

**ANALISIS YURIDIS PERATURAN KOMISI PEMILIHAN  
UMUM NOMOR 20 TAHUN 2018 TENTANG LARANGAN  
MANTAN NARAPIDANA KORUPSI MENJADI BAKAL  
CALON ANGGOTA LEGISLATIF**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat  
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum**

**Oleh:**

**NABILA FITRI PARINDURI**

**1806200420**



**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**

**MEDAN**

**2022**



**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH

**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**

**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<https://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [f umsumedan](https://www.facebook.com/umsuMEDAN) [i umsumedan](https://www.instagram.com/umsuMEDAN) [t umsumedan](https://www.tiktok.com/@umsuMEDAN) [u umsumedan](https://www.youtube.com/channel/UC...)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**BERITA ACARA  
UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA  
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I**

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Sabtu, Tanggal 15 Oktober 2022 Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

**MENETAPKAN**

**NAMA** : NABILA FITRI PARINDURI  
**NPM** : 1806200420  
**PRODI/BAGIAN** : HUKUM/HUKUM TATA NEGARA  
**JUDUL SKRIPSI** : ANALISIS YURIDIS PERATURAN KOMISI PEMILIHAN UMUM NOMOR 20 TAHUN 2018 TENTANG LARANGAN MANTAN NARAPIDANA KORUPSI MENJADI BAKAL CALON ANGGOTA LEGISLATIF

**Dinyatakan** : (A-) Lulus Yudisium dengan Predikat Sangat Baik  
( ) Lulus Bersyarat, Memperbaiki/Ujian Ulang  
( ) Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Hukum Tata Negara .

**PANITIA UJIAN**

Ketua

Sekretaris

**Dr. FAISAL, S.H., M.Hum**  
NIDN: 0122087502

**Assoc. Prof. Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H**  
NIDN: 0118047901

**ANGGOTA PENGUJI:**

1. BENITO ASHDIE KODIYAT MS, S.H., M.H
2. Assoc. Prof. Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H
3. Dr. EKA N.A.M SIHOMBING, S.H., M.Hum

1.

2.

3.



**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<https://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [fumsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [@umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.tiktok.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata 1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

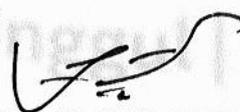
**NAMA** : NABILA FITRI PARINDURI  
**NPM** : 1806200420  
**PRODI/BAGIAN** : HUKUM/HUKUM TATA NEGARA  
**JUDUL SKRIPSI** : ANALISIS YURIDIS PERATURAN KOMISI PEMILIHAN UMUM NOMOR 20 TAHUN 2018 TENTANG LARANGAN MANTAN NARAPIDANA KORUPSI MENJADI BAKAL CALON ANGGOTA  
**PENDAFTARAN** : 13 Oktober 2022

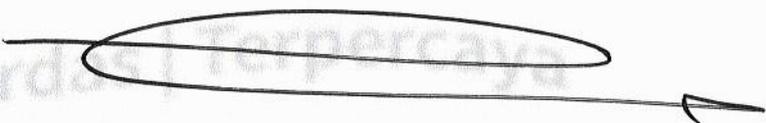
Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah Lulus dari Ujian Skripsi Penulis berhak memakai gelar:

**SARJANA HUKUM (S.H)**

Diketahui  
**DEKAN FAKULTAS HUKUM**

**PEMBIMBING**

  
**Dr. FAISAL, S.H., M.Hum**  
NIDN: 0122087502

  
**Dr. EKA N.A.M SIHOMBING, S.H., M.Hum**  
NIDN: 8875550017



**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<https://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [f umsumedan](https://www.facebook.com/umsuMEDAN) [i umsumedan](https://www.instagram.com/umsuMEDAN) [t umsumedan](https://www.twitter.com/umsuMEDAN) [u umsumedan](https://www.youtube.com/umsuMEDAN)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

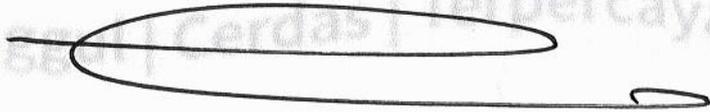
**LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING**

**NAMA** : NABILA FITRI PARINDURI  
**NPM** : 1806200420  
**PRODI/BAGIAN** : HUKUM/HUKUM TATA NEGARA  
**JUDUL SKRIPSI** : ANALISIS YURIDIS PERATURAN KOMISI PEMILIHAN  
UMUM NOMOR 20 TAHUN 2018 TENTANG  
LARANGAN MANTAN NARAPIDANA KORUPSI  
MENJADI BAKAL CALON ANGGOTA LEGISLATIF

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada  
Panitia Ujian

Medan, 23 September 2022

DOSEN PEMBIMBING

  
**Dr. EKA N.A.M SIHOMBING, S.H., M.Hum**  
NIDN: 8875550017



**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<https://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [fahum@umsu.ac.id](https://www.facebook.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan)

**PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI**

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : **NABILA FITRI PARINDURI**  
NPM : **1806200420**  
Program : **Strata – I**  
Fakultas : **Hukum**  
Program Studi : **Ilmu Hukum**  
Bagian : **Hukum Tata Negara**  
Judul Skripsi : **ANALISIS YURIDIS PERATURAN KOMISI PEMILIHAN  
UMUM NOMOR 20 TAHUN 2018 TENTANG LARANGAN  
MANTAN NARAPIDANA KORUPSI MENJADI BAKAL  
CALON ANGGOTA LEGISLATIF**

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian / karya saya sendiri. Kecuali bagian – bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata dikemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, September 2022

Saya yang menyatakan



**NABILA FITRI PARINDURI**



**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/02/2019  
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003  
<http://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

**NAMA** : Nabila Fitri Parinduri  
**NPM** : 1806200420  
**PRODI/BAGIAN** : Hukum Tata Negara  
**JUDUL SKRIPSI** : ANALISIS YURIDIS PERATURAN KOMISI PEMILIHAN UMUM NOMOR 20 TAHUN 2018 TENTANG LARANGAN MANTAN NARAPIDANA KORUPSI MENJADI BAKAL CALON ANGGOTA LEGISLATIF

**Pembimbing** : Dr. Eka N.A.M. Sihombing, S.H., M.Hum.

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
05-04-2022	Diskusi Masalah Judul Proposal	
19-04-2022	Diskusi Latar belakang proposal	
18-05-2022	Diskusi Tinjauan Pustaka	
26-05-2022	Diskusi Daftar Pustaka Proposal	
11-08-2022	Revisi ayat al-qur'an dari latar belakang ke metode	
19-08-2022	Revisi dan Diskusi Tentang rumusan masalah	
25-08-2022	Diskusi Tentang latar belakang dikurangkan	
01-09-2022	Diskusi masalah Pembahasan	
15-09-2022	Diskusi Masalah kesimpulan dari saran	

Diketahui,  
**DEKAN FAKULTAS HUKUM**

(Dr. FAISAL, SH., M.Hum)

**DOSEN PEMBIMBING**

(Dr. EKA N.A.M. SIHOMBING, S.H., M.Hum.)

## **ABSTRAK**

### **ANALISIS YURIDIS PERATURAN KOMISI PEMILIHAN UMUM NOMOR 20 TAHUN 2018 TENTANG LARANGAN MANTAN NARAPIDANA KORUPSI MENJADI BAKAL CALON ANGGOTA LEGISLATIF**

**Nabila Fitri Parinduri**  
**NPM : 1806200420**

Banyaknya gagasan bahwa mantan narapidana korupsi tidak layak menduduki jabatan politik atau jabatan kenegaraan. Sebab pada dasarnya calon anggota legislatif harus memiliki reputasi dan rekam jejak yang baik sebagai calon anggota legislatif. Maka dari itu Komisi Pemilihan Umum harus memiliki peran dalam mengatur syarat untuk pencalonan calon anggota legislatif yang akan berdampak pada disuguhkannya kepada masyarakat pencalon anggota legislatif dan tidak bermasalah.

Sifat penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis mengarah kepada penelitian hukum yuridis normatif. Sumber data yang diperoleh dalam penelitian ini bersumber dari data sekunder, data sekunder dalam penelitian bersumber pada data kewahyuan, bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier. Alat pengumpul data dalam penelitian hukum lazimnya menggunakan studi dokumen.

Berdasarkan hasil penelitian Landasan konstitusional terhadap hak warga negara Indonesia untuk dipilih dan memilih adalah bagian dari hak-hak yang dimiliki oleh warga negara dimana asas kenegaraannya menganut asas demokrasi. Hak politik merupakan bagian dari hak ikut serta dalam pemerintahan. Hak ikut serta dalam pemerintahan dapat dikatakan sebagai bagian yang sangat penting dari sebuah demokrasi. Setiap warga negara Indonesia mempunyai hak asasi atau mempunyai hak yang sama untuk mendapatkan perlakuan yang sama di mata hukum, pemerintahan dan hak politik. Konstitusionalitas PKPU Nomor 20 tahun 2018 yang melarang mantan narapidana korupsi yang menjadi bakal calon anggota legislatif yang turut andil memberantas korupsi namun komisi pemilihan umum tidak berwenang tentang perihal hak itu dan Ketentuan pasal 4 ayat (3), pasal 11 ayat (1) huruf d PKPU nomor 20 tahun 2018 sepanjang frasa "mantan terpidana korupsi" harus dinyatakan bertentangan dengan undang - undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum yang membolehkan mantan narapidana mencalonkan diri asalkan dengan catatan memproklamirkan diri di hadapan public bahwa yang bersangkutan adalah seorang mantan narapidana. Konstitusionalitas PKPU Nomor 20 Tahun 2018 yang melarang mantan narapidana korupsi menjadi bakala calon anggota legislatif dalam sistem hierarki perundang-undangan sendiri bahwa suatu norma tidak boleh bertentangan dengan norma yang ada di atasnya, oleh

karena itu pembentukan Peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2018 semestinya tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang di atasnya.

Kata Kunci: KPU, Tindak Pidana, Korupsi, Calon Anggota Legislatif

## KATA PENGANTAR



**Assalamu'alaikum wr.wb**

Pertama-tama disampaikan rasa syukur kehadiran Allah SWT yang Maha pengasih lagi penyayang atas segala rahmat dan karuniaNya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul: **Analisis Yuridis Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Larangan Mantan Narapidana Korupsi Menjadi Bakal Calon Anggota Legislatif.**

Dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah diucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Prof. Dr. H. Agussani, M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program Sarjana ini.
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Faisal., S.H., M.Hum atas kesempatan menjadi Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada

Wakil Dekan I Assoc. Prof. Dr. Zainuddin, S.H., M.H, dan Wakil Dekan III Ibu Atikah Rahmi, S.H., M.H.

3. Kepala Bagian Hukum Tata Negara Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Andryan, S.H., M.H
4. Terimakasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Bapak Dr. Eka N.A.M. Sihombing, S.H., M.Hum selaku Pembimbing, yang dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan saran sehingga skripsi ini selesai.
5. Disampaikan juga penghargaan kepada seluruh staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Tak terlupakan disampaikan terima kasih kepada seluruh narasumber yang telah memberikan data selama penelitian berlangsung.

Secara khusus dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya diberikan terima kasih kepada ayahanda tercinta Muhammad Na'im Parinduri dan ibunda Zubaidah Matondang, yang telah mengasuh dan mendidik dengan curahan kasih sayang, yang telah memberikan bantuan materil dan moril hingga selesainya skripsi ini, yang penuh ketabahan selalu mendampingi dan memotivasi untuk menyelesaikan studi ini.

Tiada gedung yang paling indah, kecuali persahabatan, untuk itu, dalam kesempatan diucapkan terima kasih kepada yang teristimewa buat sahabat-sahabat yang telah banyak berperan, selama ini terima kasih teman-teman, atas semua kebaikannya, semoga Allah Swt membalas kebaikan kalian. Kepada semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu namanya, tiada maksud mengecilkan arti

pentingnya bantuan dan peran mereka, dan untuk itu disampaikan ucapan terimakasih yang setulus-tulusnya

Akhirnya, tiada gading yang tak retak, retaknya gading karena alami, tiada orang yang tak bersalah, kecuali Ilahi Robbi. Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini, begitupun disadari bahwa skripsi ini jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaannya. Terima kasih semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT dan mudah-mudahan semuanya selalu dalam lindungan Allah SWT, Amin. Sesungguhnya Allah mengetahui akan niat baik hamba-hambanya.

Wassalamu'alaikum wr.wb

**Medan, Oktober 2022**

**Hormat Peneliti,**

**NABILA ETRIPARINDURI**

## DAFTAR ISI

**Pendaftaran Ujian**

**Berita Acara Ujian**

**Persetujuan Pembimbing**

**Pernyataan Keaslian**

**Abstrak ..... i**

**Kata Pengantar ..... ii**

**Daftar Isi ..... v**

**BAB I: PENDAHULUAN ..... 1**

- A. Latar Belakang ..... 1
  - 1. Rumusan Masalah ..... 10
  - 2. Faedah Penelitian ..... 11
- B. Tujuan Penelitian ..... 11
- C. Definisi Operasional ..... 12
- D. Keaslian Penelitian ..... 13
- E. Metode Penelitian ..... 15
  - 1. Sifat Penelitian ..... 16
  - 2. Sumber Data ..... 16
  - 3. Alat Pengumpul Data ..... 17
  - 4. Analisis Data ..... 18

<b>BAB II: TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>20</b>
A. Hak Dipilih dan Memilih .....	20
B. Pemilu Sebagai Perwujudan Hak Dipilih Dan Memilih .....	24
<b>BAB III: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>27</b>
A. Landasan Konstitusional Terhadap Hak Warga Negara Indonesia Untuk Dipilih.....	27
B. Pengaturan Terhadap Pembatasan Hak Politik Seseorang Warga Negara .....	42
C. Konstitusionalitas PKPU Nomor 20 Tahun 2018 Yang Melarang Mantan Narapidana Korupsi Yang Menjadi Bakal Calon Anggota Legislatif .....	52
<b>BAB IV: KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>67</b>
A. Kesimpulan .....	67
B. Saran .....	69
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>71</b>

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Penentuan bakal calon legislatif baik DPR maupun DPRD berawal pada proses internal partai politik peserta pemilihan umum. Pada partai politiklah yang diusulkan yang akan menjadi calon dalam setiap wilayah pemilihan walaupun undang-undang mengatur persyaratan formal yang mesti dipenuhi seseorang yang menjadi benih peserta. Akan sulitnya merubah lembaga legislatif jika seorang yang dicalonkan oleh partai politik mempunyai track record yang banyak masalah.

Data memperlihatkan tidak sedikit mantan narapidana khususnya korupsi banyak mengajukan diri dan maju pada pemilu legislatif di tahun 2019. Majunya mantan narapidana korupsi sebagai peserta anggota dewan belum terlepas pada Putusan Mahkamah Agung dimana telah memvonis uji materi yang terdapat pada ketentuan pasal 4 ayat (3) PKPU nomor 20 Tahun 2018 mengenai pencalonan DPR dan DPRD kabupaten/kota atas ketetapan Undang-undang nomor 7 Tahun 2017 mengenai Pemilihan Umum. akan calon legislative narapidana korupsi menjadi MS (Memenuhi Syarat). Ini artinya, mantan narapidana korupsi diberikan untuk maju menjadi calon legislative. Dari putusan Mahkamah Agung tersebut dimungkinkan banyaknya calon legislatif mantan narapidana korupsi yang awalnya tidak lolos oleh KPU karena adanya peraturan komisi pemilihan umum

Nomor 20 Tahun 2018 pasal 4 ayat (3) akan dapat lolos menjadi bakal calon legislatif<sup>1</sup>.

Mantan napi korupsi memiliki hak yang sama dengan warga masyarakat yang lainnya dengan syarat-syarat hukum positif di Negara Indonesia satupun belum terdapat yang menyimpang dalam hal belum didapatkannya eks terpidana korupsi sebagai peserta dewan. Dalam undang-undang no. 39 tahun 1999 bab I ketentuan umum dalam pasal 1 ayat (1) menyebutkan makna hak asasi manusia merupakan seperangkat hak yang melekat pada keberadaan dan hakikat manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa serta merupakan anugerah-Nya yang wajib dilindungi, dihormati dan dijunjung tinggi oleh Negara hukum serta setiap orangnya demi kehormatan serta perlindungan martabat dan harkat kemanusiaan itu.

Kemenkumham telah resmi mengundang Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No. 20 Tahun 2018. PKPU yang ditandatangani oleh Dirjen Peraturan Perundang-Undangan Kemenkumham pada tanggal 3 Juli 2018 ini menjadi polemik di masyarakat dan berbagai lembaga negara, termasuk DPR dan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham), karena PKPU tersebut memuat ketentuan yang menimbulkan kontroversi. Ketentuan tersebut berkenaan dengan larangan mantan terpidana korupsi untuk mendaftar menjadi caleg pada Pemilu 2019.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Gede nofantara putra dkk, "Hak Mantan Narapidana Korupsi Sebagai Calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Pemilihan Umum", jurnal interpretasi hukum, vol.2 No.2, Agustus 2021, halaman 450

<sup>2</sup> Prianter Jaya Hairi, *Peraturan KPU No.20 Tahun 2018 Dalam Perspektif Hierarki Norma Hukum*, Puslit BKD, Vol.X, No.13, Juli 2018, Hal 1

Sebelum akhirnya resmi diundangkan dan masuk dalam berita negara, perdebatan mengenai substansi pengaturan PKPU tersebut berkembang seputar Pasal 7 ayat (1) huruf h PKPU yang mengatur bahwa syarat bakal calon anggota legislatif salah satunya yakni bukan mantan terpidana korupsi. Pengaturan ini menjadi perdebatan luas karena dipandang bertentangan langsung dengan aturan hukum yang lebih tinggi, yakni UU Pemilu.

Namun kemudian diketahui bahwa ternyata draf PKPU tersebut mengalami sedikit perubahan sebelum diberlakukan, khususnya terkait substansi larangan mantan terpidana korupsi. Pengaturan mengenai larangan mantan terpidana korupsi yang tadinya diatur dalam Pasal 7 ayat (1) huruf h, akhirnya direvisi menjadi Pasal 4 ayat (3) PKPU yang intinya antara lain bermakna bahwa larangan mantan narapidana korupsi mendaftarkan diri merupakan bagian dari proses seleksi bakal calon anggota legislatif dalam mekanisme partai yang bersangkutan.

Lembaga legislatif dikenal dengan beberapa nama yaitu parlemen, kongres, dan asembli nasional. Dalam system parlemen, badan legislatif adalah badan tertinggi dan menunjuk eksekutif. Dalam system presidensial, legislatif adalah cabang pemerintahan yang sama dan bebas dari badan eksekutif. Lembaga legislatif pada masa kini disebut dengan dewan perwakilan rakyat (Indonesia) dengan masa jabatannya 5 tahun, house of representative (amerika serikat) dengan masa jabatan 6 tahun, house of common (inggris) masa jabatan 5 tahun.

Secara umum pengertian lembaga legislatif adalah lembaga atau dewan yang memiliki tugas membuat atau merumuskan undang-undang yang dibutuhkan

dalam suatu Negara. Lembaga ini disebut juga sebagai lembaga legislator. Pada dasarnya definisi kekuasaan legislatif yaitu kekuasaan yang diberikan kepada suatu badan untuk membentuk suatu undang-undang. Lembaga yang diberi kekuasaan legislatif berperan dalam membuat segala peraturan yang dibutuhkan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Peraturan yang dibuat oleh lembaga legislatif memiliki kekuatan mengikat dan wajib ditaati. Adapun peraturan peraturan yang wajib dibuat oleh lembaga legislatif menyangkut dalam segala bidang mulai dari ekonomi, politik, hukum, keamanan, budaya, penyiaran, pajak.<sup>3</sup> Fungsi utama dari badan legislatif adalah membuat undang-undang dan disetiap Negara mempunyai badan legislatif yang berbeda-beda, ada yang menerapkan system satu majelis dan dua majelis. Majelis tersebut juga diklasifikasikan kembali menjadi majelis rendah dan majelis tinggi.

Fungsi dari keberadaan dari badan legislatif adalah sebagai berikut<sup>4</sup>:

1. Menentukan kebijakan (polity) dan membuat undang-undang. Untuk itulah badan legislatif diberikan hak legislatif, hak untuk mengadakan amandemen terhadap rancangan undang-undang yang disusun oleh pemerintah, terutama dalam bidang budget atau anggaran.
2. Mengontrol badan eksekutif dalam artian menjaga agar semua tindakan badan eksekutif sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan. Untuk menyelenggarakan tugas ini, badan perwakilan rakyat diberi hak-hak khusus.

---

<sup>3</sup> Nurul Huda. 2020. *Hukum Lembaga Negara* Bandung : PT Refika Aditama

<sup>4</sup> Ibid

Lembaga eksekutif adalah kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang yang dibuat oleh legislatif. Lembaga eksekutif di era modern ini diduduki oleh presiden atau perdana menteri yang disebut dengan kepala pemerintahan. Seorang presiden atau perdana menteri, merupakan suatu kepala Negara, yang menjadi symbol dari suatu Negara. Apapun tindakan seorang presiden atau perdana menteri, diartikan sebagai tindakan dari Negara yang bersangkutan. Eksekutif dapat merujuk pada administrasi dalam system presidensial atau pemerintah dalam system parlementer.

Peraturan komisi pemilihan umum (PKPU) adalah yang mengatur tentang suatu yang diamanatkan dalam konstitusi serta undang-undang yang mengatur tentang pemilu seperti undang-undang nomor 17 tahun 2017 atau undang-undang nomor 2 tahun 2011 tentang partai politik. Tentunya di dalam membuat PKPU secara formil dan materil tidak boleh bertentangan dengan konstitusi undang-undang yang mengatur terlebih cita-cita Negara dalam Pancasila yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Perihal aturan hukum ini diawali pada Juli tahun 2018 ini saat KPU dengan kewenangannya membuat tentang aturan hukum berupa PKPU nomor 20 tahun 2018. Secara garis besar PKPU tersebut relevan dengan landasan maupun undang-undang yang mengatur di atasnya, namun ada salah satu batang tubuh dalam peraturan tersebut yang menuai polemik serta kontroversi dalam BAB PKPU tentang pengajuan bakal calon anggota legislatif dikutip dari peraturan komisi pemilihan umum nomor 20 tahun 2018 diantaranya pasal 4 bagian kesatu BAB II:

- 1) Partai politik dalam mengajukan bakal calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota mempunyai hak, kesempatan, dan menerima pelayanan yang setara berdasarkan perundang-undangan.
- 2) Setiap partai politik melakukan

Pemilu merupakan salah satu usaha untuk memengaruhi rakyat secara persuasif (tidak memaksa) dengan melakukan kegiatan retrodika, public relations, komunikasi massa, lobby, dan lain-lain. Meskipun agitasi dan propaganda dinegara demokrasi sangat dikecam namun dalam kampanye pemilihan umum, teknik agitasi dan teknik propaganda banyak dipakai oleh para kandidat atau politikus selaku komunikator politik<sup>5</sup>. Dalam hal ini banyaknya gagasan bahwa mantan narapidana korupsi tidak layak menduduki jabatan politik atau jabatan kenegaraan. Sebab pada dasarnya calon anggota legislatif harus memiliki reputasi dan rekam jejak yang baik sebagai calon anggota legislatif. Maka dari itu Komisi Pmeilihan Umum harus memiliki peran dalam mengatur syarat untuk pencalonan calon anggota legislatif yang akan berdampakk pada disuguhkannya kepada masyarakat pencalon anggota legislatif dan tidak bermasalah.

Pada faktanya, hanya tiga partai politik yang mendukung gagasan tersebut, yaitu PKB, PKS, dan Hanura. Sedangkan partai lain seperti Nasdem, Demokrat, PDIP, Golkar, PPP, PAN, dan Gerindra menolak gagasan tersebut untuk dimasukkan dalam rancangan PKPU sebab dinilai akan melanggar hak asasi manusia. Salah satu anggota Komisi II DPR RI dari fraksi golkar, Firman Soebagyo misalnya menganggap bahwa sikap yang diambil KPU melanggar Hak

---

<sup>5</sup> Fajlurrahman Jurdi. 2018. *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*. Jakarta: Kencana Prenadamedia Group. Halaman1

Asasi Manusia sebab ia beralasan bahwa pembatasan hak politik seseorang hanya dapat dilakukan oleh pengadilan berdasarkan putusan pengadilan.

Bahkan, Komaruddin Watubun, anggota Komisi II DPR RI dari fraksi PDI Perjuangan menganggap bahwa larangan KPU bagi narapidana menjadi calon anggota legislatif tak beralasan, sebab menurutnya korupsi bisa dilakukan oleh siapa saja dan mereka yang pernah tersangkut korupsi belum tentu melakukannya lagi. Menanggapi penolakan beberapa partai politik, melalui komisionernya Wahyu Setiawan, KPU berpendapat bahwa *“Meski kami menghormati aturan bahwa yang berhak mencabut hak politik itu adalah pengadilan, tetapi kami mendorong agar pemerintahan ini jadi pemerintahan bersih.”* Olehnya itu maka koruptor telah melakukan kejahatan luar biasa harus pula mendapatkan perlakuan khusus.

Jika dicermati upaya yang dilakukan KPU tersebut adalah suatu langkah progresif bagi upaya pemberantasan korupsi dalam rangka menciptakan pemerintahan yang bersih melalui pemilu legislatif, dengan mengharuskan calon anggota legislatif memiliki rekam jejak yang bersih (bukan mantan terpidana) terutama tindak pidana korupsi. Akan tetapi sebagai negara hukum yang demokratis dimana setiap tindakan pemerintahan harus berdasarkan hukum maka niat baik tersebut dinilai bertentangan dengan peraturan yang ada di atasnya.

Indonesia sebagai Negara hukum kesejahteraan, tidak lagi memandang tindak pidana korupsi sebagai kejahatan biasa, tetapi seperti Negara lainnya yang telah memandang tindak pidana korupsi merupakan kejahatan luar biasa (extra

ordinary crime). Pandangan Negara-negara di dunia terhadap korupsi dituangkan dalam konvensi perserikatan bangsa-bangsa menentang korupsi.

Komisi pemberantasan korupsi (KPK) mengemukakan bahwa ada tiga alasan mendasar Indonesia dalam memandang korupsi sebagai extra ordinary crime, yaitu pertama, tindak pidana korupsi sangat merugikan perekonomian negara dan menghambat pembangunan nasional sehingga menghambat pertumbuhan dan kelangsungan pembangunan nasional yang menuntut efisiensi tinggi. Kedua; tindak pidana korupsi merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas. Ketiga, tindak pidana korupsi tidak lagi menjadi masalah lokal tetapi merupakan fenomena internasional yang mempengaruhi seluruh masyarakat dan ekonomi. digolongkannya tindak pidana korupsi sebagai kejahatan luar biasa atau extra ordinary crime di Indonesia, dikarenakan: (1) Masalah korupsi di Indonesia sudah berurat berakar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, dan ternyata salah satu program pemerintah adalah penegakan hukum secara konsisten dan pemberantasan KKN. Masalah korupsi pada tingkat dunia diakui merupakan kejahatan yang sangat kompleks, bersifat sistemik dan meluas dan sudah merupakan suatu binatang guriha yang mencengkram seluruh tatanan sosial dan pemerintahan.

Korupsi termasuk kejahatan luar biasa dan harus dihentikan sampai keakar-akarnya demi mencapai masyarakat Indonesia yang adil dan makmur, karena apabila permasalahan korupsi dapat dihentikan atau dikurangi maka sangat berpengaruh untuk kemajuan negara dan melindungi hak rakyat yang dicuri oleh anak bangsa sendiri. Teknik korupsi yang berkembang di Indonesia sangat canggih

di dunia. Makelar kasus dan joki narapidana adalah dua contoh teknik korupsi yang berkembang di Indonesia dan sulit dicari pada negara lain.

Sudiharto menyatakan bahwa pemilihan umum adalah sarana penting dalam demokrasi, meskipun demokrasi tidak sama dengan pemilihan umum, namun pemilihan umum merupakan salah satu contoh partisipasi masyarakat dalam berpolitik<sup>6</sup>. Oleh karena itu, lazimnya di Negara-negara yang menanamkan diri sebagai Negara demokratis mentradisikan pemilihan umum untuk memilih pejabat-pejabat publik di bidang legislatif dan eksekutif. Pemilihan umum adalah merupakan kekuasaan rakyat. Mandat kekuasaan diberikan oleh rakyat kepada para elit baik di legislatif maupun eksekutif dengan harapan mereka membawa Negara dan bangsa Indonesia kearah yang lebih baik.

Pemilihan umum juga merupakan sarana untuk memfasilitasi proses perebutan mandat rakyat untuk memperoleh kekuasaan. Dalam pemilihan umum, rakyat sebagai pemegang kedaulatan Negara memilih pemimpin yang akan menentukan nasibnya untuk lima tahun kedepan. Sedangkan menurut jimly asshiddiqie, tujuan dari penyelenggaraan pemilihan umum itu ada empat, yaitu:

- Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai
- Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan
- Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat di lembaga perwakilan
- Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga Negara.

---

<sup>6</sup> Nurul Huda. 2018. *Hukum Partai Politik dan Pemilu di Indonesia*. Fokus media. Hal 83

Penentuan bakal calon legislatif baik DPR maupun DPRD berawal pada proses internal partai politik peserta pemilihan umum. Dalam hal ini diperlukannya harmonisasi perosalan antara system hukum kepartaian dan system hukum pemilu agar dapat saling besinergi dalam kesatuan system pemilu di Indonesia. Sehingga dengan begitu juga dapat menopang efektifitas berjalannya system pemerintahan presidensial yang dianut di Indonesia. Berdasarkan hal – hal tersebut diatas maka dari itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan membuat skripsi dengan judul :

**“ANALISIS YURIDIS PERATURAN KOMISI PEMILIHAN UMUM  
NOMOR 20 TAHUN 2018 TENTANG LARANGAN MANTAN  
NARAPIDANA KORUPSI MENJADI BAKAL CALON ANGGOTA  
LEGISLATIF”**

### **1. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka penulis mengidentifikasi dan memilih rumusan masalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana landasan konstitusional terhadap hak warga negara indonesia untuk dipilih?
- b. Bagaimana pengaturan terhadap pembatasan hak politik seseorang warga negara??
- c. Bagaimana konstitusionalitas PKPU Nomor 20 Tahun 2018 yang melarang mantan narapidana korupsi menjadi bakala calon anggota legislatif?

## 2. Faedah Penelitian

- a. Secara teoritis, penelitian ini berguna untuk ilmu pengetahuan pada umumnya maupun ilmu pengetahuan khususnya<sup>7</sup>
- b. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber ilmu bahan kajian referensi terhadap penelitian-penelitian bagi mahasiswa, praktisi hukum, masyarakat, bangsa dan Negara.<sup>8</sup>

## C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk memecahkan suatu masalah sesuai dengan permasalahan yang akan diangkat di dalam penelitian ini. Maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk Mengetahui Landasan Konstitusional Terhadap Hak Warga Negara Indonesia Untuk Dipilih Dan Memilih
2. Untuk Mengetahui konstitusionalitas PKPU Nomor 20 tahun 2018 yang melarang mantan narapidana korupsi yang menjadi bakal calon anggota legislatif
3. Untuk Mengatahui konstitusionalitas PKPU Nomor 20 Tahun 2018 yang melarang mantan narapidana korupsi menjadi bakala calon anggota legislatif

---

<sup>7</sup> Ida Hanifah, dkk. 2018. Pedoman Tugas Akhir Mahasiswa. Medan : Pustaka Prima, halaman 14

<sup>8</sup> Ibid

#### **D. Definisi Operasional**

Definisi operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara definisi-definisi atau konsep-konsep khusus yang akan diteliti<sup>9</sup>

#### **“ANALISIS YURIDIS PERATURAN KOMISI PEMILIHAN UMUM NOMOR 20 TAHUN 2018 TENTANG LARANGAN MANTAN NARAPIDANA KORUPSI MENJADI BAKAL CALON ANGGOTA LEGISLATIF”**

Maka dijabarkan definisi operasional penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

1. Komisi Pemilihan Umum adalah lembaga Negara yang menyelenggarakan pemilihan umum di Indonesia<sup>10</sup>
2. Larangan adalah sesuatu yang dilarang karena kekecualian.
3. Mantan adalah terpidana yang telah menjalani hukuman dan keluar dari penjara serta kembali ke kehidupan alaminya dimasyarakat.
4. Korupsi adalah suatu perbuatan yang curang dilakukan dengan maksud untuk memberikan suatu keuntungan yang tidak sesuai dengan kewajiban resmi dan hak-hak dari pihak lain.
5. Calon adalah yang bakal jadi atau orang yang sengaja diusulkan untuk menduduki jabatan tertentu. Penentuan calon ketua RW mengalami jalan buntu karena masing-masing ngotot untuk maju

---

<sup>9</sup> Ibid

<sup>10</sup> Nurul Huda. 2020. *Op., Cit.* halaman 35

6. Anggota Legislatif adalah lembaga perwakilan rakyat yang berfungsi sebagai badan pembuat undang-undang dan bertugas mengawasi pemerintah.<sup>11</sup>

## **F. Keaslian Penelitian**

Berdasarkan permasalahan dan cara yang terdapat dalam penelitian ini. Penulisan ini merupakan hasil karya asli penulis dan bukan merupakan bahan duplikasi ataupun plagiat dari hasil karya penulis lain. Walaupun ada beberapa penelitian lain yang hampir sejenis dengan penelitian yang peneliti lakukan, akan tetapi ini terbukti bukan merupakan duplikasi ataupun plagiat dari hasil karya penulis lain.

Berdasarkan hal tersebut, adapun penelitian penulis lain, diantaranya:

### **1. ANALISIS YURIDIS PERATURAN KOMISI PEMILIHAN UMUM NOMOR 20 TAHUN 2018 TENTANG LARANGAN MANTAN NARAPIDANA KORUPSI MENJADI BAKAL CALON ANGGOTA LEGISLATIF PERSPEKTIF HUKUM ISLAM**

Proposal ini menjelaskan tentang bagaimana larangan mantan narapidana korupsi menjadi bakal calon anggota legislatif dalam hukum islam dan penulis membahas tentang larangan mantan narapidana korupsi menjadi bakal calon anggota legislatif.

---

<sup>11</sup> *Ibid*

Rumusan masalah jurnal ini terdapat:

1. Bagaimana hukum positif memandang PKPU nomor 20 tahun 2018 yang melarang mantan narapidana korupsi menjadi bakal calon anggota legislatif ?
2. Bagaimana hukum islam memandang PKPU nomor 20 tahun 2018 yang melarang mantan narapidana korupsi menjadi bakal calon anggota legislatif ?

**ANALISIS YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NO 46 P/HUM/2018  
TENTANG CALON ANGGOTA LEGISLATIF MANTAN NARAPIDANA**

Jurnal ini menjelaskan tentang putusan mahkamah agung calon anggota legislatif mantan narapidana

Rumusan masalah jurnal ini terdapat:

1. Bagaimana peraturan tentang pencalonan anggota legislatif mantan narapidana?
2. Bagaimanakah kriteria mantan narapidana yang tidak boleh mencalonkan menjadi anggota legislatif ?
3. Bagaimana analisis yuridis terhadap Putusan Mahkamah Agung Nomor 46 P/HUM/2018 Tentang Pencalonan Anggota Legislatif mantan narapidana?

Maka dari itu penulis ingin membahas tentang “ANALISIS YURIDIS PERATURAN KOMISI PEMILIHAN UMUM NOMOR 20 TAHUN 2018 TENTANG LARANGAN MANTAN NARAPIDANA KORUPSI MENJADI BAKAL CALON ANGGOTA LEGISLATIF”

Yang rumusan masalahnya merupakan:

1. Bagaimana Landasan Konstitusional Terhadap Hak Warga Negara Indonesia Untuk Dipilih Dan Memilih?
2. Bagaimana hukum positif memandang PKPU nomor 20 tahun 2018 yang melarang mantan narapidana korupsi menjadi bakal calon anggota legislatif ?
3. Bagaimana Pengaturan Terhadap Pembatasan Hak Politik Seseorang Warga Negara?

## **G. METODE PENELITIAN**

Metode yang dipergunakan dalam hal memaksimalkan hasil penelitian ini terdiri atas:

### **1. Jenis dan Pendekatan Penelitian**

Jenis penelitian ini adalah penelitian yang dilakukan dengan cara yuridis normative. Penelitian yuridis normative juga disebut dengan istilah penelitian hukum dokktrinal, dimana hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis pada peraturan perundang-undangan (*law is book*). Penelitian yuridis normative juga dilakukan dengan cara meneliti bahan kepustakaan (*data sekunder*), pendekatan masalah yang digunakan yakni pendekatan perundang-undangan (*statueapproach*) adalah pendekatan perundang-undangan untuk meneliti peraturan perundang-undangan yang dalam panoramanya masih memiliki kekurangan atau bertentangan dengan Hak Asasi Manusia yang dianut di Indonesia.

## 2. Sifat Penelitian

Penelitian hukum ini bertujuan untuk mengetahui dan menggambarkan keadaan sesuatu mengenai apa dan bagaimana keberadaan norma hukum dan bekerjanya norma hukum pada masyarakat. Berdasarkan tujuan penelitian hukum tersebut, maka sifat penelitian ini menekankan penelitian deskriptif yaitu penelitian yang hanya semata-mata melukiskan keadaan objek atau peristiwa tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum. Penelitian hukum ini juga disebut sebagai penelitian kepustakaan atau pun studi dokumen disebabkan penelitian ini lebih banyak dilakukan terhadap data yang bersifat sekunder yang ada diperpustakaan.<sup>12</sup>

## 3. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini diperoleh dari data primer dan data sekunder:

- a. Data yang bersumber dari hukum islam, yaitu Al-Qur'an dan Hadits (Sunnah Rasul).
  - Allah SWT berfirman di dalam Al-Qur'an Surat An-Nisa: 58

اللَّهُ إِنَّ بِالْعَدْلِ تَحْكُمُوا أَنْ النَّاسِ بَيْنَ حَكْمَتُمْ وَإِذَا أَهْلَهَا إِلَى الْأَمْنِ تَوَدُّوا أَنْ يَأْمُرَكُمْ اللَّهُ ﴿٥٨﴾ إِنَّ  
 بَصِيرًا سَمِيعًا كَانَ اللَّهُ إِنَّ بِهِ يَعْظُمُ نِعْمًا

Artinya:

---

<sup>12</sup> Eka Nam Sihombing dan Cynthia Hadita, 2022. *Penelitian Hukum*. Stara press.  
 Halaman3

“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) menetapkan hukum diantara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah akan memberikan ajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah maha mendengar lagi maha melihat.” (QS. An-Nisa: 58)

b. Data Sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan, seperti peraturan perundang-undangan dokumen, buku ilmiah yang terdiri dari:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu UUD 1945, Peraturan KPU, dan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu meliputi buku-buku hukum yang ditulis oleh para ahli hukum, disertai hukum, tesis hukum, skripsi hukum, komentar undang-undang dan lain sebagainya.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu berupa bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum, internet, dan sebagainya yang ada hubungannya dengan permasalahan yang sesuai dengan judul ini.

#### **4. Alat Pengumpul Data**

Alat pengumpul data yang digunakan dalam penelitian ini dilakukan dengan studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan dua cara, yaitu:

- 1) Offline, yakni menghimpun data studi kepustakaan (*library research*) secara langsung dengan mengunjungi toko-toko buku, perpustakaan (baik di dalam maupun diluar kampus Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara) guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian ini.
- 2) Online, yakni studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan cara searching melalui media internet guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian.

#### **5. Analisis Data**

Data yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan dianalisis dengan analisis kualitatif. Analisis kualitatif adalah analisa yang didasarkan pada paradigma hubungan dinamis antara teori, konsep-konsep dan data yang merupakan umpan balik atau modifikasi yang tetap dari teori dan konsep yang didasarkan pada data yang dikumpulkan kemudian dianalisa secara kualitatif sehingga mendapatkan suatu pemecahan dan ditarik suatu kesimpulan.

### **H. JADWAL PENELITIAN**

Langkah-langkah dalam melakukan penelitian terkait judul skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Persiapan pembuatan judul dan pembuatan proposal selama 4 minggu

2. Pengajuan proposal selama 1 minggu
3. Pengumpulan data selama 4 minggu
4. Penyempurnaan laporan penelitian selama 6 minggu

Berdasarkan hal tersebut jumlah waktu yang dibutuhkan penyelesaian penulisan skripsi ini adalah 3 bulan.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Hak Dipilih dan Memilih

Hak untuk memilih dan dipilih merupakan hak asasi yang dijamin oleh Konstitusi. Namun demikian terdapat pembatasan-pembatasan dalam pelaksanaannya.<sup>13</sup> Pada dasarnya, hak politik setiap orang untuk berpartisipasi dalam pemilihan umum dijamin oleh konstitusi dan peraturan perundang-undangan, tidak terkecuali hak mantan terpidana korupsi untuk mencalonkan diri dalam pemilihan umum. Pengaturan mengenai hak politik mantan terpidana korupsi untuk mencalonkan diri dalam pemilihan umum dapat diklasifikasikan sebagai berikut: Pertama, dalam 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. Pasal 7 huruf g mengatur bahwa salah satu syarat untuk dapat mencalonkan diri sebagai Calon Gubernur, Wakil Gubernur, Calon Bupati, Wakil Bupati, Calon Walikota atau Wakil Walikota adalah; “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;” Pasal 7 huruf g di atas yang mensyaratkan calon gubernur, bupati, walikota tidak

---

<sup>13</sup> Muwahid. ” *Implementasi Hak Politik Mantan Narapidana Korupsi Dalam Pemilihan Umum Di Jawa Timur*” Vol 10, Nomor 1, April 2020 Hal 79

pernah mendapatkan hukuman penjara karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan hukuman 5 tahun penjara merupakan norma yang membatasi mantan terpidana korupsi untuk mencalonkan diri baik sebagai calon gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota atau wakil wali kota. Kemudian Pasal tersebut diuji materi (Judicial Review) ke Mahkamah Konstitusi oleh Jumanto dan Fathor Rosyid. Putusan MK mengabulkan sebagian gugatan dari Jumanto dan Fathor Rosyid, sehingga 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, dinyatakan tidak berlaku dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi membatalkan Pasal 7 huruf g di atas adalah antara lain sebagai berikut: Pertimbangan pertama, norma yang terdapat dalam Pasal 7 huruf g Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 tersebut merupakan bentuk pengurangan hak atas kehormatan, yang dapat dipersamakan dengan pencabutan hak-hak tertentu.

Dalam arti seseorang yang pernah dihukum karena melakukan tindak pidana korupsi tidak akan dapat mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah dalam pemilihan umum, dengan demikian artinya hak untuk mencalonkan diri secara normatif telah dicabut oleh ketentuan undang-undang. Padahal berdasarkan Pasal 35 ayat 1 angka 3 KUHP bahwa yang dapat mencabut hak seseorang adalah putusan hakim. Dengan demikian, pencabutan hak pilih seseorang hanya dapat dilakukan dengan putusan hakim sebagai hukuman tambahan, bukan oleh

ketentuan undang-undang. 12 Pertimbangan kedua, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 4/PUUVII/2009, telah memberi syarat terhadap mantan narapidana korupsi yang telah menjalani hukuman, yang akan mencalonkan diri sebagai kepala daerah untuk mengumumkan secara terbuka di hadapan umum bahwa yang bersangkutan pernah dijatuhi pidana penjara, hal ini diperlukan agar rakyat atau para pemilih mengetahui keadaan yang bersangkutan. Apabila mantan narapidana korupsi telah memenuhi syarat tertentu tersebut, maka seharusnya tidak boleh lagi mendapatkan hukuman tambahan berupa pelarangan untuk mencalonkan diri, kecuali ia menguali perbuatannya. Pertimbangan ketiga, bahwa Mahkamah Konstitusi melalui putusan No. 4/PUU-VII/2009 telah memberikan ruang kepada mantan narapidana untuk proses melakukan penyesuain diri dengan masyarakat, minimal lima tahun setelah menjalani hukuman.

Apabila mantan narapidana korupsi telah menjalani hukuman, menyesali perbuatannya dan telah hidup bermasyarakat minimal lima tahun, maka tidak sepatutnya untuk mendapatkan hukuman tambahan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 7 huruf g Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015, yakni dilarang mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah dalam pemilihan umum.<sup>13</sup> Kedua, Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, dalam undang-undang ini pengaturan mengenai hak politik mantan terpidana korupsi diatur dalam Pasal 182 ayat (1) yang menyatakan bahwa: “mantan narapidana korupsi yang telah menjalani masa hukuman selama lima tahun atau lebih, boleh mencalonkan diri selama yang bersangkutan mengumumkan pernah berstatus sebagai narapidana kepada publik”. Dengan demikian berdasarkan ketentuan

Pasal 182 ayat (1) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017, mantan terpidana korupsi boleh mencalonkan diri sebagai anggota legislatif, jika telah menjalani hukuman, dan mengumumkan kepada publik bahwa ia pernah menjadi narapidana korupsi dan telah menjalani hukuman.

Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ini sejalan dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XII/2015 yang memberikan ruang bagi mantan narapidana korupsi untuk mencalonkan diri dalam pemilihan umum, apabila yang bersangkutan telah menjalani hukuman, sudah beradaptasi dengan masyarakat selama 5 tahun, dan mengumumkan kepada publik bahwa ia pernah menjalani hukuman karena melakukan tindak pidana korupsi. Kemunculan Undang-undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum seolah tidak mengurangi hak politik mantan terpidana korupsi dalam pemilu. Namun demikian upaya pengurangan hak politik mantan narapidana korupsi muncul kembali dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 20 Tahun 2018. Dalam Pasal 4 yang mengatur mengenai tata cara pengajuan calon yang dilakukan oleh partai politik. Dalam ayat 1 misalnya disebutkan; “Partai Politik dalam mengajukan bakal calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota mempunyai hak, kesempatan, dan menerima pelayanan yang setara berdasarkan Peraturan perundang-undangan.” Kemudian pada ayat 2 dijelaskan; “Setiap Partai Politik melakukan seleksi bakal calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota secara demokratis dan terbuka sesuai dengan AD dan ART, dan/atau peraturan internal masing-masing Partai Politik”. Problematika hukum kemudian muncul di dalam ayat 3 yang menjelaskan, bahwa:

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

Berdasarkan ketentuan Pasal 4 ayat 3 di atas, termuat secara eksplisit adanya larangan bagi partai untuk mendaftarkan kadernya yang berstatus mantan terpidana bandar narkoba, kejahatan seksual terhadap anak, dan korupsi sebagai bakal calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota. Klausul yang terkandung di dalam pasal 4 ayat 3 di atas, dirasa diskriminatif.

Integritas Pemilu dapat dilakukan apabila berdasarkan kepastian hukum yang dirumuskan sesuai asas Pemilu demokratis. Integritas Pemilu dilihat dari kegiatan Pemilu yang jauh dari praktik manipulasi, seperti perhitungan suara, pendaftaran pemilih secara ilegal, intimidasi terhadap pemilih yang bertentangan dengan semangat Undang-Undang Pemilu atau tidak sesuai terhadap prinsip - prinsip demokrasi. Manipulasi pemilihan seperti mencegah warga yang berhak memilih untuk memberikan suara secara bebas atau mencegah warga untuk memilih. Faktor tersebut, dipengaruhi tidak maksimalnya kinerja Komisi Pemilihan Umum dalam pemutakhiran data pemilih pada kegiatan Pemilu. Sehingga, mengakibatkan hilangnya hak konstitusional masyarakat yang berhak untuk menggunakan hak pilihnya.

## **B. Pemilu Sebagai Perwujudan Hak Dipilih Dan Memilih**

Pemilu di Indonesia merupakan suatu wujud nyata dari demokrasi dan menjadi sarana bagi rakyat dalam menyatakan kedaulatannya terhadap negara dan

pemerintah. pemilu berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Pemilu diselenggarakan dengan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Partisipasi politik dalam negara demokrasi merupakan indikator implementasi penyelenggaraan kekuasaan negara tertinggi yang absah oleh rakyat (kedaulatan rakyat), yang dimanifestasikan keterlibatan mereka dalam pesta demokrasi (Pemilu). Pemilihan umum dapat dikatakan sebagai salah satu sarana demokrasi dan bentuk perwujudan kedaulatan rakyat untuk menghasilkan wakil rakyat dan pemimpin yang aspiratif, berkualitas, serta bertanggung jawab untuk mensejahterakan rakyat.

Pemilih Pemula adalah pemilih-pemilih yang baru pertama kali akan memberikan suaranya dalam Pemilu. Diharapkan Pemilih pemula lebih berpartisipasi aktif dalam kegiatan-kegiatan politik dengan cara membagi waktu antara belajar dan mengikuti kegiatan politik. Hak memilih dan dipilih merupakan hak konstitusional warga negara yang diakui sebagai bagian dari hak atas kedudukan yang sama dalam hukum dan pemerintahan sebagaimana dijamin UUD 1945. Sebagai hak konstitusional, jaminan pelaksanaan hak tersebut diatur dalam Undang-Undang terkait pemilu anggota legislatif, pemilu Presiden dan Wakil Presiden maupun pemilihan kepala daerah. Pengaturan hak itu berada diantara dua paradigma yang saling tolak tarik. Pembentuk undang-undang berangkat dari paradigma bahwa hak tersebut harus dibatasi, termasuk dengan menggunakan alasan-alasan objektif demi menghasilkan pejabat publik yang berintegritas dan pemilu yang fair.

Dalam perjalanannya, melalui proses pengujian undang-undang, paradigma dimaksud justru digeser ke arah menghilangkan pembatasan yang demikian, karena dinilai melanggar hak konstitusional warga negara. Pergeseran yang terjadi berimplikasi pada hadirnya produk legislasi pemilu yang cenderung lebih liberal. Pencabutan hak, Pasal 38 ayat (1) KUHP mengatur bahwa hakim menentukan lamanya pencabutan hak sebagai berikut;

- 1) Dalam hal pidana mati atau pidana penjara seumur hidup, maka lamanya pencabutan adalah seumur hidup,
- 2) Dalam hal pidana penjara untuk waktu tertentu atau pidana kurungan, lamanya pencabutan paling sedikit dua tahun dan paling banyak lima tahun lebih lama dari pidana pokoknya,
- 3) Dalam hal pidana denda, lamanya pencabutan paling sedikit dua tahun dan paling banyak lima tahun. Ayat (2) menyatakan bahwa Pencabutan hak itu mulai berlaku pada hari putusan hakim dapat dijalankan. Dalam hal ini hakim tidak berwenang memecat seorang pejabat dari jabatannya jika dalam aturanaturan khusus ditentukan penguasa lain untuk pemecatan itu. Sementara itu di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 tahun 1999 jo. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Jurnal Cakrawala Hukum. "Pencabutan hak untuk memilih dan dipilih bagi terpidana tindak pidana korupsi" Vol.8, No.2 Desember 2017, hlm. 139–148

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **A. Landasan Konstitusional Terhadap Hak Warga Negara Indonesia Untuk Dipilih**

Hak memilih dan hak dipilih adalah hak konstitusional terhadap warga negara yang telah diakui hak atas kedudukan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan sebagaimana yang telah dijamin Undang-Undang Dasar 1945. Jaminan pelaksanaan hak memilih dan dipilih diatur dalam Undang-Undang terkait Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD maupun dalam Pemilihan Kepala Daerah. Hak pilih dibagi menjadi dua yaitu hak pilih pasif (hak dipilih) dan hak pilih aktif (hak memilih). Hak pilih pasif adalah hak warga negara untuk dipilih atau menduduki posisi dalam lembaga perwakilan rakyat, sedangkan hak pilih aktif adalah hak warga negara untuk memilih wakil dalam lembaga perwakilan rakyat, yang masing-masing hak wajib memenuhi berbagai persyaratan yang telah ditentukan. Hak pilih adalah hak warga negara untuk memilih wakil dan dipilih sebagai wakil di lembaga perwakilan rakyat melalui Pemilihan Umum yang demokratis.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Khairul Fahmi. 2017. *Pengeseran Pembatasan Hak Pilih dalam Regulasi Pemilu dan Pilkada*.

Hak memilih dan hak dipilih merupakan hak yang dilindungi dan diakui keberadaannya oleh ketentuan Undang-Undang Dasar 1945. Oleh sebab itu, setiap warga negara yang menggunakan hak tersebut dalam setiap pemilihan harus terbebas dari segala bentuk campur tangan dari pihak lain, intimidasi dan diskriminasi serta segala bentuk tindakan kekerasan yang bisa menimbulkan rasa takut untuk menyalurkan haknya dan<sup>27</sup> memilih dan dipilih dalam setiap proses Pemilu. Hak untuk memilih dan dipilih dalam Pemilihan Umum merupakan salah satu bentuk dari Hak Asasi Manusia yang telah dijamin oleh Negara yang diatur dalam Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia menyebutkan bahwa : Setiap warga Negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam Pemilihan Umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan. Pasal tersebut menjelaskan bahwa tidak boleh siapapun untuk merusak, menghapus bahkan mengurangi hak pilih dan memilih Warga Negara Indonesia kecuali ada beberapa hal yang menyebabkan hak pilih dan memilih seseorang dihapuskan, dikurangi atau dibatasi karena ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.

Adapun ketentuan yang lain yang mengatur adalah Pasal 28C ayat (2), Pasal 28I ayat (1) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945 dan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia yang menjadi dasar hukum bagi setiap warga negara untuk memiliki kebebasan ikut

serta dalam menentukan wakil-wakil mereka baik dalam lembaga legislatif maupun lembaga eksekutif yang dilakukan melalui Pemilihan Umum.<sup>16</sup>

Dalam hal hak memilih dan dipilih sebagai hak politik, dalam Pasal 21 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia<sup>17</sup> diuraikan secara tegas sebagai berikut:

1. Setiap orang berhak turut serta dalam pemerintahan negerinya sendiri, baik secara langsung maupun dengan perantaraan wakil-wakil yang dipilih secara bebas.
2. Setiap orang berhak atas kesempatan yang sama untuk diangkat dalam jabatan pemerintahan Negerinya.
3. Kemauan rakyat harus menjadi dasar kekuasaan pemerintah, kemauan ini harus dinyatakan dalam pemilihan-pemilihan berkala yang jujur dan yang dilakukan menurut hak pilih yang bersifat umum dan bersamaan, serta dengan pemungutan suara yang rahasia ataupun menurut cara-cara yang juga menjamin kebebasan mengeluarkan suara.

Ketentuan dalam Pasal 21 Deklarasi Hak Asasi Manusia dimaknai bahwa setiap orang mempunyai hak dan kedudukan yang sama dalam pemerintahan dan hal ini dilakukan melalui Pemilihan Umum yang demokratis berlangsung secara

---

<sup>16</sup> Hilmi Ardani Nasution dan Marwandianto. 2019. *Memilih dan Dipilih, Hak politik Peyandang Disabilitas Dalam Kontestasi Pemilihan Umum*. Jurnal HAM. Vol. 10. Nomor. 2. Halaman 162.

<sup>17</sup> Ian Brownlie, 1993, *Dokumen-Dokumen Pokok Mengenai Hak Asasi Manusia*, Universitas Indonesia (UI Press), Halaman 31-32.

umum, langsung, bebas dan rahasia. Pemilu sebagai sarana penyaluran atas kedaulatan rakyat dalam bentuk partisipasi politik rakyat dalam menggunakan hak pilihnya. Pemilu juga merupakan sarana terhadap pelaksanaan kedaulatan rakyat yang secara hakikat merupakan perwujudan serta pengakuan dari hak-hak politik rakyat dan juga sebagai pendelegasian dari hak-hak tersebut oleh rakyat kepada para wakil-wakilnya untuk menjalankan roda pemerintahan.<sup>18</sup>

Penyelenggaraan Pemilihan Umum selalu mengalami perubahan dari masa ke masa. Pemilu hendaknya diselenggarakan secara berkualitas dengan mengikutsertakan partisipasi dari rakyat secara seluas-luasnya berdasarkan prinsip demokrasi, langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan juga adil yang disalurkan melalui suatu ketetapan Perundang-undangan sebagaimana yang diamanatkan Pasal 22E ayat (1) UUD 1945. Pemilu sebagai sarana demokrasi dan perwujudan nyata dari keikutsertaan rakyat dalam kehidupan bernegara.<sup>19</sup>

Untuk mewujudkan kedaulatan rakyat, Pemilu harus dilaksanakan dengan lebih berkualitas serta rakyat dapat berpartisipasi dengan seluas-luasnya, Pemilu harus dilaksanakan dengan berdasarkan pada azas langsung, umum, rahasia, jujur, adil serta harus mempertahankan prinsip akuntabilitas, legitimasi dan keterwakilan.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Titik TriWulan Tutik, 2011, *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Kencana Prenada Media Group: Jakarta, Halaman 331.

<sup>19</sup> Ramlan Surbakti, 1992, *Memahami Ilmu Politik*, PT. Grafindo: Jakarta, Halaman 15.

<sup>20</sup> Topo Santoso, Didik Supriyanto, 2004, *Mengawasi Pemilu Mengawal Demokrasi*, PT. Grafindo Persada: Jakarta, Halaman 53.

Tujuan diadakannya Pemilu adalah sebagai wadah untuk melakukan pemilihan terhadap wakil rakyat untuk membentuk suatu roda pemerintahan yang berjalan secara demokratis, dukungan yang kuat dari rakyat sebagai perwujudan pemerintahan yang berpihak pada rakyat, serta lebih mengutamakan kepentingan rakyat dibandingkan dengan kepentingan pribadi sehingga dapat mewujudkan apa yang menjadi tujuan dan cita-cita Negara. Hal ini dikarenakan Pemilu adalah sarana dari penyaluran hak-hak asasi dari Warga Negara yang begitu *principal*.<sup>21</sup>

Menurut Jimly Asshiddiqie adapun tujuan dari diselenggarakannya Pemilu adalah sebagai berikut:<sup>22</sup>

- a. Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan dalam pemerintahan secara aman, tertib dan damai;
- b. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan dari rakyat di lembaga perwakilan;
- c. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat;
- d. Untuk melaksanakan prinsip Hak Asasi Manusia terhadap warga Negara.

Mengajukan diri sebagai peserta untuk dipilih dalam Pemilu merupakan salah satu hak asasi warga negara yang dijamin oleh negara. Pada Pasal 70 dan Pasal 73 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 menyatakan bahwa dalam

---

<sup>21</sup> Jimly Asshiddiqie, 2012, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Press: Jakarta, Halaman

<sup>22</sup> *Ibid.*, halaman 418-419.

menjalankan hak dan kewajiban setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan oleh Undang-Undang dan segala hak serta kebebasan yang diatur hanya dapat dibatasi oleh dan berdasarkan pada Undang-Undang, semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia serta kebebasan orang lain, kesusilaan, ketertiban umum, dan kepentingan bangsa. Ketentuan Pasal tersebut menyatakan bahwa pembatasan hak politik untuk dipilih menjadi anggota legislatif bagi mantan terpidana korupsi dapat dilakukan hanya dengan dikeluarkannya Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang jika terjadi keadaan genting yang memaksa.<sup>23</sup> Pada Pasal 4 ayat (3) PKPU Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, dalam Pasal tersebut dinyatakan bahwa dalam seleksi bakal calon secara demokratis dan terbuka, agar Parpol tidak menyertakan mantan terpidana Bandar narkoba, Kejahatan seksual terhadap anak dan mantan terpidana Korupsi. Dalam Pasal 240 ayat (1) huruf G Undang-Undang Pemilu yang menyatakan, seorang mantan narapidana yang telah menjalani masa hukuman selama lima tahun atau lebih, boleh mencalonkan diri selama yang bersangkutan mengumumkan pernah berstatus sebagai narapidana kepada publik, dan dalam hal ini kecuali mantan terpidana yang berulangulng (*recidivis*), Kejahatan seksual dan Bandar narkoba.

---

<sup>23</sup> [Http://akurat.co/id-pembatasan-hak-pilih-bagi-mantan-terpidana-korupsi-dalam-perspektifhukum-dan-HAM](http://akurat.co/id-pembatasan-hak-pilih-bagi-mantan-terpidana-korupsi-dalam-perspektifhukum-dan-HAM), diakses pada tanggal 20 Agustus 2022, pukul: 20.00 WIB.

Dalam hal untuk mewujudkan terciptanya sebuah Pemilu yang demokratis, maka perlu adanya sebuah lembaga Negara yang dapat melaksanakan apa yang menjadi tujuan dan fungsi dari Pemilu tersebut. Oleh karena itu, untuk melengkapi dan menguatkan kekuatan kerja pemerintahan Negara adalah dengan membentuk suatu Komisi Negara yang merupakan bagian dari politik hukum Negara yang merupakan anjuran dari UUD 1945, yaitu dengan dibentuknya Komisi Pemilihan Umum yang sangat berperan dalam penyelenggaraan Pemilu. Dengan dibentuknya KPU sebagai bentuk dari pemulihan terhadap penyelenggaraan Pemilu yang bebas pada masa sekarang.<sup>24</sup>

Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) adalah salah bentuk produk hukum yang dikeluarkan oleh KPU yang aturannya mengikat. Dalam jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) tidak tergolong ke dalamnya, sebagaimana yang termuat dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah dirubah menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, menyebutkan bahwa jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri dari:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD 1945);

---

<sup>24</sup> Zainal Arifin Mochtar, 2016, *Lembaga Negara Independen Dinamika Perkembangan dan Urgensi dan Penataannya kembali Pasca Amandemen Konstitusi*, PT. Raja Grafindo Persada: Jakarta, Halaman 108-109.

2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-undang/Perpu;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota.

Akan tetapi PKPU tetap memiliki kekuatan yang mengikat, sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah dirubah menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang menyatakan bahwa: “Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh MPR, DPR, DPD, MA, MK, BPK, KY, Bank Indonesia, Menteri, Badan, Lembaga, atau Komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau pemerintah atas perintah Undang-Undang, DPRD Provinsi, Gubernur, DPRD Kab/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.”

Berdasarkan pada Pasal 22E ayat (5) disebutkan bahwa Pemilu diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat tetap, nasional dan mandiri. UUD 1945 telah menjamin dan melindungi KPU sebagai lembaga yang menyelenggarakan Pemilu. Oleh sebab itu KPU dikelompokkan sebagai

lembaga dengan *constitutional importance*.<sup>25</sup> KPU sebagai lembaga Negara yang independen tidak boleh dikendalikan oleh kepentingan partai politik atau peserta Pemilihan Umum.<sup>26</sup> Dalam Pasal 75 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum disebutkan bahwa:

1. Penyelenggaraan Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini, KPU membentuk Peraturan KPU dan Keputusan KPU;
2. PKPU dimaksud pada ayat (10) merupakan pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan;
3. Dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, KPU provinsi dan KPU Kab/Kota menetapkan keputusan dengan berpedoman pada keputusan KPU dan PKPU;
4. KPU membentuk PKPU yang berkaitan dengan pelaksanaan tahapan Pemilu, KPU wajib berkonsultasi dengan DPR dan pemerintah melalui rapat dengar pendapat.

Berdasarkan pada Pasal 75 ayat (1) diatas dapat diambil kesimpulan bahwa dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan didasarkan pada perintah Undang-Undang atau berdasarkan tugas dan wewenang yang dimiliki.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Jimly Asshiddiqie, 2006, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Halaman 235.

<sup>26</sup> Jimly Asshiddiqie, 2006, *Ilmu Hukum Tata Negara II*, konstitusi pers: Jakarta, Halaman 185.

<sup>27</sup> Putusan Mahkamah Agung No.46/P/Hum/2018 *Tentang Hak Uji Materi Atas Pasal 4 ayat (3), Pasal 11 ayat (1) huruf D dan Lampiran Model B.3 Fakta Integritas Pengajuan Bakal Calon Anggota DPR/DPRD Kab/Kota, Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 tahun 2018 Tentang Pencalonan Anggota DPR/DPRD Provinsi dan DPRD Kab/Kota*, Halaman 30.

Hal yang menjadi permasalahan disini adalah dengan dikeluarkannya ketentuan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pencalonan anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kab/kota yang tertuang dalam Pasal 4 ayat (3), Pasal 11 ayat (1) huruf D, dan lampiran model B.3 fakta Integritas pengajuan bakal calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kab/Kota yang mengatakan bahwa dalam seleksi bakal calon secara demokratis dan terbuka, agar Parpol tidak menyertakan mantan terpidana Bandar narkoba, kejahatan seksual terhadap anak dan mantan terpidana korupsi. KPU menolak Partai politik yang menyertakan peserta bakal calon anggota yang terlibat dalam kasus korupsi atau sebagai mantan terpidana Korupsi.

Dengan dikeluarkannya ketentuan tersebut menjadi Pro dan Kontra dikalangan masyarakat dan elit-elit politik yang beranggapan bahwa hal tersebut telah melanggar hak konstitusional seseorang warga Negara yang ingin mengajukan diri sebagai bakal calon anggota DPR, DPRD provinsi dan DPRD Kab/kota sebagai wujud dalam memajukan diri aktif dalam kegiatan proses politik.<sup>28</sup> Serta dianggap tidak sesuai dengan Undang-Undang yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Tentang Pemilu. Hal tersebut membuat KPU dianggap telah mengenyampingkan Pasal 28 J ayat (2) UUD 1945 yang mengatakan bahwa

---

<sup>28</sup> *Ibid.*

dalam menjalankan hak dan kebebasannya setiap orang wajib untuk tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan oleh Undang-Undang.

Berdasarkan ketentuan PKPU Nomor 20 Tahun 2018, Mahkamah Agung mengeluarkan putusan, yang mana putusan tersebut tertuang dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 46/P/HUM/2018, yang mana Mahkamah Agung membatalkan ketentuan Pasal 4 ayat (3), Pasal 11 ayat (1) huruf D, serta Lampiran Model B.3 Fakta Integritas terhadap Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kab/Kota, yang beranggapan bahwa ketentuan tersebut bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berada di atasnya yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah dirubah menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Peraturan Perundang-undangan. Dalam hal ini KPU dianggap tidak berwenang dalam pembuatan Undang-Undang, KPU dianggap hanya memiliki kewenangan dalam pelaksanaan Undang-Undang saja.<sup>29</sup>

Pertanyaan yang timbul terhadap keputusan tersebut adalah apakah landasan yuridis dan landasan filosofis bagi Mahkamah Agung dalam melakukan pembatalan terhadap ketentuan PKPU tersebut, dengan diberikannya peluang terhadap mantan terpidana korupsi mencalon sebagai calon anggota legislatif

---

<sup>29</sup> Mia Arlitawati, 2018, *Kewenangan KPU dalam Membatalkan Hak Politik mantan narapidana korupsi dalam Pemilu Legislatif* (Analisis putusan MA Nomor 46/P/HUM/2018 Terhadap Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 20 Tahun 2018, Penulisan Hukum (Skripsi), UIN Syarif Hidayatullah, Halaman 63.

adalah sebagai sebuah bentuk dari penggambaran mutlak dari sebuah bangsa yang miskin, miskin yang disebut disini bukan miskin dari segi ekonomi melainkan miskin terhadap orang-orang yang berkualitas dan berakhlak mulia. Sebagian pelaku politik lebih suka berkubang dalam air yang kotor daripada mendukung adanya calon anggota legislatif baru dengan *track record* yang bersih. KPU dalam membentuk peraturan tersebut telah mempertimbangkan berbagai aspek, baik dari aspek yuridis, filosofis dan sosiologis. Bukan hanya berdasarkan hal tersebut apabila dilakukan kajian yang lebih dalam dengan menggunakan upaya argumentasi maka ketentuan PKPU tidak akan bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, Kejelasan terhadap Pasal tersebut adalah sesuatu yang ingin diberikan oleh ketentuan tersebut.<sup>30</sup>

Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang memiliki kewenangan untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memberikan pendapat hukum melalui putusannya mengenai aturan terhadap mantan terpidana korupsi yang mencalonkan diri dalam Pemilihan Umum yang tertuang melalui Putusan MK Nomor 56/PUU-XVII/2019 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menyebutkan bahwa terpidana masih boleh mencalonkan diri sebagai calon Kepala daerah yaitu apabila calon Kepala daerah yang telah menyelesaikan

---

<sup>30</sup> [Http:// mediaindonesia.com/editorials/detail\\_editorials/1381-terpidana-korupsi-dilarang mencaleg](http://mediaindonesia.com/editorials/detail_editorials/1381-terpidana-korupsi-dilarang-mencaleg), Diakses tanggal 21 Agustus 2022, pukul 16.30 WIB.

masa pidana diharuskan menunggu selama lima tahun untuk dapat mengajukan diri kembali menjadi calon kepala daerah.<sup>31</sup>

Dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 menyebutkan salah satu syarat seseorang dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah adalah tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana. Akan tetapi berdasarkan putusan MK Nomor 56/PUU-XVII/2019 bunyi Pasal tersebut mengalami perubahan, ada empat hal yang diatur dalam pasal tersebut yaitu:

1. Seseorang dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah tidak pernah diancam dengan hukuman pidana penjara 5 tahun atau lebih, kecuali tindak pidana kealfaan dan tindak pidana politik;
2. Mantan terpidana dapat mencalonkan diri sebagai Kepala daerah hanya apabila yang bersangkutan telah melewati jangka waktu 5 tahun setelah selesai menjalani pidana penjara;
3. Calon Kepala daerah yang merupakan mantan narapidana harus mengumumkan latar belakang dirinya sebagai seorang mantan napi;
4. Bukan merupakan pelaku kejahatan yang berulang (*recidivis*).

---

<sup>31</sup> Achmad Taufik, 2019. *Kedudukan Mantan Narapidana Dalam Mengikuti Pilkada Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XVII/2019*. Jurnal Ilmu Hukum Vol.20. No. 17, Hal:

Penetapan MK Nomor 56/PUU-XVII/2019 terhadap permohonan uji materi pada Pasal 4 ayat (3) PKPU terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan umum. Serta putusan MK yang membatalkan PKPU yang menyatakan larangan mantan terpidana korupsi berpartisipasi menjadi calon legislatif dikarenakan bertentangan dengan Pasal 28 huruf D UUD 1945 dan Pasal 240 ayat (1) huruf g Undang-Undang Pemilu. Mantan terpidana korupsi mempunyai hak politik yang sama dengan warga negara lain yang dijamin oleh konstitusi. Implikasi dari putusan MK tersebut Komisi Pemilihan Umum harus melakukan penyesuaian isi putusan Mahkamah Konstitusi dengan PKPU, yang mana penyesuaian dilakukan dengan merevisi PKPU terhadap Pasal yang membatalkan larangan mantan terpidana korupsi dalam mencalonkan diri menjadi calon legislatif.

Dengan dibatalkannya Ketentuan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) mendapat berbagai pertentangan dari berbagai kalangan, terutama oleh masyarakat, permasalahan dalam upaya penegakan dan penyelenggaraan Pemilihan Umum yang bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme sebagai salah satu upaya KPU adalah suatu hal yang sangat sulit untuk diwujudkan. Korupsi di Indonesia sudah termasuk ke dalam kejahatan yang luar biasa yang banyak memberikan dampak yang sangat merugikan sehingga perlu adanya suatu penindakan yang lebih serius. Ketentuan yang dikeluarkan oleh KPU tersebut

semata-mata dilakukan sebagai upaya menyaring calon anggota legislatif yang akan duduk sebagai wakil rakyat.

KPU menyatakan bahwa tidak memenuhi syarat mantan terpidana korupsi, pelaku kejahatan seksual terhadap anak dan Bandar narkoba untuk mencalonkan diri menjadi calon legislatif, akan tetapi Bawaslu tidak sependapat dengan dikeluarkannya PKPU tersebut, Bawaslu mengabulkan gugatan dari bakal calon legislatif mantan terpidana korupsi DPRD dan DPD sebagai calon anggota legislatif di pemilihan legislatif 2019. Bawaslu menyatakan bahwa para mantan narapidana korupsi memenuhi syarat sebagai bakal calon legislatif DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, dan calon anggota DPD, hal itu dilakukan Bawaslu dengan mengacu pada Undang-Undang Pemilu Nomor 7 Tahun 2017 yang tidak melarang mantan terpidana korupsi untuk mendaftar sebagai calon legislatif.

Bawaslu juga berpendapat bahwa keputusan yang meloloskan mantan terpidana korupsi sebagai bakal calon anggota legislatif telah sesuai dengan aturan, dan tidak ada pelanggaran yang dilakukan, penerapan Pasal 4 ayat (3) PKPU Nomor 20 Tahun 2018 dianggap telah merampas hak konstitusional untuk mencalonkan diri sebagai anggota legislatif walaupun telah melengkapi berkas yang ditentukan, Bawaslu berharap bahwa KPU mau menjalankan putusan Bawaslu daerah mengenai mantan terpidana korupsi yang mendaftar sebagai bakal calon anggota legislatif.

Dalam dokumen KPU ada 49 calon legislatif mantan terpidana korupsi yang mencalonkan diri dalam Pemilu 2019, 16 caleg mencalonkan diri dalam Pemilu DPRD Provinsi, 24 caleg mencalonkan diri dalam Pemilu DPRD Kabupaten/Kota dan 9 lainnya mencalonkan diri dalam Pemilu DPD. Adapun salah satu contoh caleg mantan terpidana korupsi yang tetap mencalonkan diri dalam Pemilu adalah Moh. Taufik yang diusung oleh Gerindra sebagai calon legislatif DPRD Provinsi Jakarta, yang mana saat menjabat sebagai ketua KPU pada periode 2003-2008, dia tersangkut kasus korupsi pengadaan alat peraga Pemilu 2004 senilai Rp. 4,2 Miliar, yang merugikan negara sebesar Rp. 488 juta dan divonis selama 18 bulan penjara.<sup>32</sup>

## **B. Pengaturan Terhadap Pembatasan Hak Politik Seseorang Warga Negara**

Kemenkumham telah resmi mengundang Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No. 20 Tahun 2018. PKPU yang ditandatangani oleh Dirjen Peraturan Perundang-Undangan Kemenkumham pada tanggal 3 Juli 2018 ini menjadi polemik dimasyarakat dan berbagai lembaga negara, termasuk DPR dan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham), karena PKPU tersebut memuat ketentuan yang menimbulkan kontroversi.

Ketentuan tersebut berkenaan dengan larangan mantan terpidana korupsi untuk mendaftar menjadi caleg pada Pemilu 2019. Sebelum akhirnya resmi diundangkan dan masuk dalam berita negara, perdebatan mengenai substansi

---

<sup>32</sup> [Http: // m.detik.com/news/berita/d.4407924/kpu-rilis-49-caleg-eks-koruptor-ini-daftarnya](http://m.detik.com/news/berita/d.4407924/kpu-rilis-49-caleg-eks-koruptor-ini-daftarnya), diakses pada tanggal 19 Maret 2020, pukul. 17.20 WIB.

pengaturan PKPU tersebut berkembang seputar Pasal 7 ayat(1) huruf h PKPU yang mengatur bahwa syarat bakal calon anggota legislatif salah satunya yakni bukan mantan terpidana korupsi. Pengaturan ini menjadi perdebatan luas karena dipandang bertentangan langsung dengan aturan hukum yang lebih tinggi, yakni UU Pemilu.

Namun kemudian diketahui bahwa ternyata draf PKPU tersebut mengalami sedikit perubahan sebelum diberlakukan, khususnya terkait substansi larangan mantan terpidana korupsi. Pengaturan mengenai larangan mantan terpidana korupsi yang tadinya diatur dalam Pasal 7 ayat (1) huruf h, akhirnya direvisi menjadi Pasal 4 ayat (3)

PKPU yang intinya antara lain bermakna bahwa larangan mantan narapidana korupsi mendaftarkan diri merupakan bagian dari proses seleksi bakal calon anggota legislative dalam mekanisme partai yang bersangkutan. Tulisan ini bertujuan untuk menganalisis apakah revisi yang dilakukan KPU terhadap PKPU tersebut telah menyelesaikan masalah yang menjadi polemik selama ini.

Hal ini menjadi ironi dalam pembangunan hukum nasional kita jika masih banyak aturan aturan yang tidak harmonis dengan aturan lainnya sedangkan undang undang dasar meniscayakan bahwa hak untuk mendapatkan kepastian hukum adalah hak dasar warga indonesia sebagaimana tertulis di dalam pasal 28 huruf D “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum “.

Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 “Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan “. <sup>33</sup> Selain itu juga bermaksud membahas persoalan norma PKPU tersebut dari perspektif hierarki norma hukum.

Polemik Revisi PKPU tersebut mengundang halayak hukum meninjau Pasal 240 ayat (1) huruf g UU Pemilu menetapkan bahwa “peserta atau Bakal calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten / kota adalah Warga Negara Indonesia dan harus memenuhi persyaratan Tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, dapat di kecualikam apa bila secara jujur dan terbuka menyatakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana korupsi<sup>34</sup> Arah pengaturan substansi pasal tersebut sebenarnya dikarenakan pertimbangan yang didasarkan pada substansi norma yang terdapat dalam Putusan MK No 42 Tahun 2015.

Putusan MK ini menegaskan bahwa 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 ialah bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 secara

---

<sup>33</sup> Undang undang dasar pasca amandemen pasal 28 D ayat 3

<sup>34</sup> Undang undang nomor 7 tentang pemilu pasal 240

bersyarat sepanjang tidak dimaknai “dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur menyatakan di muka publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana”.

Dalam pertimbangannya, hakim MK juga memperhatikan hasil putusan MK sebelumnya, yakni Putusan MK Nomor 4 Tahun 2009. Dikatakan bahwa Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009 bertanggal 24 Maret 2009 telah memberi ruang kepadamantan narapidana untuk proses adaptasi dengan masyarakat sekurang-kurangnya lima tahun setelah narapidana menjalani masahukumannya sebagai pembuktian dari mantan narapidana tersebut telah berkelakuan baik dan tidak mengulang perbuatan pidana.

Menurut mahfud MD "Membolehkan orang ikut dan melarang orang ikut, itu wewenang undang-undang, bukan PKPU"Membolehkan orang ikut dan melarang orang ikut, itu wewenang undang-undang, bukan PKPUSebab, larangan tersebut berkaitan dengan hak asasi seseorang dalam berpolitik. Dari itu kewenangan mengurangi hak asasi manusia itu merupakan wewenang lembaga legislatif,"<sup>35</sup>

Dalam analisis dari segi sosial, seseorang yang telah menjalani hukuman dan keluar dari penjara pada dasarnya adalah orang yang telah menyesali perbuatannya, telah bertaubat, dan berjanji untuk tidak mengulangi lagi perbuatannya dan dapat di simpulkan sementara seseorang mantan narapidana

---

<sup>35</sup> "wawancara jurnalis kompas dengan Mahfud di kompleks PTIK, Jakarta, Rabu (4/4/2018).

yang sudah bertaubat tersebut tidak tepat jika diberikan hukuman lagi oleh Undang-Undang seperti yang ditentukan dalam Pasal 7 huruf g UU No. 8 Tahun 2015.

Nilai dari suatu norma hukum hasil Putusan MK itulah yang menjadikan pembentuk UU Pemilu tidak membatasi terkait hak politik para mantan narapidana untuk mendaftar sebagai bakal calon legislatif, yakni “sepanjang tidak artikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana”.

Dengan demikian norma tersebut akan tetap sejalan dengan substansi norma dalam Putusan MK No 42 Tahun 2015 dan Putusan MK Nomor 4 Tahun 2009. Sementara itu, PKPU No 20 Tahun 2018 sebagai peraturan dibawah undang-undang yang lebih teknis kemudian mengatur syarat bakal calon anggota legislatif dalam Pasal 7 ayat (1) huruf g. Dengan argumentasi bahwa pengaturan pasal ini merupakan wujud dari semangat pemberantasan korupsi, pasal a quo menentukan bahwa Bakal calon peserta pemilu atau bakal calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/ kota adalah Warga Negara Indonesia dan harus memenuhi persyaratan:

Tidak pernah sebagai terpidana berdasar kanputusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap”. Dalam Pasal 4 ayat (3) PKPU tersebut diatur pula pada pokoknya

yaitu bahwa “Dalam seleksi bakal calon yang dilakukan secara demokratis dan terbuka, Partai Politik tidak menyertakan mantan terpidana bandar narkoba, kejahatan seksual terhadap anak, dan korupsi”.<sup>36</sup> Dengan mencermati bunyi pasal dalam PKPU tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa secara substansi norma, meskipun sudah direvisi, pengaturan Pasal 7 ayat (1) huruf g dan Pasal 4 ayat (3) PKPU sebenarnya tetap berbeda dengan nilai yang terdapat dalam norma pengaturan Pasal 240 ayat (1) huruf g UU Pemilu, yang secara norma hukum memberikan pengecualian terhadap para narapidana yang tetap mendaftarkan diri sebagai calon legislatif namun “secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana”.

Di sisi lain, substansi norma dalam PKPU ini hanya melarang mantan narapidana dalam pasal tersebut sementara mantan narapidana untuk kejahatan lain misalnya kejahatan penghinaan terhadap agama atau bahkan kejahatan terorisme tidak termasuk sebagai orang yang dilarang mendaftar sebagai calon anggota legislative. Dengan melihat masih adanya ketidaksinkronan antara PKPU dengan UU Pemilu, maka dapatlah dikatakan bahwa revisi yang dilakukan KPU terhadap PKPU tersebut sebenarnya belum menyelesaikan masalah yang menjadi polemik selama ini.

Mengingat PKPU tersebut telah berlaku, maka persoalan ini idealnya baru dapat diselesaikan melalui mekanisme Uji Materiil di MA. PKPU dalam

---

<sup>36</sup> Pasal 7 ayat (1) huruf g dan Pasal 4 ayat (3) PKPU Nomor 20 Tahun 2018

Perspektif Hierarki Norma Hukum Dalam teori hukum, dipahami bahwa suatu norma tidak boleh bertentangan dengan norma yang ada di atasnya. Inilah yang dimaksud sebagai sistem hierarki norma hukum atau perundang undangan.

Hierarki dalam hal ini secara sederhana dapat dimaknai sebagai tata tingkatan suatu aturan hukum, atau suatu struktur norma hukum tertulis dalam peraturan perundang-undangan. Oleh sebab itu, idealnya pembentukan peraturan semestinya tidak boleh bertentangan dengan peraturan di atasnya.

Mengenai Soerjono Soekanto menegaskan bahwa “pembentukan peraturan haruslah memperhatikan asas-asas peraturan perundangan yang salah satunya yaitu “Undang-Undang yang dibuat oleh penguasa lebih tinggi mempunyai kedudukan yang tinggi pula” atau *Lex superior derogat legi inferiori*.<sup>37</sup>

Sementara itu Hans Kelsen yang mengemukakan teori jenjang norma hukum (*Stufentheorie*) berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang- jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan) dalam arti suatu norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif serta abstrak, yaitu Norma Dasar atau *Grundnorm* Adapun Hans Nawiasky kemudian berhasil

---

<sup>37</sup> Umar Said Sugiarto, *Pengantar Hukum Indonesia*, hlm.6

mengembangkan teori ini yang dinamakannya “die Theorie vom Stufenordnung der Rechtsnormen”.<sup>38</sup>

Dikatakannya bahwa selain norma itu berlapis-lapis dan berjenjangjenjang, norma hukum dari suatu negara itu juga berkelompok kelompok, dan pengelompokan norma hukum dalam suatu Negara itu terdiri atas empat kelompok besar<sup>39</sup>

Kelompok I: Staatsfundamentalnorm (Norma Fundamental Negara);

Kelompok II: Staatsgrundgesetz (Aturan Dasar/Aturan Pokok Negara);

Kelompok III: Formell Gesetz (Undang-Undang);

Kelompok IV: Verordnung & Autonome (Aturan Pelaksana/Aturan Otonom).

Dari pengelompokan tersebut, jika kita terapkan dalam konteks ini, maka PKPU dapat dikatakan termasuk pada kelompok IV yang merupakan salah satu bentuk aturan otonom. Dikatakan aturan otonom karena kewenangan pembentukannya bersumber dari kewenangan atribusi.

Pengertian atribusi kewenangan dalam pembentukan perundang-undangan ialah pemberian kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang

---

<sup>38</sup> Hans Kelsen, 1945, *General Theory of Law and State*, Russell & Russell, New York, hlm.35.

<sup>39</sup> Hans Kelsen, 1945, *General Theory of Law and State*, Russell & Russell, New York, hlm.36

diberikan oleh grondwet (Undang- Undang Dasar) atau wet (undangundang) kepada suatu lembaga pemerintah

PKPU dalam hal ini merupakan contohnya, sebagaimana diatur dalam Pasal 257 UU Pemilu, bahwa “Ketentuan lebih lanjut mengenai pedoman teknis pencalonan anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten /kota diatur dalam Peraturan KPU”.<sup>40</sup>

Namun demikian, sebagai peraturan yang sifatnya mengatur lebih lanjut dan lebih teknis, sepatutnya pengaturannya tidak “melebihi batas” yang diberikan undang-undang, apalagi bertentangan secara norma hukum. Lebih jauh lagi, asas mengenai struktur norma bahkan menjadi hukum positif yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan

Di dalam asas perundang - undangan “Kekuatan hukum Peraturan Perundang - undangan sesuai dengan hierarki”.<sup>41</sup> Apabila ada suatu norma hukum peraturan yang lebih rendah tingkatannya dipandang bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, UU Nomor 12 Tahun 2011 juga telah memberikan solusi dengan dilakukannya mekanisme pengujian (Uji Materiil).

Dalam konteks ini, maka jika PKPU dipandang bertentangan dengan UU Pemilu maka pengujiannya dilakukan di Mahkamah agung.<sup>42</sup> Revisi terhadap

---

<sup>40</sup> Pasal 257 UU nomor 7 TAHUN 2017 tentang Pemilu

<sup>41</sup> Maria Farida Indrati Soeprato, 2006, *Ilmu Perundang-Undangan, Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, hlm. 45

<sup>42</sup> Pasal 9 ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 2011

PKPU No. 20 Tahun 2018 terkait norma larangan mantan narapidana korupsi untuk mendaftar sebagai caleg belum merupakan jawaban dari persoalan yang menjadi polemik, Sebab masih terdapat ketidaksinkronan norma hukum mengenai hal tersebut antara PKPU dengan UU Pemilu. PKPU secara norma tetap membatasi hak politik mantan narapidana korupsi untuk mendaftar sebagai calon legislative

Sementara itu, UU Pemilu secara normatif tidak membatasi hak politik mantan narapidana untuk mendaftar sebagai calon legislative “sepanjang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada public bahwa yang bersangkutan mantan terpidana”. Dalam perspektif hierarki norma hukum, sebagai peraturan hukum yang lebih rendah secara hierarki, norma hukum dalam PKPU semestinya tidak boleh bertentangan dengan norma hukum dalam peraturan yang lebih tinggi, yakni UU Pemilu. Jadi artinya bukan tentang setuju dan tidaknya pemberantasan korupsi kiranya tak ada perbedatan dari masalah pemberantasan korupsi yang masif dari segala lembaga negara yang di beri kewenangan untuk melakukan penumpasan terhadap permasalahan bangsa tersebut, kita juga tidak mendiskreditkan semangat komisi pemilihan umum untuk ikut mengketatkan dan berjuang memberantas korupsi namun yang jadi permasalahan kita hidup di negara hukum yang juga harus sesuai koridor pertanyaan besar berwenang tidaknya komisi pemilihan umum untuk menerbitkan peraturan yang membatasi hak asasi manusia tersebut harus di batasi dengan undang undang dasar

sebagaimana amanat undang undang dasar pasdal 28 J ayat 2 (2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.<sup>43</sup>

Jelas bahwa yang bisa memotong hak dan kebebasan orang lain disana harus melalui undang undang bukan peraturan yang bersifat adminisotratif seperti peraturan komisi pemilihan umum, harus nya aturan seperti yang ada di peraturan komisi pemilihan umum nomor 20 tahun 2018 pasal 4 ayat 3 yang mengecualikan salah satunya mantan narapidana korupsi untuk menjadi bakal calon anggota legislatif adalah berupa undang undang seperti undang pemilu 7 tahun 2017 atau undang undang 2 tahun 2011 , dari kita tunggu kebijakan dari para dewan perwakilan rakyat untuk melakukan remisi melalui legislativ review atau putusan hakim secara kasusistik untuk mencabut hak politik narapidana usai menjalankan masa hukuman pidananya.

Aliran positivisme hukum yang menjadi mahzab hukum nasional persoalan kepastian hukum ketertiban hukum sangat funamental agar dengan hukum yang tertulis , rasional dapat menghilangkan kebingungan tentang hukum

---

<sup>43</sup> Undang undang dasar pasca amandemen pasal 28 J ayat 2

apa yang harus di tetapkan untuk suatu persolaan meskipun pendekatan keadilan harus sesuai dengan pendekatan substantif, karena tak menampikan kemungkinan bahwa hakim di berikan kewenangan untuk menggali, melusuri hukum bahwakan menenumkan hukum yang hidup dalam suatu lingkungan masyarakat agar keadilan dan kemasyalahatan dapat tercapaikan, *ius coria novit* dan hakim adalah hukum yang bicara.

### **C. Konstitusionalitas PKPU Nomor 20 Tahun 2018 Yang Melarang Mantan Narapidana Korupsi Yang Menjadi Bakal Calon Anggota Legislatif**

Pembentukan peraturan perundang-undangan didasarkan pada beberapa kewenangan, yakni berdasarkan perintah undang-undang ataupun melekat pada tugas dan kewenangan yang dimiliki (*atribusi*). Wewenang *atribusi* KPU dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum khususnya terkait dengan Pencalonan Anggota Legislatif diatur dalam ketentuan Pasal 12 huruf c dan Pasal 13 huruf b Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, yaitu tugas dan wewenang KPU dalam Pemilihan Umum, antara lain menyusun dan menetapkan peraturan KPU untuk setiap tahapan pemilu.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> <https://hendrakasim.wordpress.com/2018/06/08/larangan-caleg-mantan-napi-korupsi-affirmative-action-sebuah-langkah-profetik/>, diakses pada tanggal 23 September, Jam 10.50 BBWI

Selanjutnya, pemberian kewenangan atribusi KPU menyusun peraturan juga diatur dalam Pasal 75 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang berbunyi :

1. Untuk menyelenggarakan Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 ini, KPU membentuk Peraturan KPU dan Keputusan KPU;
2. Peraturan KPU sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) merupakan pelaksanaan peraturan perundang-undangan;
3. Untuk melaksanakan tugas dan wewenangnya, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota menetapkan keputusan dengan berpedoman pada keputusan KPU dan Peraturan KPU;
4. Dalam hal KPU membentuk Peraturan KPU yang berkaitan dengan pelaksanaan tahapan pemilu, KPU wajib berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah melalui rapat dengar pendapat;

Sebelum KPU membahas mengenai proses pembentukan pasal yang melarang mantan terpidana korupsi untuk mencalonkan diri sebagai anggota legislatif, KPU akan menjelaskan mengenai landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis yang menjadi dasar KPU untuk melarang mantan terpidana korupsi untuk mencalonkan diri sebagai anggota legislatif dalam Peraturan KPU. Adapun landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis adalah sebagai berikut : 1. Landasan Filosofis Praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme telah merusak sendi-sendi

kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara serta membahayakan eksistensi negara sejak dahulu sampai sekarang. Sejalan dengan tujuan dan cita hukum Bangsa dan Negara Indonesia dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. KPU memiliki semangat, kewajiban, serta tanggung jawab yang bulat dan utuh dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan negara yang kuat dan warga negara yang berdaulat. Syarat utama untuk mewujudkan hal tersebut tidak lain ialah dengan mewujudkan negara bersih dan terbebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Adanya tuntutan reformasi yang bersumber terutama dari hati nurani rakyat adalah secara tegas menghendaki terciptanya penyelenggara negara yang mampu menjalankan fungsi dan tugasnya dengan sungguh-sungguh dan penuh tanggung jawab agar reformasi pembangunan dapat berdayaguna dan berhasil guna. Hal ini sebagaimana yang ditetapkan dalam Ketetapan MPR RI Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN).

Dalam rangka menyelamatkan kehidupan nasional sesuai dengan tuntutan reformasi diperlukan adanya kesamaan visi, persepsi, dan misi dari Seluruh Penyelenggara Negara dan masyarakat. Kesamaan visi, persepsi, dan misi tersebut haruslah sejalan dengan tuntutan hati nurani rakyat yang menghendaki terwujudnya Penyelenggara Negara yang mampu menjalankan tugas dan

fungsinya secara sungguh-sungguh, penuh rasa tanggung jawab, yang dilaksanakan secara efektif, efisien, bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme, sebagaimana diamanatkan oleh Ketetapan MPR RI Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.<sup>45</sup>

Terhadap tujuan, semangat dan tuntutan tersebut perlu diwujudkan dalam langkah dan kebijakan nyata oleh KPU sepanjang tidak bertentangan dengan dasar kewenangan KPU serta peraturan perundangundangan yang berlaku di Indonesia, salah satunya adalah dengan melakukan kebijakan formulasi Peraturan KPU yang berusaha mencegah perilaku korupsi, kolusi, dan nepotisme beserta para pelakunya masuk ke dalam aspek-aspek penyelenggara negara pada masa yang akan datang. Berdasarkan hal tersebut, KPU memiliki dasar yang secara filosofis berakar kuat kepada semangat dan tujuan penyelenggara negara berdasarkan amanat Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Bertolak belakang dengan semangat dan tujuan Pancasila dan UUD 1945 serta tuntutan reformasi sebagaimana dijelaskan dalam landasan filosofis tersebut, pada kenyataannya telah terjadi dalam penyelenggara negara, praktik-praktik usaha yang lebih menguntungkan sekelompok tertentu yang menyuburkan

---

<sup>45</sup> Asriyah, *Penyelenggaraan Negara yang Bersih dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (Tinjauan Hukum Administrasi Negara dan Hukum Islam)*, Skripsi S1 Fakultas Syariah dan Hukum,

korupsi, kolusi, dan nepotisme, yang melibatkan para pejabat negara sehingga merusak sendi-sendi penyelenggara negara dalam berbagai aspek kehidupan nasional.

Bahwa tujuan dan semangat KPU dalam rangka mewujudkan negara yang kuat dan warga negara yang berdaulat salah satunya dilaksanakan dengan melakukan suatu pemenuhan terhadap kebutuhan masyarakat akan pemimpin negara sebagai perwakilan rakyat yang bersih dan terbebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta menjamin kualitas kehidupan masyarakat yang baik pada masa yang akan datang.

Oleh karenanya, kebijakan formulasi Peraturan KPU yang mencegah perilaku-perilaku korupsi dan para pelakunya masuk ke dalam sendi-sendi kehidupan penyelenggara negara adalah suatu bentuk perwujudan aspirasi masyarakat yang kuat dan layak untuk dipertahankan. Kebutuhan masyarakat tersebut bersumber dari masalah bangsa dan negara yang tak kunjung usai dan menjangkiti kehidupan masyarakat terusmenerus.

Hal ini terbukti dari berbagai catatan buruk atas praktik penyelenggara negara yang melibatkan praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme khususnya di tubuh lembaga perwakilan rakyat di Indonesia. Catatan-catatan buruk yang dimaksud antara lain berdasarkan catatan kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) tahun 2017 bahwa selama tahun 2017, setidaknya terdapat 20 dari 102

perkara korupsi yang melibatkan pejabat birokrasi pemerintahan pusat dan daerah yang pelakunya adalah para anggota DPR dan DPRD.<sup>46</sup>

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

Bahwa sejak rancangan PKPU Pencalonan mengemuka pada bulan April 2018, setidaknya sudah terdapat 67.000 lebih dukungan dari orang-orang yang menandatangani petisi dukungan untuk KPU melalui [change.org/koruptorkoknyaleg](https://change.org/koruptorkoknyaleg). Oleh karenanya semakin memperkuat bahwa kebijakan formulasi larangan bagi terpidana korupsi untuk menjadi calon legislatif mendapat dukungan yang luas dari masyarakat dan merupakan aspirasi dan kebutuhan yang tidak dapat diabaikan begitu saja.<sup>47</sup>

Menurut Abraham Samad, Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) periode 2011-2015, korupsi memiliki kecenderungan pada pola yang berulang dan bahkan bermetamorfosa (2014). Dari data yang dihimpun Indonesian Corruption Watch (ICW), fenomena residivis korupsi atau orang yang pernah dijatuhi

---

<sup>46</sup> <https://tirto.id/catatan-kinerja-kpk-di-2017-data-kasus-dan-latar-belakang-koruptor-cCn5>, diakses pada tanggal 23 September 2018, Jam 18.37 BBWI

<sup>47</sup> <https://www.merdeka.com/politik/larangan-kpu-agar-eks-napi-tak-nyaleg-demi-hindari-residivis-korupsi.html>, diakses pada tanggal 23 September Jam 00.00 BBWI

hukuman dalam perkara korupsi lalu kembali melakukan korupsi setelah selesai menjalani hukuman beberapa kali terjadi dan tercatat seperti misalkan saja di Samarinda oleh Aidil Fitra/Ketua KONI Samarinda, Jawa Timur oleh Mochammad Basuki/Ketua DPRD Jawa Timur dan di Hulu Sungai Tengah oleh Abdul Latif/Bupati (<https://www.antikorupsi.org/id/siaran-pers/kpu-harus-jalanterus-larang-mantan-napi-korupsi-nyaleg>). Oleh karenanya melakukan langkah antisipasi secara tegas dengan melakukan upaya pencegahan melalui formulasi Peraturan KPU menjadi sangat beralasan secara sosial dan bahkan amat penting bagi penyelenggara negara ke depan. Bagaimanapun, pelaku-pelaku korupsi tidak dapat lagi ditolerir untuk masuk kembali duduk dan memegang kewenangan dalam lembaga negara dan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah. Dengan demikian negara menanggung resiko terlalu tinggi jika tidak ada upaya pencegahan sedari awal dan masih memberi kesempatan kepada perbuatan korupsi melalui para pelakunya yang berperan dalam lembaga negara dan pemerintahan.

Selain berupaya untuk mencegah korupsi kembali lagi dalam penyelenggaraan negara melalui pembatasan kesempatan terhadap pelakunya, kebijakan formulasi Peraturan KPU juga diharapkan mampu mencegah para anggota dewan yang duduk di legislatif terpilih untuk tidak melakukan praktik-praktik KKN pada masa yang akan datang akibat dampak perbuatannya tersebut ke depan akan sangat berpengaruh kepada karier politiknya. Hal ini sejalan

dengan Persson dan kawan-kawan (2003) sebagaimana dikutip oleh Ikhsan Darmawan, Dosen Departemen Ilmu Politik FISIP UI yang menilai bahwa bagaimana pemilihan diatur memiliki implikasi terhadap tingkat korupsi di sebuah Negara (<https://www.antikorupsi.org/id/news/pemilihan-umum-tanpa-koruptor>).

KPU melakukan kebijakan dalam Peraturan KPU yang melarang adanya mantan terpidana korupsi untuk menjadi calon legislatif dengan mendasarkan secara yuridis kepada beberapa peraturan perundangundangan, di antaranya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Bahwa KPU telah melakukan pembacaan terhadap aturan perundangundangan yang ada dengan menerapkan metode-metode penafsiran yang dibenarkan dan diperbolehkan dalam suatu analisis aturan hukum. Dalam hal ini, KPU khususnya menggunakan metode penafsiran sistematis. Penafsiran sistematis adalah metode penafsiran dengan cara memperhatikan naskah-naskah hukum lain. Jika yang ditafsirkan adalah pasal dari suatu undang-undang, maka ketentuan-ketentuan yang sama apalagi satu asas dalam peraturan lainnya, juga harus dijadikan acuan.

Selain penafsiran sistematis, pembacaan secara yuridis juga tidak terlepas dari penafsiran gramatikal yang khas dan selalu ada dalam aturan perundang-

undangan, dan kemudian disempurnakan dengan penafsiran ekstensif yang merupakan bentuk lebih lanjut dari penafsiran gramatikal.<sup>48</sup>

Proses Pengaturan Larangan Mantan Terpidana Korupsi Menjadi Calon Anggota Legislatif dalam Persyaratan Pencalonan pada Peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2018 KPU diberikan tugas dan kewenangan atributif untuk menyusun dan menetapkan Peraturan KPU untuk setiap tahapan Pemilu. Sebagaimana ketentuan Pasal 4 huruf c Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang berbunyi : “Pengaturan Penyelenggaraan Pemilu bertujuan untuk : g. Mewujudkan Pemilu yang adil dan berintegritas”.

Bahwa langkah konkret untuk mencapai tujuan dari Pemilihan Umum yang bersih, adil, dan berintegritas adalah dengan mewujudkan penyelenggaraan pemilihan umum yang bersih dan bebas dari korupsi. Dalam rangka mewujudkan Pemilihan Umum yang adil dan berintegritas, sebagaimana amanat Undang-Undang, KPU sebagai Penyelenggara Pemilu berkewajiban untuk menyelenggarakan Pemilu yang berintegritas dengan mengimplementasikan dalam suatu instrumen hukum guna memberikan kepastian hukum dalam mewujudkan penyelenggaraan pemilihan umum yang bersih dan bebas dari korupsi, yang dalam hal ini nantinya diharapkan akan terwujud pemerintahan legislatif yang bersih dari korupsi.

---

<sup>48</sup> Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Ed.1, Cetakan 11, (Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2008), h. 157

KPU memiliki gagasan untuk mengatur persyaratan mengenai larangan bagi mantan terpidana korupsi untuk mencalonkan diri sebagai anggota legislatif, dimana persyaratan tersebut akan dijadikan sebagai syarat calon. Ketentuan mengenai larangan mantan terpidana korupsi untuk mencalonkan diri sebagai anggota legislatif menimbulkan pro dan kontra di DPR, di mana DPR berpendapat bahwa sebaiknya pengaturan mantan terpidana korupsi dikembalikan kepada Pasal 240 Ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang pada intinya ketentuan pasal tersebut membolehkan mantan narapidana mencalonkan diri sebagai anggota legislatif sepanjang yang bersangkutan secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa dia mantan terpidana.

Sebagaimana amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-XIV/2016<sup>49</sup> yang pada pokoknya menganulir ketentuan Pasal 9 huruf a 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 2016 Tentang Pemilihan Kepala Daerah menjadi Undang-Undang yang mengatur mengenai hasil konsultasi dengan DPR dalam Rapat Dengar Pendapat (RDP) bersifat mengikat, di mana ketentuan pasal tersebut tidak berlaku lagi sehingga ketika hasil konsultasi dengan DPR menurut

---

<sup>49</sup> <http://www.politik.lipi.go.id/kolom/kolom-2/politik-nasional/1225-problematika-pkpuno-20-tahun-2018-mantan-koruptor-menjadi-caleg>, diakses pada tanggal 23 September 2018, Jam 16.54 BBWI

Pemohon tidak sesuai dengan semangat KPU dalam mewujudkan Pemilu yang berintegritas dan bebas dari korupsi, maka KPU dapat mengabaikan saran sebagaimana penjelasan tersebut dan tetap dapat merumuskan ketentuan mengenai larangan mantan terpidana korupsi mencalonkan diri sebagai anggota Legislatif dalam Peraturan KPU.

Selain itu juga, Kemenkumham pada awalnya tidak sependapat dengan gagasan KPU dalam merumuskan ketentuan mengenai larangan mantan terpidana korupsi mencalonkan diri sebagai anggota Legislatif, dimana Kemenkumham pada awalnya tidak berkenan untuk mengundang Konsep Peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2018 yang telah Para KPU buat. Terhadap hal tersebut, KPU mengadakan Focus Group Discussion (FGD) dengan melibatkan para ahli dan pakar hukum untuk membahas terkait dengan polemik terhadap ketentuan pasal dalam Konsep Peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2018 yang mengatur mengenai larangan mantan terpidana korupsi untuk mencalonkan diri sebagai anggota Legislatif. Hal tersebut, dilakukan karena KPU sangat mengedepankan asas kehati-hatian dan kepastian hukum dalam mengambil sikap terhadap polemik tersebut.

Dalam *Focus Group Discussion* (FGD) tersebut, para ahli dan pakar hukum berpendapat bahwa tidak seharusnya Kemenkumham menolak untuk mengundang ketentuan Peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2018 karena mengingat tahapan pencalonan anggota Legislatif yang tidak dapat ditunda dan

perlu ada ketentuan untuk mengatur mengenai teknis pencalonan tersebut guna memberikan kepastian hukum.

KPU juga melakukan korespondensi dengan Kemenkumham untuk memberikan penjelasan dan pemahaman mengenai dasar pemikiran KPU dalam merumuskan pasal yang melarang mantan terpidana korupsi untuk mencalonkan diri sebagai anggota Legislatif. Selain itu juga, Kemenkumham mengadakan sinkronisasi dengan KPU untuk membahas mengenai ketentuan pasal yang melarang mantan terpidana korupsi untuk mencalonkan diri sebagai anggota Legislatif. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 11A Peraturan Kementerian Hukum dan HAM Nomor 31 Tahun 2017 yang pada intinya mengatur mengenai kewenangan Kemenkumham (dalam hal ini Dirjen Peraturan Perundang-Undangan) untuk melakukan sinkronisasi guna memberikan satu pemahaman yang sama mengenai ketentuan dalam suatu peraturan yang dibuat oleh suatu lembaga.

Hasil sinkronisasi tersebut menghasilkan suatu pemahaman bahwa ketentuan mengenai larangan mantan terpidana korupsi untuk menjadi calon anggota Legislatif sebaiknya diatur dalam persyaratan pencalonan, di mana partai yang akan mencalonkan para kadernya sebagai anggota Legislatif diberikan kewenangan untuk melarang mantan terpidana korupsi mendaftarkan diri sebagai calon anggota Legislatif. Setelah melalui proses sebagaimana penjelasan tersebut, KPU merumuskan ketentuan yang melarang mantan terpidana korupsi menjadi

calon anggota Legislatif dalam Pasal 4 Ayat (3) Peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2018 Tentang persyaratan pencalonan terhadap partai politik yang akan mengajukan calon anggota Legislatif. Syarat tersebut harus dipenuhi oleh Partai Politik dengan membuat pakta integritas yang ditandatangani oleh pimpinan partai politik sebagaimana diatur dalam Pasal 11 Ayat (1) dan pada Lampiran Model B.3 Pakta Integritas Pengajuan Bakal Calon Anggota Legislatif Peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2018. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 241 dan Pasal 243 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang pada intinya mengatur bahwa seleksi bakal calon anggota Legislatif dilakukan oleh Partai Politik.

Pasal 4 Ayat (3), Pasal 11 Ayat (1) huruf d dan Lampiran Model B.3 Pakta Integritas Pengajuan Bakal Calon Anggota Legislatif Peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2018 merupakan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, dimana KPU diberi kewenangan untuk mengatur secara detail dan *rigid* mengenai proses pencalonan anggota legislatif termasuk mengenai syarat calon dan pencalonan.

Peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2018 disusun untuk memastikan hak konstitusional warga negara dalam mengikuti Pemilihan tetap terjamin secara baik dan dapat diterima secara hukum, sebagaimana ketentuan pada Pasal 23 Ayat (1) dan Pasal 43 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia yang mengatur mengenai hak seseorang untuk memilih dan dipilih dalam Pemilihan Umum. Tentunya hal ini menjadi sangat penting bagi KPU, karena

KPU dalam menerima pendaftaran Bakal Calon Anggota Legislatif wajib berpedoman ketentuan peraturan perundang-undangan dan nilai-nilai yang hidup di masyarakat, serta melindungi hak masyarakat dalam mendapatkan pemerintahan legislatif yang baik, bersih, dan berintegritas. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan khususnya pada asas kejelasan rumusan dan asas ketertiban dan kepastian hukum.

Pelarangan mantan terpidana korupsi dalam Pencalonan Anggota Legislatif adalah ikhtiar yang dilakukan oleh KPU dalam rangka melaksanakan amanat Undang-Undang dalam menghasilkan penyelenggara negara yang bersih dan bebas dari KKN. Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 14-17/PUUV/2007, dalam pertimbangan hukumnya menyatakan bahwa persyaratan tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, merupakan persyaratan yang tidak diskriminasi.<sup>50</sup> Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa setiap jabatan publik atau jabatan dalam pemerintahan dalam arti luas, baik yang pengisiannya dilakukan melalui pemilihan atau cara lain, menurut syarat kepercayaan masyarakat. Dengan kata lain, jabatan publik adalah jabatan kepercayaan. Oleh

---

<sup>50</sup> Andi Nurul Asmi, *Analisis Normatif terhadap Pencabutan Hak Memilih dan Dipilih dalam Jabatan Publik sebagai Pidana Tambahan bagi Pelaku Tindak Pidana Korupsi*, Skripsi S1

karena itulah, setiap calon pejabat publik harus memenuhi persyaratan tertentu sehingga nantinya didapatkan pejabat yang bersih, berwibawa, jujur, dan mempunyai integritas moral yang tinggi.

Bahwa terhadap jabatan publik yang pengisiannya dilakukan dengan cara pemilihan oleh rakyat, Mahkamah berpendapat dalam putusannya, tidak sepenuhnya diserahkan kepada rakyat tanpa persyaratan sama sekali dan semata-mata atas dasar alasan bahwa rakyatlah yang akan memikul sendiri resiko pilihannya. Sebab, jabatan tersebut harus dipangku oleh orang yang berkualitas dan integritas tinggi.

Sebagaimana penjelasan dan fakta hukum yang telah KPU uraikan, dalil Pemohon yang menyatakan pengaturan dalam Peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2018 adalah tidak sejalan dan diduga bertentangan dengan ketentuan Undang-Undang adalah dalil yang harus ditolak dan dikesampingkan karena fakta hukumnya pembentukan Peraturan KPU khususnya.

## BAB IV

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

1. Landasan konstitusional terhadap hak warga negara Indonesia untuk dipilih dan memilih adalah bagian dari hak-hak yang dimiliki oleh warga negara dimana asas kenegaraannya menganut asas demokrasi. Hak politik merupakan bagian dari hak ikut serta dalam pemerintahan. Hak ikut serta dalam pemerintahan dapat dikatakan sebagai bagian yang sangat penting dari sebuah demokrasi. Setiap warga negara Indonesia mempunyai hak asasi atau mempunyai hak yang sama untuk mendapatkan perlakuan yang sama di mata hukum, pemerintahan dan hak politik. Yaitu hak untuk ikut serta dalam pemerintahan, hak pilih (memilih dan dipilih) dalam pemilihan umum, maka dari itu setiap warga negara Indonesia berhak untuk memilih ataupun dipilih tanpa terkecuali.
2. Pengaturan terhadap pembatasan hak politik seseorang warga negara diatur pada Ketentuan pasal 4 ayat (3), pasal 11 ayat (1) huruf d PKPU nomor 20 tahun 2018 sepanjang frasa "mantan terpidana korupsi" harus dinyatakan bertentangan dengan undang - undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum yang membolehkan mantan narapidana mencalonkan diri asalkan dengan catatan memproklamirkan diri di hadapan public bahwa yang bersangkutan adalah seorang mantan narapidana Peraturan komisi pemilihan

umum nomor 20 tahun 2018 juga bertentangan dengan uu nomor 12 tahun 2011 tentang hirarki pembentukan perundang-undangan

3. Konstitusionalitas PKPU Nomor 20 Tahun 2018 yang melarang mantan narapidana korupsi menjadi bakal calon anggota legislatif dalam sistem hierarki perundang-undangan sendiri bahwa suatu norma tidak boleh bertentangan dengan norma yang ada di atasnya, oleh karena itu pembentukan Peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2018 semestinya tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang di atasnya. Mengenai hal ini pembentukan peraturan haruslah memperhatikan asas-asas undang-undang yang lebih tinggi, karena jika peraturan perundang-undangan yang dibawah bertentangan dengan undang-undang yang lebih tinggi maka “Undang-Undang yang lebih tinggi akan mengenyamping undang-undang yang lebih rendah/Lex superior derogat legi inferiori. Sedangkan dari keberlakuan dasar yuridisnya Peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2018 tidak bisa diberlakukan, karena keberlakuan dasar yuridis dari peraturan perundang-undangan yaitu keharusan adanya tentang kesesuaian/bentuk dan jenis dari peraturan perundang-undangan tersebut, tentunya berdasarkan dengan materi yang telah diatur. Seandainya suatu peraturan perundang-undangan terbentuk oleh perintah undang yang lebih tinggi, maka undang-undang yang kedudukannya dibawahnya haruslah menyesuaikan terhadap undang-undang yang lebih tinggi, karena ketidaksesuaian bentuk ini dapat menjadi alasan untuk membantalkan pemberlakuan peraturan perundang-undang yang dibawahnya tersebut.

Oleh sebab itu beberapa mantan pidana kasus korupsi telah merasa dirugikan dan dibatasi haknya dengan disahkannya Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 oleh Lembaga KPU dan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia, sehingga beberapadari mereka telah melakukan uji materi (judicial review) kepada Mahkamah Agung untuk membatalkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018. Dari pengajuan uji materi tersebut, akhirnya MA memutuskan Peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2018 bertentangan dengan Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang berkedudukan lebih tinggi, dengan dikeluarkannya putusan Mahkamah Agung Nomor 46/PHUM/2018.

## **B. Saran**

1. KPU dalam membuat peraturan seharusnya menyesuaikan dengan asas kesesuaian antara Hierarki, jenis, materi dan muatan peraturan sesuai dengan muatan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
2. Pengaturan terhadap pembatasan hak politik seorang warga negara harus dimuat dalam undang-undang, bukan diatur dalam peraturan khusus yang di atribusikan oleh undang-undang seperti Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 Pasal 4 ayat (3), agar tidak bertentangan dengan asas – asas hukum yaitu peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi

3. Korupsi termasuk kejahatan luas biasa apa bila terjadi pergolakkan yang tak terbendungkan lumrah saja apa bila presiden mengeluarkan perppu tentang larangan mantan narapidana korupsi menjadi bakal calon anggota legislatif atas dasar kegentingan yang memaksa meskipun ada peraturan yang mengaturnya serta merekomendasikan KPU menandai kertas pemilihan para mantan narapidana yang maju lagi dalam pemilihan legislative agar hak masyarakat untuk mengetahui track record calon wakilnya dapat terlindungi

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Eka N.A.M. Sihombing, 2020. *Politik Hukum*, Medan: Enam Media
- Eka Nam Sihombing dan Cynthia Hadita, 2022. *Penelitian Hukum*. Medan: Stara Press.
- Fajlurrahman Jurdi. 2018. *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*. Jakarta: Kencana Prenadamedia Group
- Hans Kelsen, 1945, *General Theory of Law and State*, Russell & Russell, New York
- Ian Brownlie, 1993, *Dokumen-Dokumen Pokok Mengenai Hak Asasi Manusia*, Universitas Indonesia (UI Press)
- Ida Hanifah, dkk. 2018. *Pedoman Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan : Pustaka Prima
- Jimly Asshiddiqie, 2012, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Press: Jakarta
- Jimly Asshiddiqie, 2006, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
- Khairul Fahmi. 2017. *Pengeseran Pembatasan Hak Pilih dalam Regulasi Pemilu dan Pilkada*.
- Nurul Huda. 2018. *Hukum Partai Politik dan Pemilu di Indonesia*. Fokus media
- Nurul Huda. 2020. *Hukum Lembaga Negara Bandung* : PT Refika Aditama
- Ramlan Surbakti, 1992, *Memahami Ilmu Politik*, PT. Grafindo: Jakarta
- Soedjono Dirdjosisworo, 2008. *Pengantar Ilmu Hukum*, Ed.1, Cetakan 11, Jakarta : PT RajaGrafindo Persada,
- Titik TriWulan Tutik, 2011, *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Kencana Prenada Media Group: Jakarta

Topo Santoso, Didik Supriyanto, 2004, *Mengawasi Pemilu Mengawal Demokrasi*, PT. Grafindo Persada: Jakarta

## **B. Jurnal**

Achmad Taufik, 2019. *Kedudukan Mantan Narapidana Dalam Mengikuti Pilkada Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XVII/2019*. Jurnal Ilmu Hukum Vol.20. No. 17

Andi Nurul Asmi, 2018. *Analisis Normatif terhadap Pencabutan Hak Memilih dan Dipilih dalam Jabatan Publik sebagai Pidana Tambahan bagi Pelaku Tindak Pidana Korupsi*, Skripsi S1 Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar

Asriyah, *Penyelenggaraan Negara yang Bersih dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (Tinjauan Hukum Administrasi Negara dan Hukum Islam)*, Skripsi S1 Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta

Gede nofantara putra dkk, “*Hak Mantan Narapidana Korupsi Sebagai Calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Pemilihan Umum*”, jurnal interpretasi hukum, vol.2 No.2, Agustus 2021

Hilmi Ardani Nasution dan Marwandianto. 2019. *Memilih dan Dipilih, Hak politik Peyandang Disabilitas Dalam Kontestasi Pemilihan Umum*. Jurnal HAM. Vol. 10. Nomor. 2.

Zainal Arifin Mochtar, 2016, *Lembaga Negara Independen Dinamika Perkembangan dan Urgensi dan Penataannya kembali Pasca Amandemen Konstitusi*, PT. Raja Grafindo Persada: Jakarta