

I. PENDAHULUAN

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) menyatakan secara tegas bahwa negara Indonesia merupakan negara hukum. Dalam negara hukum (*rechtsstaat*) memiliki ciri-ciri diantaranya yaitu terdapat adanya perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, adanya pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak tersebut, keberadaan pemerintah berdasarkan peraturan-peraturan dan adanya peradilan administrasi. (Mahfud)

Wujud dari Indonesia sebagai negara hukum salah satunya adanya jaminan terhadap Hak Asasi Manusia telah diatur dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang menegaskan bahwa setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan, dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya, kemudian Pasal 28D UUD 1945 menyatakan “*setiap orang berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan*”. Oleh karena itu dengan terdapatnya syarat tersebut salah satu prinsip terpenting dari suatu negara merupakan terdapatnya jaminan kesederajatan untuk tiap orang di hadapan hukum (*equality before the law*) yaitu hak untuk memilih dan dipilih merupakan suatu hak asasi yang dijamin dalam UUD 1945. Semuanya itu merupakan bentuk dari perwujudan kedaulatan rakyat (Pasal 1 ayat (2)). Jaminan perlindungan hak-hak warga negara ini merupakan hakikat dari UUD 1945. (Handayani)

Pemilihan Umum (selanjutnya disebut dengan Pemilu) merupakan pesta demokrasi dalam rangka mewujudkan kedaulatan rakyat, yang memberikan kesempatan kepada seluruh warga negara untuk memilih wakil dan pemimpinnya secara demokratis demi peningkatan kesejahteraan. Sebagai landasan bagi penyelenggaraan Pemilu, Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 mengamanatkan agar Pemilu diselenggarakan lebih berkualitas dengan mengikutsertakan partisipasi rakyat seluas-luasnya atas prinsip demokrasi, langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil melalui suatu perundang-undangan. (Handayani)

Komisi Pemilihan Umum (selanjutnya disebut dengan KPU) selaku penyelenggara Pemilu mempunyai salah satu kewenangan untuk membuat suatu rumusan ketentuan penyelenggaraan serta penerapan pemilu, membuat peraturan baru mengenai ketentuan registrasi calon anggota legislatif. Dalam melaksanakan Pemilu Legislatif 2019, KPU menyusun peraturan perundang-undangan yang tertuang dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 (selanjutnya disebut PKPU 20/2018) tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota. Akan tetapi PKPU yang ditandatangani oleh Direktur Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan HAM pada tanggal 3 Juli 2018 ini menjadi sebuah polemik yang muncul didalam masyarakat dan berbagai lembaga negara, termasuk juga Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disebut dengan DPR) dan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut dengan Kemenkumham), karena PKPU tersebut memuat suatu ketentuan yang menuai kontroversi terutama terkait Pasal 7 ayat (1) huruf h. Ketentuan tersebut berkenaan dengan larangan mantan terpidana korupsi untuk mendaftar menjadi calon legislatif pada tahun 2019. (Hairi)

Pada ketentuan tersebut, beberapa mantan terpidana kasus korupsi yang merasa dirugikan dan dibatasi haknya dengan disahkannya PKPU 20/2018 tersebut. Para mantan terpidana kasus korupsi tersebut telah melakukan uji materiil (*judicial review*) kepada Mahkamah Agung, yang mana dalam judicial review tersebut, pada pokoknya Mahkamah Agung memutuskan PKPU 20/2018 bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disebut dengan UU Pemilu) yang berkedudukan lebih tinggi, dengan dikeluarkannya Putusan Mahkamah Agung Nomor 46P/HUM/2018.

Dengan demikian penulis tertarik untuk membahas topik ini, yaitu dalam hal mengabulkan permohonan hak uji materiil atas nama Jumanto, seorang mantan terpidana koruptor yang telah bebas dan selesai menjalani hukuman, tanpa dicabut hak politiknya. Dalam putusan tersebut, Majelis Hakim berpendapat bahwa Pemohon merupakan subjek

hukum yang dirugikan haknya akibat berlakunya Pasal 4 ayat (3), Pasal 7 ayat (1) huruf h dan Pasal 11 ayat (1) huruf d PKPU 20/2018. Menurut Penulis, Putusan Hak Uji Materiil Nomor 46 P/HUM/2018 tersebut memberikan dampak kurang baik terhadap semangat pencegahan dan pemberantasan korupsi di negara ini. Namun jika dinilai dari segi konstitusional, penetapan PKPU 20/2018 dalam Pasal 4 ayat (3), Pasal 7 ayat (1) huruf h dan Pasal 11 ayat (1) huruf d itu ada diluar kewenangan KPU karena hal tersebut kontradiksi atau bertentangan dengan UU Pemilu yang mengatur pembatasan hak, yaitu hak politik seorang warga negara yang mana wajib dimuat didalam suatu undang-undang dan bukan dimuat dalam suatu peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang.

Menurut Penulis, seharusnya ada sinkronisasi dan harmonisasi antara peraturan satu dengan peraturan lainnya agar tidak terjadi kontradiksi atau pertentangan antara peraturan perundang-undangan dengan undang-undang yang ada di atasnya. Sehingga penulis berpendapat ada baiknya KPU mengkaji ulang bersama Kemenkumham mengenai rancangan peraturan yang akan ditetapkan agar tidak terjadi hal demikian. Meskipun KPU dianggap tidak melakukan penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*), karena KPU sekedar menjalankan tugas dan wewenangnya sebagai badan penyelenggara pemilu dengan kewenangannya untuk membuat suatu rumusan aturan penyelenggaraan juga pelaksanaan pemilu dengan mandiri karena sifatnya yang memiliki otoritas penuh, akan tetapi jika dilihat dari segi substansi berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan, harus diakui bahwa PKPU 20/2018 tidak sesuai dengan hierarki perundang-undangan karena kontradiksi atau bertentangan dengan peraturan yang ada di atasnya, yaitu UU Pemilu, sehingga PKPU 20/2018 ini harus dibatalkan atau batal demi hukum.

Dengan demikian berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian hukum dengan judul “**Analisis Yuridis Putusan Mantan Terpidana Korupsi Untuk Maju Kembali Pada Pemilihan Legislatif Dalam Perspektif Asas Keadilan Dan Kepastian Hukum (Studi Kasus *Judicial Review* Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018)**”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan rumusan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Agung Nomor 46 P/HUM/2018 mengenai ***Judicial Review* Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018** dalam perspektif asas keadilan dan kepastian hukum?
2. Bagaimana konsekuensi hukum kedepan terhadap Putusan Mahkamah Agung Nomor 46 P/HUM/2018 mengenai ***Judicial Review* Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018** yang memperbolehkan mantan terpidana koruptor kembali mencalonkan diri dalam Pemilihan Legislatif ?

1.3 Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu cara yang dapat digunakan untuk mencari informasi secara terstruktur, terencana dan sistematis.

1.3.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan jenis penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu mencari data melalui literature dan tulisan berkaitan dengan masalah yang sedang diteliti baik itu buku, jurnal dan lain sebagainya. (Zed) Penelitian dilakukan untuk memecahkan suatu permasalahan menggunakan penelaahan kritis dan mendalam terhadap bahan-bahan pustaka dan hasil-hasil penelitian yang terkait dengan topik (masalah) kajian.

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data kualitatif, yaitu jenis data yang menguraikan beberapa pendapat, konsep atau teori yang menggambarkan atau menyajikan masalah yang berkaitan dengan pemilu.

1.3.2 Sumber Data

Bahan hukum dan sumber data yang digunakan adalah bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, sebagai berikut:

- a. Bahan Hukum Primer yaitu data yang langsung diperoleh terkait dengan tema penelitian, yaitu:
 - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - 2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;
 - 3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-undangan;
 - 4) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
 - 5) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
 - 6) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme;
 - 7) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP);
 - 8) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
 - 9) Putusan Mahkamah Agung Nomor 46 P/HUM/2018 tentang Kasus Jumanto melawan Komisi Pemilihan Umum RI yang berupa gugatan terhadap Pasal 4 ayat (3), Pasal 7 ayat (1) huruf h dan Pasal 11 ayat (1) huruf d Peraturan Komisi Pemilihan Umum RI No.20 Tahun 2018 Tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- b. Bahan Hukum Sekunder yaitu bahan yang memberikan suatu penjelasan atau pembahasan dari bahan hukum primer seperti hasil penelitian, jurnal, karya tulis dari kalangan hukum dan sebagainya.
- c. Bahan Hukum Tersier yaitu bahan yang memberikan suatu penjelasan atau pembahasan dari bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus dan indeks kumulatif.

1.3.3 Analisis Data

Sedangkan analisis data dilakukan dengan menganalisis isi (*content analysis*), dengan proses sebagai berikut ini:

- a. Data penelitian akan diklarifikasikan selaras dengan permasalahan didalam penelitian;
- b. Hasil dari klarifikasi ini selanjutnya disistematisasikan;
- c. Data yang sudah disistematisasikan selanjutnya dianalisis agar dapat dijadikan dasar untuk mengambil kesimpulan;
- d. Pengambilan kesimpulan nantinya akan dilakukan secara deduktif, yaitu mendahulukan pemahaman yang umum lalu kemudian ditarik pemahaman secara khusus, sehingga hasil pemahamannya dapat dengan mudah dipahami atau disampaikan.

1.4 Kerangka Teori

Adapun kerangka teori yang Penulis gunakan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1.4.1 Teori Negara Hukum

Istilah negara hukum merupakan terjemahan dari istilah “*rechtsstaat*”. (Philippus) Istilah lain yang digunakan dalam alam hukum Indonesia adalah *the rule of law*, yang juga digunakan untuk maksud “negara hukum”. Berdasarkan uraian penjelasan di atas, dalam literatur hukum Indonesia, selain istilah *rechtsstaat* untuk menunjukkan makna Negara hukum, juga dikenal istilah *the rule of law*.

Menurut Julius Stahl, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah “*rechtsstaat*” itu mencakup empat elemen penting, yaitu:

- a. Perlindungan hak asasi manusia.
- b. Pembagian kekuasaan.
- c. Pemerintahan berdasarkan undang-undang.
- d. Peradilan tata usaha Negara.

Didalam teori negara hukum, point ke tiga yang disampaikan oleh Julius Stahl, yaitu pemerintahan berdasarkan undang-undang. Hal tersebut sesuai dengan kondisi pemerintahan Indonesia yang mengharuskan adanya persesuaian aturan perundang-undangan seperti yang disinggung dalam teori hierarki perundang-undangan, bahwasannya norma hukum yang paling rendah harus melihat pada norma hukum yang lebih tinggi, dan kaidah hukum yang paling tinggi (seperti konstitusi) harus melihat pada norma hukum yang paling mendasar (*grundnorm*).

Asas-asas pembentukan sebuah peraturan perundang-undangan yang baik diantaranya ialah: Peraturan perundang-undangan tidak berlaku surut; Peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, memiliki kedudukan yang lebih tinggi, hal ini selaras dengan yang disebut hierarki perundang-undangan; Peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus akan mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum; Peraturan perundang-undangan yang berlaku belum lama dapat membatalkan peraturan perundang-undangan yang berlaku terdahulu; Peraturan perundang-undangan tidak dapat di ganggu gugat, dalam arti undang-undang adalah sebuah cerminan dari keadilan yang harus diakui kebenarannya oleh semua pihak; dan Peraturan perundang-undangan sebagai fasilitas atau sarana untuk dapat semaksimal mungkin mencapai kesejahteraan bagi masyarakat ataupun individu termasuk sebagai sarana untuk meraih keadilan. (Febriansyah)

Mengacu pada Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut UU P3), menyebutkan macam jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945; Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; kemudian Peraturan Pemerintah; Peraturan Presiden; Peraturan Daerah Provinsi; dan juga Peraturan Daerah Kabupaten atau Kota.(Indrati)

Sebagai salah satu negara hukum yang memiliki struktur hukum yang berjenjang, wajib menjunjung asas hierarki perundang-undangan dalam suatu pembuatan peraturan perundang-undangan terutama pada konstitusi sebagai suatu hukum paling tinggi. Dalam suatu pembuatan peraturan perundang-undangan di Indonesia wajib berpedoman pada hal-hal berikut ini; Pertama ialah ideologi bangsa yakni Pandangan Hukum Indonesia yaitu tak lain adalah Pancasila. Kedua ialah Norma Fundamental Negara yang juga tak lain melainkan Pancasila. Ketiga ialah asas-asas negara berdasarkan hukum serta asas-asas pemerintahan yang berdasar konstitusi.(Hr)

1.4.2 Teori Hierarki Peraturan Perundang-Undang

Teori Hierarki Perundang-undangan ialah teori mengenai sistem hukum yang diprakarsai oleh Hans Kelsen yang mengatakan kalau sistem hukum ialah sistem yang berstruktur seperti anak tangga dengan kaidah berjenjang. Norma yang memastikan

pembuatan norma lain merupakan superior, sebaliknya norma yang dibuat itu inferior. Pembuatan yang ditetapkan oleh norma yang lebih besar jadi alibi validitas totalitas tata hukum yang membentuk kesatuan.(Indrati)

Seperti yang dikatakan oleh Kelsen *“The unity of these norms is constituted by the fact that the creation of the norm—the lower one—is determined by another—the higher—the creation of which is determined by a still higher norm, and that this regressus is terminated by a highest, the basic norm which, being the supreme reason of validity of the whole legal order, constitutes its unity”*. Maka dengan demikian norma hukum yang paling rendah harus melihat pada norma hukum yang lebih tinggi, dan kaidah hukum yang paling tinggi (seperti konstitusi) harus melihat pada norma hukum yang paling mendasar (grundnorm). Pendapat Kelsen aturan hukum yang paling dasar (grundnorm) bentuknya tidak kongkrit (abstrak), Contoh norma hukum paling dasar ialah Pancasila.(Indrati)