



## **TINJAUAN YURIDIS PARTISIPASI MANTAN NARAPIDANA SEBAGAI PESERTA CALON KEPALA DAERAH**

**Micael Josviranto**

**Dosen Universitas Nusa Nipa**

**(Naskah diterima: 1 September 2019, disetujui: 28 Oktober 2019)**

### ***Abstract***

*The participation of ex-convicts in the nominating bourse legally has been regulated in statutory regulations from philosophical foundations, constitutional foundations and other relevant regulations. So, there is no castration of a person's rights but further stipulated in the Act so that it continues to participate politically for the country.*

**Keywords:** Prisoners, Participation and Legislation.

### **Abstrak**

Partisipasi mantan Narapidana dalam bursa pencalonan kepala daerah secara yuridis telah diatur dalam peraturan perundang-undang dari landasan filosofis, landasan konstitusional dan peraturan lainnya yang berhubungan. Jadi, tidak ada pengebiriran hak seseorang tetapi diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang supaya tetap berpartisipasi secara politik bagi negara.

**Kata Kunci:** Narapidana, Partisipasi dan Peraturan Perundang-Undangan.

### **I. PENDAHULUAN**

**E**ra reformasi ditandai dengan banyak perubahan yang signifikan salah satu diantaranya adalah perubahan dalam tatanan demokrasi Indonesia yang sebelumnya bersifat sentralistik menjadi desentralistik. Perubahan yang sentralistik ini tercetus dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah yang dalam perkembangannya hingga saat ini menciptakan beberapa kali perubahan

tentang Undang-Undang Pemerintahan Daerah.

Pemerintahan daerah dalam hal ini berkaitan dengan pemilihan kepala daerah bersifat langsung. Sejak tahun 2005, yang didasarkan pada ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan berlandaskan pada ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menentukan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.

Derap langkah laju demokrasi di Indonesia menjadikan setiap warga memiliki akses yang sama dalam bursa pencalonan kepala daerah entah itu yang bermasalah secara hukum. Sebagian calon kepala daerah juga adalah mantan napi, bukannya ini menjadi semacam paradoks ketika sebuah negara menginginkan warga negaranya baik maka pemimpin di tingkat lokal juga harus berkhak baik. Tetapi di samping juga ada hak yang sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi dalam proses politik di tingkat daerah. Sekelumit ini akan dijelaskan secara gamblang dan juridis dalam penelitian normatif yang singkat ini.

## **II. KAJIAN TEORI**

Partisipasi berasal dari bahasa latin yaitu *pars* yang artinya bagian dan *capere* yang artinya mengambil peranan dalam aktivitas atau kegiatan politik negara. Apabila digabungkan berarti “mengambil bagian”. Dalam bahasa inggris, *participate* atau *participation* berarti mengambil bagian atau peranan. Jadi partisipasi berarti mengambil peranan dalam aktivitas atau kegiatan politik negara.

Partisipasi politik adalah salah satu aspek penting suatu demokrasi. Partisipasi politik merupakan ciri khas dari modernisasi

politik. Adanya keputusan politik yang dibuat dan dilaksanakan oleh pemerintah menyangkut dan mempengaruhi kehidupan warganegara, maka warga negara berhak ikut serta menentukan isi keputusan politik. Oleh karena itu yang dimaksud dengan partisipasi politik menurut Huntington dan Nelson yang dikutip oleh Cholisin adalah kegiatan warga Negara yang bertindak sebagai pribadi-pribadi yang dimaksud untuk mempengaruhi pembuatan keputusan oleh pemerintah. Selanjutnya Ramlan Surbakti sebagaimana memberikan definisi singkat mengenai partisipasi politik sebagai bentuk keikutsertaan warga negara biasa dalam menentukan segala keputusan yang menyangkut atau mempengaruhi hidupnya.

Menurut Miriam Budiarjo, menyatakan bahwa partisipasi politik secara umum dapat didefinisikan sebagai kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut secara aktif dalam kehidupan politik, yaitu dengan jalan memilih pemimpin Negara dan langsung atau tidak langsung mempengaruhi kebijakan publik (*public policy*). Kegiatan ini mencakup tindakan seperti memberikan suara dalam pemilihan umum, menghadiri rapat umum, menjadi anggota suatu partai atau kelompok kepentingan, mengadakan

hubungan (*contacting*) dengan pejabat pemerintah atau anggota perlemen, dan sebagainya.

Oleh sebab itu, di negara-negara demokrasi pada umumnya dianggap bahwa partisipasi masyarakatnya lebih banyak, maka akan lebih baik. Dalam implementasinya tingginya tingkat partisipasi menunjukkan bahwa warga negara mengikuti dan memahami masalah politik dan ingin melibatkan diri dalam kegiatan-kegiatan itu.

### **III. METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif yaitu dengan menggunakan bahan utamanya berupa peraturan perundang-undangan yang relevan.

Bahan hukum yang akan digunakan dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemilihan kepala daerah.

- a. Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Ke dua Undang-Undang No 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014

Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

- c. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- d. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Gubernur dan wakil Gubernur, Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati, Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota.

Bahan hukum sekunder yang akan digunakan berupa buku-buku yang berhubungan dengan penelitian.

### **IV. HASIL PENELITIAN**

#### **4.1 Partisipasi Politik**

##### **4.1.1 Pengertian partisipasi politik**

Partisipasi menjadi salah satu prinsip mendasar dari *good government*, sehingga banyak kalangan menempatkan partisipasi sebagai strategi awal dalam mengawali reformasi 1998. Partisipasi berasal dari bahasa latin yaitu *pars* yang artinya bagian dan *capere* yang artinya mengambil peranan dalam aktivitas atau kegiatan politik negara. Apabila digabungkan berarti “mengambil bagian”. Dalam bahasa Inggris, *participate* atau *participation* berarti mengambil bagian atau peranan. Jadi partisipasi berarti mengambil peranan dalam aktivitas atau kegiatan politik negara.

Partisipasi politik adalah salah satu aspek penting suatu demokrasi. Partisipasi politik merupakan ciri khas dari modernisasi politik. Adanya keputusan politik yang dibuat dan dilaksanakan oleh pemerintah menyangkut dan mempengaruhi kehidupan warganegara, maka warga negara berhak ikut serta menentukan isi keputusan politik. Oleh karena itu yang dimaksud dengan partisipasi politik menurut Huntington dan Nelson yang dikutip oleh Cholisin adalah kegiatan warga Negara yang bertindak sebagai pribadi-pribadi yang dimaksud untuk mempengaruhi pembuatan keputusan oleh pemerintah. Selanjutnya Ramlan Surbakti sebagaimana memberikan definisi singkat mengenai partisipasi politik sebagai bentuk keikut sertaan warga negara biasa dalam menentukan segala keputusan yang menyangkut atau mempengaruhi hidupnya.

Menurut Miriam Budiarjo, menyatakan bahwa partisipasi politik secara umum dapat didefinisikan sebagai kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut secara aktif dalam kehidupan politik, yaitu dengan jalan memilih pemimpin Negara dan langsung atau tidak langsung mempengaruhi kebijakan publik (*public policy*). Kegiatan ini mencakup tindakan seperti memberikan

suara dalam pemilihan umum, menghadiri rapat umum, menjadi anggota suatu partai atau kelompok kepentingan, mengadakan hubungan (*contacting*) dengan pejabat pemerintah atau anggota perlemen, dan sebagainya.

Oleh sebab itu, di negara-negara demokrasi pada umumnya dianggap bahwa partisipasi masyarakatnya lebih banyak, maka akan lebih baik. Dalam implementasinya tingginya tingkat partisipasi menunjukkan bahwa warga negara mengikuti dan memahami masalah politik dan ingin melibatkan diri dalam kegiatan-kegiatan itu. Sebaliknya, tingkat partisipasi yang rendah pada umumnya dianggap sebagai tanda yang kurang baik, karena dapat ditafsirkan bahwa banyak warga tidak menaruh perhatian terhadap masalah kenegaraan.

#### **4.2 Bentuk Partisipasi Politik**

Paige dalam Cholisin merujuk pada tinggi rendahnya kesadaran politik dan kepercayaan pemerintah (sistem politik menjadi empat tipe yaitu partisipasi aktif, partisipasi pasif tertekan(apatis), partisipasi militan radikal , dan partisipasi pasif. Partisipasi aktif, yaitu apabila seseorang memiliki kesadaran politik dan kepercayaan

kepada pemerintah tinggi. Sebaliknya jika kesadaran politik dan kepercayaan kepada pemerintah rendah maka partisipasi politiknya cenderung pasif-tertekan (apatis). Partisipasi militan radikal terjadi apabila kesadaran politik tinggi tetapi kepercayaan kepada pemerintah sangat rendah. Dan apabila kesadaran politik sangat rendah tetapi kepercayaan terhadap pemerintah sangat tinggi maka partisipasi ini disebut tidak aktif (pasif).

#### **4.3 Narapidana**

Narapidana adalah terpidana yang menjalani pidana hilang kemerdekaan di lembaga pemasyarakatan. Meskipun terpidana kehilangan kemerdekaannya, ada hak-hak narapidana yang tetap dilindungi dalam sistem pemasyarakatan Indonesia. Sedangkan pengertian terpidana itu sendiri adalah seseorang yang dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Menurut Perturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 03 Tahun 2017 Mantan Terpidana adalah orang yang sudah selesai menjalani pidana, dantidak ada hubungan secara teknis (pidana) dan administratif dengan menteri yang menye-

lenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia.

#### **4.4 Hak Asasi Manusia**

Berdasarkan rumusan Pasal 1 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Pengakuan terhadap HAM memiliki dua landasan, sebagai berikut;

1. Landasan pertama yaitu kodrat manusia. Kodrat manusia adalah sama derajat dan sama martabatnya. Semua manusia adalah sederajat tanpa membedakan tanpa membedakan ras, agama, suku, bahasa dan sebagainya.
2. Landasan kedua dan lebih mendalam yaitu Tuhan menciptakan manusia. Semua manusia adalah makhluk dari pencipta yang sama yaitu Tuhan Yang Maha Esa. Karena itu dihadapan Tuhan manusia adalah sama kecuali nanti pada amalnya.

#### **4.5 Calon Kepala Daerah**

Calon kepala daerah dalam perpesktif penulisan ini bisa dari kepala daerah calon gubernur/calon bupati/walikota. Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, Calon Gubernur/ Bupati/ Walikota adalah peserta pemilihan yang diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau perseorangan yang mendaftar atau didaftarkan diKomisi Pemilihan Umum Provinsi.

#### **4.6 Partisipasi Mantan Narapidana sebagai Peserta Calon Kepala Daerah**

Dasar filosofis tentang partisipasi setiap manusia Indonesia dalam pencalonan kepala daerah tercantum dalam sila Ke 5 yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Setiap individu yang berkewaganegara Indonesia dapat berpartisipasi tanpa terkecuali. Landasan filosofis ini didukung dengan landasan konstitusional Undang-Undang Dasar 1945 pasal 27 ayat 1 yang berbunyi ; “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di hadapan hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.

Landasan Konstitusional ini maka muncullah peraturan yang mengatur tentang persyaratan pencalonan kepala daerah yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Ke dua Undang-Undang No 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang pasal 7 G yang berbunyi “tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan tindak pidana penjara 5 tahun atau lebih”.

Setiap warga negara memiliki hak untuk mencalonkan diri sebagai kepala daerah dengan persyarata-persyaratan yang diatur dalam Undang-Undang. Sekelumit persoalan berkaitan dengan pencalonan mantan napi yang sudah diselesaikan oleh Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi (MK) mengabulkan sebagian uji materi beberapa pasal terutama Pasal 7 ayat (2) huruf g UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (UU Pilkada) terkait syarat calon kepala daerah tidak sedang berstatus terpidana dalam tindak pidana

apapun yang kemudian ditafsirkan termasuk tindak pidana percobaan atau tindak pidana ringan.

Namun, dalam putusannya, Mahkamah memberi penegasan bahwa terpidana atau terdakwa masih boleh mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah selama tindak pidana yang ancaman hukumannya di bawah 5 tahun penjara, terpidana yang melakukan tindak pidana kealpaan, dan tindak pidana politik. Kecuali, terpidana atau terdakwa yang tindak pidananya ancaman hukuman penjara 5 tahun atau lebih dan tindak pidana korupsi, makar, teroris, mengancam keselamatan negara, memecah belah NKRI.

“Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Pilkada tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang frasa ‘tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap tidak dimaknai ‘tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih’,” tutur Ketua Majelis MK Arief Hidayat saat membacakan amar putusan No. 71/PUU-XIV/2016 yang dimohonkan Rusli

Habibie di Gedung MK Jakarta, Rabu (19/7/2017).

Dalam amar putusannya, dikecualikan terhadap terpidana yang melakukan tindak pidana kealpaan dan tindak pidana politik dalam pengertian perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak pidana dalam hukum positif hanya karena pelakunya mempunyai pandangan politik yang berbeda dengan rezim yang sedang berkuasa. Atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana.

Dalam amar putusannya, MK juga memutuskan Pasal 163 ayat (7) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang kata “terdakwa” tidak dimaknai “terdakwa karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih atau karena melakukan tindak pidana korupsi, terorisme, makar, tidak pidana terhadap keamanan negara, atau perbuatan lain yang dapat memecah belah NKRI, kecuali kealpaan dan tindak pidana politik dalam suatu perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak pidana dalam hukum positif hanya karena pelakunya mempunyai pandangan politik yang berbeda dengan rezim yang sedang berkuasa.

“Pasal 163 ayat (8) tidak mempunyai kekuatan mengikat secara bersyarat sepanjang kata ‘terpidana’ tidak dimaknai ‘terpidana berdasarkan karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih atau karena melakukan tindak pidana korupsi, terorisme, makar, tidak pidana terhadap keamanan negara, atau perbuatan lain yang dapat memecah belah NKRI, kecuali kealpaan dan tindak pidana politik dalam suatu perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak pidana dalam hukum positif hanya karena pelakunya mempunyai pandangan politik yang berbeda dengan rezim yang sedang berkuasa’.

Problematik pencalonan kepala daerah dengan status mantan napi sudah diselesaikan secara hukum melalui Mahkamah Konstitusi. Maka dengan demikian secara yuridis mantan narapidana dapat berpartisipasi dalam bursa Pencalonan Kepala Daerah.

## V. KESIMPULAN

Berdasarkan penjelasan di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa mantan narapidana juga dapat berpartisipasi dalam bursa pencalonan kepala daerah baik gubernur/wakil gubernur, bupati/ wakil bupati dan walikota/ wakil walikota. Tetapi dalam tingkatan dan kapasitas tertentu tidak dapat

ikut berpartisipasi karena bermasalah secara hukum yaitu mantan narapidana dengan sanksi pidana 5 tahun ke atas. Secara juridis sudah diatur dalam undang-undang berkaitan dengan persyaratan calon kepala daerah dan ini menjawabi kebutuhan masyarakat dalam perkembangan demokrasi di Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

- Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Ke dua Undang-Undang No 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Gubernur dan wakil Gubernur, Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati, Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota.
- Putusan Mahkamah Konstitusi No. 71/PUU-XIV/2016.
- Budiarjo, Miriam.2008.*Dasar-Dasar Ilmu Politik*. GramediaPustaka. Jakarta.
- Kaloh, J. 2010. *KEPEMIMPINAN KEPALA DAERAH. Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah dalam*

**YAYASAN AKRAB PEKANBARU**  
**Jurnal AKRAB JUARA**  
Volume 4 Nomor 4 Edisi November 2019 (217-224)

*Pelaksanaan Otonomi Daerah.* Jakarta:  
Sinar Grafika.

Nasution, Mirza. 2011. *Pertanggungjawab  
Gubernur dalam Negara Kesatuan  
Indonesia.* Medan : PT Sofmedia.