

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Eksistensi pidana tambahan berupa pencabutan hak dipilih dalam jabatan publik merupakan suatu keniscayaan dalam penegakan hukum pemberantasan tindak pidana korupsi. Hal tersebut dapat ditelaah dari berbagai putusan pengadilan tindak pidana korupsi yang menjatuhkan pidana pencabutan hak dipilih dalam jabatan. Penjatuhan pidana pencabutan hak dipilih dalam jabatan publik terhadap pelaku tindak pidana korupsi diharapkan dapat menimbulkan efek jera yang lebih tegas terutama bagi seorang pejabat publik yang cenderung menyelewengkan kewenangan yang diembannya.¹

Secara yuridis, pidana pencabutan hak dipilih dalam jabatan publik diatur melalui Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya dalam penulisan akan disebut UU Pemberantasan Tipikor). Hal tersebut dapat dilihat dari ketentuan Pasal 18 Ayat (1) UU Pemberantasan Tipikor yang berbunyi:

- (1) Selain pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana, sebagai pidana tambahan adalah:

¹ Pendapat Komisi Pemberantasan Korupsi dimuat dalam <https://tirto.id/ketika-pencabutan-hak-politik-tak-mematikan-karier-politisi-cnys>, diakses pada tanggal 26 Januari 2020.

- a. perampasan barang bergerak yang berwujud atau yang tidak berwujud atau barang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana di mana tindak pidana korupsi dilakukan, begitu pula dari barang yang menggantikan barang-barang tersebut;
- b. pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi.
- c. Penutupan Seluruh atau sebagian perusahaan untuk waktu paling lama 1 (satu) tahun;
- d. Pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan tertentu, yang telah atau dapat diberikan oleh Pemerintah kepada terpidana.
- e. Pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan tertentu, yang telah atau dapat diberikan oleh Pemerintah kepada terpidana.

Menelaah ketentuan Pasal 18 Ayat (1) huruf d UU Pemberantasan Tipikor, maka pidana tambahan yang memuat frasa “pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu” merupakan bentuk kekhususan dari ketentuan pidana tambahan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Meskipun ketentuan Pasal 18 Ayat (1) huruf d tersebut tidak menerangkan secara eksplisit mengenai apa yang dimaksud dari “hak-hak tertentu” akan tetapi berbagai putusan pengadilan yang memeriksa dan mengadili perkara korupsi telah mengkonkrtisasi “hak-hak

tertentu” tersebut berupa pencabutan hak dipih jabatan publik. Hal tersebut dapat dilihat dalam beberapa putusan pengadilan seperti putusan pengadilan tindak pidana korupsi yang menjatuhkan pidana pencabutan hak dipilih dalam jabatan publik terhadap Irjen Djoko Susilo dalam kasus korupsi pengadaan simulator SIM Korlantas Mabes Polri, Luthfi Hasan Ishak dan seterusnya.

Konsekuensi penjatuhan pidana tambahan berupa pencabutan hak dipilh dalam jabatan publik adalah menghilangkan hak-hak pelaku tindak pidana korupsi untuk dapat mencalonkan diri sebagai pejabat publik. Adapun pejabat publik yang dimaksud adalah hilangnya hak pelaku tindak pidana korupsi untuk menjadi mencalonkan diri sebagai anggota legislatif (DPR, DPD dan DPRD) dalam pemilihan umum, Presiden atau Wakil Presiden dalam pemilihan presiden dan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walijota dalam pemilihan kepala daerah.

Khusus mengenai pemilihan kepala daerah atau pilkada, pidana pencabutan hak dipilih dalam jabatan publik memiliki relevansi dengan syarat pencalonan kepala daerah. Hal tersebut dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang (selanjutnya dalam penulisan ini disebut dengan UU Pilkada) yang mengatur salah satu syarat untuk menjadi Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota adalah tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah

memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana dan tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Menelaah frasa “tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap” sebagaimana diatur Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada tersebut dinilai tidak memberikan kepastian hukum dan mendukung semangat pemberantasan korupsi. Hal tersebut dikarenakan masih terdapatnya disparitas Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi mengenai lamanya waktu pidana pencabutan hak dipillih dalam jabatan publik. Disparitas yang dimaksud adalah beragamnya lama pencabutan hak dipillih dalam jabatan publik, misalnya: Tadi Eks Bupati Purbalingga yang dijatuhi pidana pencabutan hak dipillih dalam jabatan publik selama 3 (tiga) tahun. Sementara di kasus lain, Zumi Zola Eks Gubernur Jambi yang dijatuhi pidana pencabutan hak dipillih dalam jabatan publik selama 5 (lima) tahun.

Selanjutnya terhadap ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada telah diajukan uji materi (*judicial review*) oleh *Indonesian Corruption Watch* (ICW) dan Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) ke Mahkamah Konstitusi sebagaimana diregister dalam Perkara Nomor 56/PUU-XVII/2019, yang Amar Putusannya berbunyi:

MENGADILI

Dalam Provisi:

- Mengabulkan permohonan provisi para Pemohon untuk seluruhnya

Dalam Pokok Permohonan:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;
2. Menyatakan Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai telah melewati jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap; sehingga Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898) selengkapya berbunyi:
Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota

sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

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

3. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya.²

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XVII/2019 tersebut di atas membentuk konstruksi hukum baru terhadap syarat pencalonan kepala daerah (Gubernur, Bupati, dan Walikota). Kepala daerah yang telah dinyatakan terbukti melakukan tindak pidana korupsi dan dijatuhi pidana pokok dengan disertai pidana pencabutan hak dipilih dalam jabatan publik tidak dapat mengajukan

² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XVII/2019 dibacakan pada Tanggal 14 September 2019.

sebagai calon kepala daerah selama 5 (lima) tahun setelah selesai menjalankan pidana pokok tersebut. Konsekuensinya, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XVII/2019 memiliki dampak terhadap eksistensi penjatuhan pidana pencabutan hak dipilih dalam tindak pidana korupsi. Oleh karena itu, penelitian hukum berbentuk skripsi ini layak untuk dilanjutkan dengan judul **”Pidana Pencabutan Hak Dipilih Dalam Jabatan Publik Terhadap Pelaku Tindak Pidana Korupsi Paska Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 56/PUU-XVII/2019”**.

1.2. Rumusan Masalah

Beranjak dari uraian latar belakang tersebut di atas, maka diperoleh hubungan dua proposisi hukum yang saling berhubungan yang satu dengan yang lainnya baik bersifat fungsional, kausalitas maupun yang satu menegaskan yang lainnya atau disebut sebagai isu hukum, berikut:³

1. Apa karakteristik pidana pencabutan hak dipilih dalam jabatan publik dalam tindak pidana korupsi?
2. Apa akibat hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 56/PUU-XVII/2019 terhadap penjatuhan pidana pencabutan hak dipilih dalam jabatan publik dalam tindak pidana korupsi?

³ Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*. Edisi Revisi. Jakarta: Kencana, h 95.

1.2.1. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian hukum berbentuk Skripsi ini bertujuan untuk:

1. Melakukan identifikasi dan analisa terhadap karakteristik pidana pencabutan hak dipilih dalam jabatan publik dalam tindak pidana korupsi;
2. Melakukan konsekuensi yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 56/PUU-XVII/2019 terhadap penjatuhan pidana pencabutan hak dipilih dalam jabatan publik dalam tindak pidana korupsi.

1.3. Manfaat Penelitian

Berdasar pada rumusan masalah dan tujuan penelitian tersebut di atas, maka penelitian hukum berbentuk skripsi ini diharapkan dapat memberikan manfaat berupa:

1. Secara teoritis, penelitian berbentuk skripsi ini diharapkan dapat memperkaya khasanah ilmu hukum khususnya bidang hukum pidana yang membahas mengenai eksistensi penjatuhan pidana tambahan berupa pencabutan hak untuk dipilih dalam jabatan publik bagi pelaku tindak pidana korupsi.
2. Secara praktis, penelitian berbentuk skripsi ini diharapkan menjadi salah satu sumber atau bahan alternatif bagi akademisi hukum dan praktisi hukum (hakim dan/atau jaksa) dalam pembahsan isu hukum dan/atau dalam penegakan hukum terkait dengan tindak pidana korupsi dan diharapkan juga menjadi salah satu sumber hukum dalam pembuatan

peraturan perundang-undangan di hukum pidana khususnya tindak pidana korupsi.

1.4. Metode Penelitian

1.4.1. Jenis Penelitian

Penelitian berbentuk skripsi ini merupakan penelitian hukum atau *legal research*. Layaknya suatu *legal research*, penulisan skripsi ini ditujukan untuk menghasilkan suatu argumentasi hukum atau teori hukum atau konsep hukum yang baru sebagai preskripsi baru dalam menyelesaikan isu hukum yang telah dirumuskan.⁴

1.4.2. Pendekatan Masalah

Penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan penelitian masalah yang terdiri dari:⁵

1. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan perundang-undangan merupakan pendekatan yang mutlak dilakukan dalam suatu penelitian hukum. Berbagai aturan hukum meliputi berbagai jenis peraturan perundang-undangan yang memiliki relevansi dengan tindak pidana korupsi dan penegakan hukum tindak pidana korupsi akan diinventarisir guna ditelaah sebagai upaya menjawab isu hukum yang telah dirumuskan.

⁴ *ibid.* h 50.

⁵ *ibid* h 132.

2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual beranjak dari gagasan-gagasan, ide-ide dan pandangan-pandangan serta doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Lebih lanjut, gagasan-gagasan, ide-ide dan pandangan-pandangan serta doktrin-doktrin tersebut akan diuji dengan berbagai peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan pengadilan yang relevan dengan tindak pidana korupsi serta penegakan hukum terkait dengan tindak pidana korupsi, khususnya terkait dengan penjatuhan pidana tambahan berupa pencabutan hak dipilih dalam jabatan publik.

3. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Pendekatan kasus adalah pendekatan yang menggunakan kasus-kasus hukum yang berkaitan dengan penjatuhan tindak pidana korupsi. Dalam penelitian ini, putusan-putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) tersebut akan ditelaah dengan mengidentifikasi dan menelaah fakta-fakta hukum dan pertimbangan hakim.

1.4.3. Sumber Bahan Hukum

Dalam upaya pemecahan isu hukum yang telah dikemukakan dalam Sub Bab 2.1 di atas maka penulisan skripsi ini mengacu kepada sumber-sumber berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dan bahan-bahan non hukum sepanjang memiliki relevansi dan dapat membantu pemecahan isu hukum.⁶

⁶ *Ibid.* h.181.

Lebih lanjut mengenai sumber bahan hukum primer, skunder dan bahan non hukum diuraikan sebagai berikut:

1. Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang memiliki kekuatan hukum mengikat karena dikeluarkan oleh pemerintah atau lembaga negara yang memiliki kewenangan untuk itu dapat berbentuk peraturan perundang-undangan atau putusan pengadilan. Lebih lanjut, bahan hukum primer dalam penulisan skripsi ini terdiri dari:
 - a. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;
 - c. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana;
 - d. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
 - e. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang;
 - f. Putusan Mahkamah Agung Nomor 537/K/Pid.Sus/2014 a.n Terdakwa Djoko Susilo;
 - g. Putusan Mahkamah Agung dalam perkara Nomor: 1995K/Pid.Sus/2014 a.n Terpidana Hasan Luthfi Ishaq;

- h. Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 20/PID.SUS/TPK/2013/PN JKT PST Tanggal 3 Sepetember 2012;
 - i. Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Nomor 36/PID/TPK/2013/PT.DKI, Tanggal 18 Desember 2013;
2. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memiliki fungsi atau tujuan untuk memberikan penjelasan atau keterangan dan memberikan ulasan terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum Sekunder ini dapat berupa buku-buku yang ditulis oleh para ahli hukum, hasil penelitian hukum yang telah dipublikasikan, jurnal-jurnal tentang ilmu hukum, artikel, makalah, situs internet, dan lain sebagainya;
3. Bahan non hukum adalah bahan di luar bahan hukum primer dan sekunder namun dapat memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder. Bahan-bahan non hukum dapat berupa literatur atau buku yang menguraikan tentang ilmu politik, ilmu kriminologi, ilmu sosiologi, ilmu pemerintahan dan berbagai disiplin ilmu lainnya yang memiliki relevansi dengan aturan hukum dan/atau penegakan hukum.

1.4.4. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Prosedur pengumpulan bahan hukum yang penulis lakukan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode studi literatur. Penulis mengumpulkan berbagai literatur di berbagai perpustakaan Universitas Airlangga dan *browsing* berbagai situs-situs di internet. Adapun bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder

serta bahan non hukum yang dimaksud adalah berbagai referensi, literatur dan buku yang memiliki relevansi dengan isu hukum yang telah dirumuskan.

1.4.5. Analisis Bahan Hukum

Analisis Bahan Hukum dalam penulisan ini dilakukan dengan cara pengumpulan bahan hukum secara sistematisasi dengan menggunakan Metode Studi Perpustakaan, yaitu dengan memilih aturan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pokok bahasan, literature , artikel, penelitian yang sudah ada, skripsi dan jurnal. Kemudian akan di analisa secara Deskriptif Kualitatif melalui pemikiran induktif, yaitu dengan memaparkan teori teori yang berkaitan dengan penelitian, sehingga akan di peroleh suatu kesimpulan atas permasalahan yang di bahas dalam penelitian ini.

1.5. Pertanggungjawaban Sistematika

Pertanggungjawaban sistematika ini dimaksudkan untuk memberikan kerangka penulisan yang berurutan agar memudahkan penulis untuk melakukan pengembangan penulisan dengan baik. Berikut sistematika penulisan:

BAB I merupakan BAB Pendahuluan membahas latar belakang , rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan Pertanggungjawaban Sistematika, sehingga bab ini dapat di gunakan sebagai pengantar menuju pokok permasalahan yang menjadi pokok bahasan dalam bab selanjutnya. Harapan penulis dengan membaca bab pertama ini pembaca sudah dapat memahami garis besar isi dan maksud penulisan skripsi ini.

BAB II, berisi pembahasan awal mengenai rumusan masalah yang pertama yaitu mengenai karakteristik pidana pencabutan hak dipilih dalam jabatan publik dalam tindak pidana korupsi berikutnya diuraikan mengenai konstruksi hukum pidana pencabutan hak dipilih dalam jabatan publik dalam tindak pidana korupsi dan kualifikasi penjatuhan pencabutan hak dipilih dalam jabatan publik.

BAB III, berisi pembahasan awal mengenai rumusan masalah yang ketiga yakni konsekuensi yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi No. 56/PUU-XVII/2019 terhadap penjatuhan pidana pencabutan hak dipilih dalam jabatan publik dalam tindak pidana korupsi pada bab ini akan dijelaskan mengenai anotasi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 56/PUU-XVII/2019 dan konsekuensi yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi No. 56/PUU-XVII/2019 terhadap penjatuhan pidana pencabutan hak dipilih dalam jabatan publik.

BAB IV, bagian akhir dari penelitian ini merupakan bab penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran pada kesimpulan berisi tentang inti dari pembahasan seluruh rangkaian penelitian serta saran yang berisi tentang arahan atas kesimpulan yang ada.