

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemilihan Umum (selanjutnya disingkat Pemilu) merupakan salah satu sarana demokrasi. Menurut *International Commission of Jurist* (1965) hal paling umum mengenai sistem politik demokratis adalah hak untuk membuat keputusan politik yang diselenggarakan oleh warga negara melalui wakil-wakil yang dipilih melalui proses pemilihan umum yang bebas¹.

Abdul Mukhtie juga memberikan pendapat bahwasannya

“demokrasi merupakan sistem pemerintahan yang berasal dari rakyat, bersendikan perwakilan rakyat, yang kekuasaan dan wewenangnya berasal dan dilaksanakan dari wakil-wakil rakyat dan bertanggung jawab kepada rakyat. Oleh karena itu sebagai syarat pemenuhan demokrasi diadakanlah pemilu untuk memilih wakil-wakil rakyat yang harus diselenggarakan dengan bebas, rahasia, jujur, dan adil².”

Hal ini untuk mewujudkan hakikat demokrasi dimana rakyat sebagai pemegang kekuasaan dalam pemerintahan atau yang dikenal sebagai pemerintahan dari rakyat, pemerintahan oleh rakyat, dan pemerintahan untuk rakyat. Pemilihan umum diartikan sebagai proses, perbuatan cara memilih yang dilakukan secara serentak oleh rakyat suatu negara³. Terdapat beberapa pengertian pemilu yang dikemukakan oleh para ahli salah satunya adalah Sigit Pamungkas yang mendefinisikan

¹ Rahmat Bagja, Dayanto, 2022, *Hukum Acara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.6

² *Ibid*

³ Khairul Fahmi, 2011, *Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm.51

pemilu sebagai seperangkat alat atau metode untuk menyalurkan suara pemilih ke lembaga perwakilan⁴.

Pemilihan umum merupakan suatu cara yang dilakukan oleh negara demokrasi untuk menjalankan sistem demokrasi yang dianut melalui cara memilih perwakilan rakyat untuk menjalankan sistem pemerintahan. Melalui proses pemilu ini terdapat hak dan suara rakyat yang dilibatkan sebagai bentuk menjalankan demokrasi yang seutuhnya. Pemilu dalam konsep demokrasi juga merupakan penghubung antar prinsip kedaulatan rakyat dan praktik pemerintahan oleh sejumlah kecil pejabat⁵.

Pemilu sebagai sarana demokrasi tentulah menjadi komponen penting dalam negara demokrasi. Dikarenakan penyelenggaraan pemilu yang sesuai dengan asas langsung umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sangat penting untuk tidak mencelakai demokrasi negara. Tapi dalam praktiknya pelaksanaan pemilu kerap kali mengalami beberapa permasalahan, misalnya seperti kesalahan administrasi, penyuapan, penipuan dan berbagai praktik curang lainnya. Pada dasarnya permasalahan yang terjadi dalam pemilu bukanlah suatu hal yang tidak biasa dijumpai dalam pelaksanaan pemilu dikarenakan pemilu melibatkan banyak masyarakat, lembaga dan pemerintah dalam pelaksanaannya serta melalui prosedur yang panjang.

⁴ *Ibid*

⁵ Ni'matul Huda, 2016, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rajawali Pers, Depok, hlm. 34

Dalam hukum, sengketa adalah peristiwa yang dapat terjadi pada siapa saja dan dimana saja, serta dapat terjadi antara individu dengan individu, individu dengan kelompok, kelompok dengan kelompok, kelompok dengan negara, serta negara dengan negara yang lainnya⁶. Sedangkan Richard Abel memaknai sengketa sebagai pernyataan publik mengenai tuntutan yang tidak sesuai terhadap sesuatu yang bernilai karena aspek perbedaan tentang suatu yang bernilai oleh para pihak⁷. Pada Pasal 466 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disingkat menjadi UU Pemilu) menyatakan sengketa proses pemilu meliputi sengketa yang terjadi antar-peserta pemilu dan sengketa peserta pemilu dengan penyelenggara pemilu sebagai akibat dikeluarkannya keputusan Komisi Pemilihan Umum (selanjutnya disingkat KPU) baik setingkat provinsi dan setingkat kabupaten/kota⁸. Untuk menanggulangi berbagai sengketa pemilu yang ada terdapat beberapa pennggulangnya seperti pembentukan peraturan yang dilakukan oleh KPU dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) serta lembaga penyelesaian sengketa yang dapat diajukan ke lembaga berwenang seperti Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP), Bawaslu, Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), Pengadilan Tinggi (PT), Pengadilan Negeri (PN), Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK).

Prinsip dasar dari penyelenggaraan penyelesaian sengketa pemilu yaitu bertujuan untuk menjamin dan memastikan bahwa hak-hak setiap

⁶ Rahmat Bagja, Dayanto, *Op.Cit.*, hlm. 24

⁷ Heru Widodo, 2018, *Hukum Acara Sengketa Pemilu* :Dinamika di Mahkamah Konstitusi, Konstitusi Pres, Jakarta, hlm. 26

⁸ Pasal 466 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

warga negara untuk berpartisipasi berjalan dengan baik sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. Ketentuan-ketentuan yang lahir baik dari dari nasional maupun internasional adalah untuk memenuhi hak asasi manusia untuk memilih dan dipilih dalam pemerintahan. Pada Pasal 25 *International Convenan Civil and Political Rights* mengatur beberapa ketentuan yaitu⁹ :

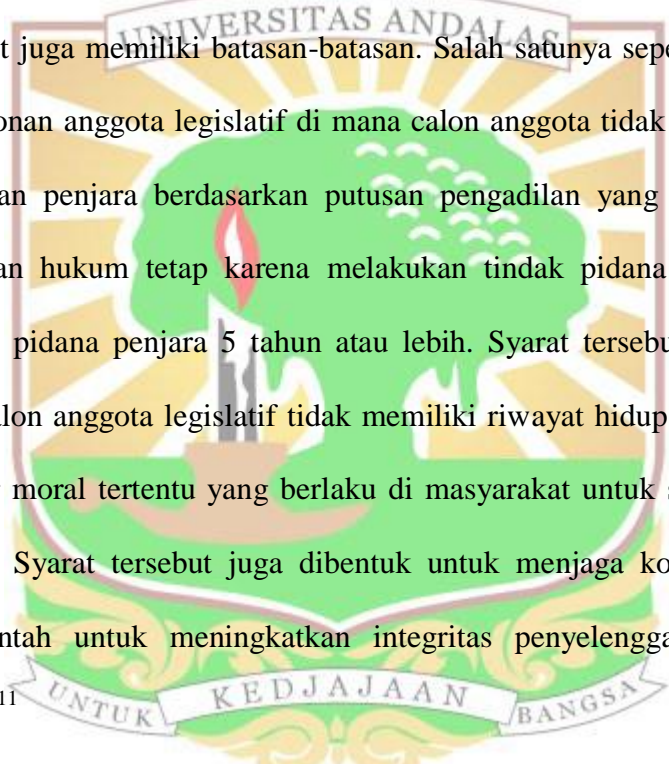
1. Setiap warga negara mempunyai hak dan kesempatan tanpa perbedaan apapun dan tanpa pembatasan yang wajar seperti yang diatur dalam Pasal 2
2. Ikut serta dalam menjalankan segala urusan umum, baik secara langsung maupun wakil-wakil yang dipilih secara bebas
3. Memberikan suara dan dipilih dalam pemilihan berkala dengan hak pilih yang sama dan universal serta diadakan melalui pemungutan suara secara rahasia yang menjamin adanya pernyataan bebas dari kehendak para pemilih.

Ketentuan-ketentuan ini sudah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Convenan Civil and Political Rights*. Dalam penyelenggaraan pemilu terkait hak politik dan hak memilih dan dipilih rujukan yang banyak digunakan adalah *Declaration on Criteria For Free and Fair Election*. Tiga komponen penting yang harus diperhatikan dari deklarasi tersebut

⁹ Wilma Silalahi, 2019, *Desain Penyelesaian Sengketa Pemilu Serentak*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.264

adalah pertama, hak-hak pemilihan dan pemungutan suara (*voting and election rights*), kedua, pencalonan, partai, dan hak-hak kampanye dan tanggung jawab (*candidature, party, campaign rights and responsibilities*), ketiga, hak-hak dan tanggung jawab negara (*the rights and responsibility of states*)¹⁰.

Warga negara sudah dipastikan memiliki hak untuk memilih dan dipilih dalam penyelenggaraan pemilu, namun hak memilih dan dipilih tersebut juga memiliki batasan-batasan. Salah satunya seperti pembatasan pencalonan anggota legislatif di mana calon anggota tidak pernah dijatuhi hukuman penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih. Syarat tersebut dimaksudkan agar calon anggota legislatif tidak memiliki riwayat hidup tercela sebagai standar moral tertentu yang berlaku di masyarakat untuk seorang pejabat publik. Syarat tersebut juga dibentuk untuk menjaga komitmen politik pemerintah untuk meningkatkan integritas penyelenggaraan dan hasil pemilu¹¹



Pada dasarnya terdapat banyak Putusan MK yang telah menguji norma persyaratan terhadap ketentuan tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih yang dimana terjadi pelanggaran dalam putusannya.

¹⁰ *Ibid*

¹¹ Khairul Fahmi, 2017, *Pergeseran Pembatasan Hak Pilih Dalam Regulasi Pemilu dan Pilkada*, Jurnal Konstitusi Vol. 14 No. 4, hlm. 763

Seperti pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14-17/PUU-V/2007 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009. Pada putusan tersebut Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa syarat tersebut dapat ditiadakan dengan ketentuan jabatan publik yang dipilih (*elected officials*) dikarenakan dalam pemilu secara universal dianut prinsip bahwa peniadaan hak pilih hanya dikarenakan pertimbangan ketidakcakapan. Oleh karena itu pembatasan tersebut tidak dapat dilakukan terhadap kondisi ketidakmungkinan (*impossibility*) seperti karena dicabut hak pilihnya¹².

Lalu pada Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009, persyaratan mantan narapidana dinyatakan inkonstitusional bersyarat apabila tidak dipenuhi syarat-syarat berikut : berlaku bukan untuk jabatan-jabatan publik yang dipilih, berlaku terbatas untuk jangka waktu lima tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara, kejujuran mengenai latar belakang jati dirinya sebagai mantan terpidana, dan terakhir bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang. Khusus untuk syarat mencalonkan diri sebagai kepala daerah, syarat tersebut kembali dipelonggar melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XII/2015 dimana persyaratan tidak pernah dipidana sebagaimana diatur dalam Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-undang

¹² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87/PUU-XX/2022 hlm. 25

dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan narapidana yang secara terbuka dan jujur mengakui bahwasannya yang bersangkutan adalah mantan terpidana.

Pada dewasa ini Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87/PUU-XX/2022 tentang pengujian pada frasa "... kecuali secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana" pada Pasal 240 ayat (1) huruf g UU Pemilu diujikan dengan Pasal 28J Undang-Undang Dasar 1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945) dinilai oleh Pemohon bahwasannya tidak ada nilai tolok ukur yang jelas sehingga Pemohon khawatir suatu saat tidak ada lagi calon yang berintegritas sehingga dapat dikatakan jika frasa tersebut sudah tidak memadai dan dapat mengakibatkan adanya *abuse of power* yang diartikan oleh Pemohon bahwa frasa tersebut dapat digunakan oleh pejabat untuk kepentingan tertentu¹³. Pada putusan ini Hakim Konstitusi mengabulkan sebagian permohonan Pemohon dan menyatakan bahwa norma pada pasal tersebut bertentangan dengan UUD 1945¹⁴.

Akan tetapi dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 46P/HUM/2018 tentang pengujian Pasal 3 ayat (4) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 (selanjutnya disingkat PKPU No. 20 Tahun 2018) tentang pelarangan mantan narapidana menjadi calon anggota legislatif yang diujikan pada UU Pemilu dinilai oleh pemohon

¹³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87/PUU-XX/2022

¹⁴Perludem (2023, 30 Mei) <https://perludem.org/2023/05/30/perludem-dkk-minta-mk-beri-peringatan-ke-kpu-soal-aturan-eks-koruptor-nyaleg/>. Diakses pada tanggal 7 Juli pukul 02.23

bahwasanya norma PKPU Nomor 20 tahun 2018 bertentangan dengan norma Pasal 240 ayat (1) huruf g UU Pemilu sehingga permohonan pemohon atas keberatannya pada PKPU Nomor 20 Tahun 2018 dikabulkan seluruhnya oleh hakim Mahkamah Agung. Maka dalam hal ini Mahkamah Agung membolehkan mantan terpidana koruptor untuk mencalonkan diri menjadi calon legislatif atau Mahkamah Agung melonggarkan norma pembatasan hak dipilih mantan koruptor untuk menjadi bakal calon anggota legislatif.

Dalam hal ini Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung memiliki pandangan yang berbeda terhadap Pasal 240 ayat (1) huruf g UU Pemilu sehingga muncul lah pertanyaan akan penafsiran mana yang sebaiknya diikuti oleh pencari keadilan. Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas penulis berniat melakukan penelitian terkait dengan judul **“PERBEDAAN PANDANGAN TERHADAP PEMBATASAN HAK DIPILIH ANTARA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 87/PUU-XX/2022 DENGAN PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 46P/HUM/2018”**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka permasalahan dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana pertimbangan majelis hakim Mahkamah Konstitusi dalam merumuskan Putusan 87/PUU-XX/2022?
2. Bagaimana pertimbangan majelis hakim Mahkamah Agung dalam merumuskan Putusan 46P/HUM/2018?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan Masalah diatas maka tujuan dilakukannya penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dasar pertimbangan majelis hakim Mahkamah Konstitusi dalam merumuskan Putusan 88/PUU-XX/2022
2. Untuk mengetahui dasar pertimbangan majelis hakim Mahkamah Agung dalam merumuskan Putusan 46P/HUM/2018

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini dapat dibagi ke dalam dua hal, yaitu manfaat secara teoritis dan manfaat secara praktis.

1. Manfaat secara Teoritis

Diharapkan penelitian ini bermanfaat sebagai bentuk sumbangan ilmu pengetahuan terhadap perkembangan Hukum Tata Negara pada umumnya, terkhusus dalam penegak pencari keadilan dalam pemilihan umum.

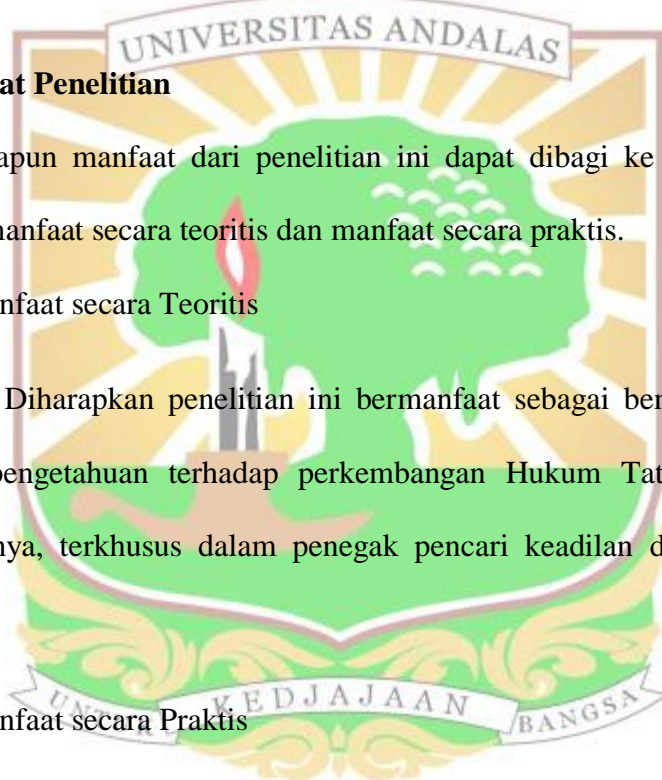
2. Manfaat secara Praktis

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi pemikiran kepada penulis, praktisi hukum dan juga masyarakat berkaitan dengan pemilu, sengketa proses pemilu dan lembaga penegak hukum pemilu

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang akan dilakukan oleh penulis adalah yuridis normatif. Jenis penelitian yuridis normatif merupakan penelitian



hukum *doctrinal* atau penelitian hukum *dogmatik*, atau penelitian legistis yang dalam kepustakaan Anglo America disebut *legal research*. Penelitian hukum normatif biasanya menggunakan sumber bahan hukum dari peraturan perundang-undangan, putusan atau ketetapan pengadilan, kontrak, perjanjian, akad, teori hukum dan pendapat para sarjana¹⁵.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang penulis lakukan adalah pendekatan penelitian hukum normatif. Pendekatan adalah usaha untuk mengadakan hubungan dengan orang atau metode untuk mencapai pengertian tentang masalah penelitian. Dalam pendekatan penelitian hukum normatif terdapat berbagai pendekatan penelitian. Pendekatan penelitian yang penulis lakukan adalah¹⁶ :

a. Pendekatan perundang-undangan

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang terkait dengan isu hukum yang sedang diteliti. Dalam hal ini penulis akan mengkaji Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum terkhusus pada buku keempat dan kelima, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan

¹⁵ Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Nusa Tenggara Barat, hlm. 45

¹⁶ Bambang Sunggono, 2013, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 62

Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Peraturan DKPP, Peraturan KPU Nomor 20 tahun 2018 serta Undang-Undang lain terkait yang dapat membantu penelitian penulis.

b. Pendekatan konseptual

Pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Dalam hal ini penulis akan mengkaji bagaimana pandangan dan doktrin para ahli mengenai penyelesaian sengketa pemilu yang dibedakan pada lembaga yang berbeda-beda.

c. Pendekatan Kasus

Pendekatan ini bertujuan untuk mempelajari penerapan norma-norma atau kaidah hukum yang dilakukan dalam praktik hukum. Hal ini juga dapat diteliti melalui kasus-kasus yang telah diputus dan dapat dilihat dalam yurisprudensi pada perkara yang serupa pada fokus penelitian. Maka dari itu penulis memakai pendekatan kasus sebagai pembelajaran dalam penerapan norma hukum yang dilakukan dalam praktik hukum

3. Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah :

a. Bahan Hukum primer

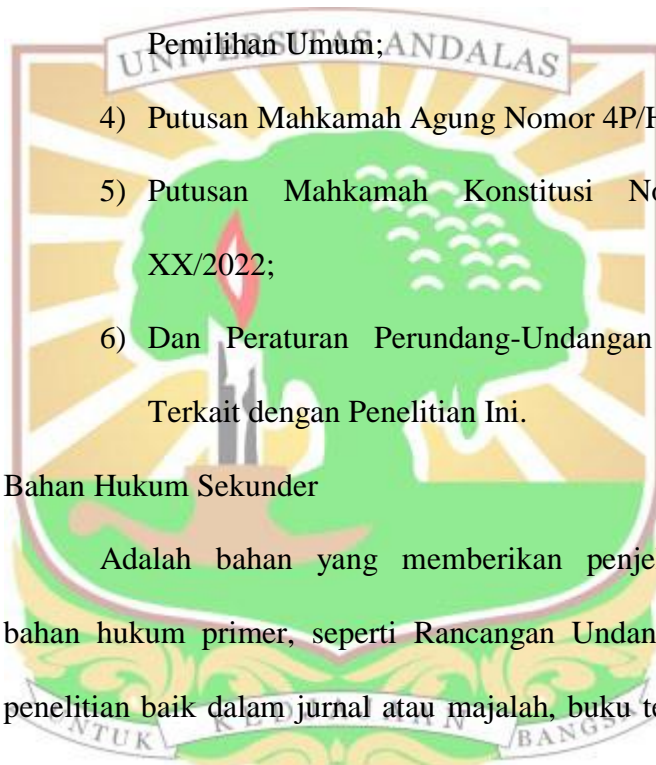
Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan, risalah resmi, putusan pengadilan

dan dokumen resmi negara. Bahan hukum primer yang dipakai penulis dalam membuat karya tulis ini adalah :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-undangan;
- 3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;
- 4) Putusan Mahkamah Agung Nomor 4P/HUM/2018;
- 5) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87/PUU-XX/2022;
- 6) Dan Peraturan Perundang-Undangan Lainnya yang Terkait dengan Penelitian Ini.

b. Bahan Hukum Sekunder

Adalah bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti Rancangan Undang-Undang, hasil penelitian baik dalam jurnal atau majalah, buku teks, atau bahkan pendapat para pakar di bidang hukum. Sementara Peter Mahmud menjelaskan bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi; buku teks, kamus hukum, jurnal hukum, dan komentar atas putusan pengadilan. Melalui penelitian ini, bahan hukum sekunder yang digunakan penulis adalah skripsi,



tesis, jurnal atau artikel, buku, putusan pengadilan dan kamus-kamus hukum untuk menunjang penelitian penulis.

c. Bahan Hukum Tersier

Adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Hal ini untuk mendukung penafsiran dari bahan hukum primer dan sekunder untuk membantu memahami lebih rinci terkait penafsiran yang dimaksud. Dalam hal ini penulis memakai kamus hukum, kamus Bahasa Indonesia, dan ensiklopedia hukum sebagai bahan hukum tersier penulis.

4. Teknik Pengumpulan data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh penulis adalah dengan teknik Studi Pustaka (*library research*). Dimana sumber yang menjadi bahan penunjang penulis didapatkan dari informasi tertulis dari berbagai sumber yang dipublikasikan secara luas. Dalam hal ini penulis akan mencari baik dari buku, Undang-Undang, putusan hakim serta bahan publikasi lainnya yang bersangkutan dengan judul penulis¹⁷.

5. Metode Pengolahan Data dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

¹⁷ Nitaria Angkasa dkk, 2019, *Metode Penelitian Hukum Sebagai Suatu Pengantar*, Penerbit Laduny, Lampung, hlm. 54

Setelah data yang terkumpul melalui pengumpulan data selanjutnya penulis melakukan pengolahan data. Pengolahan data adalah kegiatan yang mengelola data sedemikian rupa sehingga data yang dikumpulkan menjadi runtut dan sistematis sehingga memudahkan peneliti untuk melakukan analisis. Penulis memakai metode pengolahan data editing. Editing adalah pengolahan data kembali secara detail dari hasil pengolahan data sebelumnya untuk meningkatkan kualitas penelitian dan penelitian dapat dipertanggung jawabkan.

b. Analisis Data

Analisis data adalah melakukan kajian atau telaah terhadap hasil pengolahan data yang dibantu dengan menggunakan teori-teori yang didapatkan sebelumnya. Dalam penelitian ini penulis menggunakan analisis data kualitatif yaitu menguraikan data dalam bentuk kalimat yang baik dan benar sehingga mudah dibaca. Di mana nantinya Penulis akan menganalisis data yang telah diperoleh, mengambil kesimpulan dan merumuskannya dalam kalimat yang mudah dipahami. Sifat analisis dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif yaitu penulis akan memaparkan penggambaran atas suatu subjek dan objek penelitian sebagaimana hasil penelitian yang telah dilakukan