalam lindungan Allah SWT, Amien.

Wassalamu'alaikum Wr,Wb

Medan, 18 September 2017
Penulis

Bella Febriana

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
ABSTRAK	iv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
1. Perumusan Masalah.....	6
2. Manfaat Penelitian.....	7
B. Tujuan Penelitian	8
C. Metode Penelitian	9
D. Defenisi Operasional.....	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	12
A. Hak Politik.....	12
B. Narapidana.....	23
1. Pengertian Narapidana.....	23
2. Hak-Hak Narapidana	23
3. Mantan Narapidana	27
C. Pemilihan Kepala Daerah.....	30
BAB III HASIL DAN PEMBAHASAN	44
A. Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah Provinsi Aceh	44
1. Sejarah Pemerintah Daerah Provinsi Aceh.....	44
2. Sistem Pemilihan Kepala Daerah (Gubernur) Di Provinsi Aceh.....	54

B. Hak Politik Mantan Narapidana Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Provinsi Aceh.....	57
C. Analisis Hukum Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51/PUU-XIV/2016.....	69
1. Tugas Dan Wewenang Mahkamah Konstitusi.....	69
2. Kasus Posisi	72
3. Alasan Dan Pertimbangan Hukum Majelis Hakim Konstitusi	76
4. Amar Putusan.....	82
5. Analisis Hukum.....	83
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN	86
A. Kesimpulan.....	86
B. Saran.....	87
DAFTAR PUSTAKA.....	89
LAMPIRAN	88

ABSTRAK

Hak Politik Mantan Narapidana Dalam Mencalonkan Diri Sebagai Gubernur Di Provinsi Aceh (Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 50/PUU-Xiv/2016)

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51/PUU-XIV/2016, Pasal 67 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh dinyatakan secara bersyarat bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Neragar Republik Indonesia sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan narapidana secara terbuka dan jujur kepada publik bahwa yang bersangkutan adalah mantan narapidana serta Pasal 67 ayat (2) tersebut tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan narapidana secara terbuka dan jujur kepada publik bahwa yang bersangkutan adalah mantan narapidana. Berdasarkan hal tersebut diatas maka penulis merasa perlu dan tertarik untuk mengangkat penelitian tentang hak politik mantan narapidana di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam terlebih Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam adalah daerah kelahiran penulis.

Adapun tujuan penelitian penelitian ini adalah agar mengetahui mekanisme pemilihan Gubernur di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Agar mengetahui hak politik mantan narapidana dalam pemilihan kepala daerah. Agar mengetahui analisis hukum terhadap Putusan Mahamah Konstitusi nomor: 50/PUU-XIV/2016. Metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis empiris. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data primer.

Berdasarkan hasil penelitian maka di ketahui: 1. Mekanisme pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur di Provinsi Aceh berbeda dengan Pilkada daerah lain yang dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD), pelaksanaan Pilkada Aceh dikelola oleh Komisi Independen Pemilihan (KIP) Aceh, sementara pengawasan dilakukan oleh Panitia Pengawas Pilkada Aceh (Panwaslih Aceh). Dasar hukum pelaksanaan pemilihan kepala daerah provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dilengkapi dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, dan Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota. 2. Hak politik mantan narapidana dalam pemilihan kepala daerah di Provinsi Aceh berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51/PUU-XIV/2016 menyatakan bahwa mantan narapidana dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah di Provinsi Aceh sepanjang mantan narapidana tersebut mengakui yang bersangkutan pernah dijutahui pidana penjara selama 5 tahun atau lebih kepada publik. 3. Analisis hukum terhadap pengujian Pasal 67 ayat (2) undang-undang nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51/PUU-XIV/2016 telah sesuai dengan amanat konstitusi yaitu Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan setiap warga negara bersamaan kedudukannya di mata hukum dan pemerintah wajib menjunjung tinggi hukum dengan tidak ada terkecualinya.

Kata Kunci : Hak Politik, Mantan Narapidana, Pemilihan Gubernur Provinsi Aceh

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Makhluk hidup memiliki kecenderungan untuk hidup secara bersama dalam kelompok. Selain karena alasan naluriah, hidup dalam kesatuan kolektif amatlah penting untuk menjamin kebutuhan hidup yang tidak bisa dipenuhi secara mandiri. Ambil contoh semut misalnya. Dalam satu sarang semut terdapat setidaknya 16 jenis semut yang masing-masing memiliki tugas berbeda-beda yang terdiri dari semut pencari makan, semut pembersih sarang, semut prajurit, pertahanan sarang dan sebagainya. Dengan hidup berkelompok, peluang bertahan hidup di tengah seleksi alam yang keras menjadi lebih baik.

Manusia pun memiliki kecenderungan untuk hidup bersama (kolektif). Manusia saling membutuhkan satu sama lain dan tidak bisa menyokong segala kebutuhannya sendiri. Interaksi sosial lah yang menjadi kunci pembuka kehidupan sosial manusia itu. Tanpa Interaksi Sosial tidak akan mungkin ada kehidupan bersama. Dari interaksi sosial ini, manusia sadar bahwa hidup bersama lebih menguntungkan dibandingkan hidup sendiri. Setelah komunitas bersama terbentuk lalu muncul kesadaran untuk membentuk aturan-aturan (hukum) demi menjamin keteraturan hubungan sesama. Dari hukum yang berlaku maka lahirlah hak dan kewajiban diantara sesamanya. Untuk melindungi hak dasar manusia, muncul suatu konsep yang dinamakan hak asasi (*human rights*). Secara sederhana hak asasi dapatlah diartikan sebagai hak yang dimiliki seseorang karena seseorang tersebut adalah manusia.

UUD 1945 baik sebelum dan sesudah amandemen dianut prinsip keseimbangan antara individualism dan kolektivisme dengan titik berat pembangunan keadilan social. Hak milik pribadi diakui, tetapi harus diletakkan dalam kerangka kebersamaan dalam kesatuan masyarakat. Oleh sebab itu, hak milik mempunyai fungsi sosial, seperti yang diatur dalam UU Pokok Agraria dan UU tentang Hak Asasi Manusia. Ini sejalan dengan prinsip pembangunan kesejahteraan umum dan keadilan social seperti yang digariskan didalam pembukaan UUD 1945.¹

Hak asasi diperoleh setiap orang sebagai anugrah dari Tuhan Yang Maha Esa. Dengan hak asasi ini, manusia bisa menuntut kepada negara agar hak-hak dasarnya dipenuhi. Pemenuhan hak asasi ini tidak bisa dibatasi ataupun dicabut. Selama aktivitas seseorang tidak melanggar peraturan perundang-undangan dan kepentingan umum maka tidak ada alasan bagi orang tersebut untuk dicabut hak asasinya.

Era negara demokrasi hukum, hak asasi manusia terus berkembang pesat. Demokrasi adalah pemerintahan oleh, dari dan untuk rakyat maka menjadi jelas bahwa rakyat punya peranan penting untuk mengisi demokrasi. Partisipasi rakyat untuk mengisi demokrasi itu haruslah dijamin. Sebab Jika tidak, maka keberlanjutan negara demokrasi bisa saja terhenti yang sama artinya dengan menghilangkan negara demokrasi itu sendiri. Atas alasan itulah, demi menjamin keberlanjutan negara demokrasi, maka lahirlah satu bentuk lagi dari hak asasi manusia, yakni hak turut serta dalam pemerintahan.

¹ Mahfud MD. 2010. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen*. Jakarta: Sinar Grafindo, halaman 56.

Hak politik ini telah diakui dan dilindungi hukum, baik instrumen hukum internasional maupun nasional. Setidaknya ada empat Instrumen hukum internasional yang melindungi hak politik, yakni antara lain : Deklarasi Universal tentang Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration Of Human Rights*), Konvensi Internasional tentang Hak-hak sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights*), Konvensi Internasional tentang penghapusan segala bentuk diskriminasi rasial (*International Covenant On The Elimination Of All Formas of Racial Discrimination*), Konvensi tentang penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan (*International Covenant On The Elimination Of Diskrimination Againts Women*), dan Konvensi tentang Hak Politik kaum perempuan (*International Covenant On The Political Rights Of Women*).

Indonesia sendiri telah mengakui perlindungan hak asasi manusia semenjak konstitusi pertama negeri ini dibentuk. Terbukti bahwa konstitusi tertulis Indonesia pertama yakni UUD 1945 telah mengakui perlindungan tersebut melalui Pasal 27 ayat (1), yang berbunyi bahwa: Segala warganegara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Selain itu dalam UUD 1945 yang telah diamandemen, hak politik juga ditetapkan dalam Pasal 28 dan 28 D ayat (3). Pasal 28 menyatakan bahwa: Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya, ditetapkan dengan undang-undang. Begitupun Pasal 28 D ayat (3) menegaskan bahwa Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

Hak untuk duduk dan diangkat dalam jabatan publik di dalam pemerintahan adalah salah satu hak yang penting untuk menjamin masyarakat bisa berpartisipasi mengisi demokrasi. Dalam kaitannya pada permasalahan pemenuhan hak politik bagi mantan narapidana untuk mencalonkan diri sebagai kepala daerah di Propinsi Aceh sebelumnya secara tegas telah diatur dalam Pasal 67 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh, yang berbunyi:

(2) Calon Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/wakil

Walikota harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Warga negara Republik Indonesia;
- b. Menjalankan syari'at agamanya;
- c. Taat pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- d. Berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat atas atau yang sederajat;
- e. Berumur sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun;
- f. Sehat jasmani, rohani, dan bebas narkoba berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter;
- g. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara karena melakukan kejahatan yang diancam dengan hukuman penjara minimal 5 (lima) tahun berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, kecuali tindak pidana makar atau politik yang telah mendapat amnesti/rehabilitasi;

- h. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- i. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela;
- j. Mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di daerahnya;
- k. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersedia untuk diumumkan;
- l. Tidak dalam status sebagai pejabat Gubernur/Bupati/Walikota; dan
- m. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara.

Hak politik rakyat sangat perlu dieksplisitkan dalam konstitusi dan diatur dengan lebih transparan dalam undang-undang dan aturan operasional lainnya. Namun penting diingatkan, bahwa jangan sampai segi prinsip dikalahkan di tingkat praktis. Janganlah segi-segi teknis dalam operasional, dalam prakteknya justru memasung kebebasan rakyat dilapangan politik. Sebagai contoh dengan alasan untuk ketertiban, maka penguasa membuat perijinan, yang dimaksudkan untuk mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan masyarakat. Akibatnya seluruh kegiatan masyarakat dipantau, dikendalikan, bahkan kemudian aparat dibawah bisa membatalkan, dengan alasan tanpa ijin. Kita harus memang berfikir keras untuk bisa menemukan suatu format, dimana aturan teknis tidak melanggar prinsip.²

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51/PUU-XIV/2016, Pasal 67 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh

² Dadang Juliantara. 2002. *Negara Demokrasi Untuk Indonesia*. Solo: Pondok Edukasi, halaman 154

dinyatakan secara bersyarat bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Neragar Republik Indonesia sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan narapidana secara terbuka dan jujur kepada publik bahwa yang bersangkutan adalah mantan narapidana serta Pasal 67 ayat (2) tersebut tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan narapidana secara terbuka dan jujur kepada publik bahwa yang bersangkutan adalah mantan narapidana.

Berdasarkan hal tersebut diatas maka penulis merasa perlu dan tertarik untuk mengangkat penelitian tentang hak politik mantan narapidana di Propinsi Aceh adalah daerah kelahiran penulis. Adapun judul penelitian yang akan dibahas adalah "*Hak Politik Mantan Narapidana Dalam Mencalonkan Diri Sebagai Gubernur Di Propinsi Aceh (Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 50/PUU-XIV/2016)*".

1. Perumusan Masalah

Perumusan masalah dalam penelitian yang berjudul Hak Politik Mantan Narapidana Dalam Mencalonkan Diri Sebagai Gubernur Di Propinsi Aceh (Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 50/PUU-XIV/2016) adalah:

1. Bagaimana mekanisme pemilihan Gubernur di Propinsi Aceh ?
2. Bagaimana hak politik mantan narapidana dalam pemilihan kepala daerah di Propinsi Aceh ?
3. Bagaimana analisis hukum terhadap putusan Mahamah Konstitusi nomor: 50/PUU-XIV/2016?

2. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang berjudul Hak Politik Mantan Narapidana Dalam Mencalonkan Diri Sebagai Gubernur Di Propinsi Aceh (Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 50/PUU-XIV/2016) adalah:

a. Secara Teoritis

Secara teoritis penelitian ini memberikan gambaran yang jelas mengenai konsepsi hak politik warga negara Indonesia dalam pencalonan kepala daerah di Propinsi Aceh yang dilindungi oleh Konstitusi dan peraturan perundang-undangan terkait. Sebagaimana diketahui perlindungan Hak masyarakat untuk turut serta dalam pemerintahan telah dilindungi oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 amandemen dan juga dalam Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51/PUU-XIV/2016. Tulisan ini diharapkan berguna bagi masyarakat agar mengetahui bagaimana konsepsi hak tersebut diakui dan dilindungi di Indonesia.

b. Secara Praktis

Secara praktis penelitian ini memberikan pemahaman yang baik dan komprehensif mengenai hak-hak politik mantan narapidana dalam pencalonan kepala daerah di Propinsi Aceh. Tulisan ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang utuh atas hak politik mantan narapidana kepada semua lapisan masyarakat. Terlebih khusus lagi bagi mereka yang memang pernah tersangkut kasus hukum sehingga pernah menjadi terpidana melalui putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Tulisan ini diharapkan mampu membantu mantan

terpidana yang telah kembali menjadi warga sipil yang baik di masyarakat dan memulihkan kembali hak-hak politiknya dengan baik.

B. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang berjudul Hak Politik Mantan Narapidana Dalam Mencalonkan Diri Sebagai Gubernur Di Propinsi Aceh (Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 50/PUU-XIV/2016) pada hakekatnya mengungkapkan apa yang hendak dicapai oleh peneliti, sehingga tujuan penelitian ini adalah :

1. Agar mengetahui mekanisme pemilihan Gubernur di Propinsi Aceh.
2. Agar mengetahui hak politik mantan narapidana dalam pemilihan kepala daerah di Propinsi Aceh.
3. Agar mengetahui analisis hukum terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi nomor: 50/PUU-XIV/2016.

C. Metode Penelitian

Penulisan yang baik diperlukan ketelitian, kecermatan, dan usaha gigih hingga diperoleh hasil maksimal yang sesuai dengan standart penulisan ilmiah, menyusun dan mengimplementasikan data yang berkaitan dengan fenomena yang diselidiki maka digunakan penelitian meliputi:

1. Sifat Penelitian

Penelitian skripsi ini diperlukan suatu spesifikasi penelitian deskriptif analitis, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara menguraikan keseluruhan pokok permasalahan yang dibahas dalam skripsi sebagaimana yang dikemukakan

dalam rumusan masalah, terlebih dahulu dihubungkan yang telah ada. Adapun metode pendekatan yang digunakan untuk melakukan penelitian dalam pembahasan skripsi ini adalah metode pendekatan *yuridis normatif*. Yaitu penelitian dalam skripsi ini dilakukan dengan studi kepustakaan

2. Sumber Data

Penulisan skripsi ini digunakan sumber data sekunder yaitu penelitian studi kepustakaan. Adapun data skunder terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer yang dipakai dalam penelitan ini berupa 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, Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintah Daerah Aceh serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51/PUU-XIV/2016.
- b. Bahan buku sekunder yang dipakai dalam penulisan berupa bacaan yang relevan dengan materi yang diteliti seperti, buku-buku yang berkaitan dengan judul penelitian.
- c. Bahan hukum tersier berupa bahan-bahan yang diberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan menggunakan kamus hukum dan sumber dari internet.

3. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpul data dalam penelitian ini adalah melalui studi penelitian dokument (kepuustakaan) yang bertujuan untuk mendapatkan data dan informasi berkaitan dengan judul skripsi yang sedang diteliti.

4. Analisis Data

Data yang diperoleh dari studi kepuustakaan dikumpulkan serta diurutkan kemudian diorganisasikan dalam satu pola, kategori, dan uraian dasar. Sehingga dapat diambil sebuah pemecahan masalah yang akan diuraikan dengan menggunakan analisis kualitatif.

D. Defenisi Operasional

Definisi Operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara definisi-definisi atau konsep-konsep khusus yang akan diteliti.³ Maka defenisi operasional dalam penelitian Hak Politik Mantan Narapidana Dalam Mencalonkan Diri Sebagai Gubernur Di Propinsi Aceh (Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 50/PUU-XIV/2016) adalah:

1. Hak Asasi Politik adalah Hak Asasi Politik adalah hak ikut serta dalam pemerintahan, hak pilih maksudnya hak untuk dipilih contohnya: mencalonkan sebagai Bupati, dan memilih dalam suatu pemilu contohnya memilih Bupati atau Presiden), hak untuk mendirikan parpol, dan sebagainya.

³ Fakultas Hukum UMSU. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, halaman. 5

2. Narapidana adalah terpidana yang menjalani pidana hilang kemerdekaan di lembaga permasyarakatan. Meskipun terpidana kehilangan kemerdekaannya, ada hak-hak narapidana yang tetap dilindungi dalam sistem pemasyarakatan Indonesia.
3. Pemilihan umum Kepala daerah adalah pemilihan umum untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung di Indonesia oleh penduduk daerah setempat yang memenuhi syarat.
4. Gubernur, adalah jabatan politik di Indonesia. Gubernur merupakan kepala daerah untuk wilayah Propinsi. Kata "Gubernur" bisa berasal dari bahasa Portugis "*governador*", bahasa Spanyol "*gobernador*", atau bahasa Belanda "*gouverneur*". Bentuk Belanda ini mirip dengan bentuk bahasa Perancis dan arti harafiahnya adalah "pemimpin", "penguasa", atau "yang memerintah".

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Hak Politik

Sebelum membahas lebih jauh mengenai konsepsi hak politik sebagai hak asasi manusia, ada baiknya penulis bahas terlebih dahulu mengenai konsepsi hak, terutama mengenai definisi definisi dasar hak dan fungsinya. Pembahasan ini menurut penulis penting untuk dipaparkan agar terbangun konstruksi berfikir yang benar dan sistematis ketika memahami hak politik dalam konsteks spesifik negara hukum Indonesia.

Membuka bahasan awal mengenai hakikat hak, perlu kiranya dipaparkan unsur-unsur hak, unsur-unsur hak itu antara lain: Pertama, masing-masing hak mengidentifikasi satu pihak sebagai pemilik atau pemegangnya. Adapun syarat syarat pemilikan hak (*condition of possession*) dari hak barang kali cukup terbatas untuk diberlakukan pada satu orang saja. Selain itu kondisi kepemilikan suatu hak juga bisa dilihat dengan prosedur-prosedur yang merampas hak tersebut, misalnya menjual, mengingkari, atau menyita nya, adalah kata-kata prosedur yang menunjukkan bahwa orang yang menjual, atau mengingkari ataupun menyita barang tertentu misalnya, bisa disimpulkan orang tersebutlah pemilik hak atas barang tersebut.

Kedua, hak adalah untuk suatu kebebasan atau keuntungan. Dalam hal ini terlihat jelas bahwa ruang lingkup hak menentukan kegunaan hak itu sendiri. Ruang lingkup suatu hak juga meliputi syarat-syarat operasionalisasinya

(*conditions of operability*) yang menggariskan kapan suatu hak diterapkan dan apa (jika memang ada) yang harus dilakukan untuk pengoperasian hak tersebut.

Ketiga, suatu hak yang ditetapkan secara lengkap akan mengidentifikasi pihak atau pihak-pihak yang harus berperan mengusahakan tersedianya kebebasan atau keuntungan yang diidentifikasi oleh ruang lingkup hak tersebut. Pihak disini diartikan sebagai pihak penanggung jawab atau pihak yang harus menghormati hak tersebut.

Secara etimologi hak merupakan unsure normative yang berfungsi sebagai pedoman perilaku, melindungi kebebasan, kekebalan serta menjamin adanya peluang bagi manusia dalam menjaga harkat dan martabatnya. Adapun asasi berarti yang bersifat paling mendasar atau fundamental. Dengan demikian hak asasi berarti hak yang paling mendasar yang dimiliki oleh manusia sebagai fitrah, sehingga tak satupun mahluk dapat mengintervensinya apalagi mencabutnya. Misalnya hak hidup yang mana tak satupun manusia ini memiliki kewenangan untuk mencabut kehidupan manusia lainnya.⁴

Secara historis hak asasi manusia sebagaimana yang saat ini di kenal (baik yang tercantum dalam berbagai piagam maupun dalam Undang-Undang Dasar), memiliki perjuangan panjang bahkan sejak abad ke 13 perjuangan untuk mengukuhkan gagasan hak asasi manusia ini sudah dimulai. Setelah ditanda tangannya *Magna Charta* (Piagam Besar) pada 15 Juni 1215 oleh Raja Jonh Lackland, dicatat sebagai permulaan dari sejarah perjuangan hak-hak asasi manusia, meskipun secara materiil isi dari piagam tersebut belum merupakan

⁴ Titik Triwulan Tutik. 2010. *Konstruksi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Kencana, halaman 281.

perlindungan terhadap kaum gereja dan bangsawan, tetapi dilihat dari perjuangan hak-hak asasi manusia, *Magna Charta* dicatat sebagai yang pertama dan bukan sebagai permulaan dari sejarah hak-hak asasi manusia.⁵

Isi pokok dari *Magna Charta* antara lain: pertama, kemerdekaan seseorang tidak bisa dirampas, jika tidak berdasarkan undang-undang atau keputusan hakim; kedua pajak tidak boleh dipungut semata-mata atas perintah raja sahaja.

Perkembangan selanjutnya adalah lahirnya *Bill of Rights* sebagai hasil dari Perjuangan rakyat Inggris yang juga dikenal dengan revolusi tak berdarah (*the glorious revolution*) yang berhasil mendorong raja Willem III untuk menandatangani Undang-Undang Hak (*Bill of Rights*). Adapun isi dari Undang-Undang tersebut sendiri berisi tentang penegasan atas pembatasan kekuasaan raja dan dihilangkannya hak raja untuk melaksanakan kekuasaan terhadap siapapun, atau untuk memenjarakan, menyiksa dan mengirimkan tentara kepada siapapun, tanpa dasar hukum.

Sebagaimana telah berhasil dirumuskan dalam naskah perubahan kedua UUD 1945, ketentuan mengenai hak asasi manusia telah mendapatkan jaminan konstitusional yang sangat kuat dalam UUD. Sebagian besar materi UUD ini sebenarnya berasal dari rumusan undang-undang yang telah disahkan sebelumnya, undang-undang tentang hak asasi manusia. Jika dirumuskan kembali, maka materi yang sudah diadopsi ke dalam rumusan UUD 1945 mencakup 27 materi.⁶

Kaitan hak politik dengan hak asasi manusia, terdapat pola hubungan hak asasi manusia tetap masih bercorak vertikal yakni spesifik antara negara dan

⁵ *Ibid.*, halaman 283

⁶ Jimly Asshiddiqie. 2012. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 201.

rakyat. Negara wajib menjamin segala hal tentang politik yang menjadi hak rakyat untuk menikmatinya. Kestabilan politik, hak memilih dan hak untuk dipilih bukan kewajiban pihak manapun untuk menjaminkannya selain dari negara itu sendiri. Dengan begitu, pola hubungan hak asasi manusia dalam konteks hak politik masih vertikal. Meskipun tidak menutup kemungkinan pihak selain negara bisa berperan mencederai hak-hak politik rakyat/kelompok tertentu. Namun dalam konteks penegakannya, pola hubungan itu masih vertikal, karena yang berkewajiban menjamin adalah negara. Apabila dilakukan pengkajian hubungan antara hukum dan politik, setidaknya ada tiga macam jawaban yang dapat memberikan penjelasan, yaitu:

Pertama, hukum determinan atas politik yang diartikan bahwa kegiatan-kegiatan politik diatur oleh dan harus tunduk pada aturan-aturan hukum. *Kedua*, politik determinan atas hukum. Karena hukum merupakan hasil atau kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling berinteraksi dan (bahkan) saling bersaing. Ketiga, politik dan hukum sebagai subsistem kemasyarakatan yang berada pada posisi sederajat dengan determinasi seimbang antara yang satu dengan yang lain. Ketika hukum muncul, semua kegiatan politik harus tunduk pada aturan-aturan hukum, meskipun hukum merupakan produk keputusan politik.

Konvensi Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights/ICCPR*) mengklasifikasikan hak sipil dan politik yang tercantum di dalam ICCPR ke dalam dua bagian, yaitu hak absolut dan hak yang boleh dikurangi.

Kebebasan dari hak politik dan sipil mencakup hak-hak yang memungkinkan warga negara ikut berpartisipasi dalam kehidupan politik. Hak politik mencakup hak untuk mengambil bagian dalam pemerintahan dan memberikan suara dalam pemilihan umum yang berkala dengan hak suara yang universal dan setara.

Menurut John Lock manusia tidaklah secara absolut menyerahkan hak-hak individunya kepada penguasa. Hak-hak yang diserahkan, menurutnya, hanyalah hak-hak yang berkaitan dengan perjanjian negara semata, sedangkan hak-hak lainnya tetap berada pada masing-masing individu. John Locke juga membagi proses perjanjian masyarakat tersebut dalam dua macam, yang disebutnya sebagai *Second Treaties of Civil Government* yang juga menjadi judul bukunya. Dalam instansi pertama (*the first treaty*) adalah perjanjian antara individu dengan individu warga yang ditujukan untuk terbentuknya masyarakat politik dan negara. Instansi pertama ini disebut oleh John Locke sebagai *Pactum Unionis*.⁷

Awal mula kemunculan hak asasi manusia bersumber dari teori hak kodrati (*natural rights theory*). Pemikiran dari John Locke tentang hukum kodrati menjadi landasan kemunculan revolusi di Inggris, Amerika Serikat dan Perancis sekitar abad ke 17 dan 18 M.

Karel Vasak mengemukakan suatu model perkembangan hak asasi manusia, yaitu:

Generasi Pertama, hak asasi manusia “klasik” yang mewakili hak-hak sipil dan politik. Hak-hak ini muncul dari tuntutan untuk melepaskan diri dari

⁷ Jimly Asshidiqie, 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, halaman. 87

kekuasaan absolutisme negara dan kekuatan sosial lain. Pemikiran mengenai konsepsi hak asasi manusia sudah berlangsung lama sejak era *enlightenment* di Eropa kemudian berkembang pesat saat dikodifikasi menjadi dokumen-dokumen hukum internasional yang resmi. Puncaknya ditandai dengan peristiwa penandatanganan naskah *Universal Declaration of Human Rights* oleh negara pihak Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tahun 1948 setelah sebelumnya pernah muncul dokumen lain untuk melindungi hak-hak sipil dan politik, seperti di Inggris (*Magna Charta* dan *Bill of Rights*), Amerika Serikat (*Declaration of Independence*), dan Perancis (*Declaration of Rights of Man and of the Citizens*).

Generasi Kedua mengusung konsep hak asasi manusia yang memberi jaminan terhadap pemenuhan kebutuhan untuk kemajuan ekonomi, sosial dan kebudayaan, termasuk adalah hak atas pendidikan, hak untuk menentukan status politik, hak untuk menikmati ragam penemuan-penemuan ilmiah, dan lain-lain sebagainya. Puncak dari perkembangan hak asasi manusia generasi kedua ditandai dengan penandatanganan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* pada Tahun 1966. Pada Tahun 1986, muncul konsep hak asasi manusia yang baru, yaitu mengenai hak untuk pembangunan atau *rights to development*.

Hak atas dan/atau untuk pembangunan ini mencakup persamaan hak atau kesempatan untuk maju yang berlaku bagi segala bangsa, dan termasuk hak setiap orang yang hidup sebagai bagian dari kehidupan bangsa tersebut. Hak untuk dan/atau atas pembangunan ini antara lain meliputi hak untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan, dan hak untuk menikmati hasil-hasil pembangunan tersebut,

menikmati hasil-hasil dari perkembangan ekonomi, sosial dan kebudayaan, pendidikan, kesehatan, distribusi pendapatan, kesempatan kerja, dan lain-lain sebagainya. Konsepsi baru ini yang disebut para ahli sebagai konsepsi hak asasi manusia *Generasi Ketiga*. Yang termasuk hak-hak asasi manusia dalam lingkup generasi pertama antara lain:

1. Hak untuk menentukan nasib sendiri;
2. Hak untuk hidup;
3. Hak untuk tidak dihukum mati;
4. Hak untuk tidak disiksa;
5. Hak untuk tidak ditahan secara sewenang-wenang;
6. Hak untuk peradilan yang adil, independen, dan tidak berpihak;
7. Hak untuk berekspresi atau menyampaikan pendapat;
8. Hak untuk berkumpul dan berserikat;
9. Hak untuk mendapatkan persamaan perlakuan di depan hukum;
10. Hak untuk memilih dan dipilih.

Menurut Cees Flinterman hak asasi manusia generasi pertama didasarkan pada konsep awal dari hak asasi manusia, yaitu untuk melindungi individu dari tindakan sewenang-wenang negara, sehingga hak asasi manusia generasi pertama menjamin individu untuk melaksanakan kebebasan pribadi (*personal freedom*) sebagai realisasi hak asasi manusia individu.

Pada awalnya, persoalan yang menjadi perbedaan adalah batasan bagi kekuasaan raja dan pendeta gereja yang masing-masing mengklaim sebagai

pemilik kekuasaan mutlak yang perintah-perintahnya harus dipatuhi secara universal.

Ide dan konsep hak-hak manusia lahir dan berkembang pesat di Eropa Barat sekitar akhir abad ke-18 yang terpusat pada dua konsep hak. *Pertama* adalah hak manusia untuk berkebebasan dengan status sebagai warga negara, bukan lagi sebagai rakyat jelata. *Kedua* adalah hak asasi manusia untuk mengambil bagian dalam setiap proses pengambilan keputusan politik. Kedua hak-hak itu kemudian dikenal dengan sebutan hak-hak sipil (*civil rights*) dan hak-hak politik (*political rights*).

Deklarasi Kemerdekaan Amerika yang diproklamasikan pada tahun 1776 merupakan salah satu dokumen revolusioner yang di dalam substansinya terdapat kedua jenis hak diatas, meskipun pada saat itu dokumen itu menggunakan istilah *men* (merujuk pada gender laki-laki). Pada awalnya hak-hak asasi manusia pada abad 19 dikonsepsikan untuk menonjolkan hak-hak individual laki-laki dalam status sebagai warga negara (*civil rights*) di dalam kehidupan politik. Pada pertengahan abad 19, mulai diakui adanya konsep „manusia penyandang hak.

Hak sipil adalah hak warga negara (*civil/civis*) untuk menikmati kebebasan dalam berbagai macam hal, seperti hak untuk hidup, hak memperoleh pendidikan, hak untuk memiliki harta benda, hak untuk berusaha, hak untuk mengeluarkan pendapat secara lisan maupun tulisan, hak atas kebebasan beragama dan lain-lain. Materi muatan hak asasi manusia dalam UUD 1945 kategori hak-hak sipil dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Setiap orang berhak untuk hidup, mempertahankan hidup dan kehidupannya;
2. Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan, perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat kemanusiaan;
3. Setiap orang berhak untuk bebas dari segala bentuk perbudakan;
4. Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya;
5. Setiap orang berhak untuk bebas memiliki keyakinan, pikiran dan hati nurani;
6. Setiap orang berhak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum;
7. Setiap orang berhak atas perlakuan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan;
8. Setiap orang berhak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut;
9. Setiap orang berhak untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah;
10. Setiap orang berhak akan status kewarganegaraan;
11. Setiap orang berhak untuk bebas bertempat tinggal di wilayah negaranya, meninggalkan dan kembali ke negaranya;
12. Setiap orang berhak memperoleh suaka politik;

13. Setiap orang berhak bebas dari segala bentuk perlakuan diskriminatif dan berhak mendapatkan perlindungan hukum dari perlakuan yang bersifat diskriminatif tersebut.⁸

Terhadap hak-hak sipil tersebut dalam keadaan apapun atau bagaimanapun, negara tidak dapat mengurangi arti hak-hak yang ditentukan dalam kelompok 1 a sampai dengan h. Namun ketentuan tersebut tentu tidak dimaksud dan tidak dapat diartikan atau digunakan sebagai dasar untuk membebaskan seseorang dari penuntutan atas pelanggaran hak asasi manusia yang berat yang diakui menurut ketentuan hukum Internasional. Pembatasan dan penegasan ini penting untuk memastikan bahwa ketentuan tersebut tidak dimanfaatkan secara semena-mena oleh pihak-pihak yang berusaha membebaskan diri dari ancaman tuntutan. Justru disinilah letak kontroversi yang timbul setelah ketentuan Pasal 28I perubahan kedua UUD 1945. Kelompok hak-hak politik, ekonomi, social dan budaya yaitu:

1. Setiap warga negara berhak untuk berserikat, berkumpul dan menyatakan pendapat;
2. Setiap warga negara berhak untuk memilih dan dipilih untuk menduduki jabatan-jabatan publik;
3. Setiap orang berhak untuk memperoleh dan memilih pekerjaan yang sah dan layak bagi kemanusiaan;
4. Setiap orang berhak untuk bekerja, mendapat imbalan, dan mendapat perlakuan yang layak dalam hubungan kerja yang berkeadilan;

⁸ *Ibid.*, halaman 205-206

5. Setiap orang berhak untuk mempunyai hak milik pribadi;
6. Setiap warga negara berhak atas jaminan sosial yang di butuhkan untuk hidup layak dan memungkinkan pengembangan dirinya sebagai manusia yan bermartabat;
7. Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi;
8. Setiap orang berhak untuk memperoleh dan memilih pendidikan dan pengajaran;
9. Setiap orang berhak mengembangkan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya untuk meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan umat manusia;
10. Nagar menjamin penghormatan atas identitas budaya dan hak-hak masyarakat local selaras dengan perkembangan jaman dan tingkat peradaban bangsa;
11. Negara mengakui setiap budaya sebagai bagian dari kebudayaan nasional;
12. Negara menjunjung tinggi nilai-nilai etika dan moral kemanusiaan yang diajarkan oleh setiap agama, dan menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk dan menjalankan ajaran agamanya.⁹

Dilihat dari sudut kesisteman dan pandangan politis strategis, patokan-patokan konstutisional yang dihasilkan itu, akan disusul lagi dengan rumusan-rumusan kebijakan (*policy*) oleh pihak MPR sendiri, lalu kemudian Presiden dan DPR akan bekerja keras lagi untuk membuat undang-undang sebagai peraturan pelaksana dari itu semua. Jika konsisten dan konsikuen dijalankan, akan kita

⁹ *Ibid.*, halaman 208

temukan sistem hukum dengan peraturan-peraturan perundang-undangan yang baru dengan muatan dan kebijakan yang baru, sesuai dengan amanat politik dalam UUD 1945.¹⁰

B. Narapidana

1. Pengertian Narapidana

Secara sederhana Narapidana dapatlah penulis artikan sebagai Seseorang yang telah dijatuhi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dengan pidana hilang kemerdekaan di Lapas dan terhadap putusan pengadilan itu tidak ada upaya hukum lagi sehingga orang tersebut tinggal menjalani hukumannya di Lembaga Pemasyarakatan.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (7) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, narapidana adalah terpidana yang menjalani pidana di Lembaga Pemasyarakatan. Menurut Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, terpidana adalah seseorang yang di pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Dari pernyataan di atas, dapat disimpulkan bahwa narapidana adalah orang atau terpidana yang sedang menjalani masa hukumannya di Lembaga Pemasyarakatan dimana sebagian kemerdekaannya hilang.

2. Hak-Hak Narapidana

Konsep HAM memiliki dua pengertian dasar, pertama merupakan hak-hak yang tidak dapat dipisahkan dan dicabut. Hak ini adalah hak-hak moral yang

¹⁰ Solly Lubis. 2008. *Hukum Tata Negara*. Bandung: Mandar Maju, halaman 129

berasal dari kemanusiaan setiap insan dan hak-hak itu bertujuan untuk menjamin martabat setiap manusia. Kedua, hak menurut hukum, yang dibuat sesuai dengan proses pembuatan hukum dari masyarakat itu sendiri, baik secara nasional maupun internasional. Adapun dasar dari hak-hak ini adalah persetujuan orang yang diperintah, yaitu persetujuan dari para warga, yang tunduk pada hak-hak itu dan tidak hanya tertib alamiah, yang merupakan dasar dari arti yang pertama tersebut di atas

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Lembaga Pemasyarakatan. Pada Pasal 14 di tentukan bahwa Narapidana berhak :

- a. Melakukan ibadah sesuai dengan agama atau kepercayaannya;
- b. Mendapat perawatan, baik perawatan rohani maupun jasmani;
- c. Mendapatkan pendidikan dan pengajaran;
- d. Mendapatkan pelayanan kesehatan dan makanan yang layak;
- e. Menyampaikan keluhan;
- f. Mendapatkan bahan bacaan dan mengikuti siaran media massa lainnya yang tidak dilarang;
- g. Mendapatkan upah atau premi atas pekerjaan yang dilakukan;
- h. Menerima kunjungan keluarga, penasihat hukum, atau orang tertentu lainnya;
- i. Mendapatkan pengurangan masa pidana (remisi);
- j. Mendapatkan kesempatan berasimilasi termasuk cuti mengunjungi keluarga;
- k. Mendapatkan pembebasan bersyarat;

- l. Mendapatkan cuti menjelang bebas; dan
- m. Mendapatkan hak-hak lain sesuai dengan peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Kesadaran manusia terhadap HAM bermula dari kesadaran terhadap adanya nilai harga diri, harkat dan martabat kemanusiaannya. Sesungguhnya hak-hak manusia sudah ada sejak manusia itu ditakdirkan lahir didunia ini, dengan demikian HAM bukan hal yang baru lagi. Pemerintah Indonesia yang batinnya menghormati dan mengakui HAM, komitmen terhadap perlindungan/pemenuhan HAM pada tahap pelaksanaan putusan. Wujud komitmen tersebut adalah institusi hakim pengawas dan pengamat (WASMAT) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 277 sampai dengan Pasal 283 KUHAP, serta diundangkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan adalah kegiatan untuk melakukan pembinaan warga binaan pemsarakatan berdasarkan sistem kelembagaan, dan cara pembinaan yang merupakan bagian akhir dari sistem pemsidanaan dalam tata peradilan pidana.

Jaminan dalam proses perkara pidana yang diatur dalam *Internasional Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) 1996* (Kovenan Internasional hak-Hak Sipil Dan Politik), *Declaration on Protection From Torture 1975* (Deklarasi Perlindungan Dan Penyiksaan dan perlakuan atau Pidana lain yang kejam tidak manusiawi dan merendahkan martabat manusia), *Standar Minimum Rules For The Treatmen Of Prisoner 1957* (peraturan standar minimum untuk perlakuan napi yang menjalani Pidana).

Pada tahap pelaksanaan putusan, HAM yang diintrodusir menjadi hak narapidana tetap menjamin dan dilindungi oleh hukum yang bermakna penghargaan terhadap harkat dan martabat manusia. Pasal 10 ICCPR ditegaskan bahwa semua orang yang kehilangan kebebasannya, diperlakukan secara berperikemanusiaan dan dengan rasa hormat mengenai martabat pribadi insan bawahannya. Sistem penjara harus didasarkan pada perlakuan tahanan-tahanan yang esensialnya adalah reformasi dan rehabilitasi sosial. Pelanggar-pelanggar dibawah umur harus dipisahkan dari orang-orang dewasa dan diberikan perlakuan yang layak bagi usaha dan status hukum mereka.

Materi HAM Napi yang terdapat pada pedoman PBB mengenai Standard Minimum Rules untuk perlakuan Napi yang menjalani hukuman (*Standard minimum Rules For The Treatment Of Prisoner*, 31 Juli 1957), yang meliputi:

- a. Buku register;
- b. Pemisahan kategori Napi;
- c. Fasilitas akomodasi yang harus memiliki ventilasi;
- d. Fasilitas sanitasi yang memadai;
- e. Mendapatkan air serta perlengkapan toilet;
- f. Pakaian dan tempat tidur yang layak;
- g. Makanan yang sehat;
- h. Hak untuk berolahraga diudara terbuka;
- i. Hak untuk mendapatkan pelayanan dokter umum dan dokter gigi
- j. Hak untuk diperlakukan adil menurut peraturan dan membela diri apabila dianggap indiscipliner;

- k. Tidak diperkenankan pengurangan pada sel gelap dan hukuman badan;
- l. Borgol dan jaket penjara tidak boleh dipergunakan narapidana;
- m. Berhak mengetahui peraturan yang berlaku serta saluran resmi untuk mendapatkan informasi dan menyampaikan keluhan;
- n. Hak untuk berkomunikasi dengan dunia luar;
- o. Hak untuk mendapatkan bahan bacaan berupa buku-buku yang bersifat mendidik;
- p. Hak untuk mendapatkan pelayanan agama;
- q. Hak untuk mendapatkan jaminan penyimpanan barang-barang berharga;
- r. Pemberitahuan kematian, sakit, dari anggota keluarga.

Dari apa yang tertulis di atas, dapat di lihat bahwa masih banyak aturan-aturan yang disepakati oleh masyarakat internasional yang dikeluarkan oleh PB8 tentang Perlindungan HAM Napi yang masih sangat mungkin untuk di adopsi kedalam hukum normatif di Indonesia terkait dengan pemyarakatan di Indonesia.

3. Mantan Narapidana

Istilah mantan narapidana ini memang tidak ada yang menaamai ataupun menggunakan istilah "mantan narapidana" secara eksplisit. Namun penggunaan definisi mantan narapidana selaku orang yang "pernah" menjadi terpidana ini ada diatur secara implisit. Hal ini bisa ditemui dalam salah satu syarat pembatasan hak untuk menjadi kepala daerah. Dalam Pasal 67 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintah Daerah Aceh dikatakan bahwa : Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh

kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih. Kata "tidak pernah" jika dicarikan kebalikannya adalah pernah. Maka konstruksi kalimat Pasal 67 ayat (2) jika digunakan konstruksi berfikir berkebalikan akan berbunyi sebagai berikut : pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih. Dengan kalimat itu kata "pernah dijatuhi pidana penjara" sekaligus juga mengartikan bahwa subjek yang dibicarakan dalam Pasal itu adalah orang yang telah selesai menjalani masa hukuman atau telah bebas. Maka konstruksi Pasal 67 ayat (2) ini tidak lain adalah membicarakan soal hak mantan narapidana.

Artinya bahwa Pasal 67 ayat (2) adalah Pasal yang mengatur pembatasan hak mantan narapidana untuk jadi kepala daerah. Dengan dimasukkannya Pasal 687 ayat (2) tersebut ke dalam syarat-syarat menjadi kepala daerah, maka sekaligus pula Pasal itu menjegal kesempatan mantan narapidana untuk menjadi kepala daerah. Secara langsung, Pasal 67 ayat (2) ini pada initinya ingin menegaskan bahwa bagi mantan narapidana, kesempatan untuk menjadi kepala daerah, secara tegas telah ditutup.

Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan. Demikianlah bunyi Pasal 27 ayat (1) UUD tahun 1945 yang menunjukkan bahwa semua orang memiliki hak dan kewajiban yang sama di hadapan hukum (*equality before the law*). Artinya bahwa warga negara Indonesia

berhak atas semua hak-hak dasar yang dijamin oleh hukum dasar kita yakni konstitusi tertulis UUD tahun 1945.

Interaksi sosial sehari-hari yang begitu kompleks, tidak jarang bahwa penggunaan hak oleh seorang individu berhadapan dengan kepentingan orang lain yang saling bertentangan. Jika pelaksanaan hak asasi seseorang berpotensi melanggar hak orang lain, maka pelaksanaan hak asasi itu sudah semestinya tidak dipaksakan, karena akan merugikan hak orang lain. Artinya bahwa tiada implementasi hak asasi yang tanpa batas. Menghilangkan pembatasan bagi pelaksanaan hak asasi justru akan menghilangkan jaminan hak asasi itu sendiri.

Kondisi tertentu seseorang bisa terlibat kasus hukum dengan melakukan tindak pidana secara sengaja ataupun lalai. Seseorang yang demikian akan diproses secara hukum dan pembuktian akan fakta-fakta pelanggaran hukum itu akan dibahas di dalam ruang sidang dan hakim-lah yang akan menentukan benar salah dan porsi hukum proporsional untuk orang tersebut. Ketika seseorang sedang diperiksa dalam tahapan penyidikan, maka secara hukum acara pidana, orang tersebut dinamakan dengan sebutan tersangka. Ketika sedang didakwa dalam proses persidangan, sang pelaku disebut dengan istilah terdakwa. Dan ketika vonis telah dijatuhkan, maka sang pelaku dinamakan dengan sebutan terpidana, atau orang yang telah dikenakan hukuman (*vonis*). Berbicara mengenai status narapidana adalah berbicara mengenai kondisi pelaku kejahatan yang sudah pada tahap dikenakan vonis (terpidana). Status narapidana inilah yang membuat seseorang bisa dilarang untuk menjadi pejabat publik, salah satunya termasuk jabatan kepala daerah.

Fenomena status narapidana para kepala daerah kini pun semakin marak. Dari data kasus kepala daerah yang di-*release* oleh Kemendagri, terdapat sedikitnya 173 kepala daerah yang tersangkut korupsi hingga tahun 2012. Gubernur-Gubernur yang tersangkut kasus korupsi di wilayah Sumatera antara lain Gubernur Aceh Abdullah Puteh, Gubernur Sumbar Zaenal Bakar yang sempat menjadi tersangka kasus korupsi APBD 2002. Selanjutnya Gubernur Sumut Syamsul Arifin (kasus APBD Langkat), Gubernur Bengkulu Agusrin Najamudin (kasus dana PPB/BPHTB). Berikutnya Gubernur Kepri Ismeth Abdullah (kasus pengadaan mobil pemadam kebakaran), Gubernur Sumsel Syahrial Oesman (kasus dugaan suap alih fungsi hutan lindung menjadi pelabuhan Tanjung Apiapi), dan Gubernur Riau Saleh Djasit (kasus pengadaan mobil pemadam kebakaran). Terakhir dan teranyar yakni Gubernur Riau Rusli Zainal dicekal KPK dalam kasus suap PON Riau.¹¹

Banyaknya kepala daerah yang tersangkut kasus hukum, terutama korupsi membawa banyak langkah hukum yang harus diambil oleh pemerintah, salah satunya adalah pemberhentian kepala daerah baik sementara ataupun pemberhentian tetap.

C. Pemilihan Kepala Daerah

Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk Republik. Begitulah bunyi Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Pasal 1 ayat (1) tersebut menegaskan bahwa bentuk negara ini adalah negara kesatuan dan

¹¹ “7 dari 10 Gubernur di Sumatera Tersangkut Korupsi”, melalui <http://www.depdagri.go.id/news/2012/04/20/7-dari-10-gubernur-di-sumatera-tersangkut-korupsi>, diakses 26 Desember 2016.

bentuk pemerintahannya adalah berupa Republik. Bentuk kesatuan negara ini dijelaskan lebih rinci lagi dalam Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa : Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Propinsi dan daerah Propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap Propinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Dengan konsepsi Pasal 18 di atas, berarti negara kesatuan Indonesia terdiri dari kesatuan pemerintahan daerah yang terdiri dari Propinsi-Propinsi yang di dalamnya berisi pula pemerintahan kabupaten dan kota.

Kembali lagi kepada demokrasi dimana pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat, maka negara Indonesia selaku negara demokrasi pun demikian. Para pemimpin pemerintahan daerah itu adalah rakyat Indonesia sendiri yang memiliki kapabilitas dan mampu memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh undang-undang.

Saat proklamasi negara republik Indonesia dinyatakan bahwa kemerdekaan atas nama bangsa Indonesia maka negara kesatuan republik Indonesia merupakan negara demokratis konstitusional. Sehingga setiap kebijakan tentang pemerintahan ini harus berdasarkan suara rakyat yang dibingkai dalam sebuah peraturan. Hal ini bisa kita lihat dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyebutkan “Kedaulatan berada ditangan Rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.¹²

Proses pemilihan kepala daerah pada masa sekarang telah memasuki era pemilihan langsung. Namun pada tahun-tahun sebelum masa reformasi, pemilihan

¹² Utang Rosidi. 2010. *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*. Bandung: Pustaka Setia, halaman 240

kepala daerah memiliki mekanisme pemilihan yang berbeda-beda, salah satunya melalui penunjukan, tidak seperti sekarang yang menggunakan sistem pemilihan umum. Sejarah mencatat bahwa pemilihan kepala daerah telah terjadi semenjak masa pemerintahan kolonial Belanda. Pemerintahan kolonial Belanda secara resmi pernah memberlakukan undang-undang yang dinamakan *decentralisatie wet* pada tanggal 23 Juni 1903. Penjabaran lebih lanjut mengenai *decentralisatie wet* ini diserahkan kepada pejabat yang berwenang membuat ordonansi di Hindia Belanda. Dengan Dasar itu lalu dibentuklah *koninklijk besluit* tertanggal 20 Desember 1904, yang kemudian dikenal dengan sebutan *decentralisatie besluit* 1904.

Adapun bentuk-bentuk jabatan daerah diluar Jawa dan Madura susunan tingkat-tingkat dalam pemerintahan pamongpraja ini agak sedikit berbeda, yaitu tingkat yang tertinggi disebut Provinsi atau *Gewest* yang dipimpin oleh seorang kepala pemerintahan yang bergelar Gubernur atau *Gouverneur*. Tiap-tiap provinsi dibagi menjadi beberapa keresidenan atau residensi yang dipimpin oleh seorang kepala pemerintahan yang bergelar Residen atau *Resident*. Tiap-tiap keresidenan dibagi menjadi beberapa Afdeling yang dikepalai oleh seorang asisten *Afdeling* atau *Assistent Afdeling*. Tiap-tiap *Afdeling* dibagi menjadi beberapa *Onder Afdeling* yang dikepalai oleh seorang Kontrolir atau *Controleur*. Tiap-tiap *Onder Afdeling* dibagi menjadi beberapa Kewedanan atau *Districk* yang dikepalai oleh seorang yang bergelar Wedana atau Demang. Tiap-tiap Kewedanan dibagi menjadi beberapa Kecamatan atau *Onder Districk* yang dikepalai oleh seorang

Camat dan tiap-tiap Kecamatan dibagi menjadi beberapa Desa atau Marga atau Kuria Nagari yang dikepalai kepala desa atau nama lainnya.

Daerah Jawa dan Madura maupun di luar Jawa dan Madura jabatan-jabatan Gubernur, Residen, Asisten Residen dan Kntrolir harus dijabat oleh orang Belanda, sdangkan untuk jabatan-jabatan lainnya dipegang oleh bangsa Indonesia. Tingkat pemerintahan Provinsi sampai kecamatan disebut tingkat-tingkat pemerintahan Pangreh Raja. Adapun Desa dan sebagainya yang setingkat dengan Desa tidak termasuk tingkat Pangreh Raja.¹³

Memasuki masa pemerintahan kolonial Jepang, Pemerintahan daerah Indonesia diatur dengan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 190 tentang pemerintahan

Penjajahan Jepang yang menggantikan penjajahan Belanda di bumi Indonesia, masih meneruskan asas dekonsentrasi sebagaimana dilaksanakan oleh pemerintah Hindia Belanda. Asas ini dilaksanakan dengan mengadakan perubahan-perubahan, antara lain: nama daerah beserta pejabatnya diganti dengan bahasa Jepang, jabatan yang semula diduduki oleh orang-orang Belanda digantikan oleh para pembesar Jepang, sedangkan bangsa Indonesia hanya diberikan kesempatan sedikit mungkin; wilayah provinsi beserta gubernurnya baik di Jawa maupun diluar Jawa dihapus; *Afdeling* beserta Assisten Residennya di Jawa dihapus.

¹³ J Kaloh. 2010. *Kepemimpinan Kepala Daerah (Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah)*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 24

Jabatan Gubernur dan jabatan asisten residen di Jawa dihapus. Kota Praja dilepaskan dari lingkungan administrative para Bupati, sedangkan Walikota menjadi petugas pangreh raja yang tunduk kepada residen. Menurut Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1902 seluruh Jawa dibagi atas *Syuu* (keresidenan), dikepalai oleh *Ssyuutyoo*, *Si* (kotapraja) dikepalai oleh *Sstyoo*, *Ken I* (Kabupaten) dikepalai oleh *Kentyoo*, *Gun* (Distrik) dikepalai oleh *Gguntyoo*, *Son* (Kecamatan) dikepalai oleh *Sontyoo*, dan *ku* (Desa) dikepalai oleh *Kutyoo*.¹⁴

Memasuki masa Indonesia merdeka, pembenahan pemerintahan daerah digarap pertama kali menggunakan Undang-Undang Nomor 1 tahun 1945. Namun keberlakuannya hanya sementara karena pada tahun 1948 diganti dengan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1948 ini, pemilihan kepala daerah diatur dalam Pasal 18 ayat (1) dimana dikatakan bahwa : kepala daerah propinsi diangkat oleh Presiden dari sedikitnya-sedikitnya dua atau sebanyak-banyaknya empat orang calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi. Kemudian untuk Kepala daerah kabupaten dipilih oleh menteri dalam negeri dari calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten. Sedangkan Kepala daerah desa (kota kecil) diangkat oleh Gubernur Propinsi dari calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Desa (kota kecil).

Setelah itu, pengaturan mengenai Pemerintahan Daerah mengikuti rezim konstitusi negara federasi saat itu yakni UUDS Tahun 1950. Pada masa itu yang berlaku adalah Undang-Undang Nomor 1 tahun 1957. Undang-Undang ini untuk

¹⁴ *Ibid.*, halaman 27

pertama kalinya telah mengenalkan sistem pemilihan kepala daerah secara langsung. Namun sayangnya karena satu dan lain hal, konsep pemilihan kepala daerah secara langsung itu secara empirik belum bisa dijalankan.

Demokrasi sebagai konsep bernegara mengkonstruksikan kekuasaan sebagai (i) berasal dari rakyat, (ii) dilakukan oleh rakyat melalui wakil-wakil atau utusannya, (iii) kegiatan-kegiatan kekuasaan itu diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat, serta (iv) semua fungsi penyelenggaraan kekuasaan ditujukan untuk kepentingan rakyat.

Permasalahan lain adalah bagaimana mengimplementasikan demokrasi dalam praktek. Banyak negara telah menentukan jalurnya sendiri-sendiri, yang tidak sedikit diantaranya justru mempraktikkan cara-cara atau mengambil jalur yang sangat tidak demokratis, kendati di atas kertas menyebutkan demokrasi sebagai dasarnya yang fundamental.¹⁵

Permulaan pertumbuhannya, demokrasi sudah mencakup beberapa asas dan nilai yang diwariskan kepadanya dari masa yang lampau, yaitu gagasan mengenai demokrasi dari kebudayaan Yunani Kuno dan gagasan mengenai kebebasan beragama yang dihasilkan oleh aliran reformasi serta perang-perang agama yang menyusulnya.¹⁶

Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan pesta demokrasi dalam rangka mewujudkan kedaulatan rakyat, yang memberikan kesempatan kepada seluruh warga negara untuk memilih wakil dan pemimpinnya secara demokratis demi peningkatan kesejahteraan. Sebagai landasan bagi penyelenggaraan Pemilu, Pasal

¹⁵ Ni matul Huda, 2013. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo, halaman 260

¹⁶ *Ibid.*, Halaman. 261

22E ayat (1) UUD NRI 1945 mengamanatkan agar Pemilu diselenggarakan lebih berkualitas dengan mengikutsertakan partisipasi rakyat seluas-luasnya atas prinsip demokrasi, langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil melalui suatu perundang-undangan.

Penyelenggaraan Pemilu di alam demokrasi dilakukan untuk mengisi jabatan politik baik legislatif maupun eksekutif. Jabatan politik merupakan jabatan yang paling terbuka. Dengan karakter yang terbuka ini, jabatan politik dapat diperebutkan oleh setiap warga negara tanpa melihat kualifikasi apapun dari orang tersebut. Satu-satunya syarat yang dapat menghantarkan dirinya untuk dapat menduduki jabatan politik ini adalah dukungan politik itu sendiri, baik dukungan politik dari wakil rakyat, birokrat yang lebih tinggi, maupun dari masyarakat. Syarat adanya dukungan politik ini mutlak diperlukan untuk meraih jabatan politik. Jabatan politik ini dikenal pula sebagai pejabat yang menduduki jabatan publik.¹⁷

Menurut Philip Mawhood dan JA Chandler pemerintah lokal memiliki potensi dalam mewujudkan demokrasi karena proses desentralisasi mensyaratkan demokratisasi karena proses desentralisasi mensyaratkan adanya tingkat responsivitas, keterwakilan dan akuntabilitas yang lebih besar. Dalam kaitannya dengan pemilu di daerah mengutip pendapat Alan R Ball pemilu dan demokrasi berkaitan erat dalam substansi maupun fungsi. Pemilu merupakan aktualisasi nyata demokrasi dalam praktik bernegara masa kini karena menjadi sarana dan siapa-siapa yang harus pernyataan kedaulatan rakyat diwujudkan dalam oreises

¹⁷ Yeni Handayani. 2014. *Hak Mantan Narapidana Sebagai Pejabat Publik Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia*. Jurnal, halaman. 1, melalui <http://www.google.com>, diakses tanggal 01 Februari 2017

pelibatan masyarakat untuk menentukan siapa-siapa saja yang harus menjalankan pemerintahan, khususnya di daerah.¹⁸

Demokrasi bukanlah sesuatu gejala otonom yang terlepas dari gejala-gejala lain. Bahkan dapat dikatakan timbul tenggelamnya atau pasang surutnya demokrasi pada waktu-waktu tertentu dipengaruhi oleh berbagai gejala dikeluarnya berupa ideologi, politik, ekonomi, sosial dan, budaya dan lain sebagainya. Berbagai faktor tersebut akan mempengaruhi berbagai dasar dari pemikiran tentang demokrasi, mekanisme demokrasi dan lain-lain yang pada gilirannya akan melanjutkan berbagai corak demokrasi dengan berbagai predikat yang diletakkan kepadanya.¹⁹

Pilkada merupakan salah satu instrument untuk memenuhi desentralisasi politik dimana dimungkinkan terjadinya transfer lokus kekuasaan dari pusat ke daerah. Pilkada sebagaimana pemilu nasional sebagaimana diatur lebih jauh dalam Undang-Undang nomor 22 tahun 2007 merupakan sarana untuk memilih dan mengganti pemerintahan secara damai dan teratur. Melalui pilkada, rakyat secara langsung akan memilih pemimpinnya di daerah sekaligus memberikan legitimet kepada siapa yang berhak dan mampu untuk memerintah. Semangat dilaksanakannya pilkada langsung adalah koreksi terhadap sistem demokrasi tidak langsung di era sebelumnya dimana kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih oleh DPRD, menjadi demokrasi yang berakar langsung pada pemilihan rakyat. Oleh karena itu keputusan politik untuk menyelenggarakan pilkada adalah langkah strategis dalam rangka memperluas, memperdalam, dan meningkatkan

¹⁸ Suharizal. 2012. *Pemilukada*. Jakarta: Rajawali Press, halaman. 175

¹⁹ *Ibid.*, halaman. 176

kualitas demokrasi. Hal ini juga sejalan dengan semangat otonomi yaitu pengakuan terhadap apresiasi dan inisiatif masyarakat local untuk menentukan nasibnya sendiri. Implikasinya adalah penguatan demokrasi di tingkat local.²⁰

Oleh karena itu keterlibatan masyarakat dalam pemilihan kepala daerah merupakan peningkatan terhadap demokrasi local di daerah. Dengan kata lain, tidak terjadi distorsi dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat. Pilkada langsung dapat juga menciptakan stabilitas politik dan pemerintahan ditingkat local. Hal ini karena kepala daerah yang terpilih memperoleh legitimasi kuat dari rakyat secara langsung, sehingga tindakan penghentian kepala daerah yang dipilih langsung oleh rakyat tidak dapat dihentikan oleh DPRD.²¹ Adapun ketentuan-ketentuan hukum yang masih berlaku dalam pemilihan kepala daerah diatur dalam:

- a. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Dasar dibentuknya Undang-undang ini sebagaimana dikutip dari bagian umum penjelasan adalah:

Pembentukan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mengatur mekanisme pemilihan kepala daerah secara tidak langsung melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah telah mendapatkan penolakan yang luas oleh rakyat dan proses pengambilan keputusannya tidak mencerminkan prinsip demokrasi. Selain berdasarkan alasan tersebut di atas, terdapat pertimbangan mengenai kegentingan yang memaksa sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 yang di dalamnya memuat tentang

²⁰ *Ibid.*, halamn 177

²¹ *Ibid.*, halaman. 182

persyaratan perlunya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang apabila:

- 1) Adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang;
- 2) Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai;
- 3) Kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.

Atas dasar tersebut, maka Presiden telah menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tersebut diatur mengenai KPU Propinsi dan KPU Kabupaten/Kota sebagai lembaga penyelenggara Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. KPU Propinsi dan KPU Kabupaten/Kota dalam menjalankan tugasnya melakukan seluruh tahapan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Agar tercipta kualitas Gubernur, Bupati, dan Walikota yang memiliki kompetensi, integritas, dan kapabilitas serta memenuhi unsur akseptabilitas maka selain memenuhi persyaratan formal administratif juga dilakukan Uji Publik oleh akademisi, tokoh masyarakat, dan Komisioner KPU Propinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota. Guna menjamin transparansi dan efisiensi penyelenggaraan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota maka lembaga penegak hukum wajib mengawasi pelaksanaan seluruh tahapan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Pendanaan penyelenggaraan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan dapat didukung Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Adapun pelaksanaan Kampanye difasilitasi oleh KPU Propinsi dan KPU Kabupaten/Kota dengan menggunakan paradigma efisiensi, efektifitas, dan proporsionalitas. Dalam rangka menegakkan supremasi hukum dalam konteks kesatuan hukum nasional, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tersebut mengatur penyelesaian baik penyelesaian untuk perselisihan hasil Pemilihan Gubernur maupun perselisihan hasil Pemilihan Bupati dan Walikota di tingkat Pengadilan Tinggi dan dapat mengajukan permohonan keberatan ke Mahkamah Agung yang putusannya bersifat final dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain.

- b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan 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

Dasar dibentuknya Undang-undang ini sebagaimana dikutip dari bagian umum penjelasan adalah:

Ketentuan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah Propinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Untuk mewujudkan amanah tersebut telah ditetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tersebut telah ditetapkan menjadi undang-undang berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang.

Ketentuan di dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 yang telah ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 dirasakan masih terdapat beberapa inkonsistensi dan menyisakan sejumlah kendala apabila dilaksanakan, sehingga perlu disempurnakan. Beberapa penyempurnaan tersebut, antara lain:

1) Penyelenggara Pemilihan

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU-XI/2013 menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai kewenangan untuk menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan kepala daerah. Putusan ini mengindikasikan bahwa pemilihan kepala daerah bukan merupakan rezim pemilihan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E UUD 1945. Sebagai konsekuensinya, maka komisi pemilihan umum yang diatur di dalam Pasal 22E tidak berwenang menyelenggarakan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Untuk mengatasi masalah konstitusionalitas penyelenggara tersebut dan dengan mengingat tidak mungkin menugaskan lembaga penyelenggara yang lain dalam waktu dekat ini, maka di dalam Undang-Undang ini ditegaskan komisi pemilihan umum, badan pengawas pemilihan umum beserta jajarannya, dan dewan kehormatan penyelenggara pemilihan umum masing-masing diberi tugas menyelenggarakan, mengawasi, dan menegakkan kode etik sebagai satu kesatuan fungsi dalam penyelenggaraan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara berpasangan berdasarkan Undang-Undang ini.

2) Tahapan Penyelenggaraan Pemilihan

Adanya penambahan tahapan penyelenggaraan Pemilihan yang diatur di dalam Perppu, yaitu tahapan pendaftaran bakal calon dan tahapan uji publik, menjadikan adanya penambahan waktu selama 6 enam bulan

dalam penyelenggaraan Pemilihan. Untuk itu Undang-Undang ini bermaksud menyederhanakan tahapan tersebut, sehingga terjadi efisiensi anggaran dan efisiensi waktu yang tidak terlalu panjang dalam penyelenggaraan tanpa harus mengorbankan asas pemilihan yang demokratis.

3) Pasangan Calon

Konsepsi di dalam Perppu adalah calon kepala daerah dipilih tanpa wakil. Di dalam Undang-Undang ini, konsepsi tersebut diubah kembali seperti mekanisme sebelumnya, yaitu pemilihan secara berpasangan atau paket.

4) Persyaratan calon perseorangan

Penambahan syarat dukungan bagi calon perseorangan dimaksudkan agar calon yang maju dari jalur perseorangan benar-benar menggambarkan dan merepresentasikan dukungan riil dari masyarakat sebagai bekal untuk maju ke ajang Pemilihan.

5) Penetapan calon terpilih

Salah satu aspek penting yang diperhatikan dalam penyelenggaraan Pemilihan adalah efisiensi waktu dan anggaran. Berdasarkan hal tersebut, perlu diciptakan sebuah sistem agar pemilihan hanya dilakukan dalam satu putaran, namun dengan tetap memperhatikan aspek legitimasi calon kepala daerah terpilih. Berdasarkan hal tersebut, Undang-Undang ini menetapkan bahwa pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak ditetapkan sebagai pasangan calon terpilih.

6) Persyaratan Calon

Penyempurnaan persyaratan calon di dalam Undang-Undang ini bertujuan agar lebih tercipta kualitas Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang memiliki kompetensi, integritas, dan kapabilitas serta memenuhi unsur akseptabilitas.

7) Pemungutan suara secara serentak

Konsepsi pemungutan suara serentak menuju pemungutan suara serentak secara nasional yang diatur di dalam Perppu perlu disempurnakan mengingat akan terjadi pemotongan periode masa jabatan yang sangat lama dan masa jabatan pejabat menjadi terlalu lama. Undang-Undang ini memformulasikan ulang tahapan menuju pemilu serentak nasional tersebut dengan mempertimbangkan pemotongan periode masa jabatan yang tidak terlalu lama dan masa jabatan pejabat yang tidak terlalu lama; kesiapan penyelenggara pemilihan; serta dengan memperhatikan pelaksanaan Pemilu Presiden dan Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD secara serentak pada tahun 2019.

- c. Undang-Undang Republik Indonesia 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

Dasar dibentuknya Undang-undang ini sebagaimana dikutip dari bagian umum penjelasan adalah:

Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dirasakan masih menyisakan sejumlah kendala dalam pelaksanaannya. Di sisi lain, beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 perlu diselaraskan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi sehingga perlu disempurnakan. Beberapa penyempurnaan tersebut, antara lain:

- 1) Tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi, antara lain terkait:
 - a) Persyaratan atas kewajiban bagi pegawai negeri sipil untuk menyatakan pengunduran diri sejak penetapan sebagai pasangan calon pada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota;
 - b) Persyaratan atas kewajiban bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk menyatakan pengunduran diri sejak penetapan sebagai pasangan calon pada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota;
 - c) Persyaratan terkait mantan terpidana dapat maju sebagai pasangan calon pada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota jika telah mengumumkan kepada masyarakat luas bahwa yang bersangkutan pernah menjadi terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum;
 - d) Dihapusnya persyaratan tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana;
 - e) Pengaturan terkait pelaksanaan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota jika hanya terdapat 1 (satu) pasangan;
- 2) Penegasan terkait pemaknaan atas nomenklatur Petahana untuk menghindari multitafsir dalam implementasinya;
- 3) Pengaturan mengenai pendanaan kegiatan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan dapat didukung melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 4) Penyederhanaan penyelesaian sengketa proses pada setiap tahapan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati,

serta Walikota dan Wakil Walikota agar keserentakan pencoblosan maupun pelantikan dapat terjamin;

- 5) Penetapan mengenai waktu pemungutan suara untuk pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota pada tahun 2020 dan 2024;
- 6) Pengaturan mengenai pelantikan serentak Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota dilantik secara serentak oleh Presiden di ibu kota Negara serta penegasan terkait waktu pelantikan agar selaras dengan kebijakan penyelenggaraan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara serentak, yang pelantikan tersebut dilaksanakan pada akhir masa jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota sebelumnya yang paling akhir;
- 7) Pengaturan sanksi yang jelas bagi yang melakukan politik uang (*money politic*) dalam pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota;
- 8) Pengaturan terkait pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, atau Walikota dan Wakil Walikota yang diberhentikan.

BAB III

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah Propinsi Aceh

1. Sejarah Pemerintah Daerah Propinsi Aceh

Aceh pada satu waktu yang lalu telah pernah tampil sebagai salah satu Lima Besar Islam di Dunia, maka wajarlah kalau setelah Proklamasi 17 Agustus 1945 Aceh berkeinginan menjadi satu Propinsi Otonom dalam Republik Indonesia. Keinginan Aceh itu semakin bertambah layak, setelah Aceh tampil sebagai satu-satunya Wilayah Republik Indonesia yang sanggup menahan penyerbuan Belanda dalam dua kali agresinya, Hatta setelah itu Aceh disanjung setinggi langit, baik oleh Presiden Sukarno waktu berkunjung ke Aceh dalam bulan Juni 1948 maupun oleh para Menteri/Pejabat Negara lainnya.

Presiden memberi gelar kehormatan bagi Aceh dengan daerah modal, dan menjanjikan akan memberi hak otonomi yang luas bagi Aceh sehingga dapat menjalankan Syari'at Islam. Perjalanan panjang dalam pembentukan Propinsi Aceh mengalami bermacam persolan dan perjuangan panjang dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia. Ketatanegaraan Republik Indonesia menempatkan Aceh sebagai satuan pemerintahan daerah yang bersifat istimewa dan khusus, terkait dengan kharakter khas sejarah perjuangan masyarakat Aceh yang memiliki ketahanan dan daya juang yang tinggi. Pemberian sebutan keistimewaan yang disebut dengan Daerah Istimewa Aceh diberikan berdasarkan Keputusan Perdana Menteri No.1/Misi/1959 yang berlaku pada tanggal 25 Mei 1959, adapun hal yang menjadi perhatian utama adalah bidang keagamaan, peradatan dan pendidikan.

Berdasarkan Keputusan Perdana Menteri Republik Indonesia Nomor 1/Misi/1959 yang ditanda tangani oleh Mr. Hardi selaku Wakil Perdana Menteri I/Ketua Misi Pemerintah ke Aceh pada tanggal 26 Mei 1959, Keputusan ini memberikan keistimewaan kepada Aceh dalam tiga bidang, Agama, Pendidikan dan Adat.

Mengenai sebutan “Daerah Istimewa Aceh”, ada baiknya disimak keterangan S.M. Amin, Gubernur dpb. Pada Departemen Dalam Negeri dalam suatu nota yang disampaikannya pada tanggal 22 Juni 1962 kepada Kabinet Menteri Pemerintahan Umum dan Otonomi Daerah yang antara lain sebagai berikut:

“Daerah Aceh memang mempunyai keistimewaan, sejak jaman yang lalu. Dalam jaman penjajahan Belanda, daerah ini menarik perhatian Pemerintah Belanda; daerah ini diperlakukan dengan sangat hati-hati. Terhadap daerah ini mereka jalankan siasat istimewa dengan sebutan “ Aceh politiek”. Mereka, penjajah Belanda dapat menangkap jiwa masyarakat Aceh, dan dapat menyesuaikan cara-cara memerintah dan cara-cara bergaul dengan masyarakat umum sehingga lambat laun kedudukan mereka di daerah ini menjadi stabil. Keistimewaan Aceh ini bersumber dalam jiwa raga yang sangat “fanatik” pada agama Islam. Menstabiliseer keadaan dalam masyarakat adalah terutama memelihara perasaan keagamaan ini, menghindarkan segala sesuatu yang dapat menyinggung perasaan ini. Faktor utama bagi pemberontakan Tgk. Daud Beureueh yang berlangsung sejak September 1953 sampai dengan akhir Tahun 1961 adalah tidak cukupnya perhatian Pemerintah terhadap “keistimewaan” jiwa dan semangat Aceh ini, sehingga dalam masyarakat Aceh dapat tumbuh dengan subur gejala-gejala yang tidak dapat disesuaikan dengan hukum-hukum Islam dan semangat “fanatisme” rakyat Aceh”.²²

Menurut S.M. Amin, mengemukakan pandangannya mengenai sebutan “Daerah Istimewa Aceh” seperti yang tersebut dalam Keputusan

²² Muklis. Jurnal. *Keistimewaan Dan Kekhususan Aceh Dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia*, halaman. 79

Perdana Menteri RI No. 1/Misi/1959 pada hakikatnya bukanlah suatu hal luar biasa, oleh karena yang diberikan itu ternyata hanyalah hak otonomi yang berpokok pangkal pada Undang-Undang No. 1 Tahun 1957 (Undang-Undang Pokok Pemerintahan Daerah) sehingga perkataan “Istimewa” itu sebenarnya tidaklah tepat, nama tidak sesuai dengan isi, menurut penafsiran yang lazim daripada perkataan “Istimewa”. Daerah istimewa menurut penafsiran yang lazim menyerupai suatu daerah yang berbentuk dan bersifat lain daripada daerah-daerah otonomi; yang menyerupai suatu daerah yang mempunyai pemerintahan yang sangat luas kekuasaannya seolah-olah terlepas dari Pemerintah Pusat, suatu daerah yang seolah-olah menyerupai suatu negara bagian dalam suatu negara federatif.²³

Terlepas dari pandangan di atas, pemberian hak otonomi yang luas bagi Aceh, diikuti pula dengan mengadakan Pembangunan di segala bidang terlebih-lebih lagi dalam bidang Pendidikan. Dengan adanya kebijaksanaan Pemerintah tersebut, titik-titik terang dalam mencapai pemulihan keamanan di daerah Aceh semakin nyata kelihatan. Dari pihak DI/TII dengan dipelopori oleh para Pemimpinnya, menyatakan tunduk kepada Pemerintah RI. Pada awal Tahun 1961, anggota-anggota DI/TII dengan perlengkapan senjatanya mulai turun kembali ke pangkuan Ibu Pertiwi. Pemerintah menyambut dengan baik setiap anggota DI/TII yang penuh kesadaran kembali ke pangkuan Negara RI, tanpa tuntutan apa pun, meskipun mereka telah berusaha merong-rong Pemerintah. selama beberapa tahun. Presiden Republik Indonesia telah pula memberikan amnesti dan abolisi kepada semua anggota DI/TII yang kembali tersebut, berdasarkan keputusan

²³ *Ibid*, halaman. 80

Presiden No. 180 Tahun 1959 tanggal 15 Agustus 1959 dan Keputusan Presiden Nomor 449 Tahun 1961, tanggal 17 Agustus 1961. Keinginan masyarakat Aceh baru dapat terpenuhi setelah Misi Hardi melakukan musyawarah dengan Dewan Revolusi Aceh yang menghasilkan Aceh berhak menyandang sebutan Daerah Istimewa. Setelah pemberian status daerah istimewa, kondisi masyarakat Aceh cenderung normal dan tidak terjadi pergolakan.²⁴

Keistimewaan Aceh yang diberikan itu diperkuat kembali dengan pengakuan Undang-Undang No. 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, dalam Peraturan Peralihan Pasal 88 menyebutkan:

- (1) Pada saat mulai berlakunya Undang-undang ini maka:
 - a. “Daerah tingkat I dan Daerah Istimewa Yogyakarta” yang berhak mengatur dan mengurus rumah-tangganya sendiri berdasarkan Undang-undang No. 1 Tahun 1957 serta Daerah Istimewa Aceh berdasarkan Keputusan Perdana Menteri Republik Indonesia No. I/Missi/1959 adalah "Propinsi" termaksud pada Pasal 2 ayat (1) sub a Undang-undang ini.
 - b. “Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta Raya” yang menurut Undang-Undang No. 10 Tahun 1964 disebut Jakarta adalah “Kotaraya” termaksud pada Pasal 2 Undang-undang ini yang berhak mengatur dan mengurus rumah-tangganya sendiri berdasarkan Penetapan Presiden No. 2 Tahun 1961 dengan mengingat perubahan-perubahan yang timbul karena berlakunya Undang-undang ini.
 - c. “Daerah-daerah Kotapraja” yang berhak mengatur dan mengurus rumah-tangganya sendiri berdasarkan Undang-undang No. 1 Tahun 1957 adalah "Kotamadya" termaksud pada Pasal 2 ayat (1) sub b Undang-undang ini.
 - d. “Daerah Tingkat II” yang berhak mengatur dan mengurus rumah-tangganya sendiri berdasarkan Undang-Undang No. 1 Tahun 1957 adalah "Kabupaten" termaksud pada Pasal 2 ayat (1) sub b Undang-undang ini.
- (2) Sifat istimewa sesuatu Daerah yang berdasarkan atas ketentuan mengingat kedudukan dan hak-hak asal-usul dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar yang masih diakui dan berlaku hingga sekarang atau sebutan Daerah Istimewa atas alasan lain, berlaku terus hingga dihapuskan.²⁵

²⁴ *Ibid.*,

²⁵ *Ibid.*, halaman. 81

Keistimewaan Aceh yang diberikan oleh Pemerintah Pusat dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah sehingga menjadi landasan hukum yang kuat untuk mengembangkan dan memajukan ketiga hal tersebut Pendidikan, Adat dan Agama, dan yang menjadi perhatian paling utama dalam pelaksanaan Syari'at Islam di Propinsi Aceh. Namun dalam perjalanan pelaksanaan ketiga hal Keistimewaan Propinsi Aceh tersebut tidak dapat diterapkan dan dilaksanakan karena payung hukum sebagai pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan tersebut tidak pernah diterbitkan oleh Pemerintah Pusat.²⁶

Pemberian otonomi kepada Propinsi Aceh melewati jalan yang panjang dan berliku.

“Disebut sebagai perjuangan “melawan arus” dalam bingkai NKRI, memakan waktu yang lama, dan sangat melelahkan bagi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Tidak hanya itu, kebijakan otonomi khusus (*special autonomy*) atau kerap disebut “*asymmetris decentralization*”, dimana diberikannya kewenangan yang besar di bidang politik, ekonomi, dan sosial budaya kepada daerah merupakan barang baru dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia melalui kebijakan otonomi daerah”.²⁷

Propinsi Aceh kemudian diberikan Keistimewaan dalam Pendidikan, Adat dan peran Ulama dalam pembangunan Aceh berdasarkan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Propinsi Daerah Istimewa Aceh. Namun pemerintah belum bisa mengakomodir tuntutan masyarakat Aceh dalam pelaksanaan syari'at Islam yang *kaffah*, maka pada Sidang umum MPR Tahun 1999 melahirkan Ketetapan MPR Nomor

²⁶ *Ibid*

²⁷ *Ibid.*, halaman 83

IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara mengatur secara hukum otonomi khusus yang di berikan kepada dua Daerah Propinsi, yaitu Daerah Istimewa Aceh dan Irian Jaya yaitu:

“Dalam rangka pengembangan otonomi daerah di dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta untuk menyelesaikan secara adil dan menyeluruh permasalahan di daerah yang memerlukan penanganan segera dan bersungguh-sungguh maka perlu di tempuh langkah-langkah sebagai berikut; Mempertahankan integrasi bangsa dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan menghargai kesetaraan dan keregaman kehidupan sosial budaya masyarakat Aceh dan Irian Jaya sebagai daerah otonomi khusus yang diatur dengan Undang-undang”.

Ketetapan MPR tersebut pada Sidang Umum Tahunan MPR Tahun 2000 melalui Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/2000 merekomendasikan supaya secepatnya Undang-Undang Otonomi Khusus bagi Daerah Istimewa Aceh maka dikeluarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Propinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Propinsi Aceh, yang pada prinsipnya mengatur kewenangan pemerintahan yang merupakan kekhususan dalam bidang pelaksanaan Syari’at Islam, diakui Peran *Wali* dan *Tuha* sebagai Penyelenggara Adat, Budaya, dan Persatu Masyarakat, mendapatkan dana perimbangan keuangan yang besar dari daerah lain dan ditetapkan Qanun sebagai Peraturan Daerah.

Pelaksanaan Syari’at Islam yang diberikankan untuk Aceh merupakan Otonomi Khusus yang diamanatkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus. Kelahiran UU ini dilatarbelakangi konflik Aceh yang berupa gerakan separatisme dilakukan Gerakan Aceh Merdeka pada Tahun 1976 dan gerakan reformasi yang dilakukan mahasiswa menuntut perubahan di segala

aspek, terutama pola hubungan pusat dan daerah yang selama ini berlaku sistem sentralisasi berubah menjadi desentralisasi dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan Daerah telah mengatur dan memberikan wewenang dan kewajiban yang lebih menekan pada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum dan daya saing daerah.

Saat undang-undang yang berlaku dalam pelaksanaan otonomi khusus bagi Propinsi Aceh adalah Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintah Daerah Aceh merupakan undang-undang yang menjadi dasar hukum bagi penyelenggaraan otonomi khusus di Propinsi Aceh. Tidak bisa dipungkiri bahwa undang-undang tersebut dibuat sebagai tindak lanjut dari nota kesepahaman antara Republik Indonesia dengan GAM pada 15 Agustus 2005. Satu tahun kemudian, yaitu pada tanggal 1 agustus 2006 akhirnya undang-undang nomor 11 tahun 2006 tersebut diundangkan.²⁸

Sama seperti Propinsi Papua yang menggunakan istilah “DPRP” untuk menyebut dewan perwakilan rakyat Papua, Aceh juga menggunakan istilah

²⁸ Rusdianto Sesung. 2013. *Hukum Otonomi Daerah (Negara Kesatuan, Daerah Istimewa, dan Daerah Otonomi Khusus)*. Bandung: Refika Aditama, halaman. 104

Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA). Sedangkan untuk menyebut Dewan tingkat kabupaten/kota, digunakan istilah DPRK.²⁹

Istilah berbeda lainnya yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh dengan undang-undang lainnya misalnya penyebutan Komisi Independen Pemilihan (KIP) yang memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan pemilihan umum Presiden/Wakil Presiden, anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, anggota DPRA/DPRK, pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur Aceh, Bupati/Wakil Bupati, Walikota/Wakil Walikota di Aceh.³⁰ Sedangkan daerah lainnya menggunakan undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang menggunakan istilah Komisi Pemilihan Umum.

Terdapat beberapa kekhususan hak otonomi khusus yang dimiliki oleh Propinsi Aceh berdasarkan ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang nomor 11 tahun 2006 yaitu:

Kekhususan Pemerintah Daerah Propinsi Aceh di bidang pembagian daerah, Pasal 1 angka (12):

- a. Daerah Aceh dibagi atas kabupaten/kota.
- b. Kabupaten/kota dibagi atas kecamatan.
- c. Kecamatan dibagi atas mukim.
- d. Mukim dibagi atas kelurahan dan gampong.

Mukim adalah kesatuan masyarakat hukum di bawah kecamatan yang terdiri atas gabungan beberapa gampong yang mempunyai batas wilayah tertentu

²⁹ *Ibid.*,

³⁰ *Ibid.*, halaman. 105

yang dipimpin oleh imeum mukim atau nama lain dan berkedudukan langsung di bawah Camat.

Kekhususan Pemerintah Daerah Propinsi Aceh di bidang Rencana Persetujuan internasional yang berkaitan dengan Propinsi Aceh, Pasal 8 dan Pasal 9.

Pasal 8

- a. Rencana persetujuan internasional yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh yang dibuat oleh Pemerintah dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan DPRA.
- b. Rencana pembentukan undang-undang oleh Dewan Perwakilan Rakyat yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan DPRA.
- c. Kebijakan administratif yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh yang akan dibuat oleh Pemerintah dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan Gubernur.
- d. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara konsultasi dan pemberian pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan Peraturan Presiden.

Pasal 9

- a. Pemerintah Aceh dapat mengadakan kerja sama dengan lembaga atau badan di luar negeri kecuali yang menjadi kewenangan Pemerintah.
- b. Pemerintah Aceh dapat berpartisipasi secara langsung dalam kegiatan seni, budaya, dan olah raga internasional
- c. Dalam hal diadakan kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dalam naskah kerja sama tersebut dicantumkan frasa Pemerintah Aceh sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. Ketentuan lebih lanjut mengenai kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Presiden.

Kekhususan Pemerintah Daerah Aceh di Bidang partai politik, Pasal 75.

- a. Penduduk di Aceh dapat membentuk partai politik lokal.
- b. Partai politik lokal didirikan dan dibentuk oleh sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) orang Warga Negara Republik Indonesia yang telah berusia 21 (dua puluh satu) tahun dan telah berdomisili tetap di Aceh dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen).
- c. Partai politik lokal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) didirikan dengan Akte Notaris yang memuat anggaran dasar dan anggaran rumah tangga, serta struktur kepengurusannya.

- d. Kepengurusan partai politik lokal berkedudukan di ibukota Aceh
- e. Kepengurusan partai politik lokal sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen).
- f. Partai politik lokal memiliki nama, lambang, dan tanda gambar yang tidak mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, dan tanda gambar partai politik atau partai politik lokal lain.
- g. Partai politik lokal mempunyai kantor tetap.
- h. Untuk dapat didaftarkan dan disahkan sebagai badan hukum, selain memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), dan ayat (7) partai politik lokal harus mempunyai kepengurusan sekurang-kurangnya 50% (lima puluh persen) di kabupaten/kota dan 25% (dua puluh lima persen) dari jumlah kecamatan pada setiap kabupaten/kota yang bersangkutan.

Kekhususan Pemerintah Daerah Propinsi Aceh di Bidang peradilan, Pasal

128.

- a. Peradilan syari'at Islam di Aceh adalah bagian dari sistem peradilan nasional dalam lingkungan peradilan agama yang dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah yang bebas dari pengaruh pihak mana pun.
- b. Mahkamah Syar'iyah merupakan pengadilan bagi setiap orang yang beragama Islam dan berada di Aceh.
- c. Mahkamah Syar'iyah berwenang memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara yang meliputi bidang ahwal al-syakhsiyah (hukum keluarga), muamalah (hukum perdata), dan jinayah (hukum pidana) yang didasarkan atas syari'at Islam.
- d. Ketentuan lebih lanjut mengenai bidang ahwal al-syakhsiyah (hukum keluarga), muamalah (hukum perdata), dan jinayah (hukum pidana) sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Qanun Aceh

Kekhususan Pemerintah Daerah Propinsi Aceh di Bidang produk hukum,

Pasal 232 dan Pasal 233.

Pasal 232

- a. Qanun Aceh disahkan oleh Gubernur setelah mendapat persetujuan bersama dengan DPRA.
- b. Qanun kabupaten/kota disahkan oleh Bupati/Walikota setelah mendapat persetujuan bersama dengan DPRK.

Pasal 233

- a. Qanun dibentuk dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Aceh, pemerintahan kabupaten/kota, dan penyelenggaraan tugas pembantuan.

- b. Qanun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 232 berlaku setelah diundangkan dalam Lembaran Daerah Aceh atau Lembaran Daerah kabupaten/kota

2. Sistem Pemilihan Kepala Daerah (Gubernur) Propinsi Aceh

Berbeda dengan Pilkada daerah lain yang dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD), pelaksanaan Pilkada Aceh dikelola oleh Komisi Independen Pemilihan (KIP) Aceh, sementara pengawasan dilakukan oleh Panitia Pengawas Pilkada Aceh (Panwaslih Aceh). Dari kaca mata payung regulasi, Pemilihan kepala daerah Propinsi Aceh dilengkapi dengan kerangka hukum seperti Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, dan Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota.

Pilkada Aceh memiliki peran yang sangat strategis. Disamping sebagai upaya penciptaan masyarakat Aceh yang damai, sejahtera dan adil, juga dalam perspektif nasional Pilkada Aceh mampu “memecahkan rekor” Pilkada terbesar di Indonesia karena memilih 20 kepala daerah Sekaligus, yaitu pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur dan pemilihan Bupati/Walikota di seluruh wilayah Aceh. Semua pihak baik masyarakat Indonesia maupun dunia internasional sangat mengharapkan suksesnya Pilkada Aceh.

Prinsip umum pilkada Aceh menurut Undang-Undang Dasar 1945 dan peraturan perundang-undangan yang berlaku adalah :

Langsung, yaitu pemilihan langsung dilakukan oleh rakyat yang memenuhi syarat dan terdaftar sebagai pemilih; Umum, yaitu pemilihan berlangsung secara terbuka dan diikuti oleh seluruh rakyat yang berhak dan

memenuhi syarat untuk memilih; Bebas, yaitu setiap pemilih dijamin kebebasannya dalam menentukan dan memilih calon yang diinginkannya; Rahasia, yaitu bahwa pemilihan dilakukan oleh pemilih dalam bilik yang tertutup dan tidak boleh seorangpun mengetahui calon yang dipilih oleh pemilih; Jujur, yaitu pemilihan dilaksanakan dengan cara-cara yang benar sesuai dengan aturan yang berlaku; dan Adil, yaitu bahwa dalam pemilihan semua peserta harus mendapat perlakuan yang sama.

Penyelenggaraan pilkada Aceh diatur dalam Bab IX dan Bab X UU No.11 Tahun 2006. Secara eksplisit diatur tentang Komisi Independen Pemilihan (KIP) sebagai penyelenggara pilkada Aceh (Pasal 55-56), tugas dan wewenang dan kewajiban KIP (Pasal 58-59), Panitia Pengawas Pemilihan sebagai pengawas pilkada Aceh (Pasal 60), tugas dan wewenang Panitia Pengawas Pemilihan (Pasal 61-63), pemantauan pilkada (Pasal 64), pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota (Pasal 65), tahapan pilkada (Pasal 66), pencalonan (Pasal 67-70), pemilihan dan hak pilih (Pasal 71-72), dan tata cara penyelesaian sengketa atas hasil pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota (Pasal 74). Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 mengatur bahwa penyelenggaraan pemilihan Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota yang masa jabatannya telah berakhir pada saat UU No.11 Tahun 2006 diundangkan, dilaksanakan bersamaan waktunya dengan pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur.

Sedangkan penyelenggara pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota untuk pertama kali sejak

undang-undang ini disahkan dilaksanakan oleh KIP Aceh dan KIP kabupaten/kota yang ada. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 ini pun kembali menguatkan eksistensi pasangan calon dari unsur independen sebagaimana telah diatur di dalam Qanun No. 2 Tahun 2004. Dalam Pasal 67 ayat (1) disebutkan bahwa pasangan calon Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (1) diajukan oleh (a) partai politik atau gabungan partai politik; (b) partai politik lokal atau gabungan partai politik lokal; (c) gabungan partai politik dan partai politik lokal; dan/atau (d) perseorangan. Walaupun kemudian di dalam Pasal 256 disebutkan bahwa Ketentuan yang mengatur calon perseorangan dalam Pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, atau Walikota/Wakil Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 ayat (1) huruf d berlaku dan hanya dilaksanakan untuk pemilihan pertama kali sejak undang-undang ini diundangkan.

Selain itu, Pasal 73 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 menyatakan bahwa penyelenggaraan pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66, Pasal 67, Pasal 68, Pasal 69, Pasal 70, Pasal 71 dan Pasal 72 diatur lebih lanjut dengan Qanun dengan berpedoman pada peraturan perundangundangan. Namun, Pasal 261 ayat (4) kemudian menyatakan bahwa tata cara pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota setelah undang-undang ini diundangkan dapat berpedoman pada peraturan perundang-undangan sepanjang tidak bertentangan dan belum diubah sesuai

dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh dan peraturan perundang-undangan lain.

B. Hak Politik Mantan Narapidana Dalam Pemilihan Kepala Daerah di Propinsi Aceh

Jaminan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) di Indonesia telah diatur di dalam UUD NRI 1945 baik dalam pembukaan maupun batang tubuhnya. Pasal 27 ayat (1) UUD NRI 1945 menegaskan bahwa setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan, dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecuali. Lebih tegas lagi, dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyatakan setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, demikian pula Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Semuanya itu merupakan bentuk dari perwujudan kedaulatan rakyat (Pasal 1 ayat (2)). Jaminan perlindungan hak-hak warga negara ini merupakan hakikat dari UUD NRI 1945. Berkenaan dengan pengertian dan rumusan HAM tercantum dalam:

1. Ketetapan MPR No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, yang diuraikan dalam lampiran, berupa naskah Hak Asasi Manusia, yaitu pada angka 1 huruf D butir 1: "Hak asasi manusia adalah hak sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa yang melekat pada diri manusia, bersifat kodrati universal, universal abadi, berkaitan dengan harkat dan martabat manusia".

2. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 1 angka 1 yaitu “Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.”³¹

Perbedaan HAM berdasarkan objek dan kepentingannya atau penggolongan hak-hak asasi yang terkait dengan hak mantan narapidana, yaitu hak-hak asasi politik atau *political rights*, yakni hak untuk ikut serta dalam pemerintahan, seperti hak pilih (memilih dan dipilih dalam pemilihan umum), hak mendirikan partai politik, organisasi kemasyarakatan dan sebagainya. Perihal mantan narapidana yang mengajukan diri sebagai calon legislatif merupakan hak politik dari mantan narapidana tersebut untuk dipilih dalam pemilu, dan hak untuk mendapatkan perlakuan yang sama dalam hukum dan pemerintahan.

Ikut sertanya mantan narapidana tersebut merupakan HAM mendasar, bahwa manusia mempunyai hak dan kewajiban yang sama, dan dijamin dalam Deklarasi HAM, Konvensi Internasional, UUD NRI 1945, dan berbagai peraturan perundang-undangan nasional lainnya. Pada prinsipnya tiap hak yang dimiliki oleh seseorang sebagai subjek hukum di dalam satu masyarakat dengan serta merta membawa kewajiban-kewajiban tertentu, baik terhadap seluruh masyarakat atau negara yang melindunginya selaku warga negara maupun terhadap sesama manusia. Setiap warga negara juga berhak memperoleh kesempatan yang sama

³¹ Yeni Handayani. *Op.Cit.*, halaman. 2

dalam pemerintahan. Oleh karena itu, seharusnya mantan narapidana juga berhak mencalonkan dirinya sebagai anggota legislatif.³²

Pasal 43 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 pada bagian kedelapan mengatur tentang Hak Turut Serta dalam Pemerintahan. Ketentuan tersebut merupakan landasan penting bagi warga masyarakat yang memberikan kesempatan bagi warga untuk melaksanakan hak asasinya dalam partisipasi publik pada proses penyelenggaraan pemerintah yang demokratis di Indonesia. Bahwa semua warga negara akan diperlakukan sama dalam penyelenggaraan negara. Persamaan tersebut mengimplikasikan bahwa semua lapisan masyarakat mempunyai hak yang sama untuk mendapatkan kesempatan dalam penyelenggaraan pemerintahan tanpa adanya pembedaan. Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam Pemilu, berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya, Pasal 43 ayat (3) menyebutkan bahwa setiap warga negara dapat diangkat dalam setiap jabatan pemerintahan. Perumusan, pemuatan, serta pelaksanaan Pasal-Pasal pembatasan terhadap mantan narapidana dapat dikategorikan sebagai pelanggaran hak-hak asasi manusia sebagaimana dinyatakan dalam Ketentuan Umum angka 6, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yakni setiap perbuatan seseorang atau

³² *Ibid.*, halaman. 3

kelompok orang termasuk aparat negara baik disengaja maupun tidak sengaja, atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau mencabut hak asasi manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh undang-undang ini, dan tidak mendapatkan, atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme yang berlaku.

Sistem peradilan pidana terpadu (*integrated criminal justice system*), batas-batas hukum pidana berlaku terhadap seseorang ketika orang itu ditetapkan sebagai tersangka, kemudian terdakwa, dan terpidana sampai dengan selesainya menjalani sanksi-sanksi pidana yang telah diputuskan oleh hakim. Apabila terpidana telah menjalani pidana sesuai sanksi yang diberikan kepadanya, maka terpidana kembali menjadi orang biasa/subjek hukum yang harus dikembalikan segala hak dan kewajibannya.

Tujuan dalam hukum pidana adalah penjatuhan sanksi pidana penjara bagi pelanggaran hukum pidana agar kembali menjadi anggota masyarakat yang terhormat dengan menjalankan pidana penjara dengan sistem pemasyarakatan yang diatur dalam Undang-Undang Pemasyarakatan. Prinsip-prinsip pokok dan konsepsi pemasyarakatan bukan semata-mata sebagai tujuan dan pidana penjara, melainkan merupakan sistem pembinaan narapidana yang dalam Konferensi yang pertama di Lembang Bandung pada tanggal 27 April 1964 dirumuskan lebih lanjut dengan berisi, di antaranya: Orang yang tersesat diayomi juga, dengan memberikan kepadanya bekal hidup sebagai warga yang baik dan berguna dalam masyarakat; negara tidak berhak membuat seseorang lebih buruk/lebih jahat

daripada sebelum Ia masuk penjara; Selama kehilangan kemerdekaan bergerak, narapidana harus dikenalkan dengan masyarakat dan tidak boleh diasingkan dari padanya; Bimbingan dan didikan harus berdasarkan Pancasila; Tiap orang adalah manusia dan harus diperlakukan sebagai manusia, meskipun telah tersesat, narapidana hanya dijatuhi pidana kehilangan kemerdekaan.

Pemulihan kembali hak-hak dan kebebasan orang yang telah menjalani hukuman juga menjadi tujuan sistem pemasyarakatan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. Pemulihan kembali hak-hak dan kebebasan tersebut ditujukan agar orang yang telah menjalani hukuman dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga negara yang baik dan bertanggungjawab, sebagaimana yang menjadi tujuan dari Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, yang berbunyi:

“Sistem Pemasyarakatan diselenggarakan dalam rangka membentuk warga binaan pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggungjawab”.

Bahwa untuk mencapai tujuan pemasyarakatan yang demikian, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan mengembangkan fungsi pembinaan atau pengayoman. Fungsi tersebut secara nyata tertuang dalam Pasal 3 yang berbunyi: “Sistem Pemasyarakatan berfungsi menyiapkan warga binaan pemasyarakatan agar dapat berinteraksi secara sehat dengan masyarakat, sehingga

dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggungjawab”.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan menjelaskan bahwa stigmatisasi terhadap orang yang pernah menjalani hukuman tidak dikenal dalam falsafah penghukuman di Indonesia. Setiap warga negara yang telah menjalani sanksi pidana berarti telah menerima segala akibat dan telah membayar pelanggaran yang pernah diperbuatnya. Sehubungan dengan narapidana yang tengah menjalani hukumannya, berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, bahwa lembaga pemasyarakatan mempunyai fungsi pembinaan terhadap narapidana. Seseorang yang pernah dipenjara di lembaga pemasyarakatan (Lapas) tentu sudah menjalani program pembinaan yang diterapkan di Lapas agar dapat kembali menjadi warga negara yang baik. Persyaratan administratif yang melarang mantan narapidana untuk mencalonkan dirinya sebagai calon legislatif dapat diartikan sebagai ketidakpercayaan terhadap sistem pembinaan di Lapas.³³

Peraturan terbaru mengenai hak mantan narapidana dalam pemilihan kepala daerah terdapat dalam Undang-Undang Republik Indonesia 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. Adapun dasar pembentukan Undang-Undang ini adalah beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dirasakan masih

³³ *Ibid.*, halaman. 4-5

menyisakan sejumlah kendala dalam pelaksanaannya. Di sisi lain, beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 perlu diselaraskan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi sehingga perlu disempurnakan. Beberapa penyempurnaan tersebut, antara lain:

1. Tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi, antara lain terkait:
 - a. Persyaratan atas kewajiban bagi pegawai negeri sipil untuk menyatakan pengunduran diri sejak penetapan sebagai pasangan calon pada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota;
 - b. Persyaratan atas kewajiban bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk menyatakan pengunduran diri sejak penetapan sebagai pasangan calon pada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota;
 - c. Persyaratan terkait mantan terpidana dapat maju sebagai pasangan calon pada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota jika telah mengumumkan kepada masyarakat luas bahwa yang bersangkutan pernah menjadi terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum;
 - d. Dihapusnya persyaratan tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana;

- e. Pengaturan terkait pelaksanaan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota jika hanya terdapat 1 (satu) pasangan;
2. Penegasan terkait pemaknaan atas nomenklatur Petahana untuk menghindari multitafsir dalam implementasinya;
3. Pengaturan mengenai pendanaan kegiatan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan dapat didukung melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
4. Penyederhanaan penyelesaian sengketa proses pada setiap tahapan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota agar keserentakan pencoblosan maupun pelantikan dapat terjamin;
5. Penetapan mengenai waktu pemungutan suara untuk pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota pada tahun 2020 dan 2024;
6. Pengaturan mengenai pelantikan serentak Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota dilantik secara serentak oleh Presiden di ibu kota Negara serta penegasan terkait waktu pelantikan agar selaras dengan kebijakan penyelenggaraan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara serentak, yang pelantikan tersebut

dilaksanakan pada akhir masa jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota sebelumnya yang paling akhir;

7. Pengaturan sanksi yang jelas bagi yang melakukan politik uang (*money politic*) dalam pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota;
8. Pengaturan terkait pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, atau Walikota dan Wakil Walikota yang diberhentikan.
9. Penghapusan larangan bagi mantan narapidana dalam mengikuti pemilihan sebagai kepala daerah sepanjang yang bersangkutan mengakui sebagai mantan narapidana kepada publik, yang tidak merupakan perbuatan tindak pidana secara berulang.

Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh telah menyebutkan syarat-syarat untuk menjadi kepala daerah di Propinsi Naggroe Aceh , yaitu:

Pasal 67

1. Pasangan calon Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/wakil Bupati, dan Walikota/wakil Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (1) diajukan oleh :
 - a. Partai politik atau gabungan partai politik;
 - b. Partai politik lokal atau gabungan partai politik lokal;
 - c. Gabungan partai politik dan partai politik lokal; dan/atau
 - d. Perseorangan.
2. Calon Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/wakil Bupati, dan Walikota/wakil Walikota harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:
 - a. Warga negara Republik Indonesia;
 - b. Menjalankan syari'at agamanya;
 - c. Taat pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- d. Berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat atas atau yang sederajat;
- e. Berumur sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun;
- f. Sehat jasmani, rohani, dan bebas narkoba berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter;
- g. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara karena melakukan kejahatan yang diancam dengan hukuman penjara minimal 5 (lima) tahun berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, kecuali tindak pidana makar atau politik yang telah mendapat amnesti/rehabilitasi;
- h. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- i. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela;
- j. Mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di daerahnya;
- k. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersedia untuk diumumkan;
- l. Tidak dalam status sebagai pejabat Gubernur/Bupati/Walikota; dan
- m. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara.

Pasal 71 dan 72 mengatur tentang pemilih dan hak pemilih, yaitu:

Pasal 71

1. Pemilih untuk pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota adalah warga negara Indonesia yang berdomisili di Aceh atau kabupaten/kota yang pada tanggal pemungutan suara memenuhi persyaratan sebagai berikut:
 - a. Berusia sekurang-kurangnya 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah kawin;
 - b. Tidak sedang terganggu jiwanya;
 - c. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap; dan
 - d. Terdaftar sebagai pemilih.
2. Warga Negara Republik Indonesia yang telah terdaftar dalam daftar pemilih, tetapi tidak lagi memenuhi syarat sebagai dimaksud pada ayat (1) tidak dapat menggunakan hak pilihnya.

Pasal 72

Pemilih di Aceh sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 mempunyai hak:

- a. Memilih Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/wakil Bupati, dan Walikota/wakil Walikota;
- b. Mengawasi proses pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota;
- c. Mengajukan usulan kebijakan pelaksanaan Pemerintahan Aceh dan pemerintahan kabupaten/kota;
- d. Mengajukan usulan penyempurnaan dan perubahan qanun; dan

e. Mengawasi penggunaan anggaran

Berdasarkan ketentuan diatas, maka seorang mantan narapidana tidak dapat mencalonkan diri menjadi kepala daerah di Propinsi Aceh sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 67 ayat (2) huruf (g). Sedangkan dalam hak memilih seorang mantan narapidana mempunyai hak untuk memilih sepanjang tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIV/2015 ketentuan-ketentuan mengenai larangan bagi mantan narapidana untuk mencalonkan diri sebagai kepala daerah yang diatur dalam Pasal 7 huruf g Undang-Undang Undang-Undang Republik Indonesia 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, telah dinyatakan tidak mengikat dan tidak mempunyai kekuatan hukum tetap, petikan dari putusan tersebut adalah:

Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;

- 1.1 Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;
- 1.2 Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) 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;

- 1.3 Penjelasan Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 1.4 Penjelasan Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
- 1.5 Pasal 45 ayat (2) huruf k Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 1.6 Pasal 45 ayat (2) huruf k Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya;
Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Pasal 67 ayat (2) huruf (g) Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 sebagaimana dengan Pasal Pasal 7 huruf g Undang-Undang Republik Indonesia 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, juga telah diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi melalui putusan nomor 51/PUU-XIV/2016 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sehingga mantan narapidana dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah di Propinsi Aceh , adapaun petikan putusan, pertimbangan hukum dari Mahkamah Konstitusi dalam putusan tersebut akan dibahas di pembahasan selanjutnya yaitu point C.

C. Analisis Hukum Terhadap Putusan Mahamah Konstitusi Nomor: 51/PUU-XIV/2016

1. Tugas Dan Wewenang Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi adalah sebuah lembaga negara yang ada setelah adanya amandemen UUD 1945. Dalam konteks ketatanegaraan Mahkamah Konstitusi dikonstruksikan, pertama sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional di tengah kehidupan masyarakat. Kedua, Mahkamah Konstitusi bertugas mendorong dan menjamin agar konstitusi di hormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggung jawab. Ketiga, di tengah kelemahan system kontitusi yang ada, Mahkamah Konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat.³⁴

Sejarah berdirinya lembaga Mahkamah Kontitusi (MK) diawali dengan diadoprisnya ide MK (*Constitutional Court*) dalam amandemen konstitusi yang dilakukan oleh Majelis Permusyarawatan Rakyat pada tahun 2001, sebagaimana

³⁴ Nomensen Sinamo. 2012. *Hukum Tata Negara*. Jakarta: Permata Aksara, halaman 89

dirumuskan dalam ketentuan Pasal 24 ayat (2), Pasal 24C, dan Pasal 7B Undang Undang Dasar 1945 hasil perubahan ketiga yang disahkan pada 9 November 2001. Ide pembentukan MK merupakan salah satu perkembangan pemikiran hukum kenegaraan yang muncul pada abad ke-20.

Konstitusi sebagai hukum tertinggi dapat ditegakkan sebagaimana mestinya. Karena itu, Mahkamah Konstitusi biasa disebut sebagai *the guardian of the constitution* seperti sebutan yang biasa dinisbatkan kepada Mahkamah Agung di Amerika Serikat. Mengapa justru Mahkamah Agung yang disebut sebagai *the guardian of the constitution* di Amerika Serikat. Sebabnya ialah karena disana tidak ada Mahkamah Konstitusi. Fungsi Mahkamah Konstitusi dalam arti yang lazim dikenal di dalam sistem Eropa yang menganut *tradisi civil law* seperti Austria, Jerman, dan Italia terintegrasikan ke dalam kewenangan Mahkamah Agung Amerika Serikat, sehingga Mahkamah Agung-lah yang disebut sebagai *the Guardian of American Constitution*.³⁵

Keberadaan Mahkamah Konstitusi merupakan institusionalisasi perkembangan konsep negara modern, yaitu negara hukum dan demokrasi. Kedaulatan rakyat dimanifestasikan dalam bentuk aturan hukum penyelenggaraan negara. Aturan hukum tersebut berpuncak kepada konstitusi sebagai wujud perjanjian sosial seluruh rakyat yang dibentuk secara demokratis. Konstitusilah yang mengatur bagaimana dan oleh lembaga apa saja kekuasaan

³⁵ Jimly Assidq. 2006. *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Setjen MK, halaman 53

negara diselenggarakan. Hal itu menjadi prinsip dasar konsep *rule of law, and not of man*.³⁶

Adapun kewenangan dari Mahkamah Konstitusi mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. Memutus pembubaran partai politik; dan
- d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Keberadaan dan kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga peradilan selalu terkait dengan konstitusi, tidak hanya dalam arti sebagai dokumen hukum, tetapi juga meliputi segala materi muatan serta ide dan gagasan yang mendasarinya. Latar belakang pembentukan dan wewenangnya itu menempatkan Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu lembaga negara yang menjalankan lima fungsi.

Fungsi pertama adalah sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*)³⁷. Fungsi kedua adalah sebagai penafsir akhir konstitusi (*the final interpreter of the constitution*)³⁸. Fungsi ketiga adalah sebagai pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of citizen's constitutional rights*).³⁹ Fungsi keempat adalah sebagai pelindung hak asasi manusia (*the protector of*

³⁶ Jenedri M. Gaffar. 2012. *Politik Hukum Pemilu*. Jakarta: Konstitusi Press, halaman. 150

³⁷ *Ibid.*, halaman. 154

³⁸ *Ibid.*,

³⁹ *Ibid.*, halaman. 155

human rights). Fungsi kelima sebagai pengawal demokrasi (*the guardian of the democracy*).⁴⁰

Konsep pengujian undang-undang, khususnya berkaitan dengan pengujian oleh kekuasaan kehakiman, perlu dibedakan pula antara istilah *judicial review* dan *judicial preview*. *Review* artinya memandang, menilai, atau menguji kembali yang berasal dari kata *re* dan *view*, sedangkan *preview* adalah kegiatan memandang sesuatu lebih dulu dari sempurnanya keadaan objek yang dipandang itu. Dalam hubungannya dengan objek undang-undang dapat dikatakan bahwa saat ketika undang-undang belum resmi atau sempurna sebagai undang-undang yang mengikat untuk umum, dan saat ketika undang-undang itu sudah sah sebagai undang-undang, maka pengujian atasnya dapat disebut sebagai *judicial review*. Akan tetapi jika statusnya masih sebagai rencana undang-undang, maka pengujian atasnya tidak dapat disebut sebagai *judicial review* melainkan *judicial preview*.⁴¹

2. Kasus Posisi

a. Identitas Pemohon

Pemohon dalam putusan Mahkamah Konstitusi nomor 51/PUU-XIV/2016 ini adalah Ir. H. Abdullah Puteh, warga negara Indonesia, pekerjaan swasta, alamat Jalan Kemang Utara II B Nomor 18, RT 006, RW 005, Kelurahan Bangka, Kecamatan Mampang Prapatan, Jakarta Selatan, dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus, bertanggal 8 Juni 2016, memberi kuasa kepada Supriyadi Adi, S.H., Heru Widodo, S.H., M.Hum., Meitha Wila Roseyani, S.H., M.Hum.,

⁴⁰ *Ibid*,

⁴¹ Jimly Asshidiq. 2012. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 3

Hendrawarman, S.H., M.Si., Aan Sukirman, S.H., Dhimas Pradana, S.H., dan Aulia Yusticia, S.H., masing-masing sebagai Advokat dan Konsultan Hukum pada kantor Supriyadi Adi & Associates (“SAA”), yang beralamat di Artha Graha Building 6th Floor OBF, SCBD, Jalan Jenderal Sudirman Kav. 52-53 Jakarta 12190, bertindak secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama untuk dan atas nama pemberi kuasa.

b. Duduk Perkara

Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 8 Juni 2016 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 8 Juni 2016 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 105/PAN.MK/2016 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 51/PUU-XIV/2016 pada tanggal 23 Juni 2016 yang telah diperbaiki dan diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 21 Juli 2016. Pemohon mengajukan permohonan pengujian atas Pasal 67 ayat (2) huruf g Undang Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh terhadap UUD 1945, sepanjang frasa “tidak pernah dijatuhi pidana penjara karena melakukan kejahatan yang diancam dengan hukuman penjara minimal 5 (lima) tahun berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap”. Bahwa ketentuan Pasal 67 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh selengkapnya berbunyi sebagai berikut: “(2) Calon Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota harus memenuhi persyaratan sebagai berikut: g. tidak pernah dijatuhi pidana penjara karena melakukan kejahatan yang diancam dengan hukuman

penjara minimal 5 (lima) tahun berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, kecuali tindak pidana makar atau politik yang telah mendapat amnesti/rehabilitasi;... ”. Oleh karena permohonan Pemohon adalah pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945, maka Mahkamah Konstitusi berwenang memeriksa, memutus, dan mengadili permohonan ini.

c. Kedudukan Hukum

(*Legal Standing*) Pemohon, pemohon adalah warga negara Indonesia yang pernah menjalani hukum pidana penjara selama 10 tahun sebagaimana Putusan Kasasi Mahkamah Agung Nomor 1344 K/Pid/2005 tanggal 13 September 2005 atas perkara tindak pidana korupsi yang berkekuatan hukum tetap, telah dijalani semenjak tahun 2004 sampai dengan November 2009, yang pernah menjabat sebagai Gubernur Aceh untuk satu kali periode, yakni pada periode 2000 s/d 2005, namun hanya menjabat sampai dengan tahun 2004. Dengan demikian, Pemohon masih mempunyai kesempatan untuk maju menjadi Calon Gubernur untuk satu kali periode lagi, serta menjadi calon Wakil Gubernur maupun Calon Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah dalam pemilihan di tingkat kabupaten/kota.

Mengenai parameter kerugian konstitusional, MK telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang, yakni harus memenuhi 5 (lima) syarat sebagaimana diuraikan dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007, adalah adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945, bahwa hak dan/atau kewenangan

konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji, bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Adapun kerugian konstitusional Pemohon selaku warga negara Indonesia yang pernah menjalani hukum pidana penjara selama 10 tahun adalah secara potensial pasti terhalang hak konstitusionalnya untuk maju dipilih menjadi kepala daerah (Gubernur) di wilayah Propinsi Aceh, dengan berlakunya Pasal 67 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang dijadikan obyek permohonan, sepanjang frasa : “tidak pernah dijatuhi pidana penjara karena melakukan kejahatan yang diancam dengan hukuman penjara minimal 5 (lima) tahun berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap”.

Bahwa meskipun larangan bagi mantan terpidana dalam perkara yang ancaman hukumannya lebih dari lima tahun dalam Pasal 7 huruf g UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota telah dinyatakan inkonstitusional bersyarat berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 tanggal 9 Juli 2015, namun dengan mengacu pada ketentuan Pasal 199 UU Nomor 8 Tahun 2015 yang menyatakan bahwa, “Ketentuan dalam

Undang-Undang ini berlaku juga bagi penyelenggaraan Pemilihan di Propinsi Aceh, Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Propinsi Papua, dan Propinsi Papua Barat, sepanjang tidak diatur lain dalam Undang-Undang tersendiri”; maka dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah di Propinsi Aceh berlaku “Undang-Undang tersendiri”, yakni Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang didalamnya mengatur larangan bagi mantan terpidana untuk dipilh sebagaimana dimuat dalam ketentuan Pasal 67 ayat (2) huruf g dan ketentuan tersebut diimplementasikan ke dalam Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota yang menjadi dasar KIP Aceh menetapkan tahapan penyelenggaraan Pemilihan Serentak di Propinsi Aceh Tahun 2017 yang sedang berlangsung saat ini.

3. Alasan Dan Pertimbangan Hukum Majelis Hakim Konstitus

Menimbang bahwa Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang pernah menjabat sebagai Gubernur Aceh untuk periode tahun 2000 sampai dengan tahun 2005. Namun oleh karena Pemohon harus menjalani pidana penjara selama 10 tahun atas perkara pidana korupsi, jabatan tersebut hanya diemban oleh Pemohon sampai dengan tahun 2004. Pemohon yang berniat mencalonkan diri kembali sebagai Kepala Daerah di tahun 2017 untuk masa satu periode lagi merasa dirugikan dengan berlakunya ketentuan Pasal 67 ayat (2) huruf g UU 11/2006 sepanjang frasa, “Tidak pernah dijatuhi pidana penjara karena melakukan kejahatan yang diancam dengan hukuman penjara minimal 5 (lima) tahun berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum

tetap...” karena dengan adanya ketentuan tersebut Pemohon yang pernah menjalani hukuman penjara merasa terhalangi niatnya untuk mencalonkan diri kembali sebagai kepala daerah;

Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas serta dihubungkan dengan dalil-dalil permohonan Pemohon di atas, Mahkamah berpendapat bahwa Pemohon sebagai mantan narapidana yang berniat mencalonkan diri kembali sebagai kepala daerah di Propinsi Aceh berpotensi dirugikan dengan berlakunya Pasal 67 ayat (2) huruf g UU 11/2006, sehingga menurut Mahkamah, Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*.

Menimbang bahwa Pemohon mengajukan permohonan pengujian konstitusionalitas Pasal 67 ayat (2) huruf g UU 11/2006 sepanjang frasa, “Tidak pernah dijatuhi pidana penjara karena melakukan kejahatan yang diancam dengan hukuman penjara minimal 5 (lima) tahun berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap...” yang menurut Pemohon bertentangan dengan UUD 1945 khususnya Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1), dengan alasan yang pada pokoknya sebagai berikut:

- a. Bahwa UUD 1945 telah memberikan jaminan kesamaan kedudukan hukum dan pemerintahan untuk seluruh warga negara, namun dengan adanya ketentuan yang terdapat dalam Pasal 67 ayat (2) huruf g UU 11/2006, jaminan tersebut menjadi terhalangi untuk seseorang yang telah menjalani hukuman penjara dan berniat mencalonkan diri sebagai kepala daerah seperti Pemohon;

- b. Pemberlakuan larangan mencalonkan diri kepada seseorang untuk menjadi kepala daerah karena pernah dihukum dengan hukuman 5 (lima) tahun atau lebih merupakan aturan yang sewenang-wenang, hal tersebut seakan-akan pembuat Undang-Undang diperbolehkan menghukum seseorang tanpa ada batas waktu, membuat seseorang mantan narapidana selamanya tidak berhak menjadi kepala daerah, serta berpotensi menghambat seseorang untuk berpartisipasi secara aktif dalam suatu agenda demokrasi.
- c. Pemberlakuan syarat yang berbeda-beda di Propinsi Aceh dengan Propinsi lainnya di wilayah Indonesia atas penyelenggaraan pemilihan kepala daerah serentak selain bertentangan dengan prinsip negara hukum yang memberikan jaminan kepastian hukum, juga menunjukkan adanya pembedaan kedudukan antara warga negara di dalam hukum dan pemerintahan, dan antara mereka yang berada di wilayah Propinsi Aceh dan mereka yang berada di wilayah Propinsi lainnya;

Menimbang bahwa berkenaan dengan substansi permohonan *a quo*, Mahkamah sesungguhnya telah menyatakan pendiriannya sebagaimana tertuang dalam Putusan Mahkamah Nomor 42/PUU-XIII/2015, bertanggal 9 Juli 2015. Dalam pertimbangan hukum putusan tersebut, Mahkamah antara lain menyatakan sebagai berikut:

Bahwa dalam Pasal 7 huruf g UU 8/2015 menentukan, “tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih”. Menurut Mahkamah, ketentuan tersebut merupakan bentuk pengurangan hak atas kehormatan, yang dapat dipersamakan dengan pidana pencabutan hak-hak tertentu. Ketika Pasal 7 huruf g UU 8/2015 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. Hal ini sebangun dengan ketentuan Pasal 35 ayat (1) angka 3 KUHP bahwa terpidana dapat dicabut "hak memilih dan dipilih dalam pemilihan yang diadakan berdasarkan aturan-aturan umum". Perbedaannya adalah, jika hak dipilih sebagai kepala daerah yang dicabut berdasarkan Pasal 7 huruf g UU 8/2015 dilakukan oleh pembentuk Undang-Undang, sedangkan hak dipilih yang dicabut dari terpidana berdasarkan Pasal 35 ayat (1) angka 3 KUHP dilakukan dengan putusan hakim. Dengan demikian, pencabutan hak pilih seseorang hanya dapat dilakukan dengan putusan hakim sebagai hukum tambahan. Undang-Undang tidak dapat mencabut hak pilih seseorang, melainkan hanya memberi pembatasan-pembatasan yang tidak bertentangan dengan UUD 1945, yang dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 dinyatakan bahwa pembatasan dapat dilakukan 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. Selain itu, pembukaan UUD 1945 antara lain menegaskan bahwa dibentuknya Pemerintahan Negara Indonesia adalah untuk melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.

Bahwa Pembukaan UUD 1945 tersebut tidaklah membedakan bangsa Indonesia yang mana dan tentunya termasuk melindungi hak mantan narapidana. Salah satu dari ciri negara demokratis yang berdasarkan hukum dan negara hukum yang demokratis adalah mengakui, menjunjung tinggi, melindungi, memajukan, menegakkan, dan pemenuhan hak asasi manusia. Apabila dikaitkan dengan lembaga pemasyarakatan sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan dari perspektif sosiologis dan filosofis penggantian penjara kepada pemasyarakatan dimaksudkan bahwa pemidanaan selain untuk penjeraan juga merupakan suatu usaha rehabilitasi dan reintegrasi sosial. Secara filosofis dan sosiologis sistem pemasyarakatan memandang narapidana sebagai subjek hukum yang tidak berbeda dengan manusia lainnya yang sewaktu waktu dapat melakukan kesalahan dan kekhilafan yang dapat dikenakan pidana.

Pemidanaan adalah suatu upaya untuk menyadarkan narapidana agar menyesali perbuatannya, mengembalikan menjadi warga masyarakat yang baik, taat kepada hukum, menjunjung tinggi nilai-nilai agama, moral, keamanan dan ketertiban dan dapat aktif berperan kembali dalam pembangunan, serta dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab sebagaimana juga dipertimbangkan dalam Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009, yang memberi syarat lima tahun setelah narapidana menjalani masa hukumannya kecuali mantan narapidana tersebut dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah dengan memenuhi syarat tertentu antara lain mengumumkan secara terbuka dihadap umum bahwa yang bersangkutan pernah dihukum penjara sebagaimana persyaratan ketiga dalam putusan

Mahkamah tersebut, hal ini diperlukan agar rakyat atau para pemilih mengetahui keadaan yang bersangkutan.

Apabila seseorang mantan narapidana telah memenuhi syarat tertentu tersebut maka seyogianya orang tersebut tidak boleh lagi dihukum kecuali oleh hakim apabila yang bersangkutan mengulangi perbuatannya. Apabila Undang-Undang membatasi hak seorang mantan narapidana untuk tidak dapat mencalonkan dirinya menjadi kepala daerah maka sama saja bermakna bahwa Undang-Undang telah memberikan hukuman tambahan kepada yang bersangkutan sedangkan UUD 1945 telah melarang memberlakukan diskriminasi kepada seluruh warga masyarakatnya.....

Bahwa, Mahkamah dalam Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009, telah menentukan syarat bagi seseorang yang akan mengisi jabatan publik atau jabatan politik yang pengisiannya melalui pemilihan, yaitu:

- 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;

Permasalahan yang harus dijawab adalah bagaimana dengan ketentuan Pasal 7 huruf g UU 8/2015 yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon? Menurut Mahkamah, UU 8/2015 sebenarnya sudah mengakomodir Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009, akan tetapi hal itu tidak diatur dalam norma Pasal 7 huruf g melainkan diatur dalam Penjelasan Pasal 7 huruf g Undang-Undang a quo, sehingga antara Pasal 7 huruf g dengan penjelasan Pasal 7 huruf g terdapat pertentangan, yaitu norma Pasal 7 huruf g melarang mantan narapidana menjadi calon Gubernur, calon Bupati, dan calon Walikota, namun Penjelasan Pasal 7 huruf g membolehkan mantan narapidana menjadi calon Gubernur, calon Bupati, dan calon Walikota. Padahal, berdasarkan Putusan Mahkamah Nomor 005/PUU-III/2005, bertanggal 22 Maret 2005 juncto Putusan Mahkamah Nomor 011/PUU-III/2005, bertanggal 19 Oktober 2005 antara lain menyatakan bahwa penjelasan Pasal dari satu Undang-Undang tidak boleh membuat norma baru yang justru mengaburkan makna dari norma yang terdapat dalam Pasal tersebut. Oleh karena itu, menurut Mahkamah terdapat pertentangan antara Pasal 7 huruf g UU 8/2015 dengan penjelasan Pasalnya;

Bahwa seseorang yang telah menjalani hukuman dan keluar dari penjara atau lembaga pemasyarakatan pada dasarnya adalah orang yang telah menyesali perbuatannya, telah bertaubat, dan berjanji untuk tidak mengulangi lagi perbuatannya. Dengan demikian, seseorang mantan narapidana yang sudah bertaubat tersebut tidak tepat jika diberikan hukuman lagi oleh Undang-Undang seperti yang ditentukan dalam Pasal 7 huruf g UU 8/2015. Apalagi syarat ketiga dari Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009, yaitu “dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan

mantan terpidana” adalah dimaksudkan agar publik dapat mengetahui bahwa pasangan calon yang akan dipilih pernah dijatuhi pidana. Dengan pernyataan terbuka dan jujur dari mantan narapidana yang telah diketahui oleh masyarakat umum (notoir feiten) tersebut maka terpulang kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemilih untuk memberikan suaranya kepada calon yang merupakan seorang mantan narapidana atau tidak memberikan suaranya kepada calon tersebut.

Kata “dikecualikan” dalam syarat ketiga dari amar Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009, mempunyai arti bahwa seseorang yang terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan adalah mantan terpidana maka syarat kedua dan keempat dari amar Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009, menjadi tidak diperlukan lagi karena yang bersangkutan telah secara berani mengakui tentang status dirinya yang merupakan mantan narapidana. Dengan demikian maka ketika seseorang mantan narapidana selesai menjalankan masa tahanannya dan mengumumkan secara terbuka dan jujur bahwa dia adalah mantan narapidana, yang bersangkutan dapat mencalonkan diri menjadi Gubernur, Bupati, dan Walikota atau mencalonkan diri dalam jabatan publik atau jabatan politik yang pengisiannya melalui pemilihan (elected officials). Pada akhirnya, masyarakat yang memiliki kedaulatan lah yang akan menentukan pilihannya, namun apabila mantan narapidana tersebut tidak mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan adalah mantan terpidana maka berlaku syarat kedua putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009 yaitu lima tahun sejak terpidana selesai menjalani hukumannya;

Berdasarkan pertimbangan majelis hakim konstitusi diatas dapat dipahami bahwa Pasal 7 huruf g Undang-Undang nomo 8 tahun 2015, merupakan suatu pencabutan atas hak mantan narapidana untuk dipilih. Menurut majelis hakim pencabutan hak seseorang hanya dapat dilakukan oleh hakim bukan melalui undang-undang, melainkan hanya memberi pembatasan-pembatasan yang tidak bertentangan dengan UUD 1945.

Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Nomor 42/PUU-XIII/2015 tersebut di atas, syarat tidak pernah dijatuhi pidana penjara untuk mengajukan diri sebagai calon kepala daerah sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan 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 adalah sama dengan syarat tidak pernah dijatuhi pidana penjara untuk mengajukan diri sebagai calon kepala daerah sebagaimana ditentukan dalam Pasal 67 ayat (2) huruf g UU 11/2006. Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat, meskipun Undang-Undang yang diuji dalam Putusan Nomor 42/PUU-XIII/2015 berbeda dengan perkara *a quo*, namun oleh karena yang diuji substansinya sama, yakni mengenai tidak pernah dijatuhi pidana penjara untuk mengajukan diri sebagai calon kepala daerah, maka pertimbangan hukum dalam Putusan Nomor 42/PUU-XIII/2015 tersebut dengan sendirinya menjadi pertimbangan putusan ini.

4. Amar Putusan

- a. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
 - 1) Pasal 67 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4633) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;
 - 2) Pasal 67 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik

Indonesia Nomor 4633) 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;

- b. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

5. Analisis Hukum

- a. Bahwa pertimbangan hukum yang di gunakan oleh majelis hakim dalam memutus perkara nomor 51/PUU-XIV/2016 adalah berdasarkan pertimbangan hakim dalam putusan Mahkamah Konstitusi nomor 4/PUU-VII/2009 dan putusan Mahkamah Konstitusi nomor 42/PUU-VIII/2015;
- b. Putusan tersebut menunjukkan bahwa seorang mantan narapidana dapat dicabut hak dipilih hanya berdasarkan 35 ayat (1) angka 3 KUHP adalah putusan hakim yang telah berkekuatan hukum tetap sehingga pencabutan hak dipilih mantan narapidana dalam jabatan publik termasuk kepala daerah Propinsi Aceh bukan berdasarkan Undang-Undang, melainkan hanya memberi pembatasan-pembatasan yang tidak bertentangan dengan UUD 1945.
- c. Bahwa kekhususan pemerintah Aceh sebagaimana yang telah penulis uraikan pada pembahasan sebelumnya tidak terdapat aspek pengecualian dari hak kekhususan yang dimiliki oleh Pemerintah Aceh berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 untuk mengecualikan

penegakan hukum berdasarkan asas kesamaan dimata hukum (*equality before law*) dalam penyelenggaraan pemerintahannya.

- d. Bahwa berdasarkan hal tersebut diatas menurut pandangan penulis pengujian Pasal 67 ayat (2) undang-undang nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh dalam putusan Mahkamah Konstitusi nomor 51/PUU-XIV/2016 telah sesuai dengan amanat konstitusi yaitu Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan setiap warga negara bersamaan kedudukannya dimata hukum dan pemerintah wajib menjunjung tinggi hukum dengan tidak ada terkecualinya. Bahwa larangan bagi mantan narapidana yang dipidana penjara 5 tahun atau lebih dalam Undang-Undang Republik Indonesia 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, Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerinah Daerah serta Undang-undang nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3) berserta perubahannya telah mengakimodir putusan Mahkamah Konstitusi nomor 4/PUU-VII/2009 dan Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 42/PUU-VIII/2015, maka telah tepat bahwa Pasal 67 ayat (2) undang-undang nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh dinyatakan tidak

memiliki kekuatan hukum yang mengikat, hal ini demi menegakkan asas keadilan dan kesamaan warga negara dimata hukum.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian hasil dan pembahasan di atas maka dapat ditarik kesimpulan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Mekanisme pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur di Propinsi Aceh berbeda dengan Pilkada daerah lain yang dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD), pelaksanaan Pilkada Aceh dikelola oleh Komisi Independen Pemilihan (KIP) Aceh, sementara pengawasan dilakukan oleh Panitia Pengawas Pilkada Aceh (Panwaslih Aceh). Dasar hukum pelaksanaan pemilihan kepala daerah Propinsi Aceh dilengkapi dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, dan Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota.
2. Hak politik mantan narapidana dalam pemilihan kepala daerah di Propinsi Aceh berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51/PUU-XIV/2016 menyatakan bahwa mantan narapidana dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah di Propinsi Aceh sepanjang mantan narapidana tersebut mengakui yang bersangkutan pernah dijatuhi pidana penjara selama 5 tahun atau lebih kepada publik.
3. Analisis hukum terhadap pengujian Pasal 67 ayat (2) undang-undang nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh dalam Putusan Mahkamah

Konstitusi Nomor 51/PUU-XIV/2016 telah sesuai dengan amanat konstitusi yaitu Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan setiap warga negara bersamaan kedudukannya di mata hukum dan pemerintah wajib menjunjung tinggi hukum dengan tidak ada terkecualinya.

B. Saran

Adapun saran penulis dalam penelitian ini adalah:

1. Seharusnya mekanisme penyelenggaraan pemilihan kepala daerah di Propinsi Aceh di samakan dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah sebagaimana di kelola oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) demi menciptakan suatu kesatuan dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. Seharusnya hak politik mantan narapidana dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Daerah Aceh tidak dibatasi sepanjang mantan narapidana tersebut mengakui bahwa yang bersangkutan pernah dijatuhi hukuman pidana kepada publik;
3. Seharusnya pengajua pengujian Pasal 67 ayat (2) undang-undang nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51/PUU-XIV/2016 telah sesuai dengan amanat konstitusi yaitu Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan setiap warga negara bersamaan kedudukannya di mata hukum dan pemerintah wajib menjunjung tinggi hukum dengan tidak ada terkecualinya menjadi dasar kepala Dewan Perwakilan Rakyat agar melakukan perubahan

terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Daerah Aceh.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Dadang Juliantara. 2002. *Negara Demokrasi Untuk Indonesia*. Solo: Pondok Edukasi
- Fakultas Hukum UMSU. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
- J Kaloh. 2010. *Kepemimpinan Kepala Daerah (Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah)*. Jakarta: Sinar Grafika
- Jenedri M. Gaffar. 2012. *Politik Hukum Pemilu*. Jakarta: Konstitusi Press
- Jimly Asshidiqie, 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI
- , 2006. *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Setjen MK
- , 2012. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Sinar Grafika
- , 2012. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta: Sinar Grafika
- Mahfud MD. 2010. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen*. Jakarta: Sinar Grafindo
- Ni matul Huda, 2013. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo
- Nomensen Sinamo. 2012. *Hukum Tata Negara*. Jakarta: Permata Aksara
- Rusdianto Sesung. 2013. *Hukum Otonomi Daerah (Negara Kesatuan, Daerah Istimewa, dan Daerah Otonomi Khusus)*. Bandung: Refika Aditama
- Solly Lubis. 2008. *Hukum Tata Negara*. Bandung: Mandar Maju
- Suharizal. 2012. *Pemilukada*. Jakarta: Rajawali Press
- Titik Triwulan Tutik. 2010. *Konstruksi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Kencana
- Utang Rosidi. 2010. *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*. Bandung: Pustaka Setia

B. Peraturan Perundang-Undangan dan Putusan Pengadilan

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945

Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51/PUU-XIV/2016

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-VIII/2015

C. Internet

Yeni Handayani. 2014. Hak Mantan Narapidana Sebagai Pejabat Publik Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia. Jurnal, halaman. 1, melalui <http://www.google.com>, diakses tanggal 01 Februari 2017

“7 dari 10 Gubernur di Sumatera Tersangkut Korupsi”, melalui <http://www.depdagri.go.id/news/2012/04/20/7-dari-10-Gubernur-di-sumatera-tersangkut-korupsi>, diakses 26 Desember 2016.