

**ANALISIS YURIDIS PERATURAN KOMISI PEMILIHAN UMUM NOMOR  
20 TAHUN 2018 TENTANG LARANGAN MANTAN NARAPIDANA  
KORUPSI MENJADI BAKAL CALON  
ANGGOTA LEGISLATIF PERSPEKTIF  
HUKUM ISLAM**



**SKRIPSI**

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh  
Gelar Sarjana Hukum (S.H)**

**Oleh :**

**ALAM SAHRI  
NIM. 1416151918**

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA / SIYASAH FAKULTAS  
SYARIAH  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI BENGKULU  
2018 / 1439 H**

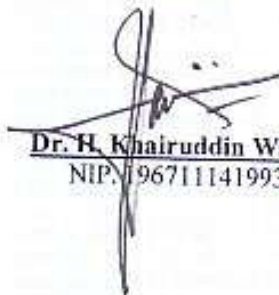
## PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Alam Sahri, NIM 1416151918 dengan judul "Analisis Yuridis Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Larangan Mantan Narapidana Korupsi Menjadi Bakal Calon Anggota Legislatif Ditinjau Dari Hukum Islam", Program Studi Hukum Tata Negara Jurusan Syari'ah telah diperiksa dan diperbaiki sesuai dengan saran pembimbing I dan Pembimbing II. Oleh karena itu, skripsi ini disetujui untuk diajukan dalam sidang munaqasyah skripsi Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu.

Bengkulu, Januari 2019 M


Rabiul Akhir 1440 H

Pembimbing I



Dr. H. Khairuddin Wahid, M. Ag  
NIP. 196711141993031002

Pembimbing II



Fauzan, S. Ag., MH  
NIP. 197707252002121003



KEMENTERIAN AGAMA  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) BENGKULU  
FAKULTAS SYARIAH

Alamat: Jl. Raden Fatah Pagar Dewa Bengkulu Telp. (0736) 51172

PENGESAHAN

Skripsi atas nama Alam Sahri NIM 1416151918, yang berjudul "Analisis Yuridis Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Larangan Mantan Terpidana Korupsi Menjadi Bakal Calon Anggota Legislatif Perspektif Hukum Islam", Program Studi Hukum Tata Negara Jurusan Syariah telah diuji dan dipertahankan di depan Tim Sidang Munaqasyah Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu pada:

Hari : Senin

Tanggal : 29 Juli 2019

Dan dinyatakan LULUS, dapat diterima dan disahkan sebagai syarat guna memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H) dalam Ilmu Hukum Ekonomi Syariah.

Bengkulu, 28 Agustus 2019 M

Dekan Fakultas Syariah



Dr. Imam Mahdi, SH, MH,

NIP. 196593071989031005

Tim Sidang Munaqasyah

Ketua

Dr. H. Khairuddin Wahid, M. Ag

NIP. 196711141993031002

Penguji I

Dr. H. John Kened, SH, M. Hum

NIP. 196205031986031004

Sekretaris

Fauzan S. Ag., MH

NIP. 197707252002121003

Penguji II

Etry Mike., MH

NIP. 1918811192019032010

## SURAT PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan

1. Skripsi dengan judul "Analisis yuridis peraturan komisi pemilihan umum nomor 20 tahun 2018 tentang larangan mantan narapidana menjadi calon anggota legislatif di tinjau dari hukum islam Adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik, baik di IAIN Bengkulu maupun perguruan Tinggi lainnya.
2. Skripsi ini murni gagasan, pemikiran dan rumusan saya sendiri tanpa bantuan yang tidak sah dari pihak lain kecuali arahan dari tim pembimbing.
3. Di dalam skripsi ini tidak terdapat hasil karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali kutipan secara tertulis dengan jelas dan dicantumkan sebagai acuan di dalam naskah saya dengan disebutkan nama pengarangnya dan dicantumkan pada daftar pustaka.
4. Bersedia skripsi ini di terbitkan di *Jurnal Ilmiah Fakultas Syaria*h atas nama saya dan Dosen pembimbing saya.
5. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya, dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran pernyataan ini, saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar sarjana, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma dan ketentuan yang berlaku.

Bengkulu 20 Juli 2019

Mahaasiswa yang menyatakan

  
6000  
ENERGI RUPIAH

**Alam Sahri**  
SEM 1416151918

## ABSTRAK

Kombinasi antarademokrasi dan sistem demokrasi meniscayakan bahwa penerapan kedaulatan rakyat dengan kebebasannya harus di batasi pada kedaulatan hukum, didalam mendistribusikan kedaulatan rakyat Negara Indonesia membentuk suatu lembaga yang independen, merdeka dan mandiri yaitu komisi pemilihan umum atau KPU

KPU juga memproduksi produk hukum khusus berkenaan dengan segala sesuatu tentang aturan administratif pemilu peraturan komisi pemilihan umum ( PKPU ) Gejolak perihal aturan hukum ini di awal dengan salah satu pasal PKPU yang melarang mantan narapidana korupsi untuk mendaftarkan menjadi bakal calon anggota legislatif

Penelitian ini merupakan penelitian normatif dan pustaka yang memiliki objek kajian yaitu PKPU nomor 20 tahun 2018 dimana aturan tersebut di pandang dari sudut yuridisnya

Setelah di lakukan pembahasan dan analisis disimpulkan bahwa ketentuan pasal 4 ayat (3), pasal 11 ayat (1) huruf d PKPU Nomor 20 tahun 2018 sepanjang frasa “mantan terpidana korupsi” dinyatakan bertentangan dengan undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum yang membolehkan mantan narapidana mencalonkan diri sebagai kandidat dalam pemilihan umum yang memproklamirkan diri di hadapan publik bahwa yang bersangkutan adalah seorang mantan narapidana

Dalam Islam kriteria ahlul halli wal aqdi seseorang harus mempunyai integritas serta ahlakul karimah taatas hukum yang lebih rendah derajatnya namun Bag Islam juga tidak boleh hukum yang lebih rendah bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi seperti contoh nyaijma' atau fatwa ulama tidak boleh bertentangan dengan al-qur'an dan hadist dalam hukum pidana Islam juga menolak seorang di hukum tidak berdasarkan amar putus dari qodi, walaupun harus melalui putusan pengadilan

**Kata kunci ,Peraturan Komisi Pemilihan Umum, Narapidana, Legislatif**

## **ABSTRACT**

The combination of democracy and the nomocracy system requires that the application of popular sovereignty with its freedom must be limited to the rule of law, in distributing the sovereignty of the people of the Republic of Indonesia to form an independent, independent and independent institution namely the Election Commission or KPU

The KPU also produces special legal products relating to everything about the administrative rules for the election of election commission (PKPU) PKPU regulations. Gejolakperihalaturan hukum was initially killed by PKPU which banned former corruption inmates from registering as legislative candidates

This research is a normative research and library that has the object of the study of PKPU yatu number 20 in 2018 where the rule is viewed from the juridical perspective

after discussion and analysis, it was concluded that the provisions of Article 4 paragraph (3), Article 11 paragraph (1) letter d PKPU Number 20 of 2018 as long as the phrase "former convicted corruption" is declared contrary to law number 7 of 2017 concerning general elections allow ex-convicts to run for themselves provided that they proclaim the candidacy in front of the public that the person concerned is a former prisoner

in Islam criteria ahlulhalli wa laqdi a person must have integrity and ahlakul karimah obey a lower legal principle but iislam Bag also may not lower laws contrary to higher law such as ijma 'or fatwa ulama should not conflict with the Qur'an and the hadith in Islamic criminal law also rejects a person in the law not based on a verdict from the qodi, even if there is a verdict, there must be a decision.

**key words, PKPU, inmates, legislature**



## KATA PENGANTAR

Teriring salam dan doa Allhamdulillah puji sukur kepada Allah SWT atas segala nikmat dan karuniaNya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul "Analisis Yuridis Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Larangan Mantan Narapidana Korupsi Menjadi Bakal Calon Anggota Legislatif Perspektif Hukum Islam"

Salawat dan salam di hanturkan untuk junjungan kita ,suri tauladan kita, idola kita Nabi Muhammad SAW sebagaimana Allah dan para malaikat juga bersalawat kepada beliau. Penyusunan skripsi ini bertujuan untuk memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana hukum ( SH) pada program study Hukum Tata Negara ( siyasah) fakultas syariah Institut Agama islam negeri ( IAIN) Bengkulu

Dalam proses penyusunan skripsi ini penulis mendapat bantuan dari berbagai pihak , dengan itu penulis ingin ucapkan terima kasih kepada :

1. Prof.Dr.H Sirajuddin M M,Ag.,MH Rektor IAIN Bengkulu
2. Dr. Imam Mahdi ., SH.,MH selaku Dekan Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri ( IAIN ) Bengkulu
3. Ade Kosasih SH.,MH selaku Ketua Prodi Hukum Tata Negara serta semua staf yang ada di Prodi Hukum Tata Negara
4. Dr.H.Khairuddin Wahid M.Ag sebagai pembimbing 1 dan Fauzan S.Ag.,MH yang telah memberi masukan dan arahan yang bijaksana
5. Kedua orang tua dan keluarga yang selalu mendoakan dan menjadi sumber semangat bagi penulis
6. Bapak / ibu dosen , staff di Fakultas Syariah yang selama ini tak hentinya memberi ilmu kepada penulis dengan penuh keiklasan



Hormat Saya

AlamSahri  
1416151918

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>PERSETUJUAN PEMBIMBING .....</b>	<b>ii</b>
<b>SURAT PERNYATAAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>MOTTO .....</b>	<b>iv</b>
<b>PERSEMBAHAN.....</b>	<b>iv</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>vi</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>ix</b>

### **BAB I PENDAHULUAN**

A. Latar Belakang .....	1
B. Batasan Masalah.....	8
C. Rumusan Masalah .....	8
D. Tujuan Penelitian .....	8
E. Kegunaan Penelitian.....	9
F. Penelitian Terdahulu .....	9
G. Definisi Operasional.....	11
H. Metode Penelitian.....	11
I. Sistematika Penulisan .....	13

### **BAB II LANDASAN TEORI**

A. Teori perundangan Undangan .....	15
B. Teori komisi pemilihan umum .....	31

C. Teori konsep legislatif.....	37
D. Sumber Hukum Islam dan Urutannya.....	39
E. Teori Hukum Pidana Islam .....	40

### **BAB III PEMBAHASAAN**

A. Pandangan hukum positif tentang Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 Yang Melarang Mantan Narapidana Menjadi Bakal Calon Anggota Legislatif.....	49
B. Pandangan hukum Islam tentang Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 Yang Melarang Mantan Narapidana Menjadi Bakal Calon Anggota Legislatif.....	58

### **BAB IV PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	64
B. Saran.....	65

### **DAFTAR PUSTAKA**

## Motto

فَمَنْ يَعْمَلْ مِثْقَالَ ذَرَّةٍ خَيْرًا يَرَهُ

وَمَنْ يَعْمَلْ مِثْقَالَ ذَرَّةٍ شَرًّا يَرَهُ

“makabarangsiapamengerjakankebaikanseberatzarah,niscayadiaakanmelihat (balasan)nya , danbarangsiapamengerjakankejahatanseberatzarah, niscayadiaakanmelihat ( balasan) nya

“hidupmanusiasederhana ,berilmu , beramal, apabilaintegritasrendah, makaintelektualitasantalanganitusediri yang menurkansederajatkemanusiaan”

“ sebelumberakhir di disini ,duniakemahasiswaankucukupsederhanahanyaantaraaku, ruangkelas, HMI,,LPM, RAME,NGOCEH, diskusinisasimenujudiskusiismedikauakanmenangisdenganmengeluarkantawa”

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Dari anggota - anggota yang merupakan kader dari suatu partai politik, namun setelah dikeluarkannya UU No. 4/2000 pada tahun 2000, maka diharuskan bahwa anggota KPU di luar dari suatu golongan atau partai politik.<sup>1</sup> kpu juga harus memiliki integritas dan kapabilitas agar pemilu melahirkan pemimpin sert wakil rakyat yang seperti penyelenggara pemilu pula

KPU juga dapat memproduksi produk hukum khusus berkenaan dengan segala sesuatu tentang aturan serta rambu-rambu pemilu antara lain peraturan komisi pemilihan umum ( PKPU ) PKPU mengatur perihal tentang suatu yang di amanatkan dalam konstitusi serta undang – undang yang mengatur tentang pemilu seperti undang-undang nomor 17 tahun 2017 atau undang – undang nomor 2 tahun 2011 tentang partai politik.

Tentunya di dalam membuat PKPU ,secara formil dan materil tidak boleh bertentangan dengan konstitusi Undang-Undang yang mengatur terlebih cita-cita negara dalam Pancasila yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia

---

<sup>1</sup>IbramsyahAmirudin.2016.*kedudukan KPU dalam sistem kenegaraan indonesia*. (Jakarta :Kanisius , hlm.14

Gejolak perihal aturan hukum ini diawali pada Juli tahun 2018 ini saat KPU dengan kewenangannya membuat produk hukum berupa PKPU nomor 20 tahun 2018. Secara garis besar PKPU tersebut relevan dengan landasan maupun undang-undang yang mengatur di atasnya namun ada salah satu batang tubuh dalam peraturan tersebut yang menuai polemik serta kontroversi yaitu pada BAB PKPU tentang pengajuan bakal calon anggota legislatif di kutip dari peraturan komisi pemilihan umum nomor 20 tahun 2018 di antaranya pasal 4 bagian kesatu bab II :

2

- 1) Partai Politik dalam mengajukan bakal calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota mempunyai hak, kesempatan, dan menerima pelayanan yang setara berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- 2) Setiap Partai Politik melakukan seleksi bakal calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota secara demokratis dan terbuka sesuai dengan AD dan ART, dan/atau peraturan internal masing-masing Partai Politik.
- 3) seleksi bakal calon secara demokratis dan terbuka, sebagaimana dimaksud pada ayat(2), tidak mengikutsertakan mantan terpidana bandar narkoba, kejahatan seksual terhadap anak, dan korupsi.<sup>3</sup>

Pada pasal 4 ayat 3 PKPU tersebut KPU memerintahkan dalam pengajuan bakal calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten / salah satunya partai politik di larang mengajukan bakal calon yang pernah dipidanakan karena kasus korupsi dan ini akan menjadi objek penelitian ini

---

<sup>2</sup>Peraturan komisi pemilihan umum Nomor 20 Tahun 2018 pasal 4 ayat 3, hlm.5

bagaimana PKPU merespon karna kian banyaknya perilaku korupsi yang dilakukan oleh seluruh elemen lembaga negara khususnya para wakil rakyat.

Sudah menjadi konsumsi publik bahwa lembaga terkorup dan paling banyak menghambur hamburkan uang negara adalah lembaga perwakilan rakyat di pusat maupun daerah harus di gariskan bahwa Segala warganegara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi dan menegakkan hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.<sup>4</sup>

Hukuman yang diberikan kepada koruptor besar dan kakap, baik berupa hukuman penjara dan hukuman finansial, tidak menciptakan efek jera selama rasi dan remisi tetap berlaku kepada para koruptor. Gejolak lain ialah semakin banyak uang negara yang dikorupsi oleh koruptor, hukuman yang diterima secara proporsional semakin kecil dibandingkan nilai uang negara yang dikorupsi pembayar pajak harus menanggung Rp153,1 triliun dana eksplisit korupsi serta biaya sosial korupsi yang sampai ssaat ini tidak pernah dikemukakan ke publik.

Dan patutlah kiranya korupsi termasuk kejahatan luar biasa dan harus di hentikan sampai keakar akarnya demi mencapai tujuan Negara menuju masyarakat Indonesia yang adil dan makmur karna apabila permasalahan korupsi dapat di hentikan atau paling rlistis di kurangi akan sangat

---

<sup>4</sup>UUD 1945 pasca amandemen ke – 4 pasal 27 ayat 1.

memdongkrak kemajuan Negara dan melindungi hak segala rakyat yang di curi oleh anak bangsa sendiri

Teknik korupsi yang berkembang di Indonesia merupakan salah satu teknik korupsi tercanggih di dunia. Makelar kasus dan joki narapidana, adalah dua contoh teknik korupsi yang berkembang di Indonesia dan sulit dicari padanan implementasinya di negara lain.

Meski korupsi adalah kejahatan luar biasa dan profil koruptor berbeda dibandingkan penjahat konvensional, namun hukuman yang diterima koruptor tidak berbeda jauh dibandingkan penjahat konvensional.

Hukuman penjara kepada koruptor sangatlah ringan (tidak lama) dan tidak memadai dan masih ada grasi dan remisi yang memungkinkan lama rata rata hukuman penjara hanya 50%-60% dari lama waktu penjara yang dijatuhkan pengadilan.<sup>5</sup>

Eskalasi politik di Indonesia tidak dapat dipisahkan dari unsur keuangan partai politik hal tersebut tidak dapat dipisahkan dari pertimbangan kondisi empiris di Indonesia dimana peran pemerintah dalam perekonomian cukup tinggi, demikian juga dengan tingkat korupsinya.

Selain itu dalam UUD 1945 yang telah diamandemen, hak politik juga ditetapkan dalam pasal 28 dan 28 D ayat (3). Pasal 28 menjelaskan bahwa Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, menyampaikan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya, ditetapkan dengan undang-undang. Begitupun pasal 28 D

---

<sup>5</sup>Zainal abidin , *jihad melawan korupsi*, gramedia pustaka,Jakarta.2016 hlm 23

ayat (3) menegaskan bahwa Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.<sup>6</sup>

selaras dengan itu , Allah SWT juga berfirman berkenaan dengan prinsip keadilan yang harus di punyai setiap umat manusia dalam surat an-nisa ayat 58 yang berbunyi ‘

إِنَّا لِلَّهِ يَا مُرُكَّمَانُ تُوذُوا أَلَا مَانَا تِلَا هَلْهَا وَإِذَا حَكْمْتُمْ بَيْنَنَا النَّاسَ أَنْتُمْ حُكْمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّا لِلَّهِ نَعْمًا يَعْظُ

كُمِبِهِ إِنَّا لِلَّهِ كَانَسَمِعًا بَصِيرًا

*Yang mempunyai arti :Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu.Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.<sup>7</sup>*

Negara Indonesia menerapkan sistem hukum yang berkeadilan supaya tidak ada satu orang atau lembaga negara yang berkuasa absouut dan semuanya memiliki tanggung jawab dan bertanggung jawab dalam sebagai konsekuensi hukum sebagai panglima salah satunya yaitu melalui sistem demokrasi.<sup>8</sup> Dari ini dapat di perjelas bahwa orientasi dari demokrasi ilalah menang dan kalah sedangkan dari Negara hukum itu sendiri yaitu benar atau

---

<sup>6</sup> UUD 1945 pasca amandemen pasal 28 huruf D

<sup>7</sup> Departemen agama RI.2005 ,al quran dan terjemaahnya. (Bandung PT Syamil Cipta Media), hlm.45

<sup>8</sup>I.Wibowo,2013.Negara dan bandit Demokrasi , (Jakarta, Buku Kompas,), hlm.23



salah yang melebur dalam satu tujuan yaitu menciptakan kehidupan sesuai dengan cita cita kemerdekaan

Di dalam menetapkan dan mengaplikasikan demokrasi melalui pemilu, undang-undang mengamanatkan suatu lembaga yang berwenang dalam menjalankan namun setelah dikeluarkannya UU No. 4/2000 pada tahun 2000 Namun kembali bahwa hukum adalah panglima dan Asas lex superior derogat legi inferior yang artinya peraturan yang lebih tinggi menyampingkan yang rendah, menjadi suatu pertanyaan besar apakah PKPU tersebut tidak bertentangan aturan di atasnya jika mengingat bahwa di dalam Undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilu telah mengatur dalam undang undang nomor 7 tahun 2018 tentang pemilu Bab Persyaratan Bakal Calon Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten/Kota Pasal 240 (1) huruf G yang berbunyi :

“tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan delik pidana dan diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali . secara terbuka dan jujur memproklamirkan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana”<sup>9</sup>

Hal ini menjadi suatu problematika hukum di indonesia dimana korupsi yang kian merajalela dan harus ada instrumen yang kuat namun potensi tumpang tindih hukum masih terjadi yang menyebabkan kebobrokan tentang kekacauan kedudukan hukum dalam mengatur salah satunya tentang pemilu,

---

<sup>9</sup> Undang-Undang Nomor 7 tahun 2018 Tentang Pemilu

maka dari itu penulis sangat tertarik untuk melakukan penelitian ini yang penulis beri judul larangan pencalonan anggota legislatif bagi mantan narapidana korupsi dalam peraturan komisi pemilihan umum Nomor 20 tahun 2018 ditinjau dari hukum Islam.

#### A. Batasan Masalah

Berdasarkan uraian di atas batasan masalah penelitian adalah Larangan mantan narapidana korupsi menjadi bakal calon anggota legislatif oleh KPU melalui PKPU nomor 20 tahun 2018

#### B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang di atas, adapun rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini yaitu :

1. .Bagaimana hukum positif memandang PKPU nomor 20 tahun 2018 yang melarang mantan narapidana korupsi menjadi bakal calon anggota legislatif ?
2. Bagaimana hukum islam memandang PKPU nomor 20 tahun 2018 yang melarang mantan narapidana korupsi menjadi bakal calon anggota legislatif ?

#### C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan di atas penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui hukum positif memandang PKPU nomor 20 tahun 2018 yang melarang mantan narapidana korupsi menjadi bakal calon anggota legislatif ?

2. Mengetahui bagaimana hukum positif dan hukum Islam memandang PKPU nomor 20 tahun 2018 yang melarang mantan narapidana korupsi menjadi bakal calon anggota legislatif.

#### D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan berguna dan bermanfaat baik kegunaan teoritis ataupun kegunaan praktis :

##### 1. Kegunaan Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi pemikiran mengenai apa yang melatarbelakangi KPU membuat PKPU nomor 20 tahun 2018 yang melarang mantan narapidana korupsi menjadi bakal calon anggota legislatif.
- b. Penelitian ini di harapkan bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya terkhusus di dalam proses penegakkan hukum positif dan bagaimana hukum islam memandang itu

##### 2. Kegunaan praktis

Hasil penelitian diharapkan dapat menghilangkan atau mereduksi perbedatan tentang polemik mengenai PKPU nomor 20 tahun 2018 yang melarang mantan narapidana korupsi menjadi bakal calon anggota legislatif,hasil penelitian ini juga dapat dijadikan sebagai sumber pemikiran dan bahan pertimbangan dalam keadilan.

#### E. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu dimaksudkan untuk memberi informasi tentang penelitian atau karya-karya ilmiah yang berhubungan dengan penelitian yang akan diteliti untuk menghindari adanya asumsi plagiasi dalam penelitian ini, maka berikut akan peneliti paparkan beberapa karya ilmiah yang memiliki kemiripan objek masalah yang akan peneliti teliti :

1. Akhmad Nikhrawi Hamdie, dengan judul hak eks narapidana menjadi anggota legislatif ditinjau dari hak asasi manusia, dimana penulis memaparkan Wacana napi jadi anggota legislatif dan eksekuti pertama kali muncul ketika Partai Golkar mengajukan Daftar Inventaris Masalah (DIM) dalam pembahasan Rancangan UndangUndang (RUU) Pemilu oleh Pansus RUU di DPR. Golkar mengajukan syarat agar calon DPR adalah orang yang tidak sedang menjalani hukuman pidana 5-10 tahun. perbedaaan dengan penelitian ini terletak pada kekhususan tinjau HAM dengan dari yuridisnya PKPU nomor 20 tahun 2018
2. Gugum ridho putra dengan judul kajian ‘’mantan narapidana untuk dipilih dalam pemilihan umum kepala daerah, penulis memaparkan bahwa hasil penelitian menjelaskan hak politik adalah milik seluruh warga negara pelindungannya di atur dan di jamin dengan baik di dalam konstitusi,yakni UUD 1945 pasca amandemen maupun di dalam praturan perundang-undangan di bawahnya namun hak politik mantan narapidana juga di batasi oleh peraturan perundang-undangan.

Ada hak politik mantan narapidana adalah hak untuk menduduki jabatan publik yang di pilih maupun jabatan publik yang di tunjuk.

Salah satu jabatan publik yang di batasi adalah jabatan kepala daerah yang di atur dalam undang-undang nomor 32 tahun 2004 sebagai mana yang telah di revisi dalam undang-undang nomor 12 tahun 2008 tentang pemerintahan daerah sedangkan dalam penelitian ini menganalisis tentang peraturan komisi pemilihan umum di sertai tinjauan islam

## **F. Definisi Operasional**

1. Peraturan Komisi Pemilihan Umum adalah salah satu produk hukum yang dikeluarkan atau di buat oleh komisi pemilihan umum untuk mengatur atau menertibkan segala hal yang berkenaan dengan segala urusan tentang Pemilu yang umum, abstrak, dan berlaku terus-menerus;
2. Narapidana adalah terpidana yang menjalani pidana hilang kemerdekaan di lembaga permasyarakatan walaupun demikian narapidana juga masih memiliki hak hak nya selama menjadi narapidana

3. Legislatif adalah sebuah lembaga yang memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan, peraturan dan undang-undang. Contoh lembaga legislatif majelis permusyawaratan rakyat. Dewan perwakilan daerah. DPRD: dewan perwakilan rakyat daerah
4. Hukum Islam adalah keseluruhan ketentuan-ketentuan perintah Allah yang wajib di turuti dan di taati oleh seorang muslim

## **G. Metode Penelitian**

Adapun metode yang di gunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

### **1. Jenis Penelitian**

Di dalam meneliti riset ini, saya menggunakan penelitian hukum normatif dan penelitian pustaka (*library reseacrh*) penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang mengkaji norma-norma yang berlaku<sup>10</sup>, sedangkan penelitian pustaka (*library research*) adalah sebuah penelitian untuk memperoleh data pokok permasalahan yang di teliti.<sup>11</sup> Dari itu selai menelaah kaidah – kaidah dan norma hokum nya , saya juga menggunakan alat tinjau dengan literature literatur dari buku buku hokum yang ada

### **2. Bahan Hukum**

---

<sup>10</sup> Peter Mahmud Marzuki.2017.*Penelitian Hukum*, (Jakarta : Kencana), hlm 37

<sup>11</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji.2014, *Metode Penelitian Hukum* .(Jakarta : Pt Grafindo,) hlm.22

Sumber data hukum dari penelitian ini adalah subjek dari mana data yang di peroleh.

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer terdiri atas Undang-undang dasar, Al quran dan hadis serta berbagai dokumen resmi yang memuat ketentuan hukum.<sup>12</sup>Dokumen resmi tersebut seperti Undang – Undang pemilu dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum.

b. Sumber sekunder

Data sekunder yaitu data yang di peroleh dari buku- buku yang tertulis para ahli seperti jurnal, dan kutipan kutipan dari hasil wawancara jurnalis dari paa narasumber sebagai penguat dari peneltian ini dan lain-lain

### **3. Teknik Pengumpulan Data**

teknik pengumpulan data dan bahan hukum penulisan skripsi ini, yaitu melalui pengumpulan bahan primer dan sekunder baik yang terdapat dalam peraturan perundang- undangan serta dalam tinjauan islamnya dari al-quran dan hadis dengan menganalisis dan menggabungkan bahan hukum tersebut serta dari literatur hukum yang berkorelasi dengan penelitian ini

### **4. Teknik Analisis Data**

Mengenai teknik analisis data saya menggunakan dua macam metode, yaitu:Metode deduktif, yaitu metode yang di gunakan untuk menyajikan bahan atau teori yang sifatnya umum untuk kemudian di uraikan dan di

---

<sup>12</sup> Peter Mahmud Marzuki .2017.*Penelitian Hukum*, (Jakarta : Kencana), hlm.35

terapkan atau teori yang sifatnya umum untuk kemudian di uraikan dan di terapkan secara khusus dan terperinci.<sup>13</sup>Metode induktif, yaitu metode analisis yang berangkat dari fakta-fakta yang khusus lalu di tarik suatu kesimpulan yang bersifat umum.<sup>14</sup>

## **5. Teknik Penulisan**

Dalam penyusunan dan penulisan skripsi ini, berpedoman berpedoman dengan prinsip-prinsip atau rambu – rambu yang telah di atur dan di bukukan dalam buku pedoman penulisan proposal skripsi Fakultas Syariah IAIN Bengkulu tahun 2018.

## **6. Sistematika penulisan**

Sistematika penulisan ialah bentuk dasar pembahasan skripsi dalam bentuk bab dan sub bab yang secara saling berhubungan dalam setiap bab bab yang di teliti dan merupakan suatu masalah yang di teliti , adapun sistem penulisan ini :

BAB I : PENDAHULUAN, gambaran umum dari pook masalah asbabun nuzulnya dari penelitian ini penulis yang dituangkan dalam latar belakang masalah. Berdasarkan latar belakang problema hukum yang terjadi semenjak di keluarkannya PKPU Nomor 20 Tahun 2018tersebut kemudian dirumuskan menjadi beberapa pertanyaan sebagai rumusan masalah.

---

<sup>13</sup>Peter Mahmud Marzuki,2017..*Penelitian Hukum*, (Jakarta : Kencana), hlm. 23

<sup>14</sup> Peter Mahmud Marzuki.2017..*Penelitian Hukum*, (Jakarta : Kencana,.) hlm.24



Jawaban dari pertanyaan - pertanyaan tersebut digunakan untuk mencapai tujuan penelitian. penulis tentukan metode penelitian sebagai media pemecahan masalah yang telah dirumuskan pada rumusan masalah. Untuk menguji orisinalitas dan keaslian penelitian, pada bagian ini juga dicantumkan penelitian terdahulu. Kemudian diakhiri dengan sistematika pembahasan sebagai peta bahasan penelitian.

BAB II : TEORI DAN KONSEP YANG DIKAJI, mencakup pandangan Undang-Undang, serta teori-teori, dari para pakar hukum, sebagai pendekatan keilmuan yang dijadikan instrument serta pisau analisis sebagai tonggak dalam pembahas serta memecahkan masalah dalam skripsi ini

BAB III : PEMBAHASAN, Bab ini merupakan inti dari penelitian karena pada bab ini akan menganalisis data-data dengan landasan teori yang di sajikan ada telah dikemukakan pada bab sebelumnya terutama pandangan hukum terkait PKPU No 20 tahun 2018 , yang dikemukakan dalam kajian pustaka dan dilengkapi dengan pandangan peneliti terhadap temuan tersebut. BAB IV: penutup ,meliputi jawaban singkat atas rumusan masalah yang telah ditetapkan., bab ini juga di sertai saran kepada kpu selaku lembaga yang mengeluarkan PKPU juga dengan DPR dan preseiden untuk menggunakan kewenangannya

BAB IV : penutup, bab ini berisi tentang konklusi yang di dapatkan berdasarkan pembahasan di bab sebelumnya , dan berisi saran yang di berikan

oleh penulis berdasarkan kesimpulan dan di tarik dari rumusan masalah dari penelitian ini

## BAB II

### KAJIAN TEORI

#### A. Teori perundang – undangan

##### 1. Peraturan Perundang-undangan

Peraturan perundang-undangan di Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Pengertian peraturan perundang-undangan menurut para ahli sendiri sangatlah beragam. Seperti pendapat Bagir Manan, bahwa peraturan perundang-undangan adalah keputusan tertulis negara atau pemerintah yang berisi petunjuk atau pola tingkah laku yang bersifat dan mengikat secara umum.<sup>15</sup>

Pengertian lain mengenai peraturan perundang-undangan menurut Attamimi adalah peraturan Negara, di tingkat Pusat dan di tingkat Daerah, yang dibentuk berdasarkan kewenangan perundang-undangan, baik bersifat atribusi maupun bersifat delegasi.<sup>16</sup>

istilah perundang-undangan memiliki dua definisi yang berbeda, yaitu.<sup>17</sup>

---

Bagir manan, 1992, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*, Ind-Hill-Co, Jakarta, hlm.18

Rosjidi Ranggawidjaja, 1998, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, hlm.19.

<sup>17</sup>Maria Farida Indrati Soeprapto, 2006, *Ilmu Perundang-Undangan, Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Kanisius, Yogyakarta, hlm.3

- a. Perundang-undangan merupakan proses pembentukan / proses membentuk peraturan-peraturan negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.
- b. Perundang-undangan adalah keseluruhan dari peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik di tingkat Pusat maupun di Tingkat Daerah oleh lembaga yang berwenang yaitu lembaga legislasi / dewan perwakilan rakyat

## 2. Asas - Asas Pembentukan Peraturan Perundang - Undangan

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dikenal beberapa asas umum, antara lain

### A. Undang-undang tidak berlaku surut.

Asas ini dapat dibaca dalam Pasal 13 Algemene Bepalingen van Wetgeving (selanjutnya disebut A.B.) yang terjemahannya berbunyi sebagai berikut: “Undang-undang hanya mengikat untuk masa mendatang dan tidak mempunyai kekuatan yang berlaku surut.” Pasal 1 Ayat (1) Kitab Undang-undang Hukum Pidana, yang berbunyi sebagai berikut: “Tiada peristiwa dapat dipidana, kecuali atas dasar kekuatan suatu aturan perundang-undangan pidana yang mendahulukan.” Artinya dari asas ini adalah, bahwa undang-undang hanya boleh dipergunakan terhadap peristiwa yang disebut dalam undang-undang tersebut, dan terjadi setelah undang-undang dinyatakan berlaku

B. Undang-undang yang tidak dapat diganggu gugat. makna asas ini adalah sebagai berikut:

1). Adanya kemungkinan isi undang-undang menyimpang dari Undang-Undang Dasar;

2). Hakim atau siapapun juga tidak mempunyai hak uji materiil terhadap undang-undang tersebut. Hak tersebut hanya dimiliki oleh si pembuat Undang-undang.

C. Undang-undang sebagai instrument mencapai kesejahteraan spiritual dan materiil bagi masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan (asas *welvarstaat*).

D. Undang-undang yang lebih tinggi mengesampingkan undang-undang yang lebih rendah (*lex superiori derogate lex inferiori*). Menurut asas ini bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dalam mengatur hal yang sama

E. undang-undang yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan undang-undang yang lebih tinggi.<sup>18</sup>

F. perundang-undangan hanya dapat dicabut, diubah, atau ditambah oleh atau dengan peraturan perundang-undangan yang sederajat atau yang lebih tinggi tingkatannya. Tidak ditaatinya asas tersebut akan dapat menimbulkan ketidak-

---

<sup>18</sup> Umar Said Sugiarto, 2013, *Pengantar Hukum Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.62

tertiban dan ketidakpastian dari sistem perundang-undangan. Bahkan dapat menimbulkan kekacauan atau kesimpangsiuran perundang-undangan.

G. Undang-undang yang bersifat khusus mengesampingkan undang-undang yang bersifat umum (*lex specialis derogate lex generalis*).

Menurut asas ini apabila ada dua macam ketentuan peraturan perundangan yang setingkat atau kedudukannya sama dan berlaku dalam waktu yang bersamaan serta saling bertentangan, maka hakim harus menerapkan atau menggunakan yang khusus sebagai dasar hukum, dan mengesampingkan yang umum.<sup>19</sup>

H. undang-undang yang berlaku belakangan membatalkan undang-undang terdahulu (*lex posteriori derogate lex priori*). Maksudnya adalah undang-undang atau peraturan yang terdahulu (lama) menjadi tidak berlaku apabila penguasa yang berwenang memberlakukan undang-undang atau peraturan yang baru dalam hal mengatur objek yang sama, dan kedudukan undang-undang atau peraturannya sederajat

Pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik harus dilakukan berdasarkan asas-asas yang sebagaimana disebutkan dalam UU pembentukan Peraturan Perundang-undangan yakni:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;

---

<sup>19</sup> Umar Said Sugiarto 2013, *Pengantar Hukum Indonesia*, hlm.6

- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan

Materi muatan yang terkandung dalam suatu peraturan perundang-undangan juga harus mencerminkan asas-asas meliputi:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

### 3. Hierarki Peraturan Perundang-undangan.

Jenis-jenis peraturan perundang-undangan yang terdapat pada hierarki Peraturan Perundang-undangan yang berlaku di Indonesia disebutkan dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut UU Pembentukan

Peraturan Perundang-undangan), jenis-jenis peraturan perundang-undangan yaitu terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pasal 8 ayat (1) UU Pembentukan Peraturan Perundang undangan terdapat jenis peraturan perundang-undangan selain yang dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) UU Pembentukan Peraturan Perundang undangan yaitu mencakup peraturan yang ditetapkan oleh MPR, DPR, DPD Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang buat dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas amanat Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau setingkat dengan itu

Tidak hanya itu, pada Pasal 8 ayat (2) Undang UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa terdapat Peraturan Perundang-undangan tersebut yang diakui keberadaannya dan mempunyai



kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau di ciptakan berdasarkan kekuasaan yang di berikan

Tata urutan peraturan perundang-undangan sering dikaitkan dengan ajaran Hans Kelsen mengenai *Stufenbau des Recht* atau *The Hierarchy of Law*. Hans Kelsen berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan, di mana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, dan seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif, yaitu Norma Dasar (*Grundnorm*).<sup>20</sup>

Berdasarkan hal tersebut maka norma yang lebih rendah tingkatannya tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi tingkatannya. Norma Dasar yang merupakan norma tertinggi dalam sistem norma tersebut tidak lagi dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi lagi, tetapi ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat sebagai Norma Dasar yang merupakan gantungan bagi norma-norma yang berada di bawahnya sehingga suatu Norma Dasar tersebut dikatakan *pre-supposed*.

---

<sup>20</sup> Hans Kelsen, *1945, General Theory of Law and State, Russell & Russell, New York, hlm.35.*

Hans Nawiasky berpendapat bahwa selain norma itu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, norma hukum dari suatu Negara itu juga berkelompokkelompok itulah yang sering membuat tumpang tindih hukum karna keracuan dari lembaga yang berwenang dalam menegakkan hukum tersebut . Hans Nawiasky mengelompokkan norma-norma hukum dalam suatu Negara itu menjadi empat kelompok besar. Yaitu

#### A. Norma Fundamental Negara (Staatsfundamentalnorm)

Norma hukum tertinggi atau supremasi hukum dalam suatu Negara sering di sebut Staatsfundamentalnorm, Hamid Attamimi disebut dengan istilah Norma Fundamental Negara. Norma Fundamental Negara ialah norma yang tidak diciptakan oleh suatu norma yang lebih tinggi lagi, namun pre-supposed atau ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat dalam suatu Negara dan merupakan suatu norma hukum yang menjadi acuan dari - norma-norma hukum dibawahnya.

Menurut Hans Nawiasky, Norma Fundamental Negara berisi norma hukum yang merupakan dasar bagi pembentukan konstitusi atau undang-undang dasar suatu Negara (staatsverfassung), termasuk norma pengubahannya. A. Hamid Attamimi menjelaskan bahwa Staatsfundamentalnorm suatu Negara merupakan landasan dasar

filosofisnya yang mengandung kaidah - kaidah asar bagi pengaturan Negara lebih lanjut.<sup>21</sup>

## B. Aturan Dasar/Pokok Negara (Staatsgrundgesetz)

Aturan Dasar atau Pokok Negara (Staatsgrundgesetz) merupakan aturan-aturan umum yang masih bersifat pokok dan bersifat garis besar sehingga masih merupakan norma tunggal dan belum disertai norma sekunder.

Hans Nawiasky menyatakan Aturan Dasar dapat dimasukkan di dalam suatu dokumen Negara yang disebut Staatsverfassung, atau dapat juga dimasukkan dalam beberapa dokumen Negara yang tersebar.

luas

Setiap aturan dasar atau pokok negara biasanya mengatur antara lain:

- 1) hal-hal pembagian kekuasaan Negara di puncakpemerintahan;
- 2) hubungan antara lembaga-lembaga Negara;
- 3) hubungan antara Negara dengan warga negaranya.<sup>22</sup>

Di Indonesia, Aturan Dasar atau Pokok Negara tertuang dalam Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, serta dalam Hukum Dasar tidak tertulis yang

---

<sup>21</sup> A. Hamid Attamimi, 1981, *UUD1945-TAP MPR Undang-Undang (kaitan norma hukum ketiganya)*, Jakarta, hlm.4.

<sup>22</sup> Aziz Syamsuddin, 2011, *Proses & Teknik Penyusunan Undang-Undang*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.18.

sering disebut dengan Konvensi Ketatanegaraan. Dengan demikian, aturan dasar atau pokok Negara merupakan pedoman, sumber, dasar, dan landasan bagi pembentukan suatu undang-undang (Formell Gesetz) dan peraturan-peraturan yang lebih rendah yang merupakan peraturan perundang-undangan, yaitu peraturan yang dapat mengikat secara langsung semua orang.

### C. Undang-Undang „Formal“ (Formell Gesetz)

Norma dalam Undang-Undang (Formell Gesetz) merupakan norma hukum yang lebih konkret dan terperinci serta sudah dapat langsung berlaku dan mengikat dalam masyarakat. Suatu Undang-Undang (Formell Gesetz) sudah dapat mencantumkan norma-norma yang bersifat sanksi, baik itu sanksi pidana maupun sanksi pemaksa. Undang-undang (Formell Gesetz) merupakan norma-norma hukum yang selalu dibentuk oleh suatu lembaga legislatif, hal ini yang menjadi pembeda antara Undang-Undang dengan peraturan-peraturan lainnya.

Di Indonesia, istilah Formell Gesetz seyogyanya diterjemahkan dengan Undang-Undang. Menurut Maria Farida Indrati, di Indonesia hanya Undang-Undang yang dapat berposisi baik sebagai peraturan formal maupun peraturan material. Karena Undang-Undang merupakan suatu keputusan

(legislasi) yang dibentuk atas persetujuan bersama DPR dengan Presiden, sekaligus sebagai peraturan yang mengikat umum.

#### 1. Peraturan Pelaksanaan dan Peraturan Otonom (Verordnung und Autonome Satzung).

Peraturan Pelaksanaan dan Peraturan Otonom berfungsi menyelenggarakan ketentuan dalam undang-undang. Hal yang membedakan dari kedua peraturan tersebut adalah dimana peraturan pelaksanaan bersumber dari kewenangan delegasi, sedangkan peraturan otonom bersumber dari kewenangan atribusi.

Sistem norma hukum yang berlaku di Indonesia sama halnya dengan teori yang dikemukakan oleh Hans Kelsen yaitu *Stufenbau Theory*, secara umum dapat dikelompokkan peraturan perundang-undangan dalam empat tingkat yaitu<sup>23</sup>

- a) Ketentuan yang memuat norma dasar;
- b) Ketentuan legislatif yang menjabarkan norma dasar;
- c) Ketentuan yang dibentuk oleh pemerintahan sebagai aturan pelaksanaan;
- d) Ketentuan organik untuk mengoperasionalkan secara rinci peraturan pemerintah.

---

<sup>23</sup>Yuliandri, 2010, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik*, Raja Grafindo, Jakarta, hlm.21.

Berdasarkan teori Hans Kelsen, struktur tata hukum Indonesia adalah<sup>24</sup>

- a. Staatsfundamentalnorm : Pancasila (Pembukaan UUD 1945);
- b. Staatsgrundgesetz : pasal pasal UUD 1945, TAP MPR, dan Konvensi Ketatanegaraan;
- c. Formell Gesetz : Undang-Undang;
- d. Verordnung & Autonome Satzung : secara hierarkis mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Keputusan Bupati atau Walikota.

Kekuatan hukum dari setiap peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan yang disebutkan dalam Pasal 7 ayat (1) UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Ajaran tentang tata urutan peraturan perundang-undangan menurut Bagir Manan mengandung beberapa prinsip, yakni:

- a. Peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah harus bersumber dan memiliki dasar hukum dari suatu peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi; contohnya undang – undang tentang kehakiman di dasarkan pada UUD pasal 24 tentang kekuasaan kehakiman
- b. Isi atau materi muatan peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah tidak boleh menyimpangi atau bertentangan dengan peraturan

---

<sup>24</sup>Jimly Asshiddiqie & M. Ali Safaat, 2006, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, hlm.171.

perundang-undangan tingkat lebih tinggi, kecuali apabila peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dibuat tanpa wewenang (onbevoegd) atau melampaui wewenang (deternement de pouvoir).

- c. Harus diadakan mekanisme yang menjaga dan menjamin agar prinsip tersebut tidak disimpangi atau dilanggar.

#### 4. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

##### 1) Perencanaan Undang-Undang

Penyusunan daftar Rancangan Undang-Undang (disingkat RUU) yang masuk dalam Prolegnas didasarkan atas:

- a) Perintah UUD NKRI Tahun 1945;
- b) Perintah Ketetapan MPR;
- c) Perintah UU lainnya;
- d) Sistem perencanaan pembangunan nasional;
- e) Rencana pembangunan jangka panjang nasional;
- f) Rencana pembangunan jangka menengah;
- g) Rencana kerja pemerintah dan rencana strategis DPR;
- h) Aspirasi dan kebutuhan masyarakat.

Penyusunan Prolegnas memuat judul RUU, materi yang diatur, dan keterkaitannya dengan peraturan perundang-undanganlainya.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup>Maria Farida Indrati Soeprapto, 2006, *Ilmu Perundang-Undangan, Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, hlm. 99.

Materi yang diatur berhubungan dengan peraturan perundang-undang lainya adalah keterangan mengenai konsep rancangan undang – undang yang mencakipi ;

- a) Latar belakang dan tujuan penyusunan;
- b) Sasaran yang ingin diwujudkan;
- c) Jangkauan dan arah peraturan

## 2) Penyusunan Undang-Undang

Proses penyusunan Undang-Undang mulai dari perencanaan RUU berdasarkan daftar prioritas Prolegnas. Kemudian penyiapan RUU yang diajukan oleh Presiden atau DPR. Dalam pengajuan RUU, baik yang berasal dari DPR, Presiden atau DPD harus disertai Naskah Akademik. UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menjadikan Naskah Akademik sebagai persyaratan dalam pengajuan sebuah RUU, kecuali terhadap RUU, mengenai:

- a) APBN;
- b) Penetapan Perpu; atau
- c) Pencabutan UU atau pencabutan Perpu; yang cukup disertai dengaketerangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur.

Seperti yang disebutkan Pasal 44 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, penyusunan Naskah Akademik yang termaktum di Lampiran 1 UU



Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sehingga didapatkan formula Naskah Akademik yang sama, baik dari sistematika, teknis penyusunan maupun substansi yang akan diatur.

Diatur ketentuan bahwa setiap RUU yang diajukan kepada DPR oleh anggota DPR, komisi, gabungan komisi, atau DPD harus dilakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi RUU oleh Badan Legislasi DPR RI. Demikian halnya terhadap RUU yang diajukan oleh Presiden yang penyiapannya dilakukan oleh menteri atau pimpinan lembaga pemerintahan nonkementerian sesuai dengan lingkup tugas tanggung jawabnya, dilakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi RUU oleh Menteri Hukum dan HAM.<sup>26</sup>

Ketentuan mengenai pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi RUU didalam Pasal 46 dan 47 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan diatur lebih jelas, terstruktur, dan masing-masing terintegrasi didalam peraturan DPR maupun Peraturan Presiden tentang tata cara mempersiapkan RUU.

### 3) Pengesahan Rancangan Undang-Undang

---

<sup>26</sup> Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia* Mandar Maju, Bandung, 1998 hlm 45

Sesuai ketentuan Pasal 72 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan bahwa RUU yang telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden disampaikan oleh pimpinan DPR kepada Presiden untuk disahkan menjadi UU.

Penyampaian RUU dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari sejak tanggal persetujuan bersama. Penentuan tenggang waktu 7 (tujuh) hari dianggap layak untuk mempersiapkan segala yang berkaitan dengan teknis penulisan RUU ke lembaran resmi Presiden sampai dengan penandatanganan pengesahan UU oleh Presiden dan penandatanganan sekaligus pengundangan ke Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) oleh Menteri Hukum dan HAM.

#### 4) Pengundangan

Pengundangan peraturan perundang-undangan didalam UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tetap dilakukan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia, Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, atau Berita Daerah. Penempatan peraturan perundang-undangan didalam Lembaran Negara Republik Indonesia dan Berita Negara Republik Penyebarnya

Ketentuan Pasal 89 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan lebih progresif dalam penyebarluasan, bukan hanya kewenangan pemerintah semata, melainkan penyebarluasan dilakukan secara bersama oleh DPR dan pemerintah.

Didalam UU ini diatur bahwa penyebarluasan Prolegnas dilakukan bersama oleh DPR dan pemerintah yang dikordinasikan oleh Badan Legislasi DPR. Penyebarluasan Rancangan undang – undang atau RUU yang di kerjakan oleh DPR harus dilaksanakan oleh komisi/panitia/badan/ Badan Legislasi DPR. Sementara penyebarluasan RUU yang berasal dari presiden dilaksanakan oleh instansi pemerintah

27

Ketentuan Pasal 90 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur bahwa penyebarluasan Undang-Undang yang telah diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) dilakukan secara bersama-sama oleh DPR dan pemerintah.

Dalam persoalan Undang-Undang yang berkaitan disahkan berhubungan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah, maka penyebarluasan Undang-Undang tersebut dapat dilakukan juga oleh DPD.

---

<sup>27</sup> Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia* Mandar Maju, Bandung, 1998

## **B. Teori Komisi Pemilihan Umum**

### 1) Definisi Komisi Pemilihan Umum

Dalam UU Nomor 15 tahun 2011 Pasal 1 ayat (6) dijelaskan bahwa Komisi Pemilihan Umum adalah lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang bertugas melaksanakan pemilu.<sup>28</sup>

Dalam pasal ini juga dijelaskan mengenai KPU Provinsi dan KPU Kabupaten atau Kota. Ayat (7) pasal ini menjelaskan bahwa KPU Provinsi adalah penyelenggara pemilu yang bertugas melaksanakan pemilu di provinsi, sedang KPU Kabupaten/Kota adalah penyelenggara pemilu yang bertugas melaksanakan pemilu di kabupaten/kota (ayat 8).

KPU merupakan salah satu lembaga negara yang bersifat independen. Lembaga independen dapat di definisikan sebagai lembaga negara di Indonesia yang dibentuk oleh pemerintah pusat, namun dalam kewenangan dan kebijakannya bersifat independen. Lembaga-lembaga lain yang bersifat independen antarlain seperti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), dan lain sebagainya.

---

<sup>28</sup>UU Nomor 15 tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pemilu. Pasal 1 ayat 6

KPU merupakan suatu komisi negara yang berposisi sebagai penunjang atas lembaga utama. Kedudukan KPU dengan demikian tidak dapat disejajarkan dengan lembaga-lembaga negara yang telah ditentukan 18 dalam UUD 1945. Lembaga negara penunjang disebut pula auxiliary state body, sedang lembaga negara utama disebut pula main state organ. Dalam penyelenggaraan pemilu KPU bertugas dalam melaksanakan Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, serta Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Sebelum Pemilu 2004, anggota - anggotanya dapat diisi oleh unsur-unsur partai politik, namun setelah dikeluarkannya UU No. 4 tahun 2000 anggota KPU diharuskan non-partisipan.<sup>29</sup>

Seiring berjalannya waktu, untuk meningkatkan kualitas pemilu salah satunya penyelenggaraan pemilu. KPU sebagai penyelenggara pemilu dituntut untuk independen dan non-partisipan.

Untuk itulah terjadi beberapa revisi undang-undang tentang pemilu pasca Orde Baru. Sebelumnya penyelenggaraan pemilu diatur dengan UU No. 12 tahun 2003 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD, UU Nomor .23 tahun 2003 yang memberi landasan tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Kemudian muncul UU No. 22 tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu.

---

<sup>29</sup> Fahmi, Khairul, 2011, *Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat*, Jakarta: RajaGrafindo Persada.hlm.12

Menjelang pemilu 2009 dibuat pula UU No. 42 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden disertai revisi undang-undang pemerintahan daerah yaitu UU No. 32 tahun 2004 direvisi dengan UU No. 12 tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah.

Terakhir DPR dan Pemerintah mensyahkan UU No. 15 tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu. Dalam UU No. 15 tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu diatur lebih lanjut mengenai badan-badan lain yang bertugas dalam mewujudkan pemilu yang Jurdil dan Luber. Badan-badan tersebut yaitu:

- (1) Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu).
- (2) Badan Pengawas Pemilu Provinsi (Bawaslu Provinsi).
- (3) Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota.
- (4) Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan (Panwaslu Kecamatan).
- (5) Panitia Pengawas Pemilu Lapangan.
- (6) Pengawas Pemilu Lapangan.
- (7) Pengawas Pemilu Luar Negeri.
- (8) Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilu (DKKP).
- (9) Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK).
- (10) Panitia pemungutan Suara (PPS).
- (11) Panitia Pemilihan Luar Negeri (PPLN).
- (12) Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS).
- (13) Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri

## 2) Visi dan Misi Komisi Pemilihan Umum (KPU)

Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara Pemilihan Umum yang memiliki integritas, profesional, mandiri, transparan dan akuntabel, demi terciptanya demokrasi Indonesia yang berkualitas berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>30</sup> Visi tersebut kemudian dijabarkan menjadi 5 (lima) misi yaitu:

- a. Membangun lembaga Pemilihan Umum yang memiliki kompetensi, kredibilitas dan kapabilitas dalam menyelenggarakan Pemilihan Umum serta dapat menciptakan rasa percaya masyarakat terhadap proses demokrasi dalam pemilu
- b. Menyelenggarakan Pemilihan Umum untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden serta Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung, umum, rahasia jujur, adil, akuntabel, edukatif dan beradab; dan bebas
- c. Meningkatkan kualitas penyelenggaraan Pemilihan Umum yang bersih, efisien dan efektif;
- d. melayani setiap peserta Pemilihan Umum dengan setara dan setaratanpa pandangan bulu dan membeda bedakan [para peserta pemilu, serta

---

<sup>30</sup> Fahmi, Khairul, 2011, *Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat*, Jakarta : RajaGrafindo Persada.hlm.15

menegakkan peraturan Pemilihan Umum secara konsisten sesuai dengan peraturan perundang - undangan yang berlaku; dan

- e. e. Meningkatkan kesadaran politik rakyat untuk berpartisipasi aktif dalam Pemilihan Umum demi terwujudnya cita-cita masyarakat Indonesia yang demokratis, Setelah pemilu 1999 usai KPU pertama ini dirubah lagi untuk memenuhi tuntutan masyarakat yang menginginkan KPU lebih independen dan akuntabel. Anggota-anggota KPU tidak lagi unsur dari wakil-wakil pemerintah dan wakil-wakil peserta, melainkan dari unsur nonpartisipan.<sup>31</sup>

Untuk meningkatkan kualitas pemilu KPU sebagai penyelenggara pemilu dituntut untuk independen dan non-partisipan. Untuk itulah terjadi beberapa revisi undang-undang tentang pemilu pasca Orde Baru. Sebelumnya penyelenggaraan pemilu diatur dengan UU No. 12 tahun 2003 tentang Pemilu DPR, DPD. Kemudian muncul UU No. 22 tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu.

Menjelang pemilu 2009 dibuat pula UU No. 42 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden disertai revisi undang-undang pemerintahan daerah yaitu UU No. 32 tahun 2004 direvisi dengan UU No. 12 tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah. Kemudian terakhir UU No. 15 tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu.

---

<sup>31</sup> Santoso, Topo, 2006, *Tindak Pidana Pemilu*, Jakarta, Sinar Grafika. hlm. 14



### 3) Fungsi, Wewenang, dan Tugas Komisi Pemilihan Umum

KPU memiliki tugas pokok sebagai penyelenggara pemilihan umum. Tugas ini diamanatkan oleh UUD 1945 Pasal 22 E ayat (5), disana diatur bahwa. —Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang tetap mandiri dan nasional

Dalam melaksanakan tugas pokoknya, KPU memiliki tugas-tugas dan wewenang-wewenang yang diatur dalam UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum perubahan dari UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum. Adapun tugas, wewenang, dan kewajiban KPU yang diatur dalam UU No. 15 Tahun 2011 Pasal 8, yaitu<sup>32</sup>

- a. Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, seperti:
  - 1) merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal.
  - 2) mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan Pemilu;
  - 3) melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU kepada masyarakat.

---

<sup>32</sup> UU No. 15 Tahun 2011 tentang penyelenggaraan pemilu

- b. Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, seperti:
- 1) merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal;
  - 2) melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU kepada masyarakat;
  - 3) melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu.
- c. Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota, seperti:
- 1) menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan pemilihan setelah terlebih dahulu berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah;
  - 2) mengoordinasikan dan memantau tahapan pemilihan;
  - 3) melakukan evaluasi tahunan penyelenggaraan pemilihan.

### **C. Teori Konsep Legislatif**

Kekuasaan legislatif merupakan kekuasaan yang mencerminkan kedaulatan rakyat. Kegiatan bernegara, pertama-tama adalah untuk mengatur kehidupan bersama. Tentunya di laksanakan oleh rakyat karna kewenangan untuk menetapkan peraturan menyelenggara dan mengatur Negara itu

pertama-tama harus diberikan kepada lembaga perwakilan rakyat atau parlemen atau lembaga legislatif.<sup>33</sup>

fungsi legislasif pertama lembaga perwakilan rakyat adalah fungsi legislasi atau pembuatan undang – undang dalam bentuk nyatanya fungsi pengaturan Namun, fungsi pembuatan undang-undang esensinya ialah Fungsi pengaturan bersakut paut dengan kekuasaan untuk menentukan aturan yang menyatukan warga negara dengan norma hukum yang mengikat dan membatasi.

Maka itu kewenangan ini utamanya hanya bisa dilakukan selama rakyat sendiri menyetujui untuk diikat dengan norma hukum dimaksud sebab kekuasaan yang dianggap berhak mengatur pada dasarnya adalah lembaga perwakilan rakyat itu sendiri.<sup>34</sup> Maka, pengaturan yang paling fundamental di bawah undang-undang dasar haruslah dibuat dan ditetapkan oleh parlemen dengan persetujuan bersama dengan presiden

Dalam sistem UUD NRI Tahun 1945, peraturan inilah yang dinamakan undang-undang yang dibentuk oleh DPR atas persetujuan bersama Presiden. Di Amerika Serikat, undang-undang itu disebut law atau legislative act, di Belanda disebut wet, sedangkan di Jerman disebut gesetz. Untuk menjalankan semua bentuk undang-undang tersebut, biasanya diperlukan

---

Jimly Asshiddiqie, 2013. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta : PT Raja Grafindo, hlm. 299.

Mexsasai Indra, 2011. *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, Refika Aditama, Bandung : .hlm.75

peraturan pelaksanaan, seperti di Indonesia, yaitu dengan Peraturan Pemerintah ataupun Peraturan Presiden.

Pada proses seterusnya kewenangan pengaturan lebih operasional itu dianggap berasal dari delegasi kewenangan legislatif dari lembaga perwakilan rakyat, sehingga harus ada perintah atau pendelegasian kewenangan (legislative delegation of rule-making power) kepada lembaga eksekutif untuk menentukan pengaturan lebih lanjut tersebut.<sup>35</sup>

Pengecualian atas pendapat penyerahan kewenangan pengaturan yang demikian itu hanya dapat diterima berdasarkan prinsip freiesermessen yang dikenal dalam hukum administrasi negara, dimana pemerintah dengan sendirinya dianggap memiliki keleluasaan untuk bertindak atau bergerak dalam rangka penyelenggaraan administrasi pemerintahan untuk kepentingan umum. Dalam hal yang terakhir ini, tanpa delegasipun pemerintah dianggap berwenang menetapkan peraturan dibawah undang-undang secara mandiri atau otonomi, meskipun tidak diperintah oleh undang-undang.

Selain itu, fungsi legislatif juga menyangkut empat bentuk kegiatan, yaitu :

- 1) Prakarsa pembuatan undang-undang (legislative initiation)
- 2) Pembahasan rancangan undang-undang (law making process)
- 3) Persetujuan dengan rancangan kemudian pengesahan RUU

---

M.Yusuf ,2013.*Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia*, Yogyakarta, Graha Ilmu, hlm. 85.

- 4) Pemberian persetujuan pengikatan atau ratifikasi atas perjanjian atau persetujuan internasional dan dokumen-dokumen hukum yang mengikat lainnya (binding decision making on international agreement and treaties or other legal binding documents).<sup>36</sup>

#### **D. Sumber Hukum Islam dan Urutannya**

Berdasarkan penelitian menurut Abdul Wahab Khalaf telah ditetapkan bahwadalil syara' yang menjadi dasar pengambilan hukum yang berhubungan dengan perbuatan manusia itu ada empat: al-Qur'an, as-sunah, ijma dan qiyas.

jumhur ulama telah sepakat bahwa empat hal ini dapat digunakan sebagai dalil, juga sepakat bahwa urutan penggunaan dalil-dalil tersebut adalah sebagai berikut: pertama al-Quran, kedua as-sunah, ketiga ijma, dan keempat qiyas. Yakni bila ditemukan suatu kejadian, pertama kali dicari hukumnya dalam al-Quran,

dan bila hukumnya ditemukan maka harus dilaksanakan. Bila dalam al-Quran tidak ditemukan maka harus dicari ke dalam sunah.

Bila dalam sunah juga tidak ditemukan maka harus dilihat, apakah para mujtahid telah sepakat tentang hukum dari kejadian tersebut, dan bila tidak ditemukan juga, maka harus berijtihad mengenai hukum atas kejadian itu dengan mengkiaskan kepada hukum yang memiliki nash.

---

M. Yusuf, 2013. *Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia*, Yogyakarta, Graha Ilmu, hlm. 90

Adapun dalil yang menunjukkan urutan dalam menggunakan empat dalil di atas antara lain

*‘‘Hai orang-orang yang beriman, ta‘atilah Allah dan ta‘atilah Rasul (Nya), dan ulilamri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Qur‘an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya ‘‘.*<sup>37</sup>

#### **E. Teori Hukum Pidana Islam**

Pengertian Tindak Pidana dalam Hukum Pidana Islam Kata "jinayah" merupakan bentuk verbal noun (masdar) dari kata "jana". Secara istilah "jana" berarti berbuat dosa atau salah, sedangkan jinayah diartikan perlakuan yang mendatangkan dosa dan salah.<sup>38</sup>

jana 'ala qaumihi jinayatan ilaha seorang yang telah berbuat kesalahan terhadap kaumnya. Kata jinayah dalam bahasa hukum jumbuh disebut dengan delik atau tindak pidana. Sedangkan dari segi terminologi kata jinayah mempunyai beberapa pengertian, seperti yang diungkapkan Imam Al-

---

<sup>37</sup>. Departemen agama RI.2005, al quran dan terjemahannya surat an nisa 59 (bandung pt syampil cipta media)

Makhrus Munajat, Dekonstruksi Hukum Pidana Islam, Yogyakarta: Logung Pustaka, 2004, hlm. 1.

Mawardi bahwa jinayah adalah perbuatan-perbuatan yang dilarang oleh agama (syara') yang diancam dengan hukuman had atau takzir.<sup>39</sup>

#### A. Unsur dan Syarat Tindak Pidana

Suatu delik baru dikatakan bagian dari tindak pidana jika unsur-unsurnya telah terpenuhi. Yang memiliki bentuk khusus maupun Unsur umum berlaku bagi semua tindakan jarimah, dan unsur khusus hanya berlaku untuk masing-masing jarimah dan berbeda antara jarimah satu dengan jarimah yang lain.

Berikut unsur unsru yang melipyi tersebut

- 1) Unsur formil (adanya undang-undang atau nash)
- 2) Unsur materiil (sifat melawan hukum)
- 3) Unsur moril (pelakunya mukallaf)

Selain ketiga unsur tersebut diatas yang harus ada dalam suatu tindak pidana yang merupakan unsur-unsur umum terdapat juga unsur unsur khusus yang ada.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa antara unsur umum dan unsur khusus pada jarimah itu ada perbedaan. Unsur umum jarimah ancumannya hanya satu dan sama pada setiap jarimah, sedangkan unsur

---

<sup>39</sup>Ahmad Wardi Muslich, Pengantar dan Asas Hukum Pidana Islam, Jakarta: Sinar Grafika, 2004, hlm. hlm. 9.

khusus bermacam macam serta berbeda-beda pada setiap jenis tindak pidana (jarimah).<sup>40</sup>

## B. Klasifikasi Hukum Pidana

Dari segi berat ringannya hukuman, jarimah tersebut dapat dibagi menjadi:

### 1. Jarimah hudud

Jarimah hudud adalah perbuatan melanggar hukum dengan bentuk ancaman hukuman bertolak pada oleh nash, yaitu hukuman had (hak Allah). Hukuman had yang dibentuk tersebut tidak memiliki batas terendah dan tertinggi dan tidak dihapuskan oleh perorangan (si korban atau wakilnya) atau masyarakat yang mewakili (ulil amri).<sup>41</sup>

Jarimah hudud itu ada tujuh macam, yaitu: jarimah zina, jarimah gadzaf, syurbul khamr, jarimah pencurian, jarimah hirabah, jarimah riddah, jarimah al bagyu (pemberontakan).

Dalam jarimah zina, syurbul khamr, hirabah, riddah, dan pemberontakan yang dilanggar adalah hak Allah semata-mata. Namun dalam jarimah pencurian dan qadzaf

---

<sup>40</sup> Makhrus Munajat, , Dekonstruksi Hukum Pidana Islam hlm. 11

<sup>41</sup> Makhrus Munajat, , Dekonstruksi Hukum Pidana Islam hlm. 12



penuduhan zina) yang diutarakan disamping hak Allah, juga terdapat hak manusia (individu), akan tetapi hak Allah lebih besar dan mutlak.<sup>42</sup>

#### 1. Jarimah qisas dan diyat

Yang dimaksud dalam jarimah ini adalah perbuatan-perbuatan yang diancam hukuman qisas<sup>11</sup> atau hukuman diyat.

Kedua unsur tersebut merupakan bentuk pemberian hukuman-hukuman yang telah ditetapkan batasnya, dan tidak mempunyai batas terendah atau batas tertinggi, tetapi menjadi hak perseorangan, dengan pengertian bahwa si korban bisa memaafkan si pembuat, dan apabila dimaafkan, maka hukuman tersebut menjadi hapus.

Jarimah qisas diyat ada lima, yaitu: pembunuhan sengaja (al- gathlul amd), pembunuhan semi sengaja (al gathlul syibhul amd), pembunuhan karena kesalahan (al qathlul) penganiayaan sengaja ' (al jurhul amd), dan penganiayaan tidak sengaja (al jurhul khata').<sup>43</sup>

#### 2. Jarimah ta'zir

Adalah jarimah yang mempunyai diancam dengan hukuman ta'zir.dan ta'zir menurut istilah ialah ta'dib atau memberi pelajaran.

---

<sup>42</sup> Makhrus Munajat, , Dekonstruksi Hukum Pidana Islam hlm. 14

Ahmad Wardi Muslich, Pengantar dan Asas Hukum Pidana Islam, Jakarta: Sinar Grafika, 2004, hlm. hlm. 79

menurut istilah ta'zir ialah hukuman pendidikan dari dosa (tindak pidana) yang belum ditentukan hukumannya oleh syara' tetapi diserahkan kepada ulil amri, baik penentuannya maupun pelaksanaannya

Dalam menentukan hukuman tersebut, penguasa menetapkan pemberian hukuman secara menyeluruh dalam arti pembuat undang-undang tidak menetapkan sekumpulan hukuman, dari yang sering sampai yang seberat-beratnya.

Tujuan diberikannya hak penentuan jarimah jarimah ta'zir dan hukumannya kepada penguasa adalah agar mereka dapat mengatur masyarakat dan memelihara kepentingan kepentingannya, serta bisa menghadapi dengan sebaik-baiknya setiap keadaan yang bersifat mendadak.<sup>44</sup>

Hukuman dalam Islam dikelompokkan dalam beberapa jenis, dapat diperinci sebagai berikut:

Hukuman dilihat dari pertalian hukuman yang satu dengan yang lainnya ada empat macam :

1. Hukuman pokok (uqubah asliah), yaitu hukuman yang diterapkan secara definitif, artinya hakim hanya menerapkan sesuai dengan apa yang telah ditentukan oleh nas Dalam fiqh jinayat hukuman ini disebut sebagai jarimah hudud
2. Hukuman pengganti (uqubah badaliah yaitu yang menggantikan hukuman pokok, apabila hukuman pokok tidak dapat dilaksanakan karena

---

<sup>44</sup> 4 Ahmad Wardi Muslich, Pengantar dan Asas Hukum Pidana Islam.hlm . 20

alasan yang sah, seperti hukuman diyat (denda) sebagai pengganti hukuman qisas atau hukuman ta'zir sebagai pengganti hukuman had atau hukuman qisas yang tidak bisa dijalankan.

Sebenarnya hukuman diyat itu sendiri adalah hukuman pokok, yaitu untuk pembunuhan semi sengaja, akan tetapi menjadi pengganti pula bagi hukuman qisa. Demikian pula hukuman ta'zir juga merupakan hukuman pokok bagi jarimah-jarimah ta'zir sendiri, tetapi menjadi hukuman pengganti pula bagi jarimah qisas-diyat yang tidak mendapat hukuman yang sebenarnya karena adanya alasan tertentu“

3. Hukuman tambahan (uqubah taba'iah yaitu hukuman yang mengikuti hukuman pokok tanpa memerlukan keputusan secara tersendiri seperti larangan menerima warisan bagi orang yang melakukan pembunuhan terhadap keluarga, sebagai tambahan dari hukuman qisas (mati), atau hukuman dicabutnya sebagai saksi yang dijatuhkan terhadap orang yang melakukan jarimah qadzaf(memfitnah orang lain berbuat zina) disamping hukuman pokoknya, yaitu jilid delapan puluh kali
4. Hukuman pelengkap uqubah takmiliah yaitu hukuman yang mengikuti hukuman pokok dengan syarat ada keputusan tersendiri dari hakim, dan syarat inilah yang menjadi ciri pemisahannya dengan hukuman tambahan. Contoh: hukuman pelengkap mengalungkan tangan pencuri yang telah dipotong dilehernya.

## B). Syarat -syarat hukuman

hukuman dalam lingkup hukum Islam dapat diberlakukan manakala telah memenuhi syarat. Syarat-syarat yang harus terpenuhi dalam hukuman adalah sebagai berikut Suatu: <sup>45</sup>

1.) Harus memiliki dasar syara' Hukuman yang dilaksanakan harus memiliki dasar syara'. Dalam hukum Islam, syara' yang menjadi dasar adalah al-Qur'an, al-Hadits, Ijma' maupun perundang-undangan yang ditetapkan oleh pemerintah (ulil amr). Terhadap perundang-undangan yang berlaku, terdapat ketentuan harus tidak bertentangan dengan alQur'an dan al-Hadits

2.) Harus bersifat perorangan

Hukuman hanya dapat dijatuhkan pada setiap perorangan yang melakukan tindak pidana dan tidak dapat dikenakan kepada orang lain.

4) Hukuman harus berlaku umum Maksudnya adalah semua orang dapat dikenakan hukuman. Tidak ada seseorang yang memiliki kekebalan terhadap hukuman.

## G. Klasifikasi Hukuman (Sanksi) Pidana dalam Hukum Pidana Islam

1) Penggolongan berdasarkan kaitan antar hukuman satu dengan yang lain yang dapat dibedakan sebagai berikut<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> Ahmad Wardi Muslich, Pengantar dan Asas Hukum Pidana Islam.hlm . 112

a) Hukum pokok (uqubah ashliyah): yaitu hukuman utama bagi suatu kejahatan, seperti hukuman qishas untuk jarimah pembunuhan, atau hukuman potong tangan untuk jarimah pencurian.

b) Hukuman pengganti (uqubah badaliah) yaitu yang menggantikan hukuman pokok, apabila hukuman pokok tidak dapat dilaksanakan karena alasan yang sah, seperti hukuman diyat (denda) sebagai pengganti hukuman qishas atau hukuman ta'zir sebagai pengganti hukuman had atau hukuman qishas yang tidak bisa dijalankan.

c) Hukuman tambahan (qubah taba'iah) yaitu hukuman yang mengikuti hukuman pokok tanpa memerlukan keputusan secara tersendiri seperti larangan menerima warisan bagi orang yang melakukan pembunuhan terhadap keluarga.

d) Hukuman pelengkap adalah hukuman yang mengikuti hukuman pokok dengan syarat ada keputusan tersendiri dan hakim, dan syarat inilah yang menjadi ciri pemisahannya dengan hukuman tambahan, seperti hukuman pelengkap ialah mengalungkan tangan pencuri yang telah dipotong dilehemya

2) Penggolongan berdasarkan berat ringannya hukuman dapat dibedakan sebagai berikut:

a) Hukuman yang memiliki satu batas. Maksudnya adalah tidak ada batas yang lebih tinggi maupun lebih rendah darinya. Contoh hukuman

---

<sup>46</sup> Ahmad Hanafi, Asas-Asas Hukum Pidana Islam, Jakarta: Bulan Bintang, 1986, hlm. 17

ini adalah hukuman dera 100 kali pada perbuatan zina. Dalam jenis hukuman ini, hakim tidak berhak untuk menambah atau mengurangi berat hukuman.

b) Hukuman yang memiliki dua batas, yakni batas tertinggi dan batas . Dalam jenis hukuman ini, hakim diperkenankan untuk melakukan pilihan hukuman antara kedua batas tersebut.

3) Penggolongan hukuman berdasarkan segi keharusan untuk memutuskan hukuman yang dapat dibedakan sebagai berikut<sup>47</sup>

a) Hukuman yang sudah ditentukan atau disebut juga dengan istilah ‘uqubah muqaddarah.. Hukuman ini juga dikenal dengan istilah hukuman pilihan (‘uqubah

4) Penggolongan hukuman berdasarkan tempat dilakukannya hukuman yang dapat dibedakan sebagai berikut:

a) Hukuman badan (‘uqubah badaniyah), yaitu hukuman yang dikenakan atas badan manusia, seperti hukuman mati, jilid (dera), dan penjara..

---

<sup>47</sup> Ahmad Hanafi, Asas-Asas Hukum Pidana Islam, Jakarta: Bulan Bintang, 1986, hlm. 79

## BAB III

### PEMBAHASAN

#### **A. Pandangan hukum positif tentang Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 Yang Melarang Mantan Narapidana Menjadi Bakal Calon Anggota Legislatif**

Kemenkumham telah resmi mengundang Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No. 20 Tahun 2018. PKPU yang ditandatangani oleh Dirjen Peraturan Perundang-Undangan Kemenkumham pada tanggal 3 Juli 2018 ini menjadi polemik dimasyarakat dan berbagai lembaga negara, termasuk DPR dan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham), karena PKPU tersebut memuat ketentuan yang menimbulkan kontroversi.

Ketentuan tersebut berkenaan dengan larangan mantan terpidana korupsi untuk mendaftar menjadi caleg pada Pemilu 2019. Sebelum akhirnya resmi di undang dan masuk dalam berita negara, perdebatan mengenai substansi pengaturan PKPU tersebut berkembang seputar Pasal 7 ayat(1) huruf h PKPU yang mengatur bahwa syarat bakal calon anggota legislatif salah satunya yakni bukan mantan terpidana korupsi. Pengaturan ini menjadi perdebatan luas karena dipandang bertentangan langsung dengan aturan hukum yang lebih tinggi, yakni UU Pemilu.

Namun kemudian diketahui bahwa ternyata draf PKPU tersebut mengalami sedikit perubahan sebelum diberlakukan, khususnya terkait substansi larangan mantan terpidana korupsi. Pengaturan mengenai larangan mantan terpidana korupsi yang tadinya diatur dalam Pasal 7 ayat (1) huruf h, akhirnya direvisi menjadi Pasal 4 ayat (3)

PKPU yang intinya antara lain bermakna bahwa larangan mantan narapidana korupsi mendaftarkan diri merupakan bagian dari proses seleksi bakal calon anggota legislative dalam mekanisme partai yang bersangkutan. Tulisan ini bertujuan untuk menganalisis apakah revisi yang dilakukan KPU terhadap PKPU tersebut telah menyelesaikan masalah yang menjadi polemik selama ini.

Hal ini menjadi ironi dalam pembangunan hbukum nasional kita jika masih banyak aturan aturan yang tidak harmonis dengan aturan lainnya sedangkan undang undang dasar meniscayakan bahwa hak untuk mendapatkan kepastian hukum adalah hak dasar warga indonesia sebagaimana tertulis di dalam pasal 28 huruf D

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum “. Pasal 28D



ayat (3) UUD 1945 “Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan “. <sup>48</sup>

Selain itu juga bermaksud membahas persoalan norma PKPU tersebut dari perspektif hierarki norma hukum.

Polemik Revisi PKPU tersebut mengundang halayak hukum meninjau Pasal 240 ayat (1) huruf g UU Pemilu menetapkan bahwa “peserta atau Bakal calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten / kota adalah Warga Negara Indonesia dan harus memenuhi persyaratan 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, dapat di kecualikam apa bila secara jujur dan terbuka menyatakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana korupsi<sup>49</sup>

arah pengaturan substansi pasal tersebut sebenarnya dikarenakan pertimbangan yang didasarkan pada substansi norma yang terdapat dalam Putusan MK No 42 Tahun 2015.

---

<sup>48</sup> Undang undang dasar pasca amandemen pasal 28 D ayat 3

<sup>49</sup> Undang undang nomor 7 tentang pemilu pasal 240

Putusan MK ini menegaskan bahwa Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang ialah bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur menyatakan di muka publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana”.

Dalam pertimbangannya, hakim MK juga memperhatikan hasil putusan MK sebelumnya, yakni Putusan MK Nomor 4 Tahun 2009. Dikatakan bahwa Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009 bertanggal 24 Maret 2009 telah memberi ruang kepadamantan narapidana untuk proses adaptasi dengan masyarakat sekurang-kurangnya lima tahun setelah narapidana menjalani masahukumannya sebagai pembuktian dari mantan narapidana tersebut telah berkelakuan baik dan tidak mengulang perbuatan pidana.

Menurut mahfud MD "Membolehkan orang ikut dan melarang orang ikut, itu wewenang undang-undang, bukan PKPU"Membolehkan orang ikut dan melarang orang ikut, itu wewenang undang-undang, bukan PKPUSebab, larangan tersebut berkaitan dengan hak asasi seseorang dalam berpolitik. Dari itu kewenangan mengurangi hak asasi manusia itu merupakan wewenang lembaga legislatif,"<sup>50</sup>.

---

<sup>50</sup>"wawancara jurnalis kompas dengan Mahfud di kompleks PTIK, Jakarta, Rabu (4/4/2018).

Dalam analisis dari segi sosial, seseorang yang telah menjalani hukuman dan keluar dari penjara pada dasarnya adalah orang yang telah menyesali perbuatannya, telah bertaubat, dan berjanji untuk tidak mengulangi lagi perbuatannya dan dapat disimpulkan sementara seseorang mantan narapidana yang sudah bertaubat tersebut tidak tepat jika diberikan hukuman lagi oleh Undang-Undang seperti yang ditentukan dalam Pasal 7 huruf g UU No. 8 Tahun 2015.

Nilai dari suatu norma hukum hasil Putusan MK itulah yang menjadikan pembentuk UU Pemilu tidak membatasi terkait hak politik para mantan narapidana untuk mendaftar sebagai bakal calon legislatif, yakni “sepanjang tidak artikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana”.

Dengan demikian norma tersebut akan tetap sejalan dengan substansi norma dalam Putusan MK No 42 Tahun 2015 dan Putusan MK Nomor 4 Tahun 2009. Sementara itu, PKPU No 20 Tahun 2018 sebagai peraturan dibawah undang-undang yang lebih teknis kemudian mengatur syarat bakal calon anggota legislatif dalam Pasal 7 ayat (1) huruf g. Dengan argumentasi bahwa pengaturan pasal ini merupakan wujud dari semangat pemberantasan korupsi, pasal a quo menentukan bahwa

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

Tidak pernah sebagai terpidana berdasar kanputusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap”. Dalam Pasal 4 ayat (3)PKPU tersebut diatur pula pada pokoknya yaitu bahwa “Dalamseleksi bakal calon yang dilakukansecara demokratis dan terbuka,Partai Politik tidak menyertakanmantan terpidana bandar narkoba,kejahatan seksual terhadap anak, dan korupsi”.<sup>51</sup> Dengan mencermati bunyi

pasal dalam PKPU tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa secara substansi norma, meskipun sudah direvisi, pengaturan Pasal 7 ayat (1) huruf g dan Pasal 4 ayat (3) PKPU sebenarnya tetap berbeda dengan nilai yang terdapat dalam norma

pengaturan Pasal 240 ayat (1) huruf g UU Pemilu, yang secara norma hukum memberikan pengecualian terhadap para narapidana yang tetap mendaftarkan diri sebagai calon legislatif namun “secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana”. Di sisi lain, substansi norma dalam PKPU ini hanya melarang mantan

---

<sup>51</sup> Pasal 7 ayat (1) huruf g dan Pasal 4 ayat (3) PKPU Nomor 20 Tahun 2018

narapidana dalam pasal tersebut sementara mantan narapidana untuk kejahatan lain misalnya kejahatan penghinaan terhadap agama atau bahkan kejahatan terorisme tidak termasuk sebagai orang yang dilarang mendaftar sebagai calon anggota legislative

Dengan melihat masih adanya ketidaksinkronan antara PKPU dengan UU Pemilu, maka dapatlah dikatakan bahwa revisi yang dilakukan KPU terhadap PKPU tersebut sebenarnya belum menyelesaikan masalah yang menjadi polemik selama ini.

Mengingat PKPU tersebut telah berlaku, maka persoalan ini idealnya baru dapat diselesaikan melalui mekanisme Uji Materiil di MA. PKPU dalam Perspektif Hierarki Norma Hukum Dalam teori hukum, dipahami bahwa suatu norma tidak boleh bertentangan dengan norma yang ada di atasnya. Inilah yang dimaksud sebagai sistem hierarki norma hukum atau perundang undangan.

Hierarki dalam hal ini secara sederhana dapat dimaknai sebagai tata tingkatan suatu aturan hukum, atau suatu struktur norma hukum tertulis dalam peraturan perundang-undangan. Oleh sebab itu, idealnya pembentukan peraturan semestinya tidak boleh bertentangan dengan peraturan di atasnya.

Mengenai 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 superior derogat legi inferiori.<sup>52</sup>

Sementara itu Hans Kelsen yang mengemukakan teori jenjang norma hukum (Stufentheorie) berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan) dalam arti suatu norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif serta abstrak, yaitu Norma Dasar atau Grundnorm. Adapun Hans Nawiasky kemudian berhasil mengembangkan teori ini yang dinamakannya “die Theorie vom Stufenordnung der Rechtsnormen”.<sup>53</sup>

Dikatakannya bahwa selain norma itu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, norma hukum dari suatu negara itu juga berkelompok-kelompok, dan pengelompokan norma hukum dalam suatu Negara itu terdiri atas empat kelompok besar<sup>54</sup>

Kelompok I: Staatsfundamentalnorm (Norma Fundamental Negara);

---

<sup>52</sup> Umar Said Sugiarto, *Pengantar Hukum Indonesia*, hlm.6

<sup>53</sup> Hans Kelsen, 1945, *General Theory of Law and State*, Russell & Russell, New York, hlm.35.

<sup>54</sup> Hans Kelsen, 1945, *General Theory of Law and State*, Russell & Russell, New York, hlm.36

Kelompok II: Staatsgrundgesetz (Aturan Dasar/Aturan Pokok q Negara);Kelompok III: Formell Gesetz (Undang-Undang);

Kelompok IV: Verordnung & Autonome (Aturan Pelaksana/Aturan Otonom).

Dari pengelompokan tersebut, jika kita terapkan dalam konteks ini, maka PKPU dapat dikatakan termasuk pada kelompok IV yang merupakan salah satu bentuk aturan otonom. Dikatakan aturan otonom karena kewenangan pembentukannya bersumber dari kewenangan atribusi.

pengertian atribusi kewenangan dalam pembentukan perundang-undangan ialah pemberian kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang diberikan oleh grondwet (Undang- Undang Dasar) atau wet (undangundang) kepada suatu lembaga pemerintah

PKPU dalam hal ini merupakan contohnya, sebagaimana diatur dalam Pasal 257 UU Pemilu,bahwa “Ketentuan lebih lanjut mengenai pedoman teknis pencalonan anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten /kota diatur dalam Peraturan KPU”.<sup>55</sup>

Namun demikian,sebagai peraturan yang sifatnya mengatur lebih lanjut dan lebih teknis, sepatutnya pengaturannya tidak “melebihi batas” yang diberikan undang-undang, apalagi bertentangan secara norma hukum. Lebih jauh lagi,

---

<sup>55</sup> Pasal 257 UU nomor 7 TAHUN 2017 tentang Pemilu

asas mengenai struktur norma bahkan menjadi hukum positif yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan

Di dalam asas perundang - undangan “Kekuatan hukum Peraturan Perundang - undangan sesuai dengan hierarki”.<sup>56</sup> Apabila ada suatu norma hukum peraturan yang lebih rendah tingkatannya dipandang bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, UU Nomor 12 Tahun 2011 juga telah memberikan solusi dengan dilakukannya mekanisme pengujian (Uji Materiil). Dalam konteks ini, maka jika PKPU dipandang bertentangan dengan UU Pemilu maka pengujiannya dilakukan di Mahkamah Agung.<sup>57</sup>

Revisi terhadap PKPU No. 20 Tahun 2018 terkait norma larangan mantan narapidana korupsi untuk mendaftar sebagai caleg belum merupakan jawaban dari persoalan yang menjadi polemik, Sebab masih terdapat ketidaksinkronan norma hukum mengenai hal tersebut antara PKPU dengan UU Pemilu. PKPU secara norma tetap membatasi hak politik mantan narapidana korupsi untuk mendaftar sebagai calon legislative

Sementara itu, UU Pemilu secara normatif tidak membatasi hak politik mantan narapidana untuk mendaftar sebagai calon legislative “sepanjang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada public bahwa yang

---

<sup>56</sup> Maria Farida Indrati Soeprapto, 2006, *Ilmu Perundang-Undangan, Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, hlm. 45

<sup>57</sup> Pasal 9 ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 2011



bersangkutan mantan terpidana". Dalam perspektif hierarki norma hukum, sebagai peraturan hukum yang lebih rendah secara hierarki, norma hukum dalam PKPU semestinya tidak boleh bertentangan dengan norma hukum dalam peraturan yang lebih tinggi, yakni UU Pemilu. Jadi artinya bukan tentang setuju dan tidaknya pemberantasan korupsi kiranya tak ada perbedaan dari masalah pemberantasan korupsi yang masif dari segala lembaga negara yang di beri kewenangan untuk melakukan penumpasan terhadap permasalahan bangsa tersebut, kita juga tidak mendiskreditkan semangat komisi pemilihan umum untuk ikut mengketatkan dan berjuang memberantas korupsi namun yang jadi permasalahan kita hidup di negara hukum yang juga harus sesuai koridor pertanyaan besar berwenang tidaknya komisi pemilihan umum untuk menerbitkan peraturan yang membatasi hak asasi manusia tersebut harus di batasi dengan undang undang dasar sebagaimana amanat undang undang dasar pasal 28 J ayat 2

(2) 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 dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.<sup>58</sup>

Jelas bahwa yang bisa memotong hak dan kebebasan orang lain disana harus melalui undang undang bukan peraturan yang bersifat administratif seperti peraturan komisi pemilihan umum, harus nya aturan seperti yang ada di peraturan komisi

---

<sup>58</sup> Undang undang dasar pasca amandemen pasal 28 J ayat 2

pemilihan umum nomor 20 tahun 2018 pasal 4 ayat 3 yang mengecualikan salah satunya mantan narapidana korupsi untuk menjadi bakal calon anggota legislatif adalah berupa undang undang seperti undang pemilu 7 tahun 2017 atau undang undang 2 tahun 2011 , dari kita tunggu kebijakan dari para dewan perwakilan rakyat untuk melakukan remisi melalui legislativ review atau putusan hakim secara kasusistik untuk mencabut hak politik narapidana usai menjalankan masa hukuman pidananya. Dan tak hanya itu dalam aliran positivisme hukum yang menjadi mahzab hukum nasional persoalan kepastian hukum ketertiban hukum sangat funamental agar dengan hukum yang tertulis , rasional dapat menghilangkan kebingungan tentang hukum apa yang harus di tetapkan untuk suatu persolaan meskipun pendekatan keadilan harus sesuai dengan pendekatan subtantif, karna tak menampikan kemungkinan bahwa hakim di berikan kewenangan untuk menggali,melusuri hukum bahwakan menenumkan hukum yang hidup dalam suatu lingkungan masyarakat agar keadilan dan kemasyalahatan dapat tercapaikan , ius coria novit dan hakim adalah hukum yang bicara.

**B. Hukum Islam memandang peraturan komisi pemilihan umum nomor 20 tahun 2018 yang melarang mantan narapidana menjadi bakal calon anggota legislative**

Dalam islam anggota legislatif di khiaskan berdasar tugas pokok dan fungsinya seperti ahlukl halluu wal aqdi

Dan Syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh anggota ahlul halli wal aqdi Mawardi berpendapat, untuk dapat menjadi anggota ahlul halli wal aqdi seseorang harus memenuhi tiga kriteria sebagai syarat, yaitu:

1. Mempunyai kredibilitas dan keseimbangan yang memenuhi semua kriteria. Yaitu kepercayaan masyarakat atas dirinya bahwa ia benar-benar mempunyai kemampuan secara umum dan memiliki karakter yang baik yang meliputi sifat dan sikap dalam kehidupan sehari-hari.
2. Mempunyai ilmu pengetahuan yang membuatnya mampu mengetahui siapa yang berhak dan pantas untuk memangku jabatan kepala negara dengan syarat-syaratnya.
3. Mempunyai pendapat yang kuat dan hikmah yang membuatnya dapat memilih siapa yang paling pantas untuk diberi amanat memangku jabatan kepala negara dan siapa yang paling mampu dan pandai dalam membuat kebijakan yang dapat mewujudkan kemaslahatan umat.<sup>59</sup>

Dari pendapat al mawardi tersebut jelas saja islam mewajibkan para wakil rakyat utamanya harus mempunyai integritas serta ahlakul karimah karna para anggota legislative ialah representasi dari seluruh rakyat Indonesia

Hukum islam Korupsi dalam fiqh jinayah termasuk dalam ranah jarimah ta'zir agar dapat disesuaikan dengan besar kecilnya harta yang dikorupsi dan seberapa banyak kerugian negara, dalam hal ini untuk menentukan jenis dan ukurannya menjadi wewenang hakim atau penguasa setempat.

---

<sup>59</sup> Al-Mawardi, "ahkam sulthaniyah system pemerintahan khilafah Islam", jakarta: qisthi press. 2015 hlm 49

Tentu dalam memutuskan suatu jenis dan ukuran sanksi takzir ini harus memperhatikan nash keagamaan secara teliti, baik, dan mendalam sebab hal ini menyangkut Kemaslahatan umum..<sup>60</sup>

Sikap korupsi juga salah satu yang dilarang dalam Islam. Korupsi di dalam Islam dikenal dengan istilah risywah (sogok/suap) dan atau ghulul (hadiah untuk pejabat). Untuk kata pertama, Islam melarang keras praktik tersebut. Sebagaimana dalam hadis Nabi Muhammad :artinya *.Dari Abu Hurairah radliyallahu 'anhu, ia berkata: "Rasulullah shallallahu alaihi wasallam melaknat orang yang menyuap dan yang disuap dalam masalah hukum."*<sup>61</sup>

(koruptor sangat laknat dalam Islam. Lantas jika ada mantan napi dalam kasus korupsi, bukankah ia telah melanggar salah satu nilai-nilai syariat Islam seperti hifzh al-mal (menjaga harta) agar tidak digunakan untuk tujuan batil.

Hukum Islam di tengah-tengah masyarakat Indonesia mempunyai kedudukan yang lebih penting dibanding dua corak hukum lainnya, hukum positif dan hukum adat, tapi tentunya tidak dalam pengertian yang normatif dan ideologis

---

<sup>61</sup>HR. Ahmad II/387 no.9019, At-Tirmidzi III/622 no.1387, Ibnu Hibban XI/467 no.5076. Dan dinyatakan Shohih oleh Syaikh Al-Albani di dalam Shohih At-Targhib wa At-Tarhib II/261 no.2212).

atau dogmatis,terlebih lagi tekstualis melainkansecara cultural, sebagai mana firman Allah :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ

مِنْكُمْ ۖ فَإِنْتَنَعُوا ۖ فَمِشِيَءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن

كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَلِكَ خَيْرٌ لَّكُمْ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

٥٩

*Artinya: wahai orang-orang yang beriman, taatlah kamu kepada Allah dan taatlah kamu kepada Rasulullah dan kepada “Ulil-Amri” (orang-orang yang berkuasa) dari kalangan kamu. Kemudian jika kamu berbantah-bantah (berselisihan) dalam sesuatu perkara, maka hendaklah kamu mengembalikannya kepada (Kitab) Allah (Al-Quran) dan (Sunnah) RasulNya jika kamu benar beriman kepada Allah dan hari akhirat. Yang demikian adalah lebih baik (bagi kamu) dan lebih elok pula kesudahannya.<sup>62</sup>*

Dari ayat tersebut di bisa di tafsirkan suatu hirarki hukum menurut islam bahwasannya hukum yang lebih tinggi menjadi tolak ukur bagi hukum yang di bawahnya dan islam nya juga menolak akan tumpang tindih hukum dalam arti

---

<sup>62</sup>Departemen agama RI.2005, *al quran dan terjemahannya surat an nisa 59* (bandung pt sampil cipta media) hlm 142

hukum yang lebih rendah derajatnya bertentangan dengan hukum yang di atasnya , seperti ijma atau fatwa pada ulama tidak boleh bertentangan dengan al – quran dan hadis meskipun semangat serta maksud dan tujuannya berorientasi pada kemasyalahatan umat.

Susunan hirarki tersebut diatur juga pada sumber hukum islam yaitu :Al Quran - Hadits (sunah) - ijtihad – Ijma' - Qiyas - Istihsan - Urf - Istishhab - Maslahah al-Mursalah - Syadd al-Dzara`i' - Syar'u Man Qablana dan Qaul al-Shahab

Di sisi lain, Ulama fiqh mengemukakan bahwa hukuman pada setiap tindak pidana harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut <sup>63</sup>

1. Hukuman itu disyari'atkan, yaitu sesuai dengan sumber hukum yang telah ditetapkan dan diakui syari'at Islam. Perbuatan dianggap salah jika ditentukan oleh Prinsip ini yang dalam bahasa hukum disebut dengan istilah asas legalitas
2. Hukuman itu hanya dikenakan pada pelaku tindak pidana, karena pertanggungjawaban tindak pidana hanya di pundak pelakunya, orang lain tidak boleh dilibatkan dalam tindak pidana yang dilakukan oleh seseorang

---

<sup>63</sup> Makhrus Munajat, Dekonstruksi Hukum Pidana Islam, Yogyakarta: Logung Pustaka, 2004, hlm. 1.

3. Hukuman itu bersifat universal dan berlaku bagi seluruh orang, karena pelaku tindak kejahatan di muka hakim berlaku sama derajatnya, tanpa membedakan apakah itu orang kaya atau miskin, rakyat dan penguasa. Sehingga dalam jarimah qisas, bila pelakunya sekalipun penguasa pula. Mengingat terbatasnya ruang, penulis hanya mengulas beberapa sumber hukum Islam tersebut.

Demikian juga jika dikorelasikan dengan peraturan Komisi Pemilihan Umum nomor 20 tahun 2018 tersebut, pada dasarnya Islam sangat menganjurkan bahwa wakil,

Islam memang menegaskan bahwa Ahl al-hall wal-aqdi yang jika diinterpretasikan menyamai tugas pokok dan fungsi dari lembaga legislatif harus diemban serta diamanatkan kepada delegasi rakyat orang yang kuat keimanannya, cerdas dan mempunyai sifat tablig yaitu penyampai aspirasi rakyat yang baik kepada pemerintah Islam menjunjung tinggi murwah pribadi agar tidak terjatuh dalam lembah kemaksiatan dan dosa besar-besar, perilaku korupsi bisa dianggap sebagai dosa besar bagi seorang pejabat.

Karena hal itu telah menyelewengkan wewenang dan harta yang dipunya untuk kepentingan pribadi atau keluarga.

Di dalam hukum jinayah, salah satunya hukuman pokok (uqubah asliah), yaitu hukuman yang diterapkan secara definitif, artinya hakim hanya menerapkan sesuai dengan apa yang telah ditentukan oleh nas

Dalam fiqh jinayat hukuman ini disebut sebagai jarimah hudud , artinya dalam hal pemberian hukum bagi mantan narapidana khususnya korupsi, bahwasannya apa bila masa hukuman pidana telah habis dan orang tersebut telah menjadi mantan narapidana berarti selesai juga hukuman bagi narapidana tersebut ,termasuk hak politik memilih maupun dipilih kecuali hakim memberi amar putusan Hukuman tambahan atau hukum pelengkap seperti mencabut hak politik dalam beberapa waktu tertentu

Dari uraian tersebut dapat di petik pemahamn bahwasanya bagi islam pelarangan mantan narapidana menjadi bakal calon anggota legislatif adalah hak hakim dalam memberi keputusan pelengkap atau tambahan yang melengkapi pidana pokok di atau memang di atur oleh suatu peraturan yang tidak betentangan dengan peraturan lainnya



## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Penulis mengapresiasi semangat komisi pemilihan umum yang turut andil memberantas korupsi namun komisi pemilihan umum tidak berwenang tentang perihalk itu dan Ketentuan pasal 4 ayat (3), pasal 11 ayat (1) hurufd PKPU nomor 20 tahun 2018 sepanjang frasa“mantan terpidana korupsi” harus dinyatakan bertentangan dengan undang - undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum yang membolehkan mantan narapidana mencalonkan diri asalkan dengan catatan memproklamirkan diri di hadapan public bahwa yang bersangkutan adalah seorang mantan narapidana Peraturan komisi pemilihan umum nomor 20 tahun 2018 juga bertentangan dengan uu nomor 12 tahun 2011 tentang hirarki pembentukan perundangan undangan
2. Islam kriteria ahlul halli wal aqdi seseorang harus mempunyai integritas serta ahlakul karimah taat asas hukum yang lebih rendah derajatnya namun Bagi islam juga tidak boleh hukum yang lebih rendah bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi seperti contohnya ijma' atau fatwa ulama tidak boleh bertentangan dengan al-quran dan hadist dalam hukum pidana islam juga menolak seorang di hukum tidak berdasarkan amar putusan dari godi, walaupun ada harus melalui putusan pengadilan

## **B. Saran**

1. Pengaturan terhadap pembatasan hak politik seorang warga negara harus dimuat dalam undang-undang, bukan diatur dalam peraturan khusus yang diatribusikan oleh undang-undang seperti Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 Pasal 4 ayat (3), agar tidak bertentangan dengan asas – asas hukum yaitu peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi
2. Korupsi termasuk kejahatan luas biasa apa bila terjadi pergolakkan yang tak terbendungkan lumrah saja apa bila presiden mengeluarkan perppu tentang larangan mantan narapidana korupsi menjadi bakal calon anggota legislatif atas dasar kepentingan yang memaksa meskipun ada peraturan yang mengaturnya serta merekomendasikan KPU menandai kertas pemilihan para mantan narapidana yang maju lagi dalam pemilihan legislative agar hak masyarakat untuk mengetahui track record calon wakilnya dapat terlindungi

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

- Al-Mawardi, "ahkam sulthaniyah system pemerintahan khilafah Islam", Jakarta: Qisthi Press. 2015
- Amiroeddin Sjarif, *Perundang-Undangan Dasar, Jenis, dan Teknik Membuatnya*. 2010
- Atmasasmita, Romli. *Sekitar Masalah Korupsi Aspek Nasional dan Aspek Internasional*. Bandung: CV. Mandar Maju. 2004
- Aziz Syamsuddin, 2011, *Proses & Teknik Penyusunan Undang-Undang*, Sinar Grafika, Jakarta. 2011
- Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*, Ind-Hill-Co, Jakarta, 1992
- Darwan Prints S.H. *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Bandung: PT Citra Aditnya Bakti. 2002
- Departemen Agama RI, *Al-Quran Dan Terjemahannya*. Bandung PT Syamil Cipta Media, 2005
- Fahmi, Khairul, *Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat*, Jakarta : RajaGrafindo Persada. 2011
- Hamid Attamimi, 1981, *UUD 1945-TAP MPR Undang-Undang (kaitan norma hukum ketiganya)*, Jakarta, 1981
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Russell & Russell, New York. 1945

- Hartono, Sunaryati. *Politik Hukum menuju satu sistem Hukum Nasional*. Bandung Alumni, 1991.
- I. Wibowo, *Negara Dan Bandit Demokrasi*, Jakarta, Buku Kompas, 2013
- Ibramsyah Amirudin, *kedudukan KPU dalam sistem Kenegaraan Indonesia*. 2010
- Imam Mahdi, Iskandar Zulkarnain. *Hukum Administrasi Negara*, Bogor : IPB pres. 2015
- Jimly Asshiddiqie & M. Ali Safaat, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta. 2006
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta, PT Raja Grafindo, 2013,
- M. Yusuf, *Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia*, Yogyakarta, Graha Ilmu, 2013
- Mahfud, Moh. M.D., *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Rineka Cipta: Jakarta, 2003
- Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan, Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Kanisius, Yogyakarta. 2006
- Matul Huda, *Teori & Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, Nusamedia, Bandung. 2011
- Mexsasai Indra, *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, Refika Aditama, Bandung : 2005

Muchammad Ali Safa'at, *Parlemen Bikameral*, Malang, UB Press, 2010, hlm.

2005

Patrialis Akbar, *Lembaga-lembaga Negara menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Sinar Grafika, Jakarta : 2011

Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum* .Jakarta : kencana.2007

Reni dwi purnomowati, *implementasi system bicameral dalam parlemen Indonesia* ,rajawali prss. 2005

Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia* Mandar Maju, Bandung, 1998

Santoso, Topo, *Tindak Pidana Pemilu*, Jakarta, Sinar Grafika.2006

Soerjono soekanto dan sri mamudji. *metode penelitian hukum*. Jakarta : PT Grafindo.2010

Umar Said Sugiarto, *Pengantar Hukum Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, .2013

Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik*, Raja Grafindo, Jakarta.2010

Zainal abidin *jihad melawan korupsi*, gramedia pustaka, Jakarta.2016

## **B. Sumber peraturan perundang- undangan**

Undang –undang dasar pasca amademen2002

Undang-undang nomor 7 tahun 2018 tentang pemilu

Peraturan komisi pemilihan umum nomor 20 tahun 2018 pasal 4 ayat 3.

Undang-Undang Nomor 7 tahun 2018 Tentang Pemilu

Undang-Undang Nomor 7 tahun 2018 Tentang Pemilu

PKPU Nomor 20 Tahun 2018

## **C. Media, Jurnal, Skripsi, Internet**

Jurnal pemerintahan dan politik islam, al imarah vol.2 no.2 2017 fakultas syariah

iain bengkulu

Di akses dari putusan MA Nomor 46 P/HUM/2018