

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Kepala daerah merupakan jabatan publik yang dipilih melalui proses pemilihan umum, sehingga perlu dipastikan orang-orang yang akan menduduki jabatan sebagai kepala daerah adalah orang-orang yang memiliki integritas dan kualitas untuk menyelenggarakan tugas dan fungsi kepala daerah serta bertanggungjawab dalam memimpin wilayah yang menjadi kekuasaan dan wewenangnya dalam jabatannya. Menurut Amiruddin dan A.Zaini Bisri (2006) Pilkada merupakan upaya dalam mencari pemimpin daerah yang berkualitas dengan cara jujur dan adil, salah satu prinsip demokrasi yang terpenting didalamnya adalah pengakuan terhadap perbedaan dan penyelesaian secara damai dan demokratis¹.² Menurut Undang-Undang No.23 tahun 2014 pasal 59 tentang Pemerintahan Daerah ayat (1) menyatakan bahwa “Setiap Daerah dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah yang disebut kepala daerah”. Ayat (2) menyatakan bahwa kepala daerah untuk provinsi disebut Gubernur, untuk daerah kabupaten disebut Bupati, dan untuk daerah kota disebut Walikota. Tugas Kepala Daerah berdasarkan Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yaitu sebagai berikut: memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD; memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat; menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD; mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum

¹ Amirudin dan A.Zaini Bisri, Pemilihan kepala daerah (pilkada) langsung dan Prospek sengketa singkat pemilihan kepala daerah (pilkada) 2005, Pustaka Pelajar, “Yogyakarta, 2006, hal 12

² Undang-undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan; Mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah; dan Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Munculnya calon wakil rakyat yang pernah dipidana untuk dapat ikut sebagai peserta dalam pemilihan kepala daerah memunculkan perdebatan yang ada dalam masyarakat, khususnya mantan narapidana tindak korupsi. Korupsi merupakan penyakit yang lama di tengah masyarakat yang nantinya dapat menghancurkan jaringan keseimbangan antar manusia dalam bermasyarakat. Menurut *Black's Law Dictionary*, "Suatu perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk memberikan suatu keuntungan yang tidak sesuai dengan kewajiban resmi dan hak-hak dari pihak lain, secara salah menggunakan jabatannya atau karakternya untuk mendapatkan suatu keuntungan untuk dirinya sendiri atau untuk orang lain bersamaan dengan kewajibannya dan hak-hak pihak lain"³. Tindak pidana korupsi ini yang merupakan tindak pidana khusus serta berbahaya bagi keberlangsungan kegiatan pada sebuah negara.

Korupsi menurut Undang-Undang nomor 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Tindak pidana korupsi juga perbuatan yang bukan saja dapat merugikan keuangan negara akan tetapi juga dapat menimbulkan kerugian-kerugian pada perekonomian rakyat.⁴ Barda Nawawi Arief berpendapat bahwa, tindak pidana korupsi merupakan perbuatan yang sangat tercela, terkutuk dan sangat dibenci oleh sebagian besar masyarakat; tidak hanya oleh masyarakat dan bangsa Indonesia tetapi juga oleh masyarakat bangsa-bangsa di dunia.

Penyebab dari Korupsi adalah keserakahan manusia dan kegagalan dalam mengendalikan keserakahan yang dapat berakibat munculnya niat-niat jahat, dan

³ Campbell Henry, *Black's Law Dictionary* di terjemahkan oleh wikipedia (1860-1927)

⁴ Muladi dan Barda Nawawi Arief. 1992. *Bunga Rampai Hukum Pidana*. Bandung: Alumni. Hal. 133

adanya kesempatan yang baik dan juga kebutuhan manusia yang harus dipenuhi yang tidak akan terpuaskan.⁵

Bahwa bentuk yang paling umum terjadinya tindak pidana korupsi khususnya kepala daerah bahwa untuk pengumpulan modal pememenangan khususnya pendanaan kampanye, dalah dengan melibatkan penyediaa sumber daya keuangan atau sumber lainnya oleh kelompok swasta kepada partai atau calon, dengan imbalan perlakuan istimewa jika kandidat terpilih nantinya. Jenis korupsi ini sering menyebabkan skandal pendanaan. Pendanaan yang dilakukan oleh swasta ini terjadi karena mahalnya biaya politik yang dapat dilihat dalam temuan Badan Penelitian dan Pengembangan kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia (litbang Kemendagri). Badan Litbang Kemendagri menemukan bahwa, untuk menjadi Walikota/Bupati, dibutuhkan biaya mencapai Rp20- RP30 miliar, sementara untuk menjadi Gubernur berkisar Rp 20-Rp 100 miliar.⁶

Kepala daerah menempati posisi terbanyak kelima sebagai aktor yang paling banyak menjadi tersangka kasus korupsi (ICW,2019). Sedikitnya terdapat 253 kepala daerah, yang ditetapkan menjadi tersangka korupsi oleh aparat penegak hukum, pada periode waktu Januari 2010 hingga Juni 2018. Sepanjang tahun 2018 Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menetapkan 29 kepala daerah sebagai tersangka. Angka ini merupakan angka tertinggi terhitung sejak Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) berdiri. Tingginya angka Kepala daerah terlibat korupsi juga menunjukkan bahwa penindakan oleh penegak hukum dan hukuman terhadap kepala daerah korupsi belum dapat berdaya cegah. Kajian ICW tahun 2018 menunjukkan rata-rata vonis terhadap kepala daerah yang ditindak Komisi Pemberantas Korupsi (KPK) yaitu 6 tahun 4 bulan, dengan rincian vonis ringan (kurang dari 1-4 tahun) memiliki jumlah kepala daerah terdakwa sebanyak 35 orang, vonis sedang(lebih dari 4-10 tahun) memiliki jumlah kepala daerah terdakwa sebanyak 45 orang, dan vonis berat (lebih dari 10 tahun) memiliki jumlah kepala daerah terdakwa sebanyak 5 orang. Kajian ICW tahun 2018 menunjukkan rata-rata

⁵ Tolib Effendi, SH.,MH. Pemberantasan tindak pidana korupsi . 2019 . Universitas trunojoyo Madura hal 8

⁶ Putusan MK No 56/PUU/XVII/2019

vonis terhadap kepala daerah yang ditindak Komisi Pemberantas Korupsi (KPK) yaitu 6 tahun 4 bulan, dengan rincian vonis ringan (kurang dari 1-4 tahun) memiliki jumlah kepala daerah terdakwa sebanyak 35 orang, vonis sedang (lebih dari 4-10 tahun) memiliki jumlah kepala daerah terdakwa sebanyak 45 orang, dan vonis berat (lebih dari 10 tahun) memiliki jumlah kepala daerah terdakwa sebanyak 5 orang.

Majelis Hakim Konstitusi menyatakan bagi mantan narapidana, jika hendak mencalonkan diri menjadi kepala daerah, mantan terpidana harus menunggu atau melewati jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Mahkamah Konstitusi menilai calon kepala daerah yang pernah menjalani hukuman pidana, namun tidak diberi waktu cukup untuk beradaptasi dan membuktikan diri dalam masyarakat ternyata bisa terjebak kembali dalam perilaku tidak terpuji. Tidak sedikit mereka mengulangi kembali tindak pidana yang sama, dalam hal ini tindak pidana korupsi. Hal ini berakibat semakin jauh dari tujuan menghadirkan pemimpin yang bersih, jujur, dan berintegritas. korupsi di Indonesia merupakan hal yang sudah tidak jarang lagi, melainkan hal yang sudah biasa dan sudah tersebar dimana-mana. Penegakan hukum tindak pidana korupsi di Indonesia masih menjadi hal yang disorot karena masih lemah. Hakim masih kerap memberikan vonis dibawah tuntutan jaksa, hal ini menggambarkan kondisi yang ironis ditengah maraknya praktik korupsi yang melibatkan kepala daerah. Lembaga pengadilan justru memberikan vonis yang tidak memberikan efek jera dan berdaya cegah.

Bahwa Pengaturan terkait mantan terpidana sebagai syarat untuk menjadi calon kepala daerah, sudah diatur sejak UU No.32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, yang sekaligus menjadi dasar hukum pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Dan juga pengaturan terkait mantan terpidana menjadi calon kepala daerah sudah berkali-kali diujikan sebelumnya yang berkenaan dengan substansi yang sama. Diantaranya melalui putusan No.17/PUU-V/2007 dimana Mahkamah Konstitusi menyatakan, larangan bagi mantan terpidana untuk bisa mencalonkan diri menjadi

kepala daerah adalah norma yang bersifat konstitusional bersyarat. Yang kemudian ditegaskan kembali berdasarkan Putusan No.4/PUU-XVII/2009, dan putusan Mahkamah Konstitusi 79/PUU-X/2012. Inti pendapat Mahkamah Konstitusi dalam putusan-putusannya tersebut adalah bahwa norma Undang-Undang yang materi/muatannya seperti yang termuat dalam Pasal 7 huruf g UU 8/2015 adalah inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*). Syarat yang dimaksud Mahkamah Konstitusi ialah berlaku untuk jabatan-jabatan publik yang dipilih (*elected officials*); berlaku terbatas untuk jangka waktu 5 (lima) setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap; kejujuran atau keterbukaan mengenai latar belakang jati dirinya sebagai mantan terpidana; bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang.

Pendirian Mahkamah Konstitusi sangat fundamental karena adanya keinginan untuk memberlakukan syarat yang ketat bagi calon kepala daerah, sebab seorang calon kepala daerah harus mempunyai karakter dan kompetensi yang mencukupi, sifat kepribadian dan integritas, kejujuran, kepekaan sosial, spiritualitas, nilai-nilai dalam kehidupan, dan lain-lain. Tujuan demikianlah yang hendak dicapai oleh Putusan-putusan Mahkamah sebelumnya khususnya dalam memaknai syarat yang berkaitan dengan tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang hak politik mantan terpidana untuk ikut serta dalam PILKADA pada saat ini adalah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang (UU No. 10 Tahun 2016), khususnya Pasal 7 ayat (2) huruf g yakni; “tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana”. Aturan ini dianggap ambigu karena

pada satu sisi menyatakan peserta Pilkada hanya yang tidak pernah dijatuhi hukuman pidana sementara disisi lainnya menyatakan bahwa untuk mantan terpidana dibolehkan sepanjang telah mengumumkan secara terbuka bahwa ia adalah mantan terpidana.

Fakta empirisnya adalah KPUD menerima pendaftaran dari para calon yang pernah mendapatkan hukuman pidana dari pengadilan dan beberapa orang dari mereka tampil menjadi pemenang dan menjadi Kepala Daerah terpilih. Menurut BBC News Indonesia, pada moment pilkada 2018 terdapat dua tersangka korupsi KPK yang terpilih dari 171 pesertanya, sementara di tahun 2015 terdapat tiga orang yang terpilih kembali⁷. Hal ini yang menyebabkan Indonesia Corruption Watch (ICW) dan Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (PERLUDEM) melakukan uji materil pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang (UU No. 10 Tahun 2016), khususnya Pasal 7 ayat (2) huruf g, terhadap pasal 18 ayat (4), pasal 22E ayat (1), dan pasal 28 D ayat (1) UUD 1945.

Di dalam putusannya, Mahkamah Konstitusi sepertinya mengikuti alur dan argumentasi ICW dan PERLUDEM bahwa diperlukan adanya rentang waktu/adanya masa tunggu bagi mantan narapidana untuk mencalonkan diri kembali dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah demi terwujudnya pemilihan yang berkualitas dan terbentuknya pemerintahan yang bersih. Hal tersebut merupakan formula yang baik untuk memperbaiki kondisi bangsa ini dimana mengingat masih tingginya dan maraknya kasus korupsi yang dimana dapat membuat dampak buruk atau tidak terciptanya pemerintahan yang bersih.

Jaminan atas HAM juga harus tercantum dalam undang-undang dasar atau konstitusi tertulis suatu negara, dan dianggap sebagai poin terpenting yang harus ada dalam sebuah konstitusi⁸. Didalam pasal 23 undang-undang nomor 39 tahun

⁷ 9BBC News Indonesia, Mengapa calon di Pilkada yang jadi tersangka korupsi didukung pemilih?, 29 Juni 2018, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-44644077>, disadur pada 20 September

⁸ Jimly Asshidiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Rajawali Press, Jakarta, 2011, hlm.343

1999 tentang HAM hak politik merupakan bagian dari hak atas kebebasan pribadi merupakan hak dimana seseorang menggunakan hak politiknya harus secara bebas⁹. Jaminan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) di Indonesia telah diatur di dalam UUD NRI 1945 baik dalam pembukaan maupun batang tubuhnya. Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut ketentuan Undang-Undang Dasar”. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Kepala daerah dan pemilihan umum berada pada dimensi hukum sebagai wujud hak asasi manusia, Pemilihan umum juga tidak hanya berkaitan dengan kebutuhan pemerintah akan keabsahan Pasal 27 ayat (1) UUD NRI 1945 menegaskan bahwa setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan, dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecuali. Lebih tegas lagi, dalam Pasal 28 huruf D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI Tahun 1945) menyebutkan bahwa “Setiap orang berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”. Berdasarkan bunyi pasal tersebut, dalam hal pemilu, hak politik warga negara dalam pemilihan umum termasuk pemilihan kepala daerah, yakni hak untuk memilih dan dipilih merupakan suatu hak asasi yang di jamin dalam UUD NRI Tahun 1945. Semuanya itu merupakan bentuk dari perwujudan kedaulatan rakyat Pasal 1 ayat (2).

Hak pilih warga negara juga mendapatkan jaminan dalam berbagai instrument hukum yakni pada Pasal 21 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) menentukan bahwa¹⁰:

1. Setiap orang berhak turut serta dalam pemerintahan negerinya sendiri, baik dengan langsung maupun dengan perantaraan wakil-wakil yang dipilih dengan bebas
2. Setiap orang berhak atas kesempatan yang sama untuk diangkat dalam jabatan pemerintahan negerinya

⁹ Undang-undang nomor 39 tahun 1999 pasal 23 tentang HAM

¹⁰ Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia “Hak Politik Warga Negara (Sebuah Perbandingan Konstitusi)”, dalam <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-danpuu/2941-hak-politik-warga-negara-sebuahperbandingankonstitusi.html>, diakses pada 15 Desember 2019.

3. Kemauan rakyat harus menjadi dasar kekuasaan pemerintah; kemauan ini harus dinyatakan dalam pemilihan-pemilihan berkala yang jujur dan yang dilakukan menurut hak pilih yang rahasia ataupun menurut cara-cara lain yang juga menjamin kebebasan mengeluarkan suara

Hak politik warga negara adalah bagian dari hak-hak yang dimiliki oleh warga negara dimana asas kenegaraannya menganut asas demokrasi. Hak ini bahkan dikatakan sebagai perwujudan dari demokrasi, sehingga jika hak ini tidak ada dalam suatu Negara, maka negara tersebut tidak seharusnya dikatakan negara demokratis. Negara- negara yang menganut demokrasi, pada umumnya mengakomodir hak politik warganya dalam suatu penyelenggaraan pemilihan umum, baik itu bersifat langsung atau tidak langsung. Lantaran demokrasi adalah pemerintahan oleh, dari dan untuk rakyat maka menjadi jelas bahwa rakyat punya peranan penting untuk mengisi demokrasi. Pada dasarnya alasan penulis ingin meneliti permasalahan ini untuk meneliti status dan kedudukan hukum pencalonan mantan narapidana. Bagi penulis seorang mantan narapidana juga merupakan warga negara yang memiliki hak politik yang sama dengan warga negara lainnya seperti yang telah diamankan oleh konstitusi kita. Apabila syarat pencalonan kepala daerah tersebut ditiadakan merupakan pelanggaran terhadap Hak Asasi Manusia, sebab dalam hal ini seorang mantan narapidana khususnya korupsi memiliki hak politik pada dirinya. Penulis juga ingin mengkaji lebih dalam penerapan putusan Mahkamah Konstitusi No 56/PUU-XVII/2019 tertanggal 11 desember yang mewajibkan adanya rentang waktu 5 (lima) tahun kepada mantan terpidana setelah menyelesaikan masa hukumannya untuk bisa mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah dan juga ingin mengetahui dan memberikan informasi terkait status dan kedudukan hukum pencalonan mantan narapidana sebagai kepala daerah yang akan digunakan di dalam pemilihan kepala daerah yang akan mendatang.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana status dan kedudukan hukum pencalonan mantan narapidana sebagai kepala daerah ditinjau dari putusan Mahkamah Konstitusi nomor 56/PUU/XVII/2019 tanggal 11 desember 2019?
2. Apakah penerapan putusan Mahkamah Konstitusi nomor 56/PUU/XVII/2019 tanggal 11 desember 2019 tentang pencalonan mantan narapidana sebagai kepala daerah sudah sesuai menurut hukum dan peraturan yang berlaku?

C. Ruang Lingkup Penelitian

Dalam pembahasan skripsi ini penulis memilih putusan Mahkamah Konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai objek penelitian. Mengingat banyaknya perkara yang diputus oleh Mahkamah Kontitusi tersebut, maka penulis melakukan pembatasan yakni hanya pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XVII/2019 tertanggal 11 desember tentang diperbolehkannya mantan narapidana menjadi calon kepala daerah.

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai melalui melalui penulisan dan penelitian hukum ini adalah sebagai berikut :

1. Tujuan Umum

Tujuan dari kegiatan penelitian ini adalah untuk menambah pengetahuan dan keilmuan bagi penulis dan bagi setiap pembaca tentang hukum positif ataupun untuk mengetahui sistem peradilan yang berlaku di Indonesia khususnya terkait status dan kedudukan hukum pencalonan mantan narapidana sebagai kepala daerah dan juga berguna agar diterapkan dan dijadikan pedoman atau pertimbangan dalam Pemilihan kepala daerah.

2. Tujuan Khusus

Secara khusus penelitian ini ditunjukkan untuk memahami dan mengetahui hal-hal sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui bagaimana status dan kedudukan hukum pencalonan mantan narapidana sebagai kepala daerah ditinjau dari putusan Mahkamah Konstitusi nomor 56/PUU/XVII/2019 tanggal 11 desember 2019
- b. Untuk mengetahui apakah penerapan putusan Mahkamah Konstitusi nomor 56/PUU/XVII/2019 tanggal 11 desember 2019 tentang pencalonan mantan narapidana sebagai kepala daerah sudah sesuai menurut hukum dan peraturan yang berlaku.

E. Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teori

Kerangka teori adalah rangkaian penalaran dalam mengaplikasikan pola berpikir dalam menyusun secara sistematis teori-teori yang mendukung permasalahan penelitian. Berikut adalah teori-teori yang dipakai berkaitan dengan penulisan ini.

a. Teori Keadilan

Keadilan menurut Aristoteles, keadilan dibagi menjadi dua yaitu keadilan distributive dan keadilan komutatif, keadilan distributif adalah keadilan yang menuntut bahwa setiap orang mendapat apa yang menjadi haknya, jadi sifatnya proporsional. Keadilan komutatif adalah keadilan yang menyangkut mengenai masalah penentuan hak yang adil diantara beberapa manusia pribadi yang setara, baik diantara manusia pribadi fisik maupun pribadi non fisik.

Menurut Adam Smith yang disebut keadilan sesungguhnya hanya punya satu arti yaitu keadilan komutatif yang menyangkut kesetaraan, keseimbangan, keharmonisan hubungan antara satu orang atau pihak dengan orang atau pihak yang lain. Keadilan legal sesungguhnya sudah terkandung dalam keadilan komutatif, karena keadilan legal sesungguhnya hanya konsekuensi lebih lanjut dari prinsip keadilan komutatif yaitu bahwa demi menegakkan keadilan.

Di negara Indonesia keadilan digambarkan di dalam pancasila sebagai dasar negara, yaitu dalam sila ke lima yang menyatakan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Keadilan tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan keamnesiaan yaitu keadilan dalam hubungannya manusia dengan dirinya sendiri, hubungan manusia dengan manusia lainnya, hubungan manusia dengan masyarakat serta hubungan manusia dengan Tuhannya.¹¹

b. Teori Kewenangan

Dalam konsep Hukum Tata Negara, kewenangan atau wewenang dideskripsikan sebagai "*rechtsmacht*" (kekuasaan hukum). Wewenang sekurang-kurangnya terdiri atas tiga komponen, yaitu : pengaruh hukum, dasar hukum dan konformitas hukum. Komponen pengaruh hukum dimaksudkan, bahwa penggunaan wewenang bertujuan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum; komponen dasar hukum dimaksudkan, bahwa wewenang itu harus didasarkan pada hukum yang jelas; dan komponen konformitas hukum menghendaki bahwa wewenang harus memiliki standart yang jelas (untuk wewenang umum), dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu). Secara yuridis, wewenang merupakan kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk melakukan perbuatan yang menimbulkan akibat hukum.¹²

c. Teori Kepastian Hukum

Kepastian adalah perihal yang pasti. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Adanya kepastian hukum setiap orang dapat memperkirakan apa yang akan terjadi jika melakukan tindakan hukum itu. Dalam kamus Besar Bahasa Indonesia, pengertian kepastian yaitu perihal (keadaan) pasti (sudah tetap), ketentuan, ketetapan.

¹¹ M. Agus Santoso, Hukum, Moral & keadilan sebuah kajian Filsafat Hukum, Ctk. Jakarta, 2014 hal.86

¹² Indroharto, Usaha Memahami Peradilan Tata Usaha Negara, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002, hal.68

Kepastian hukum menurut Jan Michiel Otto mendefinisikan sebagai kemungkinan bahwa dalam situasi tertentu :

- a) Tersedia aturan-aturan yang jelas (jernih), konsisten dan mudah diperoleh, diterbitkan oleh dan diakui karena (kekuasaan) nagara.
- b) Warga secara prinsipil menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan aturan tersebut.
- c) Hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpikir menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum.
- d) Keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan
- e) Instansi-instansi penguasa (pemerintah) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya.¹³

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran *Yuridis-Dogmatik* yang didasarkan pada aliran pemikiran *positivistme* di dunia hukum sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian hukum tersebut.¹⁴

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual adalah suatu hubungan atau kaitan antara konsep satu terhadap konsep yang lainnya dari masalah yang ingin diteliti. Berikut adalah konsep-konsep yang dipakai sebagai landasan penelitian.

¹³ Soeroso, 2011. Pengantar Ilmu Hukum, Sinar Grafika, Jakarta hal 56

¹⁴ Achmad Ali, Mengungkap tabir hukum (suatu kajian filosofis dan sosiologis), penerbit toko gunung agung, Jakarta, 2002, hlm 82-83

Kerangka konseptual adalah suatu hubungan atau kaitan antara konsep satu terhadap konsep yang lainnya dari masalah yang ingin diteliti. Berikut adalah konsep-konsep yang dipakai sebagai landasan penelitian.

Status Menurut kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah keadaan atau kedudukan (orang, badan, dan sebagainya) dalam hubungan dengan masyarakat disekelilingnya. Kedudukan juga dapat diartikan sebagai posisi jabatan seseorang dalam memiliki sebuah kekuasaan. Dimana orang yang memiliki kekuasaan dapat mempengaruhi kedudukan atau statusnya di tempat tinggalnya tersebut. Jadi status merupakan kedudukan obyektif yang member hak dan kewajiban kepada orang yang menempati kedudukan tadi.¹⁵

Narapidana adalah Terpidana yang menjalani pidana hilang kemerdekaan di lembaga pemasyarakatan. berdasarkan pasal 1 angka 7 Undang-Undang nomor 12 tahun 1995 tentang pemasyarakatan. Menurut Wilson mengatakan bahwa "Narapidana adalah Manusia bermasalah yang dipisahkan dari masyarakat untuk belajar bermasyarakat dengan baik. Defenisi terpidana diatur dalam pasal 1 angka 32 KUHAP dimana dikatakan bahwa terpidana adalah seorang yang dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Mantan menurut kamus besar bahasa Indonesia adalah bekas (pemangku jabatan, kedudukan dan sebagainya. Jadi mantan narapidana adalah seseorang yang pernah dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Kepala Daerah adalah orang yang memiliki kewenangan dan kewajiban untuk memimpin atau mengepalai suatu daerah, misalnya Gubernur untuk Provinsi (daerah tingkat I) atau Bupati untuk Kabupaten dan walikota untuk Kota (daerah tingkat II). Pemilihan Kepala Daerah merupakan kegiatan dalam rangka melaksanakan sistem pemerintahan yang berbentuk demokrasi. Kepala Daerah memiliki tugas untuk melaksanakan tugas pelayanan publik, tugas

¹⁵ Astrid S. Susanto, Pengantar Sosiologi, (Jakarta : Bina Aksara, 1983) hal 75

pemerintahan, dan tugas pembangunan secara menyeluruh di wilayah negara Republik Indonesia.

Mahkamah Konstitusi adalah sebuah lembaga Negara yang ada setelah adanya amandemen UUD 1945. Perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945 mengadopsi pembentukan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang berdiri sendiri di samping Mahkamah Agung dengan kewenangannya yang diuraikan dalam pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945. Hal ini berarti bahwa Mahkamah konstitusi terikat pada prinsip umum penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka bebas dari pengaruh kekuasaan lembaga lainnya dalam menegakkan hukum dan keadilan. Maka dari itu penulis menyimpulkan bahwasanya mahkamah konstitusi itu adalah sebuah lembaga peradilan yang di dalamnya mengatur sengketa tertentu yang terjadi dalam suatu ketatanegaraan demi terciptanya keadilan bagi warga negaranya.

F. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini jika dilihat dari perumusan masalahnya, metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Pengertian dari yuridis normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai dasar untuk diteliti dengan mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti¹⁶. Dalam hal ini bahan-bahan tersebut disusun secara sistematis, dikaji, kemudian ditarik suatu kesimpulan dalam hubungannya dengan masalah yang diteliti¹⁷. Kaitannya dengan hal tersebut, maka penulis melakukan penelitian terhadap peraturan perundang-undangan dan bahan hukum yang berhubungan dengan judul skripsi penulis ini, yaitu tentang Status dan Kedudukan Pencalonan Mantan Narapidana sebagai Kepala Daerah studi kasus putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU/XVII/2019 tertanggal 11 Desember 2019.

¹⁶ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, "Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat", (Jakarta: Rajawali Pers, 2001), hlm. 13.

¹⁷ *Ibid*, hlm. 13.

Sifat penelitian hukum ini adalah deskriptif analisis. Penelitian deskriptif analisis adalah dengan cara mengambil masalah untuk kemudian diolah dan dianalisis untuk mengambil kesimpulannya. Berdasarkan penjelasan tersebut, penulis berupaya untuk menemukan jawaban mengenai putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU/XVII/2019. Maka pendekatan deskriptif analisis ini menurut penulis tepat digunakan dalam penelitian ini.

Adapun data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yakni data yang diperoleh melalui bahan-bahan kepustakaan. Sumber data sekunder yakni pustaka hukum yang digunakan antara lain adalah :

1. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yaitu, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang (UU No. 10 Tahun 2016), Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia (PKPU) Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.

2. Bahan hukum sekunder

Yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi atau hal-hal yang berkaitan dengan isi sumber primer serta implementasinya, bahan-bahan sekunder yang digunakan adalah buku-buku, artikel-artikel, hasil penelitian makalah serta jurnal.

3. Bahan hukum Tersier

Yaitu bahan yang sifatnya menjelaskan tentang bahan hukum primer dan sekunder, terdiri dari Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Istilah Hukum, dan Eksiklopedia.

G. Sistematika Penulisan

Hasil penelitian ini secara keseluruhan ditulis dalam beberapa bagian dengan maksud untuk menjelaskan dan menguraikan setiap masalah dengan baik memberikan gambaran yang jelas dan komprehensif mengenai penulisan hukum ini. Penelitian yang penulis lakukan dibagi menjadi beberapa bab, sebagai berikut:

BAB 1: PENDAHULUAN

Bab I merupakan Pendahuluan yang terdiri dari : (a) latar belakang permasalahan; (b) Perumusan masalah; (c) Ruang Lingkup Penelitian; (d) Tujuan Penelitian; (e) kerangka teori dan kerangka konsep; (f) metode penelitian; (g) sistematika penulisan

BAB II: Tinjauan Kepustakaan

Bab II menguraikan dan menjelaskan tinjauan umum. Tinjauan umum tentang Pemilu, Tinjauan pengertian Kepala daerah, tinjauan persyaratan menjadi Kepala Daerah , Tinjauan mengenai Hak Politik Mantan Narapidana di dalam Hak Asasi Manusia (HAM),

BAB III: Bagaimana status dan kedudukan hukum pencalonan mantan narapidana sebagai kepala daerah ditinjau dari putusan Mahkamah Konstitusi nomor 56/PUU/XVII/2019 tanggal 11 desember 2019?

Bab ini menganalisis rumusan masalah satu yaitu: Bagaimana status dan kedudukan hukum pencalonan mantan narapidana sebagai kepala daerah ditinjau dari putusan Mahkamah Konstitusi nomor 56/PUU/XVII/2019 tanggal 11 desember 2019

BAB IV: Apakah penerapan putusan Mahkamah Konstitusi nomor 56/PUU/XVII/2019 tanggal 11 desember 2019 tentang pencalonan mantan narapidana sebagai kepala daerah sudah sesuai menurut hukum dan peraturan yang berlaku?

Bab ini menganalisis rumusan masalah dua yaitu: Apakah penerapan putusan Mahkamah Konstitusi nomor 56/PUU/XVII/2019 tanggal 11 desember 2019

tentang pencalonan mantan narapidana sebagai kepala daerah sudah sesuai menurut hukum dan peraturan yang berlaku

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dan saran.

