

# BAB I PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) adalah negara hukum, oleh karenanya segala sesuatu yang menyangkut dengan kehidupan bernegara diatur melalui peraturan perundang-undangan. Salah satu bentuk dari peraturan perundang-undangan tersebut adalah Undang-Undang Dasar yang disebut juga dengan konstitusi yaitu menyangkut tentang lembaga negara legislatif, eksekutif dan yudikatif.

Lembaga legislatif merupakan lembaga yang bertugas untuk melaksanakan tugas dan fungsi legislasi negara, juga sebagai lembaga penyeimbang dari eksekutif agar lembaga eksekutif tidak sewenang-wenang dalam menjalankan kekuasaan pemerintahannya, lembaga legislatif memiliki anggota legislatif yang merupakan perwakilan dari rakyat itu sendiri agar dapat dilihat dalam melaksanakan sistem pemerintahan negara.

Terdapat gagasan pada Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yaitu gagasan negara hukum, yang merupakan gagasan modern dalam arti mengandung banyak perspektif dan boleh dikatakan aktual. Dalam memberikan pengertian mengenai gagasan negara hukum ini, setiap orang dapat memberikan bobot penilaian yang berlebihan baik terhadap “negara” maupun terhadap kata “hukum”.<sup>1</sup> Negara hukum adalah negara yang berlandaskan hukum dan menjamin keadilan bagi warganya. Segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau penguasa semata-mata berdasarkan hukum atau dengan kata lain diatur oleh hukum.

Indonesia juga merupakan negara yang menganut sistem demokrasi, demokrasi berasal dari kata “*demos*” artinya rakyat dan “*kratien*” atau “*cratie*” yang artinya kekuasaan secara keseluruhan demokrasi berarti kekuasaan berada ditangan rakyat. Kekuasaan yang berada ditangan rakyat tersebut menimbulkan sebuah kedaulatan dimana kedaulatan itu dapat

---

<sup>1</sup> Ali Marwan Hsb : *Konsep Judicial Review Dan Pelembagaannya Di Berbagai Negara*, (Malang: Setara Press, 2017), 10.

diartikan sebagai wewenang satu kesatuan politik.<sup>2</sup> Hatta memiliki pandangan bahwa kedaulatan rakyat merupakan kekausaan untuk mengatur pemerintahan dan negara pada rakyat, rakyat yang berdaulat, berkuasa untuk menentukan cara bagaimana rakyat tersebut diperintah.<sup>3</sup>

Dalam penyelenggaraan pemerintahan terdapat proses politik yang disebut sebagai pemilihan umum atau disingkat pemilu. Pemilihan umum adalah sarana demokrasi untuk membentuk sistem kekuasaan negara yang berdaulat rakyat dan permusyawaratan perwakilan. Kekuasaan negara yang terlahir dengan pemilihan umum adalah kekuasaan yang lahir dari bawah menurut kehendak rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Pemilihan umum bertujuan untuk menegakkan prinsip kedaulatan rakyat.<sup>4</sup>

Pemilu meletakkan rakyat sebagai titik utama yang memegang kedaulatan primer, yang dimaksud dengan rakyat tersebut menurut Rosseau bukanlah penjumlahan dari individu-individu di dalam negara, melainkan kesatuan yang dibentuk oleh individu-individu yang memiliki kehendak, dari kehendak tersebut didapatkan melalui perjanjian masyarakat.<sup>5</sup>

Landasan perpijak mengenai pemilu yang mendasar adalah demokrasi pancasila yang secara tersirat dan tersurat ditemukan dalam pembukaan UUD 1945 paragraf keempat.<sup>6</sup> Diselenggarakannya pemilu selain bertujuan untuk mengimplementasikan kedaulatan rakyat juga sebagai upaya memilih wakil rakyat dan wakil daerah, serta untuk membentuk pemerintahan yang demokratis, kuat dan didukung oleh rakyat dalam rangka mewujudkan tujuan nasional sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Pasal 22E Ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan pada Pasal

---

<sup>2</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2008), 158.

<sup>3</sup> Zulkifri Sulaeman, *Demokrasi Untuk Indonesias: Pemikiran Politik Bung Hatta*, (Jakarta: Kompas, 2010), 12.

<sup>4</sup> Siti Waridah, dkk, *Sejarah Nasional dan Umum*, (Yogyakarta: Bumi Aksara, 2003), 7.

<sup>5</sup> Romi Librayanto, *Ilmu Negara Suatu Pengantar*, (Makassar: Pustaka Refleksi, 2009), 170.

<sup>6</sup> Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef, *Penataan Demokrasi dan Pemilu DI Indonesia Pasca Reformasi, Edisi Pertama*, (Jakarta: Kencana, 2017), 42.

22E Ayat (5) menyatakan bahwa pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.

Komisi Pemilihan Umum atau disingkat KPU memiliki kewenangan yang pada intinya yaitu untuk mengatur terlaksananya pemilihan umum dengan baik.<sup>7</sup> Untuk mencapai tujuan pelaksanaan pemilihan umum dengan baik tersebut KPU berhak untuk membuat peraturan mengenai pelaksanaan pemilihan umum. KPU membentuk peraturan terkait dengan pelaksanaan pemilu yang akan dilaksanakan pada tahun 2024 mendatang dengan menerbitkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota yang mengatur Tentang Tata Cara atau Pedoman Pelaksanaan Pemilihan Calon Anggota Legislatif di Indonesia.

PKPU tersebut sejak diwacanakan hingga diterbitkan kerap menuai kontroversi dan polemik pada berbagai kalangan, hak tersebut dikarenakan didalam PKPU tersebut terdapat ketentuan yang mengatur tentang larangan mantan narapidana narkoba, kejahatan seksual terhadap anak dan korupsi untuk mencalonkan diri sebagai anggota legislatif baik ditingkat pusat, daerah provinsi maupun daerah kabupaten/kota.<sup>8</sup>

Khusus kepada mantan narapidana korupsi banyak kalangan yang menolak dan menyebutnya dalam peraturan PKPU tersebut bertentangan dengan norma yang terkandung dalam Undang-undang Pemilihan Umum juga Bertentangan dengan hak asasi manusia sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 28D Ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa "*setiap warganegara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan*". Ada juga kalangan yang menyatakan bahwa hal tersebut merupakan upaya untuk meberantas tindak pidana korupsi di Indonesia.

---

<sup>7</sup> Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Ilmu Pemilihan Umum, Edisi Pertama*, (Jakarta: Kencana, 2018), 16.

<sup>8</sup> Pasal 4 Ayat (3) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota.

Mahkamah Agung melakukan uji materi terhadap PKPU tersebut atas pengajuan beberapa pihak karena PKPU tersebut dianggap tidak memenuhi rasa keadilan. Terkait dengan peraturan yang menuai polemik dikalangan masyarakat maka pada akhirnya Mahkamah Agung membatalkan norma yang melarang mantan terpidana korupsi untuk menjadi calon anggota legislatif di Republik Indonesia melalui Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 46/P/HUM/2018 tentang pembatalan mantan terpidana korupsi untuk menjadi calon anggota legislatif.

Dalam hal ini apabila dikaitkan dengan tinjauan fiqh siyasah yang pada notabene nya adalah bagian dari ilmu fikih yang mengkhususkan diri pada bidang muamalah dengan spesialisasi segala hal ihwal dan seluk beluk tata pengaturan negara dan pemerintahan. Q.S An-Nissa ayat 59 dan Q.S Al-Anfal ayat 46

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Artinya: *“Wahai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nabi Muhammad) serta ululamri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur’an) dan Rasul (sunahnya) jika kamu beriman kepada Allah dan hari Akhir. Yang demikian itu lebih baik (bagimu) dan lebih bagus akibatnya (di dunia dan di akhirat).”*<sup>9</sup>

إِذْ يَقُولُ الْمُنَافِقُونَ وَالَّذِينَ فِي قُلُوبِهِمْ مَرَضٌ غَرَّ هَؤُلَاءِ دِينُهُمْ وَمَنْ يَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ فَإِنَّ اللَّهَ عَزِيزٌ حَكِيمٌ

Artinya: *“(Ingatlah) ketika orang-orang munafik dan orang-orang yang ada penyakit dalam hatinya berkata, “Mereka itu (orang-orang mukmin) ditipu oleh agamanya.” (Allah berfirman,) “Siapa pun yang bertawakal kepada Allah, sesungguhnya Allah Maha Perkasa lagi Maha Bijaksana.”*<sup>10</sup>

Ayat-ayat diatas ini tidak hanya mengandung pesan moral maupun nilai-nilai mulia yang wajib diikuti oleh setiap umat muslim, akan tetapi juga mengandung tafsir politik yang sangat tinggi dan mendalam menyangkut prinsip dasar konstitusi negara dalam politik islam. Ayat-ayat ini menegaskan bahwa sesungguhnya Al-Qur’an mengandung nilai-nilai yang bersifat universal dan komprehensif yang tidak hanya mengatur hubungan manusia dengan Tuhannya, tetapi sekaligus berbicara tentang sistem bermuamalah dengan sesama manusia dalam kerangka kehidupan

<sup>9</sup> Q.S. An-Nisa’ [4]: 59.

<sup>10</sup> Q.S. Al-Anfal [8]: 46.

yang majemuk dalam sebuah institusi negara. Dari pembahasan ayat-ayat ini berkaitan dengan ketaatan warga negara terhadap peraturan seorang pemimpinnya, karena kita sebagai warga negara harus menaati konstitusi dan kehidupan bermuamalah dengan baik di negara ini. Sehingga apapun jenis pekerjaan yang berkaitan warga negara harus sesuai dengan peraturan yang telah ada, dan dari pembahasan ini juru parkir di tepi jalan umum harus mengikuti peraturan-peraturan yang telah ditetapkan di negara ini, sehingga tidak terjadinya pelanggaran dan penyimpangan peraturan baik segi bernegara dan kehidupan bermasyarakat.

Hal yang menarik untuk dikaji bahwa langkah KPU yang menruut penulis patut diapresiasi dikarenakan hal tersebut dapat meminimalisir dan menekan terjadinya tindak pidana korupsi pada kalangan legislatif di Indonesia justru dibatalkan oleh Mahkamah Agung. Berdasarkan uraian diatas maka penulis tertarik untuk meneliti masalah tersebut dalam bentuk skripsi dengan judul **“Tinjauan Yuridis Atas Pembatalan Peraturan KPU Terkait Larangan Mantan Narapidana Korupsi Menjadi Calon Anggota Legislatif Berdasarkan Putusan Mahkamah Agung No. 46/P/HUM/2018”**

## **B. Rumusan Masalah**

Rumusan masalah yang dapat ditarik dari uraian latar belakang sebagai berikut :

1. Bagaimana pertimbangan Hakim Mahkamah Agung dalam putusan No. 46/P/HUM/2018?
2. Bagaimana tinjauan yuridis terhadap putusan Mahkamah Agung No. 46/P/HUM/2018?
3. Bagaimana tinjauan fiqih siyasah terhadap putusan Mahkamah Agung No. 46/P/HUM/2018?

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

1. Tujuan Penelitian
  - a. Untuk mengetahui pertimbangan Hakim Mahkamah Agung dalam putusan No. 46/P/HUM/2018;

- b. Untuk menganalisis dan mengetahui bagaimana analisis terhadap putusan Mahkamah Agung No. 46/P/HUM/2018;
- c. Untuk mengetahui tinjauan fiqh siyasah terkait pencalonan anggota leigslatif yang telah menjadi mantan terpidana korupsi.

## 2. Kegunaan Penelitian

### a. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan memberikan dampak positif bagi perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya memahami kebijakan-kebijakan dari peraturan Perundang-undangan terhadap mantan narapidana korupsi yang mencalonkan menjadi anggota legislatif;

### b. Kegunaan Praktis

Penelitian ini bersifat pengembangan ilmu pengetahuan, khasanah dan wawasan serta peningkatan mutu pengetahuan.

## D. Literatur Review

1. Fahrul Rinaldi. NIM 11140430000059. Dalam skripsinya, “Pencalonan Mantan Narapidana Korupsi Sebagai Anggota Legislatif dalam Hukum Islam dan Hukum Positif (Putusan Mahkamah Agung No. 46 P/HUM/2018)”. Program Studi Perbandingan Mazhab, Konsentrasi Perbandingan Fiqih, Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 1440H/2019 M. Skripsi ini bertujuan untuk menjelaskan tentang Pencalonan Mantan Narapidana Korupsi sebagai Anggota Legislatif dalam Hukum Islam dan Hukum Positif. Dengan menganalisis Putusan Mahkamah Agung No 46 P/HUM/2018 yang membolehkan mantan narapidana korupsi menjadi anggota legislatif. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan hukum normatif. Dimana penelitian ini bersifat *deskriptif-analitis-komparatif*, artinya penulis akan mendeskripsikan status hukum mantan narapidana korupsi menjadi Calon legislatif dalam Hukum Islam dan Hukum Positif, lalu menganalisis putusan dan pertimbangan hakim tentang dibolehkannya mantan narapidana korupsi menjadi calon legislatif dalam putusan Mahkamah Agung No 46 P/HUM/2018. Kemudian membandingkan hasil analisis tersebut ke

dalam Hukum Islam dan Hukum Positif. Hasil pembeda dari penelitian ini menunjukkan bahwa status hukum mantan narapidana korupsi dalam Hukum Islam dan Hukum Positif dapat menjadi calon anggota legislatif. Serta putusan Mahkamah Agung No 46 P/HUM/2018 sudah sesuai dengan Hukum Islam dan Hukum Positif.

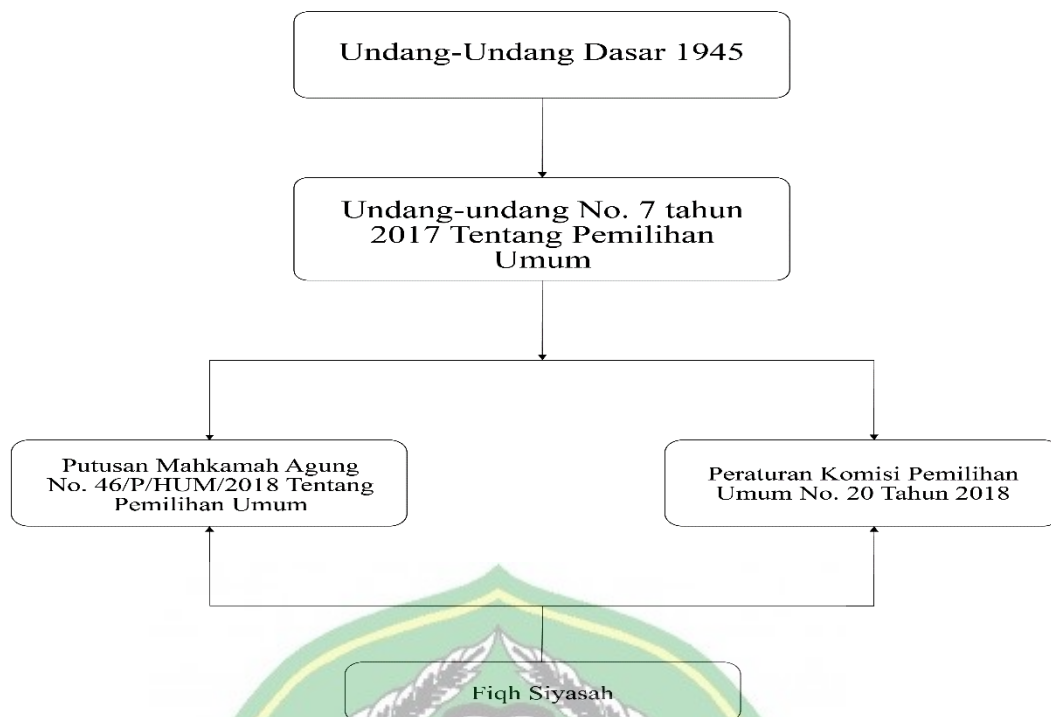
2. Penelitian Selanjutnya dilakukan oleh Bintana Afiyah Parahita (2014), dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif (*legal research*) dan judul penelitian yaitu “Kewenangan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota Dalam Verifikasi Pendaftaran Calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah” yang membahas tentang KPU di mana selain berperan dalam mengkoordinasikan semua tahapan penyelenggaraan pemilu dimulai dari penjarangan Daftar Pemilih Sementara, penetapan Daftar Pemilih Tetap sampai penetapan calon anggota legislatif, KPU juga berperan dalam membentuk Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) dan Panitia Pemungutan Suara (PPS). KPU juga bekerja penuh waktu dan bertanggung jawab dalam hal memverifikasi kelengkapan persyaratan pencalonan anggota legislatif. Rumusan Masalah dalam penelitian tersebut adalah bagaimana penyelenggaraan pemilihan umum berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, kemudian bagaimana wewenang Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota dalam pelaksanaan pemilihan umum berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Hasil pembeda dari penelitian ini menyatakan bahwa Penyelenggaraan pemilu bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil hanya dapat terwujud apabila penyelenggara pemilu mempunyai integritas tinggi serta memahami dan menghormati hak-hak sipil dan politik dari warga Negara.
3. Penelitian selanjutnya di lakukan oleh Hanum Hapsari (2018), dengan menggunakan metode penelitian normatif, dan judul penelitian yaitu “Dilema Pelarangan Mantan Narapidana Korupsi Mendaftarkan Diri

Sebagai Calon Legislatif’ membahas mengenai aturan pelarangan mantan narapidana korupsi mendaftarkan diri sebagai calon legislatif. Pelarangan mantan narapidana korupsi mendaftarkan diri sebagai calon legislatif tertuang dalam Pasal 7 ayat huruf h rancangan Peraturan KPU (PKPU) pencalonan anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota. Namun aturan dari KPU tersebut bertentangan dengan Pasal 240 ayat 1 huruf g Undang-Undang Pemilu, dimana 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. Rumusan masalah dalam penelitian tersebut adalah bagaimanakah konsekuensi pelarangan mantan narapidana korupsi mendaftarkan diri sebagai calon legislatif oleh KPU terkait dengan hak asasi manusia. Hasil pembeda dari penelitian ini menyatakan bahwa Poin penting PKPU mengatur mengenai pelarangan mantan narapidana korupsi mendaftarkan diri sebagai calon legislatif dalam Pemilu 2019 yaitu demi terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik harus dikelola melalui pemerintahan yang bersih yang bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme sesuai dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan negara yang bersih dan terbebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

Dalam kerangka pemikiran ini, penulis mencoba mengkaji guna mengetahui kewenangan yang dimiliki Mahkamah Agung terkait dengan peraturan tentang pencalonan anggota legislatif yang sudah menjadi mantan terpidana korupsi berdasarkan peraturan Perundang-undangan khususnya putusan Mahkamah Agung No. 46/P/HUM/2018.





## F. Metodologi Penelitian

### 1. Sifat Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang bertujuan untuk melukiskan tentang sesuatu hal di daerah tertentu dan pada saat tertentu. Biasanya dalam penelitian ini, peneliti sudah mendapatkan atau mempunyai gambaran yang berupa data awal tentang permasalahan yang akan diteliti. Dalam penelitian deskriptif seorang peneliti sudah sering menggunakan teori-teori dan mungkin juga hipotesa-hipotesa.<sup>11</sup> Penelitian deskriptif bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peraturan KPU yang dibatalkan terkait larangan mantan narapidana korupsi menjadi calon anggota legislatif.

<sup>11</sup> Suratman & Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung: ALFABETA, 2105), 47.

## 2. Tipe Penelitian

Tipe penelitian ini menggunakan tipe kualitatif, penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat post-positivme, digunakan untuk meneliti kondisi obyek yang alamiah, penelitian ini bertujuan untuk mencari kebenaran sejati, oleh sebab itu penelitian kualitatif berusaha untuk menemukan gejala-gejala hukum yang sedang berkembang di kalangan masyarakat.

## 3. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif, penelitian hukum normatif dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain. Penelitian hukum normatif dapat disebut juga sebagai penelitian perpustakaan atau studi dokumen. Dikatakan sebagai penelitian perpustakaan atau studi dokumen disebabkan penelitian ini lebih banyak dilakukan terhadap data yang bersifat sekunder yang ada di perpustakaan<sup>12</sup>.

## 4. Pengumpulan Data

Pengambilan dan pengumpulan data dilakukan dengan cara penelitian kepustakaan (*library research*), atau disebut juga dengan studi kepustakaan yang meliputi bahan hukum primer, sekunder maupun tersier.<sup>13</sup>

## G. Sistematik Penulisan

**BAB I Pendahuluan**, bab ini berisi tentang menguraikan Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan dan Kegunaan Penelitian, Literatur Review, Metodologi Penelitian dan Sistematika Penelitian.

**BAB II Landasan Teori**, bab ini berisi tentang, Teori pelaksanaan pemilihan umum dalam perspektif Umum dan Fiqih Siyasah.

**BAB III Tinjauan Normatif Objek Penelitian**, bab ini berisi tentang profil Mahkamah Agung dan Komisi Pemilihan Umum.

<sup>12</sup> Suratman & Philips Dillah..., 51.

<sup>13</sup> Bambang Sunggono, *Metodolgi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), 112.

**BAB IV Tinjauan Yuridis dan Analisis Terhadap Putusan Mahkamah Agung No. 46/P/HUM/2018,** Merupakan pembahasan mengenai menganalisis dan mengetahui Bagaimana analisis terhadap Putusan Mahkamah Agung No.46/P/HUM/2018.

**BAB V Penutup,** bab ini berisi tentang kesimpulan dan saran hasil pembahasan.

