

DISHARMONI PEMBatasan HAK POLITIK MANTAN TERPIDANA MENJADI CALON ANGGOTA LEGISLATIF PEMILIHAN UMUM 2024

Yusron Munawir

Universitas Islam Negeri Sayyid Ali Rahmatullah
Jl. Major Sujadi Timur 46, Tulungagung
Email: yusronmunawir@gmail.com

Naskah dikirim: 27/7/2023, direvisi: 13/8/2023, diterima: 09/09/2023

Abstract

This study aims to determine the disharmony of the restrictions on the political rights of the formerly convicted person being a candidate for legislative members of the General Election 2024 and to find out the root of the problem. This research method is normative legal research with the legislation and theoretical approach, which examines secondary data in the form of laws and regulations and related theories. The results showed that the General Election Commission Regulation Number 10 of 2023 Article 11 paragraph (6) and the General Election Commission Regulation Number 11 of 2023 Article 18 paragraph (2) contrary to the decision of the Constitutional Court Number 12/PUU-XXI/2023 and Decision Number 87/PUU-XX/2022. The General Election Commission Regulation does not impose conditions for the former convicted past 5 (five) years after completing imprisonment is determined by a court decision that has obtained permanent legal force for additional criminal revocation of political rights. The General Election Commission regulates these provisions based on the Court's Consideration which is only an explanation and does not become the basis or reason that determines the verdict (*obiter dictum*), to bring up new legal norms which are in contrast to the decision of the Constitutional Court.

Keywords: Political Rights; Former Convicted; General Election 2024

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui disharmoni pembatasan hak politik mantan terpidana menjadi calon anggota legislatif Pemilihan Umum 2024 dan untuk mengetahui akar permasalahannya. Metode penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan teoretis, yang mengkaji data sekunder berupa peraturan perundang-undangan dan teori terkait. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2023 Pasal 11 ayat (6) dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2023 Pasal 18 ayat (2) bertentangan dengan amar putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 12/PUU-XXI/2023 dan Putusan Nomor 87/PUU-XX/2022. Peraturan Komisi Pemilihan Umum tersebut tidak memberlakukan syarat bagi mantan terpidana melewati jangka waktu 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara, jika ditentukan lain oleh putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap untuk pidana tambahan pencabutan

hak politik. Komisi Pemilihan Umum mengatur ketentuan tersebut atas dasar pertimbangan Mahkamah yang sifatnya hanya penjelasan dan tidak menjadi dasar atau alasan yang menentukan amar putusan (*obiter dictum*), sehingga memunculkan norma hukum baru yang justru bertentangan dengan amar putusan Mahkamah Konstitusi.

Kata Kunci: Hak Politik; Mantan Terpidana; Pemilihan Umum 2024

A. Pendahuluan

Indonesia sebagai negara demokrasi dan hukum secara tegas dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD 1945). Indonesia sebagai negara hukum harus menjunjung tinggi 3 (tiga) hal terpenting yaitu supremasi hukum, persamaan di hadapan hukum, serta perlindungan atas hak asasi manusia. Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia.¹ Peran aktif warga negara dalam sistem demokrasi sejalan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menempatkan kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD 1945.² Pemilihan Umum (Pemilu) yang demokratis hanya mungkin diselenggarakan jika ada perlindungan hak asasi manusia (HAM). Pemilu membutuhkan adanya jaminan hak-hak politik antara lain kebebasan berkeyakinan, kebebasan mengeluarkan pendapat, kebebasan berserikat dan berkumpul, hak persamaan di hadapan hukum dan pemerintahan, serta hak pilih.³

Keberadaan Mahkamah Konstitusi (MK) menjadi sangat penting dalam negara hukum yang demokratis. Mahkamah Konstitusi menyadari bahwa hak dipilih dan memilih merupakan hak asasi sebagai warga negara. Di sisi lain, pembuat regulasi (Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah) kadangkala dengan niat yang baik memberikan rambu-rambu pelaksanaan tersebut bagi mantan terpidana, khususnya hak untuk dipilih demi menghasilkan pejabat publik yang mempunyai moralitas dan integritas tinggi. Melalui

¹ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum, Suatu Pengantar*, Cet. 4, (Yogyakarta: Liberty, 2008): 160.

² Janpatar Simamora, "Perlindungan Hak Memilih Sebagai Hak Konstitusional Warga Negara." *Jurnal Yudisial*, 6, no. 2, (2013): 123. <http://dx.doi.org/10.29123/jy.v6i2.109>.

³ Moh. Mahfud, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Yogyakarta: Gama Media, 1999): 221-222.

putusan-putusannya, secara dinamis MK telah mempertimbangkan pengaturan hak dipilih mantan terpidana dengan beberapa persyaratan konstitusionalnya.⁴ Permasalahan yang muncul ketika putusan MK membutuhkan tindak lanjut untuk merealisasikannya, dan menjadikan institusi lain untuk menindaklanjuti putusan tersebut.⁵

Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai institusi penyelenggara pemilihan umum, memiliki tugas mulia untuk dapat menyukseskan penyelenggaraan Pemilu Tahun 2024 mendatang. Menjelang Pemilu 2024, Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusan MK Nomor 87/PUU-XX/2022 tentang pengujian materiil Pasal 240 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 (UU 7/2017) terkait syarat pencalonan anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota; dan juga putusan MK Nomor 12/PUU-XXI/2023 tentang pengujian materiil Pasal 182 huruf g UU 7/2017 terkait syarat pencalonan anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Oleh karena itu, KPU harus menindaklanjuti kedua putusan MK tersebut dengan menyusun dan menetapkan Peraturan KPU baru terkait regulasi pencalonan anggota legislatif pada Pemilu 2024. Peraturan KPU baru yang dimaksud adalah Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2023 tentang Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota (Peraturan KPU 10/2023) dan Peraturan KPU Nomor 11 Tahun 2023 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2022 tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilu Anggota DPD (Peraturan KPU 11/2023).

Terbitnya kedua Peraturan KPU tersebut menimbulkan polemik di tengah masyarakat karena dinilai bertentangan dengan amar putusan MK Nomor 87/PUU-XX/2022 dan amar putusan MK Nomor 12/PUU-XXI/2023 yang mensyaratkan bagi mantan terpidana harus melewati masa tunggu 5 (lima) tahun setelah menjalani pidana penjara. Ketentuan Peraturan KPU

⁴ Agusniwan Etra, "Peran Mahkamah Konstitusi dalam Perlindungan Hak Mantan Politik Mantan Terpidana." *Jurnal Konstitusi*, 19, no. 2, (2022): 500 <https://doi.org/10.31078/jk19210>.

⁵ Mohammad Agus Maulidi, "Problematika Hukum Implementasi Putusan Final dan Mengikat Mahkamah Konstitusi Perspektif Negara Hukum." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 24, no. 4, (2017): 536. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol24.iss4.art2>.

dianggap membuka celah bagi mantan terpidana korupsi untuk maju dalam kontestasi pemilu legislatif tanpa melewati masa jeda waktu lima tahun setelah menjalani pidana penjara.⁶ Oleh sebab itu, permasalahan ini menarik untuk diteliti terkait bagaimana disharmoni antara putusan MK dengan peraturan KPU yang mengatur tentang pembatasan hak politik mantan terpidana menjadi calon anggota legislatif Pemilu 2024, serta bagaimana akar permasalahan terjadinya disharmoni hukum tersebut.

Kajian tentang pembatasan hak politik mantan terpidana menjadi calon anggota legislatif dalam berbagai kajian kepustakaan menjadi sebuah isu yang menarik untuk diteliti sehingga sudah cukup banyak kajian penelitian sebelumnya. Akan tetapi yang membedakan penelitian ini dengan kajian sebelumnya yaitu fokus kajian yang mengacu pada ketentuan baru dalam pembatasan hak politik menjadi calon anggota legislatif Pemilu 2024. Batasan lingkup penelitian ini hanya terbatas pada kajian disharmoni hukum dalam pembatasan hak politik mantan terpidana untuk menjadi calon anggota DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, dan DPD pada Pemilu 2024 beserta akar permasalahannya. Kajian disharmoni dalam penelitian ini dimaksudkan untuk melihat disharmoni antara norma hukum dalam amar putusan MK dengan tindak lanjutnya dalam bentuk Peraturan KPU. Selain itu, bertujuan untuk mengetahui akar permasalahan terjadinya disharmoni hukum antara keduanya. Maka dari itu, hasil kajian penelitian ini menjadi penting sebagai informasi dan catatan koreksi atas Peraturan KPU tentang syarat pencalonan anggota legislatif pada Pemilu 2024 mendatang.

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yang mengkaji data sekunder berupa Putusan MK dan Peraturan KPU terkait pembatasan hak politik mantan terpidana untuk menjadi calon anggota legislatif. Pendekatan penelitian ini melalui pendekatan perundang-undangan dan pendekatan teoretis. Analisis data dalam penelitian ini secara deskriptif analitis yang dilakukan untuk menjawab masalah penelitian yang saling

⁶ Indonesia Corruption Watch. (2023). Peneliti ICW Sebut KPU Berpihak pada Koruptor. Diakses 25 Mei 2023 dari [metrotvnews.com](https://www.metrotvnews.com/). website: <https://www.metrotvnews.com/read/bVDCOnRj-peneliti-icw-sebut-kpu-berpihak-pada-koruptor>.

terkait satu dengan lainnya. Setelah dilakukan pengumpulan data, dilakukan klasifikasi sesuai dengan relevansinya dengan masalah yang diteliti. Data penelitian diperoleh dari bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum primer meliputi UUD 1945, undang-undang, putusan MK dan peraturan KPU terkait masalah yang diteliti. Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini berupa literatur teori yang relevan, hasil penelitian, dan artikel ilmiah tentang pembatasan hak politik yang digunakan untuk menganalisis dan menjawab permasalahan secara mendalam dan komprehensif.

B. Pembahasan

Pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.⁷ Penyelenggaraan pemilu sangat terkait dengan persoalan hak asasi manusia.⁸ Menciptakan pemilu yang berkualitas tidak hanya bisa dilaksanakan partisipasi publik dan penyelenggara yang berkualitas melainkan diperlukan mekanisme seleksi kandidat yang lebih tegas.⁹ Dalam hal ini dapat melalui instrumen pembatasan hak bagi mantan terpidana kasus korupsi menjadi calon anggota legislatif sebagai langkah politik hukum untuk menciptakan pemilu yang diikuti oleh kandidat berintegritas. Menurut Januz Symonides mengemukakan tiga syarat untuk dapat dilakukan pembatasan HAM, yaitu harus diatur dalam aturan hukum, harus dilakukan semata-mata untuk mencapai tujuan dalam masyarakat demokratis, dan harus memang benar-benar dibutuhkan dan bersifat proporsional sesuai kebutuhan sosial.¹⁰

Hak untuk memilih dan dipilih merupakan bagian dari HAM. Dalam penerapannya harus dipertimbangkan dampaknya terhadap terpidana dan masyarakat. Khusus penerapannya terhadap korupsi yang pelakunya

⁷ Pasal 22E ayat (2) UUD 1945.

⁸ Janedjri M. Gaffar. "Peran Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Perlindungan Hak Asasi Manusia Terkait Penyelenggaraan Pemilu." *Jurnal Konstitusi*, 10, no. 1, (2013): 11. <https://doi.org/10.31078/jk1011>.

⁹ Donal Fariz. "Pembatasan Hak Bagi Mantan Terpidana Korupsi Menjadi Calon Kepala Daerah." *Jurnal Konstitusi*, 17, no. 2, (2020): 310. <https://doi.org/10.31078/jk1724>.

¹⁰ Muchamad Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik, Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011): 24.

memiliki kewenangan dalam mengelola negara, baik eksekutif maupun legislatif yang memiliki jaringan politik. Fungsinya untuk menghindarkan lembaga negara dipimpin oleh koruptor pada masa mendatang. Namun, implementasinya tetap mendasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu adanya pembatasan pelaksanaan pencabutan hak politik sesuai dengan perundangan yang berlaku.¹¹ Prinsip pembatasan diartikan sebagai campur tangan negara dengan alasan yang dapat dipertanggungjawabkan untuk membatasi HAM secara legal.¹²

Pembatasan atau pembedaan warga negara dalam penggunaan hak pilih atau hak memilih dapat dibenarkan secara konstitusional berdasarkan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, yang berbunyi: “Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.” Di samping itu, Pasal 10 huruf b KUHP mengatur adanya pidana tambahan tentang pencabutan hak-hak tertentu. Dengan demikian, pembatasan hak politik dapat dilakukan melalui pembatasan yang ditetapkan dengan UU atau melalui putusan hakim.¹³

B.1. Disharmoni Pembatasan Hak Politik Mantan Terpidana Menjadi Calon Anggota Legislatif Pemilihan Umum 2024

Pembatasan hak politik mantan terpidana menjadi calon legislatif dan calon kepala daerah mengalami dinamika perubahan pengaturan melalui UU Pemilu, Putusan MK dan Peraturan KPU. Terhitung sejak berdirinya MK, di antaranya terdapat 14 (empat belas) putusan yang terkait pembatasan hak

¹¹ Warih Anjari, “Pencabutan Hak Politik Terpidana Korupsi dalam Perspektif Hak Asasi Manusia.” *Jurnal Yudisial*, 8, no. 1, (2015): 43. <https://jurnal.komisiyudisial.go.id/index.php/jy/article/view/37>.

¹² Khairul Fahmi. “Pembatasan dan Pembedaan Hak Pilih Dalam Mewujudkan Pemilihan Umum Yang Adil dan Berintegritas,” Disertasi Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 2019: 57.

¹³ Yusron Munawir. “Pembatasan Hak Politik Mantan Terpidana Korupsi Menjadi Calon Anggota Legislatif Dalam Pemilihan Umum 2019 di Indonesia.” *Media of Law and Sharia*, 1, no. 1, (2019): 17-18. <https://doi.org/10.18196/mls.1102>.

politik mantan terpidana, yaitu Putusan No. 14-17/PUU-V/2007, Putusan No. 15/PUU-VI/2008, Putusan No. 4/PUU-VII/2009, Putusan No. 120/PUU-VII/2009, Putusan No. 18/PUU-XII/2010, Putusan No. 44/PUU-VII/2010, Putusan No. 79/PUU-X/2012, Putusan No. 29/PUU-XII/2014, Putusan No. 42/PUU-XIII/2015, Putusan No. 80/PUU-XIII/2015, Putusan No. 71/PUU-XIV/2016, Putusan No. 56/PUU-XVII/2019, Putusan No. 87/PUU-XX/2022 dan Putusan No. 12/PUU-XXI/2023. Dalam konteks penelitian ini mengacu pada Putusan No. 87/PUU-XX/2022 dan Putusan No. 12/PUU-XXI/2023 yang dalam amar putusannya memuat norma baru pembatasan hak politik mantan terpidana menjadi calon anggota legislatif pada Pemilu 2024.

Putusan MK Nomor 87/PUU-XX/2022 menyatakan norma Pasal 240 ayat (1) huruf g UU 17/2017 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai sebagai berikut:

Bakal calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota adalah Warga Negara Indonesia dan harus memenuhi persyaratan:

(i) tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali terhadap terpidana yang melakukan tindak pidana kealpaan dan tindak pidana politik dalam pengertian suatu perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak pidana dalam hukum positif hanya karena pelakunya mempunyai pandangan politik yang berbeda dengan rezim yang sedang berkuasa; (ii) bagi mantan terpidana, telah melewati jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan secara jujur atau terbuka mengumumkan mengenai latar belakang jati dirinya sebagai mantan terpidana; dan (iii) bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang.

Putusan MK No. 12/PUU-XXI/2023 menyatakan norma Pasal 182 huruf g UU 17/2017 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai sebagai berikut:

Perseorangan dapat menjadi calon anggota DPD RI setelah memenuhi persyaratan:

(i) tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali terhadap terpidana yang melakukan tindak pidana kealpaan dan tindak pidana politik dalam pengertian suatu perbuatan yang dinyatakan

sebagai tindak pidana dalam hukum positif hanya karena pelakunya mempunyai pandangan politik yang berbeda dengan rezim yang sedang berkuasa; (ii) bagi mantan terpidana, telah melewati jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan secara jujur atau terbuka mengumumkan mengenai latar belakang jati dirinya sebagai mantan terpidana; dan (iii) bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang.

Tindak lanjut atas putusan MK melalui pembentukan ataupun perubahan undang-undang dan peraturan pelaksana undang-undang, seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, Peraturan Daerah ataupun peraturan pelaksanaan lainnya dari instansi yang terkait seperti Peraturan KPU dan Peraturan Badan Pengawas Pemilu.¹⁴ Putusan MK berlaku sama halnya undang-undang dan tidak memerlukan perubahan yang harus dilakukan dengan amandemen undang-undang yang bagian tertentu dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum.¹⁵ Putusan MK bersifat final, yakni putusan MK langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Sifat final dalam putusan MK mencakup pula kekuatan hukum mengikat (*final and binding*).¹⁶

KPU sebagai lembaga penyelenggara Pemilu 2024 harus segera menindaklanjuti Putusan MK No. 87/PUU-XX/2022 dan Putusan MK No. 12/PUU-XXI/2023 ke dalam Peraturan KPU terkait syarat pencalonan anggota legislatif, mengingat waktu yang sangat dekat dengan penyelenggaraan Pemilu 2024. Pada tanggal 18 April 2023 diundangkan dua Peraturan KPU sekaligus, yakni Peraturan KPU 10/2023 dan Peraturan KPU 11/2023. Kedua Peraturan KPU tersebut di dalam salah satu ketentuannya mengundang kontroversi, yaitu terkait syarat pencalonan anggota legislatif,

¹⁴ Mohammad Mahrus Ali, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, dan Syukri Asy'ari. (2015). "Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi yang Bersifat Konstitusional Bersyarat serta Memuat Norma Baru." *Jurnal Konstitusi*. 12, no. 3, (2015): 631-632. <https://doi.org/10.31078/jk12310>.

¹⁵ Amrizal J. Prang. "Implikasi Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi." *Kanun: Jurnal Ilmu Hukum*. 13, no. 1, (2011): 87. <https://jurnal.usk.ac.id/kanun/article/view/6233>.

¹⁶ Penjelasan Pasal 10 ayat (1) UU 8/2011 tentang Perubahan atas UU 24/2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

tepatnya Pasal 11 ayat (6) Peraturan KPU 10/2023 dan Pasal 18 ayat (1) Peraturan KPU 11/2023.

Peraturan KPU 10/2023 terkait Persyaratan Administrasi Bakal Calon Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota, Pasal 11 ayat (5) dan ayat (6) berbunyi:

Pasal 11 ayat (5):

Persyaratan telah melewati jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf g, terhitung sejak tanggal selesai menjalani masa pidananya sehingga tidak mempunyai hubungan secara teknis dan administratif dengan kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia, dan terhitung sampai dengan hari terakhir masa pengajuan Bakal Calon.

Pasal 11 ayat (6):

Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) tidak berlaku jika ditentukan lain oleh putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap untuk pidana tambahan pencabutan hak politik.

Adapun bunyi Pasal 18 ayat (1) dan (2) Peraturan KPU 11/2023, terkait salah satu syarat pencalonan perseorangan peserta pemilu anggota DPD:

Pasal 18 ayat (1):

Persyaratan telah melewati jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) huruf g, terhitung sejak tanggal selesai menjalani masa pidananya sehingga tidak mempunyai hubungan secara teknis dan administratif dengan kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia, terhitung sampai dengan hari terakhir masa pendaftaran bakal calon. Ketentuan tersebut dikecualikan oleh

Pasal 18 ayat (2):

Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku jika ditentukan lain oleh putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap untuk pidana tambahan pencabutan hak politik.

Amar putusan MK No. 87/PUU-XX/2022 dan amar putusan MK No. 12/PUU-XXI/2023 menegaskan adanya syarat bagi mantan terpidana telah melewati jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Namun, oleh Pasal 11 ayat (6) Peraturan KPU 10/2023 dan Pasal 18 ayat (2) Peraturan KPU 11/2023 mengatur ketentuan sebagaimana yang dimaksud syarat dalam amar putusan MK

tersebut, tidak berlaku jika ditentukan lain oleh putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap untuk pidana tambahan pencabutan hak politik. Dengan demikian dapat diketahui bahwa Peraturan KPU memperluas norma hukum berupa pengecualian pada salah satu syarat dalam amar putusan MK yakni syarat melewati jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dikecualikan jika ditentukan lain oleh putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap untuk pidana tambahan pencabutan hak politik.

Ketentuan dalam Peraturan KPU pada frasa “jika ditentukan lain” dalam hal pencabutan hak politik sudah jelas menurut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Pasal 38 ayat (3) angka 2, harus ditentukan apabila dipidana penjara waktu tertentu atau pidana kurungan lamanya pencabutan paling sedikit dua tahun dan paling banyak lima tahun lebih lama dari pidana pokoknya. Menurut catatan perhitungan Indonesia Corruption Watch (ICW), sepanjang tahun 2021 setidaknya ada 55 terdakwa yang berasal dari klaster politik. Dari jumlah tersebut, 31 orang yang mendapat pencabutan hak politik dan rata-rata hukuman pencabutan hak politik hanya 3 tahun 5 bulan.¹⁷ Dapat dipastikan adanya ketentuan KPU tersebut dapat mengurangi waktu tunggu 5 (lima) tahun bagi mantan terpidana yang dikenai pidana tambahan pencabutan hak politik. Akibat hukum yang timbul atas ketentuan tersebut, jelas tidak sesuai dengan tujuan daripada amar putusan MK *a quo*.

Idealnya norma hukum yang diatur dalam peraturan yang lebih rendah harus selaras dengan peraturan yang lebih tinggi. Berdasarkan kaidah hierarki atau penjenjangan setiap jenis Peraturan Perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan

¹⁷ Indonesia Corruption Watch. (2023). Menyoal Penyelundupan Pasal oleh KPU tentang Syarat Pencalonan Mantan Napi Korupsi sebagai Anggota DPR, DPRD, dan DPD RI. Diakses 25 Mei 2023 dari antikorupsi.org. website: <https://antikorupsi.org/id/menyoal-penyelundupan-pasal-oleh-kpu-tentang-syarat-pencalonan-mantan-napi-korupsi-sebagai-anggota>

yang lebih tinggi.¹⁸ Menurut Adolf Merkl, norma hukum itu selalu mempunyai dua wajah, ke atas ia bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya, tetapi ke bawah ia juga menjadi sumber dan menjadi dasar bagi norma hukum di bawahnya.¹⁹ Oleh karena itu, norma hukum berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu susunan hierarki, norma yang di bawah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai akhirnya berhenti pada suatu norma yang tertinggi disebut norma dasar atau *grundnorm*.²⁰

Sistem norma hukum Indonesia membentuk bangunan piramida, norma hukum yang berlaku berada dalam suatu sistem yang berjenjang-jenjang, berlapis-lapis, sekaligus berkelompok-kelompok. Menurut Nawiasky, norma hukum dalam negara terdapat empat kelompok besar yang berjenjang dan berlapis-lapis yaitu *pertama*, *Staatsfundamentalnorm* (norma fundamental negara); *kedua*, *Staatsgrundgesetz* (aturan dasar atau aturan pokok negara); *ketiga*, *Formell Gesetz* (undang-undang formal); dan *keempat*, *Verordnung & Autonome Satzung* (aturan pelaksana dan aturan otonom).²¹ Berdasarkan Pasal 249 ayat (3) UU 7/2017 mengatur bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai proses verifikasi bakal calon anggota DPR, DPR Provinsi, dan DPRD kabupaten/kota diatur dalam Peraturan KPU, maka jenis peraturan KPU termasuk dalam kelompok keempat, yakni aturan pelaksana daripada UU 7/2017. Adapun Putusan MK merupakan salah satu materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang,²² maka menduduki kelompok ketiga, yang setingkat dengan undang-undang atau *Formell Gesetz*.

Dengan demikian, jenis dan hierarki Peraturan KPU berada di bawah UU atau Putusan MK. Idealnya Peraturan KPU 10/2023 dan Peraturan KPU

¹⁸ Penjelasan Pasal 7 ayat (2) UU 12/2011.

¹⁹ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan 1, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. Cet. 24, (Yogyakarta: Kanisius, 2022): 41-42

²⁰ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*. (New York: Russell & Russel, 1945): 112-113. Lihat dalam *ibid.*, 21-22.

²¹ Hans Nawiasky, *Allgemeine Rechtslehre als System der rechtlichen Grundbegriffe*, (Zurich: Benziger, 1948). Lihat dalam *ibid.*, 44-45.

²² Pasal 10 ayat (1) UU 12/2011.

11/2023 tidak boleh bertentangan dengan amar putusan MK No. 87/PUU-XX/2022 dan amar putusan MK No. 12/PUU-XXI/2023. Oleh karena itu, perlu adanya penyelarasan dalam pembatasan hak politik mantan terpidana menjadi calon anggota legislatif. Dalam hal peraturan KPU diduga bertentangan dengan UU 7/2017, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.²³ Hal ini sangat penting untuk menjamin hak konstitusional warga negara atas kepastian hukum yang adil bagi masyarakat.

B.2. Akar Permasalahan Disharmoni Pembatasan Hak Politik Mantan Terpidana Menjadi Calon Anggota Legislatif Pemilihan Umum 2024

Kewenangan KPU berdasarkan Pasal 12, Pasal 13, dan Pasal 249 ayat (3) UU 17/2017, yakni bertugas menyusun Peraturan KPU dan berwenang menetapkan Peraturan KPU tentang pencalonan anggota legislatif pada perhelatan Pemilu 2024. Kewenangan dan jenis kelembagaan pembuat norma menentukan jenis norma serta kedudukan norma dalam suatu hukum positif.²⁴ Secara hierakis, kedudukan Peraturan KPU berada di bawah Putusan MK, yang mestinya Peraturan KPU tidak boleh bertentangan dan harus selaras dengan Putusan MK. Dalam konteks ini, Peraturan KPU yang merupakan tindak lanjut atas putusan MK, tidak sesuai dan bertentangan dengan amar putusan MK sebagaimana diuraikan dalam pembahasan sebelumnya.

Dalam amar putusan MK *a quo*, memang tidak mengatur ketentuan khusus bagi mantan terpidana yang dikenai pidana tambahan pencabutan hak politik, sehingga KPU dalam hal ini berniat baik untuk mengatur lebih detail pemberlakuan syarat bagi mantan terpidana yang dikenai pidana tambahan pencabutan hak politik yang hendak menjadi calon anggota legislatif pada Pemilu 2024. Menurut Ketua KPU Hasyim Asy'ari ketentuan pengecualian yang terdapat dalam Pasal 11 ayat (6) Peraturan KPU 10/2023 dan Pasal 18 ayat (2) Peraturan KPU 11/2023 muncul atas dasar pertimbangan Mahkamah dalam Putusan MK No. 87/PUU-XX/2022 halaman

²³ Pasal 76 ayat (1) UU 7/2017.

²⁴ Herman dan Firman Muin, "Sistematisasi Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia." *Jurnal Komunikasi Hukum*, 4, no. 2, (2018): 91. <https://doi.org/10.23887/jkh.v4i2.15445>.

29.²⁵ Pertimbangan Mahkamah “halaman 29” yang dimaksud Ketua KPU itu termasuk dalam pertimbangan Mahkamah No. 3.12.2 pada Putusan No. 87/PUU-XX/2022. Apabila dicermati dalam pertimbangan Mahkamah “halaman 29” tidak ada dasar perintah atau saran institusi untuk mengatur lebih lanjut mengenai mantan terpidana yang dikenai tambahan pencabutan hak politik. Bunyi pertimbangan Mahkamah “halaman 29” yang dimaksud Ketua KPU terkait pencabutan hak pilih adalah sebagai berikut:

...Mahkamah berpendapat bahwa norma hukum yang berbunyi “tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih” yang tercantum dalam Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g UU 10/2008 serta Pasal 58 huruf f UU 12/2008 merupakan norma hukum yang inkonstitusional bersyarat (conditionally unconstitutional). Norma hukum tersebut adalah inkonstitusional apabila tidak dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut: 1. Berlaku bukan untuk jabatan-jabatan publik yang dipilih (elected officials) sepanjang tidak dijatuhi pidana tambahan berupa pencabutan hak pilih oleh putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap; 2. Berlaku terbatas untuk jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap; 3. Kejujuran atau keterbukaan mengenai latar belakang jati dirinya sebagai mantan terpidana; 4. Bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang.

Pertimbangan No. 3.12.2 pada putusan MK *a quo*, dimaksudkan hanya untuk menjelaskan beberapa putusan MK yang sebelumnya. Pertimbangan ini hanya bersifat penjelasan informatif saja dan tidak menjadi dasar amar putusan MK *a quo*, atau disebut dengan bagian pertimbangan *obiter dictum*. Dalam Black’s Law Dictionary, *obiter dicta* (*obiter dictum*) didefinisikan sebagai pernyataan hakim berkaitan dengan pandangan atau pertimbangannya terhadap suatu kasus atau perkara, di dalamnya mencakup pandangan terhadap aturan-aturan, prinsip-prinsip, maupun penerapan hukum, atau dapat juga merupakan jawaban atas pertanyaan-pertanyaan berkenaan dengan kasus tertentu, namun tidak berkaitan

²⁵ Hasyim Asy’ari, (2023). KPU Bantah ICW Soal Pasal Selundupan yang Permudah Eks Koruptor Nyaleg. 28 Mei 2023 dari nasional.kompas.com. website: <https://www.google.com/amp/s/amp/kompas.com/nasional/read/2023/05/23/22225941/kpu-bantah-icw-soal-pasal-selundupan-yang-permudah-eks-koruptor-nyaleg>.

langsung dengan substansi suatu perkara. Tujuan dari penerapan *obiter dicta* dalam putusan adalah untuk memperjelas prinsip-prinsip dan aturan-aturan hukum yang akan digunakan hakim dalam pertimbangannya.²⁶ Eksistensi *obiter dicta* tidak memiliki kekuatan hukum mengikat dari sebuah putusan. Pertimbangan hukum dapat mengikat (*ratio decidendi*) apabila berkaitan langsung dengan amar putusan.²⁷

Lazimnya dalam tradisi hukum Indonesia, *obiter dicta* baru diaplikasikan dalam perkara perdata, jika dalam pemeriksaan suatu perkara, pokok permasalahan tidak terungkap secara gamblang meskipun telah melalui suatu pembuktian yang panjang.²⁸ Lain halnya pertimbangan putusan MK No. 87/PUU-XX/2022 dalam perkara pengujian UU yang disebutkan dengan jelas alasan substantif amar putusan MK, yakni pada pertimbangan Mahkamah. No. 3.13. Dasar pertimbangan amar putusan adanya syarat bagi mantan terpidana telah melewati jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara, tepatnya terdapat dalam Pertimbangan Mahkamah. No. 3.13 halaman 33-34 pada putusan MK *aquo*, selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

[3.13] *Menimbang bahwa dengan merujuk pada uraian pertimbangan hukum sebagaimana diuraikan di atas, dan setelah juga mencermati kutipan pertimbangan hukum pada putusan-putusan tersebut, oleh karena fakta empirik menunjukkan bahwa bakal calon anggota DPR DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota yang pernah menjalani pidana dengan ancaman pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana sebagaimana diatur dalam norma Pasal 240 ayat (1) huruf g UU 7/2017 telah ternyata tidak sejalan dengan semangat yang ada dalam persyaratan untuk menjadi calon kepala daerah sebagaimana yang diatur dalam norma Pasal 7 ayat (2) huruf g UU 10/2016 sebagaimana telah dilakukan pemaknaan secara konstitusional bersyarat oleh Mahkamah padahal keduanya merupakan salah satu syarat formal untuk menduduki rumpun jabatan yang dipilih (elected officials), maka pembedaan yang demikian berakibat adanya disharmonisasi akan pemberlakuan norma-norma tersebut terhadap*

²⁶ Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*. Edisi 4, Minnesota: West Publishing, 1968: 241. Lihat dalam Masni Larenggam, "Urgensi Obiter Dicta Dalam Putusan Hakim Perkara Perdata," *Lex et Societatis*, 3, no. 10, (2015): 96. <https://doi.org/10.35796/les.v3i10.10335>.

²⁷ Basuki Rekso Wibowo, "Pembaharuan Hukum yang Berwajah Keadilan." *Varia Peradilan: Majalah Hukum*, 27, no. 313, (Desember 2011): 106.

²⁸ Masni Larenggam, "Urgensi Obiter Dicta...", 97.

subjek hukum yang sesungguhnya mempunyai tujuan yang sama yaitu sama-sama dipilih dalam pemilihan. Oleh karena itu, perbedaan atas syarat untuk menjadi calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dengan calon kepala daerah yaitu calon Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota bagi mantan terpidana sebagaimana dipertimbangkan tersebut di atas, dapat berakibat terlanggarnya hak konstitusional warga negara sebagaimana diatur dalam Pasal 28J ayat (1) UUD 1945. Adapun perbedaan secara faktual adalah dalam norma Pasal 240 ayat (1) huruf g UU 7/2017 sepanjang frasa “kecuali secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana” yang tidak selaras lagi dengan pemaknaan yang telah dilakukan oleh Mahkamah dalam putusannya atas norma Pasal 7 ayat (2) huruf g UU 10/2016 yang selengkapnyanya adalah:

“Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

...

g. (i) tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali terhadap terpidana yang melakukan tindak pidana kealpaan dan tindak pidana politik dalam pengertian suatu perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak pidana dalam hukum positif hanya karena pelakunya mempunyai pandangan politik yang berbeda dengan rezim yang sedang berkuasa; (ii) bagi mantan terpidana, telah melewati jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan secara jujur atau terbuka mengumumkan mengenai latar belakang jati dirinya sebagai mantan terpidana; dan (iii) bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang;”

Dengan demikian, berdasarkan uraian pertimbangan hukum tersebut, Mahkamah berpendapat terhadap ketentuan norma Pasal 240 ayat (1) huruf g UU 7/2017 perlu dilakukan penyelarasan dengan memberlakukan pula untuk menunggu jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan adanya kejujuran atau keterbukaan mengenai latar belakang jati dirinya sebagai mantan terpidana sebagai syarat calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota, di samping syarat lain yang juga ditambahkan sebagaimana pemaknaan konstitusional secara bersyarat yang terdapat dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g UU 10/2016. Sebab, sebagaimana telah dikutip dalam pertimbangan hukum putusan-putusan sebelumnya dalam pertimbangan putusan MK No. 87/PUU-XX/2022, adanya masa tunggu 5 (lima) tahun setelah terpidana menjalankan masa pidana adalah waktu yang dipandang cukup untuk melakukan

introspeksi diri dan beradaptasi dengan masyarakat lingkungannya bagi calon kepala daerah, termasuk dalam hal ini calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.

Pertimbangan Mahkamah No. 3.13 dapat diketahui secara jelas alasan substantif daripada amar putusan MK yang memberlakukan masa tunggu jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Alasan pemberlakuan ketentuan tersebut didasarkan atas adanya perbedaan syarat calon anggota legislatif pada norma Pasal 240 ayat (1) huruf g UU 7/2017, yang tidak diharuskan menjalani masa tunggu 5 (lima) tahun setelah menjalani pidana penjara, sedangkan syarat calon kepala daerah dalam norma Pasal 7 ayat (2) huruf g UU 10/2016,²⁹ wajib menjalani masa tunggu 5 (lima) tahun setelah menjalani pidana penjara. Adanya perbedaan tersebut berakibat adanya disharmonisasi akan pemberlakuan norma-norma tersebut terhadap subjek hukum yang sesungguhnya mempunyai tujuan yang sama yaitu sama-sama dipilih dalam pemilihan. Hal ini dapat mengakibatkan terlanggarnya hak konstitusional warga negara sebagaimana diatur dalam Pasal 28J ayat (1) UUD 1945.

Bagian Pertimbangan Mahkamah No. 3.13 inilah yang dijadikan dasar atau alasan yang menentukan untuk diambilnya suatu putusan yang dirumuskan dalam salah satu amar putusan dan memiliki kekuatan hukum mengikat *atau* disebut dengan bagian pertimbangan *ratio decidendi*. Pertimbangan hukum ini juga dijadikan sebagai *ratio decidendi* Mahkamah dalam merumuskan amar putusan MK No. 12/PUU-XXI/2023. Penting untuk memahami bagian pertimbangan Mahkamah dalam putusan MK yang menjadi *ratio decidendi* dan bagian pertimbangan hakim yang tergolong *obiter dictum*. Eksistensi *ratio decidendi* sebagai dasar hukum atas dasar putusan dijatuhkan.³⁰ Menurut Siahaan, *ratio decidendi* adalah bagian pertimbangan sebagai dasar atau alasan yang menentukan diambilnya putusan yang

²⁹ UU 10/2016 tentang Perubahan Kedua atas UU 1/2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU 1/2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

³⁰ Miftakhul Huda, "Kamus Hukum, Ratio Decidendi." *Majalah Konstitusi*, no. 48, (Januari 2011): 84.

dirumuskan dalam amar putusan. Bagian pertimbangan *ratio decidendi* tidak dapat dipisahkan dari amar putusan dan mempunyai kekuatan mengikat secara hukum yang dapat dirumuskan sebagai kaidah hukum. Adapun *obiter dictum* adalah bagian pertimbangan yang tidak mempunyai kaitan langsung dengan amar putusan. Pertimbangan ini sering digunakan sebagai ilustrasi atau analogi dalam menyusun argumen pertimbangan hukum dan tidak mempunyai kekuatan mengikat.³¹

Dalam konteks ini, tidak semua yang tertulis dalam pertimbangan hukum pada Putusan MK itu dapat dijadikan kaidah atau landasan hukum dalam membuat peraturan KPU. Dapat dikatakan pertimbangan hukum yang panjang lebar dalam putusan itu tidak semuanya merupakan *ratio decidendi*, tetapi membutuhkan ketelitian untuk menemukan *ratio decidendi* dari putusan tersebut.³² Pertimbangan hukum putusan MK yang dapat dijadikan dasar hukum dan mempunyai kekuatan hukum mengikat hanyalah pertimbangan yang mengandung substansi pertimbangan *ratio decidendi* atau pertimbangan yang berupa perintah, perhatian, atau saran yang berkaitan langsung dengan amar putusan dalam pertimbangan putusan MK.

Argumentasi yang dijadikan landasan hukum atas ketentuan pengecualian atas norma hukum dalam amar putusan MK *a quo*, yang didasarkan pada pertimbangan halaman 29 pada putusan MK No. 87/PUU-XX/2022 tidaklah tepat. Pertimbangan Mahkamah yang dijadikan dasar ketentuan pengecualian dalam Peraturan KPU adalah pertimbangan *obiter dictum*, yakni pertimbangan hukum yang tidak menjadi dasar atau alasan yang menentukan amar putusan. Pertimbangan tersebut berisi informasi beberapa penjelasan amar putusan MK terdahulu dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, karena norma pembatasan hak politik bagi mantan terpidana menjadi calon anggota legislatif terus mengalami perubahan dalam beberapa putusan MK sebelumnya. Oleh karena itu, perumusan ketentuan pengecualian dalam Peraturan KPU berdasarkan

³¹ Maruarar Siahaan, Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. (Jakarta: Sinar Grafika, 2012): 211.

³² Miftakhul Huda, "Kamus Hukum, Ratio Decidendi....: 84.

pertimbangan Mahkamah “halaman 29” tidak dapat dibenarkan. Ditambah lagi, dalam penerapan hukumnya justru bertentangan dengan esensi dan tujuan daripada amar putusan MK.

Dalam pertimbangan Mahkamah dan amar putusan MK *a quo* tidak mengatur terkait syarat khusus bagi mantan terpidana dijatuhi pidana tambahan pencabutan hak politik, dan juga tidak terdapat perintah atau saran dari Mahkamah untuk mengatur lebih lanjut terkait mantan terpidana yang dijatuhi pidana tambahan pencabutan hak politik. Maka dari itu dapat dikatakan bahwa ketentuan dalam Peraturan KPU tersebut merupakan atas inisiatif KPU untuk mengatur perluasan norma hukum terkait hal tersebut dengan mendasarkan pada pertimbangan Mahkamah “halaman 29”. Hanya saja, landasan hukum yang digunakan adalah pertimbangan Mahkamah di halaman 29 itu bagian pertimbangan *obiter dictum*, yang sesungguhnya pertimbangan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dan tidak tepat jika digunakan sebagai dasar pertimbangan dalam merumuskan peraturan.

Dengan demikian, dapat diketahui akar permasalahan terjadinya disharmoni antara Peraturan KPU dan Putusan MK, dikarenakan KPU mengatur norma hukum perluasan daripada amar putusan MK atas dasar bagian pertimbangan *obiter dictum* dalam Putusan No. 87/PUU-XX/2022, yang hanya berupa penjelasan amar putusan MK terdahulu dan tidak merupakan dasar perumusan amar Putusan MK *a quo*. Pertimbangan *obiter dictum* tidaklah tepat apabila digunakan sebagai landasan hukum atas peraturan, karena pertimbangan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara hukum dan hanya memberi informasi atas penjelasan putusan-putusan MK terdahulu. Pada akhirnya, muncul norma hukum baru yang dimuat dalam Peraturan KPU 10/2023 Pasal 11 ayat (5) dan Peraturan KPU 11/2023 Pasal 18 ayat(1), yang tidak memberlakukan syarat melewati jangka waktu 5 (lima) setelah mantan terpidana menjalani pidana penjara, khusus bagi mantan terpidana yang dikenai pidana tambahan pencabutan hak politik.

C. Penutup

C.1. Kesimpulan

Disharmoni pembatasan hak politik mantan terpidana menjadi calon anggota legislatif disebabkan adanya Peraturan KPU yang bertentangan dengan Putusan MK. Peraturan KPU 10/2023 Pasal 11 ayat (6) dan Peraturan KPU 11/2023 Pasal 18 ayat (2) mengatur bahwa ketentuan syarat melewati jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap itu tidak berlaku, jika ditentukan lain oleh putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap untuk pidana tambahan pencabutan hak politik. Akar permasalahan daripada munculnya ketentuan tersebut dikarenakan KPU mendasarkan pada pertimbangan Mahkamah halaman 29 pada Putusan MK No. 87/PUU-XX/2022 yang berisi informasi penjelasan putusan-putusan MK, bukan pertimbangan yang memuat substansi *ratio decidendi* yang dapat dijadikan landasan hukum dalam membuat aturan pelaksana turunan sebagai tindak lanjut atas Putusan MK *a quo*. Akibatnya, norma perluasan dari Peraturan KPU tersebut malah bertentangan dengan esensi daripada syarat-syarat konstitusional bagi mantan terpidana untuk menjadi calon anggota legislatif yang dimuat dalam amar putusan MK.

C.2. Saran

Adanya disharmoni hukum pembatasan hak politik mantan terpidana menjadi calon anggota legislatif menimbulkan ketidakpastian hukum, yang mengakibatkan terlanggarnya hak konstitusional masyarakat untuk berhak mendapatkan jaminan perlindungan dan kepastian hukum sebagaimana dijamin dalam UUD 1945 Pasal 28D ayat (1). Hal ini menjadi catatan penting bagi KPU ke depannya, untuk lebih cermat dan berhati-hati di dalam merumuskan peraturan pelaksana turunan sebagai tindak lanjut atas putusan MK. Perumusan peraturan KPU harus memperhatikan jenis, hierarki, substansi, dan kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan dalam rangka harmonisasi peraturan perundang-undangan demi menjamin kepastian hukum yang adil bagi masyarakat. Oleh karena itu, penelitian ini merekomendasikan dua hal penting, yakni *pertama* KPU

diharapkan segera mengkoreksi dan merevisi ketentuan Pasal 11 ayat (6) Peraturan KPU 10/2023 dan Pasal 18 ayat (2) Peraturan KPU 11/2023 untuk disesuaikan dengan amar putusan MK melalui perubahan atau penghapusan pasal dalam kedua Peraturan KPU tersebut. *Kedua*, masyarakat atau warga negara dapat melakukan uji materi atas ketentuan pasal dari kedua Peraturan KPU tersebut ke Mahkamah Agung.

Daftar Pustaka

- Ali, Mohammad Mahrus, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, dan Syukri Asy'ari. (2015). Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi yang Bersifat Konstitusional Bersyarat serta Memuat Norma Baru. *Jurnal Konstitusi*, 12, no. 3: 631-662. <https://doi.org/10.31078/jk12310>.
- Anjari, Warih. (2015). Pencabutan Hak Politik Terpidana Korupsi dalam Perspektif Hak Asasi Manusia, *Jurnal Yudisial*, 8, no. 1: 23-44. <https://jurnal.komisiyudisial.go.id/index.php/jy/article/view/37>.
- Asy'ari, Hasyim. (2023). KPU bantah ICW soal Pasal Selundupan yang Permudah Eks Koruptor Nyaleg. 28 Mei 2023 dari nasional.kompas.com. website:
<https://www.google.com/amp/s/amp/kompas.com/nasional/read/2023/05/23/22225941/kpu-bantah-icw-soal-pasal-selundupan-yang-permudah-eks-koruptor-nyaleg>.
- Etra, Agusniwan. (2022). Peran Mahkamah Konstitusi dalam Perlindungan Hak Mantan Politik Mantan Terpidana, *Jurnal Konstitusi*, 19, no. 2: 480-502. <https://doi.org/10.31078/jk19210>.
- Fahmi, Khairul. (2019). Pembatasan dan Pembedaan Hak Pilih Dalam Mewujudkan Pemilihan Umum Yang Adil dan Berintegritas, Disertasi Universitas Gajah Mada, Yogyakarta.
- Fariz, Donal. (2020). Pembatasan Hak Bagi Mantan Terpidana Korupsi Menjadi Calon Kepala Daerah, *Jurnal Konstitusi*, 17, no. 2: 309-329. <https://doi.org/10.31078/jk1724>.

- Gaffar, Janedjri M. (2013), Peran Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Perlindungan Hak Asasi Manusia Terkait Penyelenggaraan Pemilu. *Jurnal Konstitusi*, 10, no. 1, 1-31. <https://doi.org/10.31078/jk1011>.
- Herman dan Firman Muin, (2018). "Sistematisasi Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia." *Jurnal Komunikasi Hukum*, 4, no. 2: 89-101. <https://doi.org/10.23887/jkh.v4i2.15445>.
- Huda, Miftakhul, (2011). "Kamus Hukum, Ratio Decidendi." *Majalah Konstitusi*, no. 48: 1-88.
- Indrati, Maria Farida. (2022), *Ilmu Perundang-undangan 1, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. Cet. 24, Yogyakarta: Kanisius.
- Indonesia Corruption Watch. (2023). Menyoal Penyelundupan Pasal oleh KPU tentang Syarat Pencalonan Mantan Napi Korupsi sebagai Anggota DPR, DPRD, dan DPD RI. Diakses 25 Mei 2023 dari antikorupsi.org. website: <https://antikorupsi.org/id/menyoal-penyelundupan-pasal-oleh-kpu-tentang-syarat-pencalonan-mantan-napi-korupsi-sebagai-anggota>
- Indonesia Corruption Watch. (2023). Peneliti ICW Sebut KPU Berpihak pada Koruptor. Diakses 25 Mei 2023 dari metrotvnews.com. website: <https://www.metrotvnews.com/read/bVDCOnRj-peneliti-icw-sebut-kpu-berpihak-pada-koruptor>
- Masni Larenggam, (2015) "Urgensi Obiter Dicta Dalam Putusan Hakim Perkara Perdata," *Lex et Societatis*, 3, no. 10: 94-101. <https://doi.org/10.35796/les.v3i10.10335>.
- Mahfud, Moh. (1999). *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Yogyakarta: Gama Media.
- Maulidi, Mohammad Agus. (2017). Problematika Hukum Implementasi Putusan Final dan Mengikat Mahkamah Konstitusi Perspektif Negara Hukum. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*. 24, no. 4: 535-557. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol24.iss4.art2>
- Mertokusumo, Sudikno. (2008). *Mengenal Hukum, Suatu Pengantar*, Cet. 4, Yogyakarta: Liberty.
- Munawir, Yusron. (2019). Pembatasan Hak Politik Mantan Terpidana Korupsi Menjadi Calon Anggota Legislatif Dalam Pemilihan Umum 2019 di

Indonesia. *Media of Law and Sharia*, 1, no. 1: 14-27.
<https://doi.org/10.18196/mls.1102>.

Prang, Amrizal J. (2011). Implikasi Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi. *Kanun: Jurnal Ilmu Hukum*. 13 no. 1: 77-94.
<https://jurnal.usk.ac.id/kanun/article/view/6233>.

Safa'at, Muchamad Ali (2011). Pembubaran Partai Politik, Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik, Jakarta: Rajawali Pers.

Siahaan, Maruarar. (2012). Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. Jakarta: Sinar Grafika.

Simamora, J. (2013). Perlindungan Hak Memilih Sebagai Hak Konstitusional Warga Negara. *Jurnal Yudisial*, 6, no. 2: 123-142.
<https://jurnal.komisiyudisial.go.id/index.php/jy/article/viewFile/109/93>.

Wibowo, Basuki Rekso, (2011). "Pembaharuan Hukum yang Berwajah Keadilan." *Varia Peradilan: Majalah Hukum*, 27, no. 313: 1-200.