

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah menegaskan bahwa negara Indonesia ini merupakan negara hukum.¹ Prinsip tersebut pada mulanya dimuat dalam penjelasan bahwa Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechstaat*) tidak berdasar atas kekuasaan semata (*machstaat*). Di samping itu, terdapat prinsip lain yang juga erat hubungannya dengan prinsip negara hukum yang juga telah dimuat dalam suatu penjelasan bahwa pemerintah yang berdasarkan atas suatu sistem konstitusi atau hukum dasar, tidak memiliki sifat absolutisme, yakni kekuatan yang tidak terbatas.

Pemisahan kekuasaan berarti bahwa kekuasaan negara itu terpisah dalam beberapa bagian, baik mengenai orangnya maupun mengenai fungsinya. Sedangkan pembagian kekuasaan berarti bahwa kekuasaan itu memang dibagi dalam beberapa bagian, tetapi tidak dipisahkan. Hal ini membawa konsekuensi bahwa diantara bagian-bagian itu dimungkinkan adanya kerjasama. Teori pemisahan kekuasaan dipopulerkan melalui ajaran *Trias Politica* Montesquieu. Dalam bukunya yang berjudul *L'Esprit des lois (The Spirit of Laws)* Montesquieu mengembangkan apa yang lebih dahulu diungkapkan oleh John Locke (1632-1755). Ajaran pemisahan kekuasaan dari Montesquieu diilhami oleh pandangan John Locke dalam bukunya "*Two Treaties on Civil Government*" dan praktek ketatanegaraan Inggris.²

Menurut Locke membedakan antara tiga macam kekuasaan yaitu: (1) kekuasaan perundang-undangan (*legislative*); (2) kekuasaan melaksanakan hal sesuatu (*executive*) pada urusan dalam negeri, yang meliputi Pemerintahan dan Pengadilan; dan (3) kekuasaan untuk bertindak terhadap anasir asing guna kepentingan negara atau kepentingan warga negara dari negara itu yang oleh Locke dinamakan *federative power*.³ Montesquieu membuat analisis atas pemerintahan Inggris yaitu : (1) ketika kekuasaan legislatif dan eksekutif disatukan pada orang yang sama, atau pada lembaga tinggi yang sama, maka tidak ada kebebasan; (2)

¹ Pasal 3 Undang-Undang Dasar 1945

² Moh. Kusnardi dan Ibrahim Harmaily, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI. 1990 h.180

³ Prodjodikoro Wirjono, *Azas-Azas Hukum Tata Negara di Indonesia*, Jakarta Timur: Dian Rakjat. 2001 h.16

tidak akan ada kebebasan, jika kekuasaan kehakiman tidak dipisahkan dari kekuasaan legislatif dan eksekutif; (3) dan pada akhirnya akan menjadi hal yang sangat menyedihkan bila orang yang sama atau lembaga yang sama menjalankan ketiga kekuasaan itu, yaitu menetapkan hukum, menjalankan keputusan-keputusan publik dan mengadili kejahatan atau perselisihan para individu. Kondisi ini menyebabkan raja atau badan legislatif yang sama akan memberlakukan undang-undang tirani dan melaksanakannya dengan cara yang tirani sehingga kebebasan oleh masyarakat atau rakyat tidak akan terasakan. Namun, menurut Montesquieu bilamana kekuasaan eksekutif dan legislatif digabungkan, maka kita masih memiliki pemerintahan yang moderat, asalkan sekurang-kurangnya kekuasaan kehakiman dipisah.

Setiap kali kata “kekuasaan” muncul, selalu identik dengan politik atau negara. Padahal kekuasaan sesungguhnya ada pada semua aspek kehidupan masyarakat seperti kuasa orang tua pada anaknya, kuasa guru atas murid-muridnya, kuasa ketua suatu perkumpulan atas anggota-anggotanya dan lain sebagainya. Secara umum, kekuasaan dapat diartikan sebagai kemampuan-kemampuan seseorang atau kelompok manusia untuk mempengaruhi perilaku orang lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang yang mempunyai kekuasaan.⁴

Kekuasaan yang seperti itu menurut Beeling memiliki sifat-sifat sebagai berikut:⁵

1. Sifat fundamental Selama manusia masih ada maka kekuasaan yang akan selalu menjadi sarana untuk melaksanakan kehendaknya.
2. Sifat Abadi Kekuasaan tidak akan pernah hilang. Kekuasaan akan tetap ada selama manusia itu ada.
3. Sifat Multiform Kekuasaan tidak hanya berada pada satu bidang kehidupan, tetapi dia ada dalam segala bidang kehidupan manusia, seperti kekuasaan majikan terhadap buruhnya, kekuasaan orangtua terhadap anaknya, dan lain sebagainya.

Jika pemahaman kekuasaan dipersempit hanya dalam konteks negara, dia

⁴ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1977, h.35

⁵ Bintang R. Saragih Dkk., *Ilmu Negara, Edisi Revisi, cetakan ke-empat*, Jakarta; Gaya Media Pratama, 2000, h.116-117

disebut dengan kekuasaan politik. Kekuasaan politik adalah kemampuan mempengaruhi kebijakan umum (pemerintah), baik terbentuknya maupun akibat-akibatnya sesuai dengan tujuan-tujuan pemegang kekuasaan itu sendiri. Negara sebagai organisasi dalam masyarakat dibedakan dengan organisasi-organisasi lainnya karena juga memiliki hak istimewa dalam mempergunakan kekuatan fisiknya.

Pada prinsip tersebut mengandung makna bahwa terdapat pembagian kekuasaan suatu negara dan pembatasannya.⁶ Sesuai dengan adanya ketentuan yang terdapat dalam penjelasan tersebut maka jaminan penyelenggaraan pemilihan umum yang merdeka dan bebas dari suatu pengaruh kekuasaan lain untuk penyelenggaraan pemilu merupakan suatu prinsip yang sangat penting.⁷ Pemilihan umum yang merdeka tersebut diselenggarakan oleh suatu komisi yakni Komisi Pemilihan Umum (yang selanjutnya disingkat KPU). Penyelenggaraan Pemilihan Umum yang diselenggarakan oleh komisi tersebut merupakan pencerminan dari adanya suatu negara demokrasi yang berkedaulatan rakyat hal ini sesuai dengan Pasal 1 ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 bahwa:

“kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang undang.”⁸

Perkembangan ketatanegaraan yang demikian berpengaruh terhadap struktur lembaga negara termasuk tugas lembaga negara, bentuk, dan juga fungsi, maka dengan demikian dibuatlah suatu lembaga-lembaga negara baru yang berupa sebuah dewan (*council*) komisi (*commision*), komite (*committee*), badan (*board*), atau otoritas (*authority*). Amandemen UUD 1945 tersebut menghadirkan lembaga-lembaga baru yang fungsi dan tugasnya diatur dan disinggung dalam UUD 1945. Terdapat banyak istilah penyebutan jenis lembaga, seperti menggunakan istilah organ negara untuk menyebut lembaga negara tersebut. Selain itu juga terdapat beberapa istilah lain yang memiliki makna yang masih didalam dari konteks ketatanegaraan, antara lain adalah “*state aúiliary institution*”, “*state aúiliary organ*”, apabila diterjemahkan ke dalam Bahasa Indonesia mempunyai arti institusi

⁶ Ni'matul Huda, *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Demokrasi*, Jakarta; UII Press, .2007 h.45

⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu HTN*, Jakarta Raja Grafindo Merdeka, 2013 h. 427

⁸ Pasal 1 ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar

atau organ negara penunjang. Di Indonesia, istilah yang biasanya digunakan oleh sarjana Hukum Tata Negara (HTN) Indonesia cukup bermacam-macam di antaranya mereka menggunakan istilah lembaga negara bantu, penunjang, independen dan komisi negara independen. Perbedaan dalam penggunaan istilah lembaga negara tersebut perlu diapresiasi menjadi suatu bentuk komitmen dan konsistensi, dengan cara menempatkannya sebagai suatu bentuk penghargaan pemikiran. Terlepas pada persepsi istilah lembaga tersebut, hal ini lebih mentitikberatkan pada istilah komisi negara independen (*independent regulatory agencies*) karena KPU menggunakan istilah tersebut dan dianggap lebih sesuai, serta termasuk dengan apa yang diungkapkan oleh William F. Fox, Jr. bahwa komisi negara dapat dikatakan mempunyai sifat independen apabila suatu komisi ditentukan dan disebut secara tegas dalam undang-undang.⁹

Komisi Pemilihan Umum sebagai lembaga negara yang dibentuk oleh undang-undang tidak dapat disamakan kedudukannya dengan lembaga negara lain yang memang kewenangannya sudah disebutkan, dan ditentukan oleh UUD 1945.¹⁰ Kedudukan yang dimiliki oleh Komisi Pemilihan Umum pada dasarnya hanya dianggap sederajat dengan lembaga yang sebelumnya dibentuk oleh undang-undang. Akan tetapi, UUD 1945 menjamin adanya keberadaannya dikarenakan adanya kewenangan yang dimiliki lembaga penyelenggaraan Pemilu yang dengan tegas dalam Pasal 22 E UUD 1945,¹¹ yaitu bahwa;

“Pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan

⁹ Titik Triwulan T. dan H. Ismu Gunadi Widodo, *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Jakarta; Kencana Prenada Media Group, 2003 h.118.

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta; Mahkamah Konstitusi, 2006 h.233

¹¹ Jimly Asshiddiqie juga menyebutkan bahwa “lembaga Negara tersebut merupakan contoh lembaga negara yang dikategorikan penting secara konstitusional “constitutional importance”, terlepas dari apakah ia diatur eksplisit atau tidak dalam UUD.” Selain dari pada itu, apabila lembaga penyelenggara pemilu tersebut tidak bersifat “nasional, tetap, dan mandiri”, maka lembaga tersebut bukanlah lembaga yang dimaksud oleh UUD 1945. Atau apabila, disamping lembaga penyelenggara pemilu yang memenuhi syarat-syarat konstitusi itu diadakan lagi lembaga lain yang bersifat tandingan, hanya karena para politisi yang mengendalikan proses pembentukan undang-undang (misalnya) tidak menyukai independensi lembaga penyelenggara yang sudah ada, maka kedudukan konstitusional lembaga penyelenggara pemilu itu jelas dilindungi oleh UUD 1945.

Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pemilihan Umum tersebut diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.”¹²

KPU merupakan sebuah nama lembaga penyelenggara Pemilu yang diberikan oleh undang-undang, hal ini diatur dalam undang-undang tentang Pemilu. Dalam Pasal 22E UUD NRI Th 1945, nama lembaga penyelenggara Pemilu tersebut tidak diharuskan diberi nama KPU, karena dalam rumusan Pasal 22E UUD NRI Th 1945, bacaan KPU ditulis dengan huruf kecil. Oleh karena itu, undang-undang dapat memberikan nama selain dengan istilah nama KPU kepada lembaga penyelenggara Pemilu tersebut, misalkan dengan sebutan Badan Pemilihan Umum (BPU) atau Komisi Pemilihan Daerah (KPP & KPD), dan sebagainya. Namun dikarenakan adanya alasan mengenai sebelum amandemen UUD 1945, lembaga penyelenggara pemilihan umum tersebut sudah dikenal dengan sebutan nama KPU, maka dari itu dengan dasar latar belakang tentang nama tersebut, undang-undang tentang pemilu kemudian tetap mengatur dan tetap mempertahankan dengan sebutan nama Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai komisi yang mempunyai sifat nasional, tetap, dan independen.¹³

Keberadaan Komisi Pemilihan Umum yang terbentuk berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 tentu yang tidak kalah pentingnya adalah pendistribusian menyangkut dengan fungsi, wewenang dan tugas serta tanggung jawab mengingat Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional tetap dan mandiri tersebut jelas tidak mampu menangani semua wilayah negara yang sangat luas dengan daerah kepulauan dengan tanpa bantuan oleh komisi pemilihan provinsi, kota/kabupaten (untuk selanjutnya disingkat KPUD).

Keberadaan KPUD berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum (selanjutnya disingkat UU Pemilu) merupakan suatu penyelenggara Pemilu daerah yang terletak di Provinsi dan Kota/Kabupaten. Yang dimaksud dengan penyelenggaraan Pemilu disini adalah Pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Pemilu eksekutif yakni Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden

¹² Pasal 22 E ayat (2) dan (5) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945

¹³ Jimly *Op.Cit.* 2006

serta Pemilihan Gubernur, Bupati dan walikota. Akan tetapi, setelah terbitnya putusan Mahkamah Konstitusi, seperti yang disebutkan oleh hakim konstitusi Patrialis Akbar menjelaskan putusan Mahkamah Konstitusi pada tahun 2013 tersebut diambil berdasarkan Pasal 22E UUD 1945. Di dalamnya menyebutkan Pemilu merupakan pemilihan anggota DPD, DPR, Presiden dan Wakil Presiden dan DPRD¹⁴.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) UU No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (untuk selanjutnya disebut UU Pemilu Anggota Legislatif), menyatakan bahwa Pemilu merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sudah sejak awal Indonesia memiliki regulasi tentang Pemilihan Umum. Hal ini tentu menunjukkan bahwa betapa Pemilihan Umum menjadi suatu yang sangat penting dalam kehidupan demokrasi di Indonesia. Salah satu regulasi yang mempengaruhi jalannya penyelenggaraan Pemilu yakni, UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, untuk selanjutnya akan disebut UU Pemilu. Undang-undang ini merupakan suatu landasan hukum yang terbentuk oleh penyederhanaan, penyatuan dari beberapa regulasi pemilu mencakup Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sebagai landasan hukum yang ideal bagi pemilihan umum secara serentak.¹⁵

Kondisi ideal tersebut tentunya tidak senantiasa berjalan mulus tanpa adanya suatu fenomena maupun anomali yang cenderung mencederai nilai-nilai

¹⁴ R. Nazriyah “Kemandirian Penyelenggara Pemilihan Umum (Kajian terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No. 81/PUU-IX/2011)” Jurnal Hukum No. Edisi Khusus Vol. 18 Oktober 2011, h. 111

¹⁵ Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta; PT Gramedia Pustaka Utama, 2008 h.350

idealistik dari Pemilu itu sendiri, sejak awal persiapan tahapan hingga pelaksanaan Pemilihan Umum terakhir pun selalu terjadi pelanggaran terhadap norma Pemilihan Umum. Hal-hal tersebut seringkali dapat berasal dari adanya suatu bentuk-bentuk pelanggaran pemilu yang berujung pada tindak pidana pemilu, atau dapat berasal dari interpretasi regulasi yang kurang sesuai dilakukan oleh beberapa kalangan sehingga mengakibatkan perbedaan pandangan yang justru dapat mencederai nilai dan norma itu sendiri, dan tidak menutup kemungkinan juga terjadi seperti pada UU Pemilu saat ini.

Hal tersebut tercermin dalam Undang-Undang Pemilu terkait dengan Prasyarat Bakal Calon Pemilihan umum Legislatif yang merupakan suatu hal yang sensitif dan dianggap bertentangan dengan penyelenggaraan Pemilihan Umum yang bersih dan berkualitas. Dalam Pasal 240 ayat (1) huruf (g) dijelaskan bahwa seorang bakal calon legislatif

“tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan adalah mantan terpidana.”¹⁶

Dalam perkaranya pasal ini bermaksud untuk memberikan kesempatan untuk setiap narapidana untuk dapat dipilih, sebagai alasan karena sudah menjalani masa hukumannya atas apa yang telah diperbuat, namun kiranya perlu diatur lebih jauh tindak pidana apa saja yang dapat disyaratkan dan memenuhi kriteria bakal calon legislatif, apakah itu seluruh tindak pidana penjara 5 tahun atau lebih, atau terdapat pengecualian lain, sehingga tidak menimbulkan prespektif yang buruk diberbagai kalangan termasuk masyarakat. Dikutip dari KATADATA menurut data yang dirilis oleh KPK pada tahun 2019 terdapat 49 mantan narapidana yang menjadi calon legislative priode 2019 – 2024.¹⁷

Dalam Pasal 240 Ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terkait membolehkan eks narapidana korupsi untuk mencalonkan legislatif sangat disayangkan karena dalam Pasal 240 Ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tersebut membuka peluang untuk mantan narapidana mencalonkan diri sebagai anggota

¹⁶ Pasal 240 Ayat 1 Huruf g Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

¹⁷ Laporan Litbang KATADATA 2019

legislatif, sedangkan negara Indonesia mengharapkan pemerintahan yang bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Politik hukum pidana Pasal 240 Ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terkait membolehkan eks narapidana untuk mencalonkan legislatif dilihat dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah isi materi muatan dari Pasal 240 Ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tidak tepat karena telah bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas dari Korupsi.

Akibat yang terjadi apabila Pasal 240 Ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum diberlakukan adalah mempermudah eks narapidana korupsi untuk mengulangi perbuatannya melakukan korupsi di dalam pemerintahan, menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah dan mempersulit Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam menyelidiki tindak pidana korupsi yang ada di badan legislatif. Politik hukum pidana yang akan datang pada politik hukum pidana Pasal 240 Ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terkait membolehkan eks narapidana untuk mencalonkan legislatif adalah sebaiknya Pasal tersebut tidak digunakan lagi karena masih banyak orang yang belum terjerat sanksi pidana yang mau mencalonkan diri sebagai calon legislatif dan memberi peluang kepada eks narapidana untuk melakukan aksinya lagi.

Acapkali sebelum pemilu legislative berlangsung seringkali para kandidat calon mengadakan kampanye, jika merunut Pasal 240 ayat 1 huruf g tersebut apakah para mantan narapidana yang menjadi caleg berani mengumumkan dirinya sebagai mantan narapidana? Promosi diri yang dilakukan oleh para calon legislative memang wajar dan manusiawi dalam upaya mengaktualisasikan dirinya.¹⁸ Namun perlu dipahami juga bahwa kesadaran mentaati peraturan adalah hal yang utama.

Berkaitan dengan Pasal 240 Ayat 1 Huruf g Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87/PUU-XX/2022 tentang uji konstitusionalitas Pasal tersebut. Putusan tersebut

¹⁸ Khoirudin, *Aktualisasi diri dalam kompetensi calon legislative (Analisis terhadap promosi diri dalam perspektif komunikasi politik*, Digilib UIN Sunan Gunung Djati, Jurnal Al adiah, Vol. 3 Nomor 3 November 2010

tentunya memberikan akibat kepada Pemerintah untuk segera melaksanakan putusan tersebut, selain itu juga ada Putusan Mahkamah Agung Nomor 46P/HUM/2018 terkait uji materil PKPU Nomor 20 Tahun 2018, Uji materil tersebut dilakukan terhadap Pasal 240 Ayat 1 Huruf g dan juga memberikan akibat hukum yang akan dijelaskan oleh penulis. Selain itu menyangkut pengemukaan calon legislative mantan napi di hadapan public, ini menjadi masalah serius yang juga akan dibahas dalam tulisan ini. Tidak berlebihan kiranya bahwa apa yang akan di tuai oleh bangsa Indonesia selama lima tahun terakhir adalah dampak dari pemilu yang dilaksanakan lima tahun sebelumnya.

Maka pada penelitian ini, penulis mengambil judul : **ANALISIS YURIDIS PRASYARAT MANTAN NARAPIDANA DALAM PENCALONAN PEMILU LEGISLATIF MENURUT PASAL 240 AYAT 1 HURUF G UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG PEMILIHAN UMUM TINJAUAN SIYASAH DUSTURIYAH**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana politik hukum Pasal 240 ayat 1 huruf G Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum mengenai mantan narapidana yang mencalonkan kembali dalam pemilu legislatif?
2. Bagaimana akibat hukum yang timbul dengan diterapkannya Prasyarat mantan narapidana dalam pencalonan pemilu legislatif menurut Pasal 240 Ayat 1 huruf g Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87/PUU-XX dan Putusan Mahkamah Agung Nomor 46P/HUM/2018 ?
3. Bagaimana tinjauan Siyasa Dusturiyah dan Prinsip *Maqashid Syariah* terhadap prasyarat mantan narapidana dalam pencalonan pemilu legislative menurut Pasal 240 Ayat 1 Huruf (g) Undang – Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui Politik Hukum Pasal 240 ayat 1 huruf G Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum mengenai mantan narapidana yang mencalonkan kembali dalam pemilu legislatif
2. Untuk mengetahui akibat hukum yang timbul dengan diterapkannya prasyarat mantan narapidana dalam pencalonan pemilu legislatif menurut Pasal 240 ayat 1 huruf g Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum tentang Pemilihan Umum berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87/PUU-XX/2022 dan Putusan Mahkamah Agung Nomor 46P/HUM 2018
3. Untuk mengetahui tinjauan Siyasa Dusturiyah dan Prinsip Maqashid syariah terhadap prasyarat mantan narapidana dalam pencalonan Pemilu Legislatif menurut Pasal 240 Ayat 1 Huruf g Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.

D. Manfaat Penelitian

Dengan hadirnya penelitian ini, penulis berharap besar adanya manfaat yang diantaranya adalah;

1. Manfaat Teoritis
 - a. Dapat menjadi tambahan referensi bagi setiap instrument akademis maupun pembaca terhadap prasyarat mantan narapidana dalam pencalonan Pemilu Legislatif menurut Undang – Undang Nomor 7 Tahun 207 tentang Pemilihan Umum.
 - b. Dapat memberikan pemahaman kepada masyarakat betapa pentingnya pemilihan calon wakilnya yang bersih, berkapasitas, berintegritas serta mengedepankan kepentingan rakyat.
 - c. Dapat menjadi motivasi untuk peneliti lainnya untuk meneliti masalah ini serta mengembangkannya.
2. Manfaat Praktis
 - a. Sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum
 - b. Sebagai asset bagi lembaga kampus yang nantinya akan bermanfaat besar untuk kedepanya dalam wilayah akademik.

- c. Sebagai bahan keilmuan yang dapat bermanfaat serta memberikan edukasi untuk masyarakat.

E. Ruang Lingkup dan Batasan Penelitian

Ruang lingkup batasan masalah adalah melingkupi analisis yuridis prasyarat mantan narapidana dalam Pemilu Legislatif seperti yang tercantum dalam pasal 240 ayat 1 huruf (g) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, kemudian juga tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017.

F. Kerangka Berpikir

Penulis menggunakan beberapa teori yang akan dijadikan sebagai pisau analisis dalam penelitian ini, yaitu diantaranya adalah;

1. Teori Kepastian Hukum

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.¹⁹ Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif.

Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (*multitafsir*) dan

¹⁹ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Yogyakarta; Laksbang Pressindo, 2010, h.59

logis. Jelas dalam artian menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara factual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk.²⁰

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.²¹ Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.

2. Teori Politik Hukum

Menurut Satjipto Rahardjo Politik Hukum adalah aktivitas untuk menentukan suatu pilihan mengenai tujuan dan cara-cara yang hendak dipakai untuk mencapai tujuan hukum dalam masyarakat²², sedangkan menurut Soeharjo, politik hukum merupakan salah satu cabang bagian dari ilmu hukum. Ilmu hukum terbagi atas sebagai berikut :

- a. Dogmatika hukum, memberikan penjelasan mengenai isi (in houd) hukum,

²⁰ Cst Kansil, Christine, S.T Kansil, Engelen R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, Jakarta; *Kamus Istilah Hukum*, 2009, h. 385

²¹ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung; Penerbit Citra Aditya Bakti, 1999, h..23.

²² Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Bandung, Penerbit Citra Aditya Bakti, 2003, h.35

makna ketentuan hukum, dan menyusunnya sesuai dengan asas-asas dalam suatu sistem hukum.

- b. Sejarah hukum, mempelajari susunan hukum yang lama yang mempunyai pengaruh dan peranan terhadap pembentukan hukum sekarang. Sejarah hukum mempunyai arti penting apabila ingin memperoleh pemahaman yang baik tentang hukum yang berlaku sekarang.
- c. Ilmu perbandingan hukum, mengadakan perbandingan hukum yang berlaku di berbagai negara, meneliti kesamaan dan perbedaannya
- d. Politik hukum, bertugas meneliti perubahan-perubahan yang perlu diadakan hukum yang ada agar memenuhi kebutuhan-kebutuhan yang baru yang ada di dalam kehidupan masyarakat.
- e. Ilmu hukum umum, tidak mempelajari tertib hukum tertentu, tetapi melihat hukum sebagai suatu hal sendiri, lepas dari kekhususan yang berkaitan dengan waktu dan tempat. Ilmu hukum umum berusaha untuk menentukan dasar-dasar pengertian perihal hukum, kewajiban hukum, personel atau orang yang mampu bertindak dalam hukum, objek hukum, dan hubungan hukum.

Moh. Mahfud MD mengemukakan bahwa politik hukum adalah “*legal policy*” atau garis kebijakan resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan perbuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara. Dengan demikian, politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara seperti yang tercantum dalam Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²³

3. Teori Negara Hukum

Secara etimologis, istilah negara hukum atau negara berdasar atas hukum merupakan istilah yang berasal dari bahasa asing, seperti “*rechtstaat*” (Belanda), “*etat de droit*” (Prancis), “*the state according to law*”, “*legal state*”, “*the rule of law*” (Inggris). Secara historis, istilah negara hukum sudah lama dikenal dan

²³ MD, Moh. Mahfud, *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta. Penerbit PT Raja Grafindo Persada. 2014, h. 1

dianut di banyak negara sejak abad ke XVIII, istilah ini kemudian baru populer kira-kira abad XIX sampai dengan abad XX. Di Indonesia istilah negara hukum sudah dipergunakan sejak negara ini memproklamkan diri sebagai negara yang merdeka.

Di Indonesia sendiri istilah negara hukum sudah dikenal sejak negara menyatakan diri sebagai negara yang merdeka dan berdaulat. Pernyataan negara hukum Indonesia ini dapat dilihat dalam Penjelasan Umum UUD 1945, butir I tentang Sistem Pemerintahan, yang dinyatakan bahwa: Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*rechtstaat*) dan bukan berdasar atas kekuasaan belaka (*machtstaat*). Penyebutan kata *rechtstaat* dalam penjelasan umum tersebut menunjukkan bahwa konsep *rechtstaat* memberikan inspirasi bahkan mengilhami pendirian para proklamator dan pendiri negara Indonesia, meskipun tidak harus serta merta menyamakan antara konsep *rechtstaat* dengan konsep negara hukum Indonesia. Sebab antara keduanya sangat berbeda filosofi maupun latar belakang budaya masyarakatnya.²⁴

4. Teori Hukum Progresif

Teori Hukum Progresif pertama kali dicetuskan oleh Prof Satjipto Raharjo dengan tujuan bahwasanya penegakan hukum progresif adalah menjalankan hukum tidak hanya sekedar kata-kata hitam putih dari peraturan (*according to the letter*) melainkan menurut makna dan semangat lebih dalam (*to very meaning*) dari undang-undang atau hukum. Penegakan hukum tidak hanya kecerdasan intelektual melainkan juga kecerdasan spiritual. Dengan kata lain, penegakan hukum yang dilakukan penuh dengan determinasi, empati, dedikasi, komitmen terhadap penderitaan bangsa dan disertai keberanian untuk mencari jalan lain daripada yang bisa dilakukan.²⁵ Hukum progresif memecahkan kebuntuan itu. Dia menuntut keberanian aparat penegak hukum menafsirkan pasal untuk memperadabkan bangsa. Apabila proses tersebut benar, maka idealitas yang dibangun dalam penegakan hukum Indonesia sejajar dengan upaya bangsa mencapai tujuan bersama.

5. Teori Demokrasi Prosedural

²⁴ Bagir Manan, *Negara Hukum yang Berkeadilan*, Bandung: Unpad, 2017, h. 45

²⁵ Satjipto Raharjo, *Penegakan hukum suatu tinjauan sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, h. xiii

Banyak tokoh yang berbicara demokrasi procedural, mulai dari Joseph Scumpeter, Samuel P. Huntington, Robert A. Dahl dan masih banyak lagi, mereka sependapat bahwa salah satu dari beberapa indikator yang menjadi tolak ukur sebuah negara demokrasi adalah dengan menjalankan sistem pemilihan umum. Pemilu merupakan sebuah kontestasi *electoral politic* untuk mengorganisasi estafeta kepemimpinan baik eksekutif maupun legislative. Pemilihan umum merupakan upaya peningkatan kualitas demokrasi, yang memiliki tujuan untuk melaksanakan kedaulatan rakyat pada Lembaga perwakilan²⁶ dimana rakyat secara langsung terlibat dan berpartisipasi dalam politik serta mengikuti mekanisme pemilihan wakil rakyat ataupun juga pemilihan presiden secara langsung.

Berbagai tokoh politik memberikan argumentasi yang berbeda terhadap definisi pemilu, seperti A.S.S. Tambunan mengatakan bahwa pemilu merupakan sebuah sarana implementasi kedaulatan rakyat pada hakikatnya merupakan sebuah pengakuan serta perwujudan dari hak-hak politik rakyat serta merupakan pendelegasian hak-hak tersebut kepada wakilnya untuk menjalankan roda pemerintahan.²⁷ Pemilu merupakan syarat negara demokrasi dengan hakikat bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat, pada prinsipnya bahwa kedaulatan berasal dari rakyat, dikelola oleh rakyat serta kembali untuk kepentingan rakyat.²⁸

Kedaulatan merupakan konsep paling tinggi dalam negara, pada setiap analisis mengenai beberapa konsep kekuasaan, seperti yang dikatakan oleh Jack H. Nagel bahwa ada 2 hal yang sangat penting mengenai itu, yaitu lingkup kekuasaan serta jangkauan kekuasaan. Pendekatan yang dilakukan oleh Nagel tersebut dapat diimplementasikan dalam analisis gagasan kedaulatan sebagai sebagai sebuah konsep kekuasaan paling tinggi. Ruang lingkup kekuasaan menyangkut pada aktivitas atau kegiatan yang tercakup dalam fungsi kedaulatan, sedangkan jangkauan kekuasaan berkaitan dengan orang yang menjadi subjek dan pemegang kedaulatan.²⁹

²⁶ Utang Rosidin, *Penataan kewenangan hubungan antar Lembaga penyelenggara pemilu dalam mewujudkan penyelenggaraan pemilu yang demokratis*, Digilib UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Pusat studi Konstitusi.

²⁷ A.S.S. Tambunan, *Pemilu di Indonesia dan Susunan serta Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD*, Bandung; Binacipta, 1986 h. 3

²⁸ Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Bandung; PT Gramedia Pustaka Utama, 2008 h. 460

²⁹ Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaanya di Indonesia*, Jakarta; PT Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994 h. 9

Maka dari itu dalam banyak negara demokrasi yang menerapkan teori kedaulatan rakyat pemilihan umum selalu dianggap sebagai lambang sekaligus tolak ukur berjalan nya sebuah system demokrasi pada satu negara. Hasil daripada pemilihan umum yang terbuka dengan mengedepankan kebebasan berekspresi dan juga kebebasan berpendapat dianggap mencerminkan dengan cukup akurat partisipasi serta aspirasi masyarakat.³⁰ Oleh karena itu sistem pemilihan umum harus benar menjadi sistem pemilihan yang terbuka demi melahirkan seorang pemimpin yang adil dan bersih.

Pemilihan Umum selalu dianggap sebagai lambang, sekaligus tolak ukur dalam sebuah negara demokrasi, sederhananya dalam sebuah negara demokrasi tidak mungkin jika tidak mengadakan sebuah Pemilihan Umum.³¹ Hasil pemilihan umum yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat serta kebebasan berserikat. Selaras dengan konsep yang dicetuskan oleh Robert Alan Dahl yang dikenal sebagai ilmuwan politik yang memiliki andil besar terhadap lokus pembicaraan demokrasi, Dahl memberikan konsep prosedural yang memasukan pemilu sebagai salah satu aspek penting yang harus ada didalamnya.

Tujuan pemilu tiada lain yaitu untuk menghasilkan pemimpin yang berintegritas melalui tahapan pemilu yang terbuka dan transparan. Secara konstitusi di Indonesia pemilu dilakukan 5 tahun sekali, diatur secara jelas dalam UUD 1945 Pasal 22E Ayat 1 sampai 6. Pembatasan jabatan tersebut juga sebagai salah satu wujud implementasi demokrasi. Karena Tujuan pemilu adalah menghasilkan pemimpin yang bersih dan berintegritas maka latar belakang calon pemimpin pun perlu ditelisik, idealnya seorang yang akan mencalonkan diri dalam *electoral* tidak pernah terjerat criminal atau belum pernah menjadi narapidana.

Namun dalam Undang – Undang Nomor 7 Tahun 2017 menjelaskan terkait prasyarat mantan narapidana dalam pemilihan legislative, ada 2 point syarat untuk mantan narapidana jika ingin mencalonkan diri dalam pemilihan legislative yaitu pertama harus menunggu 5 tahun setelah bebas dari jeratan, kemudian yang kedua harus diumumkan ke public bahwa dirinya adalah mantan narapidana, namun yang

³⁰ Haryono, dalam Johny Ibrahim, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta; Bayumedia, 2005 h. 249

³¹ Miriam Budiarjo, *Dasar – Dasar Ilmu Politik*, Jakarta; PT Gramedia Pustaka Utama, 2008 h.465

jadi masalah dalam pasal tersebut adalah tidak dijelaskan secara rinci bagaimana mekanisme syarat tersebut bisa dilakukan sehingga pasal tersebut melahirkan tafsiran-tafsiran lain.

Kemudian Penulis menggunakan pisau analisis siyasah dusturiyah, secara umum dikenal dalam kajian pemikiran politik Islam atau disiplin ilmu yang serumpun, tetapi secara sederhana juga dikenal oleh akademisi sebagai politik Islam. Di Indonesia sendiri disiplin ilmu tersebut juga selalu dijadikan paradigma berfikir atau juga sebagai pembanding dengan ilmu hukum positif yang berlaku di Indonesia, seperti mengkaji Undang – Undang, lembaga negara, kepala negara bahkan system suatu pemerintahan. Karena Siyasah Dusturiyah merupakan tolak ukur atau juga bisa disebut kepanjangan dalam konsep *Maqhasid Syar'iah*.³² Sederhananya syari'ah Islam memiliki 5 prinsip dasar pemeliharaan, antara lain meliputi; *Hifdz al-din*, *Hifdz an-nafs*, *Hifdz an-nasl*, *Hifdz al-aql*, *Hifdz al-mal* *Hifdz al-ummah*. Maka dari itu pentingnya menegakan kemasalahatan sangat dianjurkan terlebih dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Siyasah dusturiyah memiliki kajian yang sangat kompleks, seperti apa yang dikatakan oleh Muhammad Iqbal³³ sebenarnya berkaitan dengan penelitian yang penulis lakukan menyoal prasyarat mantan narapidana dalam pemilu legislative jika ditinjau dari segi keIslaman, Allah SWT mengampuni segala dosa yang dilakukan umatnya termasuk korupsi dengan syarat bahwasanya perbuatan tersebut tidak terulang karena akan sangat merugikan masyarakat banyak apalagi posisi hamba tersebut sebagai pemimpin. Hal itu juga menunjukkan bahwa seorang imam atau pemimpin memang harus pemimpin yang adil, bijaksana serta memimpin atas kehendak rakyat. Sesuai dengan Firman Allah SWT dalam Al-Quran surat An-nisa ayat 59:

قُلْ يٰعِبَادِيَ الَّذِينَ أَسْرَفُوا عَلَىٰ أَنفُسِهِمْ لَا تَقْنَطُوا مِن رَّحْمَةِ اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يَغْفِرُ الذُّنُوبَ جَمِيعًا إِنَّهُ

³² Ali Akhbar Abaib Mas Rabbani Lubis, *Ilmu Hukum dalam Sampul Siyasah Dusturiyah; Refleksi atas Teori dan Praktek Hukum Tata Negara di Indonesia*, Semesta Aksara, Yogyakarta, 2019 h. 2

³³ Muhammad Iqbal, *fiqih siyasah; kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2001 h. 3

هُوَ الْعَفْوُ الرَّحِيمُ

Artinya; Katakanlah: "Hai hamba-hamba-Ku yang malampaui batas terhadap diri mereka sendiri, janganlah kamu berputus asa dari rahmat Allah. Sesungguhnya Allah mengampuni dosa-dosa semuanya. Sesungguhnya Dialah Yang Maha Pengampun lagi Maha Penyayang"

Dalil tersebut secara jelas menjelaskan bahwa Allah SWT mengampuni segala dosa umatnya, namun kembali, bahwasanya mencegah kemadharatan, Maka dari itu perlu ditinjau kembali seorang calon pemimpin yang akan diberikan tanggungjawab nantinya jika terpilih, harus seseorang yang mampu, jujur, amanah serta mempunyai integritas. Hal itupun diperkuat oleh *Kaidah Ushuliyah* yang berbunyi;

درء المفسد مقدم على جلب المصالح

"Mencegah kemadharatan lebih utama dibanding mendatangkan kemaslahatan"

G. Hasil Penelitian Terdahulu

Berdasarkan hasil penelusuran peneliti terdapat beberapa penelitian yang membahas topik sejenis. Penelitian tersebut antara lain:

No	Penulis & Tahun	Topik Penelitian	Persamaan	Perbedaan
1.	Ridho Wira Gama 2018	Analisis Terhadap Pencalonan Mantan Narapidana Korupsi Dalam Pemilihan Umum Legislatif Menurut Undang –	Sama-sama membahas tentang mantan narapidana yang akan mencalonlan dalam pemilu legislative	Perbedaan terletak pada objek penelitian, jika yang dilakukan oleh Ridho Wira Gama abjek penelitiannya adalah mantan narapidana korupsi dan juga pembahasan pada PKPU. Namun

		Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum		yang dilakukan penulis objek penelitiannya adalah semua mantan narapidana dan objek peneelitan adalah soal kepastian hukum Pasal 240 Ayat 1 Huruf g
2.	Muhamad Ya'qub Haidar, 2020	“Hak Politik Mantan Narapidana Korupsi Untuk dipilih dalam Pemilihan Umum Legislatif (Analisis Putusan Mahkamah Agung Nomor 46P/HUM/2018)	Sama-sama membahas tentang mantan narapidana yang akan mencalonlan dalam pemilu legislative	Muhamad Yaqub Haidar berfokus pada Putusan Mahkamah Agung Nomor 46P/HUM/2018, Sedangkan Penulis objek penelitiannya adalah Pasal 240 Ayat 1 Huruf G Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan umum
3.	Muzayanah dan Arika Saputra, 2021	Kajian Yuridis Terhadap Hak Politik Mantan Narapidana Korupsi Untuk Mencalonkan Diri Pada	Penelitian yang dilakukan sama-sama membahas mantan narapidana dalam	Penulis berfokus pada objek penelitian pasal 240 ayat 1 huruf g Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang

		Pemilihan Kepala Daerah	mencalonkan diri pada Pemilu Legislatif	Pemilihan Umum, kemudian juga objek penelitiannya semua mantan narapidana tidak hanya mantan narapidana korupsi.
--	--	----------------------------	--	--

