

IMPLIKASI HUKUM PUTUSAN MA TERHADAP UJI MATERI PERATURAN KOMISI PEMILIHAN UMUM NO. 20 TAHUN 2018

1

Novianti

Abstrak

Putusan Mahkamah Agung (MA) telah membatalkan beberapa ketentuan dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum No. 20 Tahun 2018 (PKPU). Salah satunya, ketentuan mantan narapidana korupsi maju sebagai calon legislatif (caleg). Putusan MA ditetapkan di tengah tahapan pemilihan caleg sedang berlangsung sehingga menimbulkan beberapa persoalan untuk menindaklanjutinya. Beberapa pendapat sempat ditawarkan untuk merespon putusan MK tersebut. Terlepas dari berbagai pendapat dan opsi yang muncul, implikasi hukum dari putusan MA adalah kewajiban penyelenggara Pemilu untuk membuat Surat Edaran kepada KPU provinsi, kabupaten/kota bagi caleg yang terindikasi mantan napi (korupsi), diperbolehkan dimasukkan kembali. KPU perlu menindaklanjuti dengan beberapa tahapan, yaitu konsultasi dengan DPR dan Pemerintah sebagai pembentuk undang-undang, melakukan revisi atau perubahan terhadap PKPU untuk disesuaikan dengan putusan MA terkait mantan narapidana kasus tindak pidana korupsi diperbolehkan untuk mencalonkan diri sebagai anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.

Pendahuluan

Pada 2 Juli 2018, MA telah menetapkan putusan permohonan uji materi Pasal 4 ayat (3) PKPU terhadap UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu (UU Pemilu). Dalam putusannya MA mengabulkan permohonan keberatan hak uji materi dari Pemohon Jumanto yang menyatakan Pasal 4 ayat (3) PKPU, sepanjang frasa “mantan terpidana korupsi” bertentangan dengan

peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu dengan UU Pemilu *juncto* UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Secara substansi putusan MA tersebut dapat dipahami yaitu: *Pertama*, ketentuan Pasal 240 ayat (1) huruf g UU Pemilu tidak ada norma atau aturan larangan mencalonkan diri bagi Mantan Terpidana Korupsi sebagaimana yang tercantum dalam



Pasal 4 ayat (3). *Kedua*, norma atau aturan larangan mencalonkan diri bagi Mantan Terpidana Korupsi yang terdapat dalam PKPU bertentangan dengan Pasal 12 huruf d UU No. 12 Tahun 2011 yang menentukan, “peraturan di bawah undang-undang berisi materi untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya”. Komisi Pemilihan Umum telah membuat ketentuan yang tidak diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan di atasnya.

Implikasi dari putusan MA tersebut, KPU perlu melakukan revisi terhadap PKPU agar Pemilu 2019 tidak menimbulkan permasalahan terkait dengan pemilihan caleg mantan narapidana korupsi. Tulisan ini akan mengkaji mengenai implikasi putusan MA terhadap PKPU terkait dengan larangan mantan narapidana korupsi untuk mencalonkan diri sebagai caleg.

Pertimbangan MA terkait Larangan Mantan Narapidana Korupsi Sebagai Calon Legislatif

Dalam putusannya MA menyatakan bahwa larangan mantan narapidana korupsi maju sebagai caleg, bertentangan dengan Pasal 240 ayat (1) huruf g UU Pemilu, yang menyatakan bahwa bakal calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota adalah Warga Negara Indonesia dan harus memenuhi persyaratan yaitu “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 mantan terpidana”.

Terhadap putusan MA tersebut apabila dicermati, pengaturan terkait substansi pasal mantan narapidana maju sebagai caleg sebenarnya telah ada putusan sebelumnya yakni pada putusan MK No. 42 Tahun 2015. Putusan MK ini menegaskan bahwa Pasal 7 huruf g UU No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No.1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang ialah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD RI 1945) secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana.” MK dalam pertimbangannya juga memperhatikan hasil putusan MK sebelumnya, yakni Putusan MK No. 4 Tahun 2009 yang telah memberi ruang kepada mantan narapidana untuk proses adaptasi dengan masyarakat sekurang-kurangnya lima tahun setelah narapidana menjalani masa hukumannya sebagai pembuktian dari mantan narapidana tersebut telah berkelakuan baik dan tidak mengulang perbuatan pidana.

Dengan demikian Ketentuan Pasal 240 ayat (1) huruf g UU Pemilu sebenarnya telah mempertimbangkan dan menjadikan Putusan MK tersebut sebagai rujukan dalam pengaturan pasal terkait mantan narapidana maju sebagai caleg. Untuk itu, putusan MA yang menyatakan Pasal 4 ayat (3), sepanjang frasa “mantan terpidana korupsi” bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu dengan Pasal 240

ayat (1) huruf g UU Pemilu sejalan dengan substansi norma dalam Putusan MK No. 42 Tahun 2015 dan Putusan MK No. 4 Tahun 2009.

Pertimbangan MA yang menyatakan penyelenggaraan Pemilu yang adil dan berintegritas sebagaimana menjadi semangat PKPU (objek hak uji materi) merupakan sebuah keniscayaan bahwa pencalonan anggota legislatif harus berasal dari figur yang bersih dan tidak pernah memiliki rekam jejak cacat integritas. Namun pengaturan terhadap pembatasan hak politik seorang warga negara harus dimuat dalam undang-undang, bukan diatur dalam peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang *in casu* PKPU. Terkait hal ini terdapat ketidaksinkronan norma hukum antara PKPU dengan UU Pemilu. PKPU secara norma tetap membatasi hak politik mantan narapidana korupsi untuk mendaftar sebagai calon legislatif. Sementara UU Pemilu secara normatif tidak membatasi hak politik mantan narapidana untuk mendaftar sebagai calon legislatif. Dalam kerangka hierarki norma hukum, sebagai peraturan hukum yang lebih rendah, PKPU semestinya tidak boleh bertentangan dengan norma hukum dalam peraturan yang lebih tinggi, yakni UU Pemilu. Hal itu merupakan asas hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian dapat dipahami pertimbangan MA yang menyatakan PKPU tidak sejalan, berbenturan, atau tidak memenuhi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, sebagaimana yang dijelaskan dalam UU No. 12 Tahun 2011.

Dalam sistem hierarki perundang-undangan bahwa suatu norma tidak boleh bertentangan

dengan norma yang ada di atasnya. Oleh karena itu, pembentukan peraturan semestinya tidak boleh bertentangan dengan peraturan di atasnya. Mengenai hal ini Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto menegaskan bahwa pembentukan peraturan haruslah memperhatikan asas-asas peraturan perundangan yang salah satunya yaitu “Undang-Undang yang dibuat oleh penguasa lebih tinggi mempunyai kedudukan yang tinggi pula” atau *Lex superiori derogat legi inferiori* (Soekanto dan Purnadi, 1993: 92).

Selain itu, dalam prinsip pemilu demokratis, harus dijamin bahwa warga negara mempunyai hak untuk memilih (*right to be vote*) dan hak untuk dipilih (*right to be candidate*). Apabila hak pilih memang mau dibatasi terdapat prinsip bahwa peniadaan hak pilih itu hanya karena pertimbangan ketidakcakapan misalnya karena faktor usia (masih di bawah usia) dan keadaan sakit jiwa, serta ketidakmungkinan (*impossibility*) misalnya karena telah dicabut hak pilihnya oleh putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap.

Berdasarkan pertimbangan hukumnya tersebut, MA mengabulkan permohonan keberatan hak uji materiil dari Pemohon Jumanto tersebut dan menyatakan Pasal 4 ayat (3) PKPU sepanjang frasa “mantan terpidana korupsi” bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu dengan UU Pemilu *juncto* UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dengan demikian, PKPU oleh karena itu tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dan tidak berlaku umum.

Implikasi Hukum Putusan Mahkamah Agung

Putusan MA menimbulkan implikasi dan dampak yang cukup besar karena dengan Putusan MA tersebut, tidak hanya mantan narapidana korupsi yang bisa menjadi caleg pada Pemilu 2019, namun juga narapidana kasus lainnya. Dengan kata lain batalnya Pasal 4 ayat (3) PKPU berakibat pada diperbolehkannya tidak hanya bagi mantan narapidana korupsi, namun juga bagi pelaku kejahatan seksual terhadap anak, dan bandar narkoba yang dapat maju sebagai caleg. Terkait dengan putusan MA, KPU sudah membuat Surat Edaran kepada KPU provinsi, kabupaten/kota bahwa bagi caleg yang terindikasi mantan napi (korupsi), diperbolehkan dimasukkan kembali.

Implikasi dari putusan MA tersebut, KPU harus melakukan penyesuaian antara PKPU dengan isi putusan MA dengan melakukan revisi PKPU terhadap pasal yang membatalkan larangan mantan napi korupsi maju sebagai caleg. Revisi PKPU harus segera diselesaikan mengingat permohonan keberatan hak uji materiil atas PKPU mempunyai kekhususan dibandingkan permohonan hak uji materiil atas peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang lain pada umumnya, karena menurut ketentuan Pasal 76 ayat (4) UU Pemilu dibatasi oleh tenggang waktu karena terkait dengan jadwal pentahapan pemilihan umum. Selain itu, apabila permohonan ini diputus setelah jadwal yang ditentukan maka putusan tersebut tidak memberikan manfaat bagi pencari keadilan dan masyarakat. Selain itu, berdasarkan

Pasal 8 ayat (2) Peraturan MA No. 1 Tahun 2011 ditentukan bahwa dalam hal 90 hari setelah putusan MA tersebut dikirim ke Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Peraturan Perundang-undangan tersebut, ternyata Pejabat yang bersangkutan tidak melaksanakan kewajibannya, demi hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan tidak mempunyai kekuatan hukum.

Terlepas dari hal tersebut, penulis berpendapat putusan MK merupakan norma hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat sama dengan undang-undang. Dengan demikian, penyelenggara Pemilu wajib menindaklanjuti putusan tersebut dengan melakukan revisi terhadap PKPU. Adapun prosedur merevisi PKPU memerlukan beberapa tahapan, dimulai dari uji publik dan konsultasi dengan DPR dan pemerintah, memastikan hasil revisi telah sesuai dengan putusan MA dan proses penetapan oleh KPU dan pengesahan oleh Kementerian Hukum dan HAM (Kemenkumham). Tahapan selanjutnya setelah PKPU hasil revisi disahkan, pihak KPU perlu menyosialisasikan peraturan baru tersebut kepada peserta pemilu dan KPU di level provinsi dan kabupaten/kota. Sebagai lembaga penyelenggara Pemilu yang profesional dan telah berpengalaman, KPU seharusnya dapat melaksanakan revisi tersebut secara efektif dan efisien, tanpa mengeluhkan masalah keterbatasan waktu.

Selain itu, sebagaimana dijelaskan dalam pertimbangan hukum MA, pengaturan terhadap pembatasan hak politik seorang warga negara harus dimuat dalam

undang-undang, bukan diatur dalam peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang *in casu* PKPU. Oleh karena itu, ke depan perlu dilakukan pengkajian terhadap peraturan KPU terkait dengan pengaturan terhadap pembatasan hak politik seorang warga negara dengan memperhatikan asas hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Penutup

Putusan MA berimplikasi bahwa mantan narapidana kasus korupsi dapat mencalonkan diri sebagai caleg dengan syarat-syarat yang ditentukan oleh UU Pemilu. Untuk itu, KPU harus melakukan penyesuaian antara PKPU dengan putusan MA tersebut dengan melakukan revisi atau perubahan terhadap PKPU. Revisi PKPU perlu segera dilakukan mengingat putusan MA yang memerintahkan kepada pejabat atau badan yang membuat peraturan itu untuk mencabut peraturan tersebut dan apabila dalam tenggat waktu 90 hari putusan itu tidak dicabut, maka putusan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Selain itu, ketidaksinkronan norma terkait pembatasan hak politik seorang warga negara harus dimuat dalam undang-undang, bukan diatur dalam peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang *in casu* PKPU dan harus dikaji kembali dengan memperhatikan sistem hirarki perundang-undangan. Dengan demikian adanya putusan MA yang mengabulkan permohonan uji materil terkait mantan narapidana korupsi maju sebagai caleg telah menyelesaikan pertentangan norma antara PKPU dan UU Pemilu.

Referensi

- Dimas Jarot Bayu, "MA: PKPU Larangan Eks Napi Korupsi Tidak Boleh Bertentangan Dengan Undang-Undang", <https://katadata.co.id/berita/2018/07/06/ma-pkpu-larangan-eks,-napi-korupsi-takboleh-bertentangan-dengan-uu>, diakses 19 September 2018.
- Fitria Chusna Farisa, "MA: Seharusnya Larangan Eks Koruptor Diatur Dalam Undang-Undang", <https://nasional.kompas.com/read/2018/09/14/23015311/ma-seharusnya-larangan-eks-koruptor-diatur-dalam-undang-undang>, diakses 18 September 2018.
- "MA Bentuk Majelis Khusus Kaji Putusan MK", *Kompas*, tanggal 8 September 2018, hal. 2.
- Mohammad Agus Maulidi, "Putusan MA Atas Peraturan KPU", <https://detik.com/news/kolom/d-4218815/putusan-ma-atas-peraturan-kpu>, diakses 20 September 2018.
- Peraturan KPU No 20 Tahun 2018 tentang Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota.
- "Putusan MA Nomor 46 P/HUM/2018", <https://pn-negara.go.id/page/33/Direktori-Putusan.html>, diakses 24 September 2018.
- "Putusan MA Menjadi Kunci", *Kompas*, tanggal 10 September 2018, hal. 3.
- Soekanto, Soerjono & Purnadi Purbacaraka. (1993). *Perihal Kaidah Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan



Novianti
novianti2@dpr.go.id

Novianti, S.H., M.H., menyelesaikan pendidikan S1 di Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta, Padang, pada tahun 1990, dan pendidikan S2 di Fakultas Hukum Tarumanegara pada tahun 2000. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Madya Hukum Internasional pada Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan melalui jurnal dan buku antara lain: "Konvensi Hak Anak Pelaku Tindak Pidana Dalam Proses Penyidikan" (2015), "Politik Hukum Internasional Dalam Penanggulangan Terorisme" (2016), dan "Pelindungan Paten Melalui *Patent Cooperation Treaty* dan *Regulation Under The PCT*" (2017).

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.