

**KAJIAN KONSTITUSIONAL ATAS HAK PILIH
ANGGOTA TNI DAN POLRI DALAM
PEMILIHAN UMUM¹**

Oleh : William Edson Apena²

ABSTRAK

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui bagaimana perkembangan pengaturan hak pilih anggota TNI dan POLRI dalam pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia dan bagaimana sinkronisasi hak konstitusional Anggota TNI dan POLRI sebagai warga negara dengan pengaturan hak pilih Anggota TNI dan POLRI dalam Pemilihan Umum. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normative, dapat disimpulkan: 1. Dalam hal pengaturan hak pilih aktif (hak memilih) bagi anggota TNI dan POLRI, Negara Indonesia yang merupakan negara yang berdasarkan UUD 1945 sebagai konstitusi tertulis dan sangat menjunjung tinggi nilai kedaulatan rakyat selama 3 (tiga) Periode yakni Orde Lama, Orde Baru, dan Orde Reformasi mengalami kemunduran/kemerosotan yang sangat signifikan. Hal ini dikarenakan pengaturan hak pilih menjauhi prinsip Negara Demokrasi, Negara Hukum, Hak Asasi Manusia, serta Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai Sumber Hukum Tertinggi (*source of constitutional law*) dan Sumber Hak Konstitusional Tertinggi (*source of constitutional rights*). 2. Pengaturan Hak Memilih Anggota TNI dan POLRI yang diatur dalam Pasal 326 Pasal 39 UU No. 34 Tahun 2004, Pasal 28 UU NO. 2 Tahun 2002, UU No. 8 Tahun 2012, dan Pasal 260 UU No. 42 Tahun 2008 bertentangan dengan Hak Konstitusional Anggota TNI dan POLRI sebagai warga negara (*the citizen's constitutional rights*).

Kata kunci: Kajian konstitusional, hak pilih, TNI dan POLRI, pemilihan umum

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara yang melindungi dan menghormati Hak Asasi Manusia di bidang politik, Negara yang

menganut paham demokrasi, Negara yang menjadikan hukum sebagai panglima tertinggi, serta menjamin tegaknya hak-hak konstitusional warga negara, maka hak konstitusional yang dimiliki oleh anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai warga negara, yakni hak untuk turut serta dalam pembentukan kehendak negara melalui pemilihan umum (hak memilih) seyogianya dimiliki dan diberikan kepada anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Akan tetapi, di sisi lain Pasal 326 UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Pasal 260 UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Pasal 39 UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI, dan Pasal 28 UU NO. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, dengan tegas melarang anggota TNI dan POLRI untuk ikut serta dalam politik praktis, yakni dalam hal menggunakan hak pilih mereka, khususnya hak memilih sebagai warga negara dalam pemilihan umum.

Larangan bagi anggota TNI dan POLRI menggunakan hak memilih dalam pemilu ini telah menarik perhatian para politisi, akademisi, praktisi termasuk penulis, mengingat terdapat 2 (Dua) putusan penting yang telah dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi, yang mempengaruhi hak pilih dan/atau persyaratan menggunakan hak pilih. *Pertama*, Putusan MK yang mengembalikan hak pilih bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia (PKI) dan organisasi terlarang lainnya di masanya. *Kedua*, Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang memerintahkan agar penggunaan hak memilih dapat dilakukan dengan menggunakan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan/atau Paspor walaupun pemilih tidak ada dalam daftar pemilih.

Putusan pertama, yakni Putusan MK Nomor 011-017/PUU-I/2003 terkait dengan pengujian UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD. MK menyatakan bahwa ketentuan persyaratan tersebut bersifat diskriminasi. MK menilai bahwa pembatasan hak pilih dalam Pasal 60

¹ Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing : Prof. Dr. Telly Sumbu, SH, MH; Petrus K. Sarkol, SH, M.Hum

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 13071101412

huruf g UU Nomor 12 Tahun 2003 hanya menggunakan pertimbangan politis saja. Sebagai konsekuensi dari prinsip negara hukum yang dianut Indonesia, seharusnya setiap larangan yang berkaitan langsung dengan hak dan kebebasan warga negara harus didasarkan atas putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap. MK dengan tegas menyatakan, bahwa ketentuan Pasal 60 huruf g UU No. 12 Tahun 2003 merupakan pengingkaran atau pelanggaran terhadap hak asasi warga negara atau tindakan diskriminasi atas dasar keyakinan politik, sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan (3), serta Pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Karena itu, MK memutuskan bahwa Pasal 60 huruf g UU No. 12 Tahun 2003 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Dengan adanya Putusan MK ini, maka para bekas anggota organisasi terlarang PKI, baik yang terlibat langsung ataupun tak langsung dalam G30S/PKI, atau organisasi terlarang lainnya memperoleh kembali haknya sebagai warga negara, yakni hak pilih terutama hak untuk dipilih sebagai anggota DPR, DPD dan DPRD.

Putusan kedua, adalah Putusan MK No. 102/PUU-VII/2009 yang mana di dalam putusan tersebut menyatakan bahwa hak memilih dan dipilih adalah hak yang dijamin oleh konstitusi, undang-undang, dan konvensi internasional. Hak memilih dan dipilih merupakan hak asasi manusia dan hak konstitusional warga negara yang harus dilindungi.³ Selain itu, jika dibandingkan dengan TNI dan POLRI, seharusnya pemberian hak pilih dalam hal ini hak memilih kepada Aparatur Sipil Negara (ASN) lebih berbahaya. Pada kenyataannya dalam kehidupan bernegara, saat ini masih banyak ditemukan kasus dimana ASN sebagai peserta pemilu yang memobilisir warganya untuk memilih partai tertentu. Selain itu, kalau dilihat dari perspektif kekuasaan, keberadaan kepala daerah yang diusung oleh partai politik yang memiliki jabatan dan kekuasaan, juga besar kemungkinan mampu memberikan pengaruh bagi ASN dalam memberikan hak pilih mereka dalam pemilu, tetap masih diberikan hak pilih.

Oleh karena itu, skripsi ini oleh penulis diberikan judul KAJIAN KONSTITUSIONAL ATAS HAK PILIH ANGGOTA TNI DAN POLRI DALAM PEMILIHAN UMUM.

B. Permasalahan

1. Bagaimana Perkembangan Pengaturan Hak Pilih anggota TNI dan POLRI dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia?
2. Bagaimana Sinkronisasi Hak Konstitusional Anggota TNI dan POLRI sebagai Warga Negara dengan Pengaturan Hak Pilih Anggota TNI dan POLRI dalam Pemilihan Umum?

C. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian hukum (*legal research*) dengan metode yuridis normatif melalui studi kepustakaan (*library research*) dengan cara menelusuri dan menganalisis data sekunder berupa bahan-bahan hukum primer.

PEMBAHASAN

A. Perkembangan Pengaturan Hak Pilih anggota TNI dan POLRI dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia

1. Pengaturan Hak Pilih Anggota TNI dan POLRI pada masa Orde Lama
2. Pengaturan Hak Pilih Anggota TNI dan POLRI pada masa Orde Baru
3. Pengaturan Hak Pilih Anggota TNI dan POLRI pada masa Orde Reformasi

B. Sinkronisasi Hak Konstitusional Anggota TNI dan POLRI sebagai Warga Negara dengan Pengaturan Hak Pilih Anggota TNI dan POLRI dalam Pemilihan Umum

Pengaturan hak pilih bagi anggota TNI dan POLRI, Pasal 326 UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Pasal 260 UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Pasal 39 UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI, dan Pasal 28 UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, melarang anggota TNI dan POLRI untuk ikut serta dalam politik praktis yakni dalam hal menggunakan hak pilih mereka

³Gaffar. *Op.Cit.*, hlm. 74.

sebagai warga negara dalam pemilihan umum. Sesuai dengan penjelasan sebelumnya, hak konstitusional (*constitutional rights*) yang telah diatur dalam aturan dasar negara (*staatsgrundgezets*) tidak boleh dilanggar atau ditiadakan oleh aturan-aturan yang berada dibawah aturan dasar negara tersebut. Pasal 326 UU No. 8 Tahun 2012, Pasal 260 UU No. 42 Tahun 2008, Pasal 39 UU No. 34 Tahun 2004, dan Pasal 28 UU NO. 2 Tahun 2002 dengan jelas dan tegas mencabut hak memilih anggota TNI dan POLRI yang merupakan hak konstitusional TNI dan POLRI sebagai warga negara. Timbul pertanyaan, apakah pengaturan tentang pencabutan hak memilih bagi anggota TNI dan POLRI merupakan pengaturan yang tidak konstitusional atau konstitusional? Untuk menjawab pertanyaan tersebut, maka penulis mengadakan sinkronisasi terhadap pengaturan hak pilih anggota TNI dan POLRI dalam Pemilihan Umum sebagaimana diatur oleh Pasal 326 UU No. 8 Tahun 2012, Pasal 260 UU No. 42 Tahun 2008, Pasal 39 UU No. 34 Tahun 2004, dan Pasal 28 UU NO. 2 Tahun 2002 dengan Hak Konstitusional Anggota TNI dan POLRI sebagai Warga Negara (*the citizen's constitutional rights*).

UUD 1945 menegaskan bahwa kedudukan warga negara di dalam hukum dan pemerintahan adalah sama. Pada pasal ini, hak konstitusional anggota TNI dan POLRI sebagai warga negara, yakni hak untuk diperlakukan sama di hadapan hukum dan pemerintahan. Dalam Putusan MK No. 33/PUU-XIII/2015 menjelaskan, bahwa: "kondisi yang berpotensi adanya perlakuan yang tidak sama terhadap sesama warga negara di mata hukum jelas-jelas bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945". Hal ini menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi berdasarkan UUD 1945 menegaskan bahwa kedudukan setiap warga negara adalah sama di hadapan hukum, dan jika terdapat peraturan yang mendiskriminasi warga negara meskipun hanya satu, maka itu dinyatakan *unconstitutional*. Pengaturan pada Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 diperkuat dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Pasal 28D ayat (1), berbunyi: Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Sedangkan Pasal

28I ayat (2) UUD 1945, berbunyi: Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.

Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 merupakan bagian dari Bab XA yang mengatur tentang Hak Asasi Manusia. Konsekuensi dimasukkannya HAM tentang *equality before the law* yakni setiap warga negara berhak mendapatkan perlindungan dari perlakuan diskriminatif termasuk perlindungan dalam hal pemberian hak pilih, yakni hak memilih dalam pemilu yang bersifat diskriminatif. Jika kita mengintegrasikan Pasal 22E, Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 dengan Pasal 28I ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi: Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, **hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum**, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun;

Hak memilih bagi anggota TNI dan POLRI sebagai warga negara sebagai salah satu tanda diakuiinya pribadi anggota TNI dan POLRI sebagai warga negara di hadapan hukum. Jika anggota TNI dan POLRI tidak diberikan hak memilih, maka dengan kata lain anggota TNI dan POLRI tidak diakui pribadinya sebagai warga negara beserta hak-haknya sebagai warga negara di hadapan hukum.

Timbul pertanyaan, bagaimana dengan pengaturan pada Pasal 28J ayat (1) dan (2) UUD 1945? Bukankah berdasarkan pasal tersebut menunjukkan, bahwa Hak Asasi Manusia termasuk juga hak memilih bagi anggota TNI dan POLRI dapat dibatasi? Pasal 28J, berbunyi:

- (1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- (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.

Menjawab pertanyaan sebagaimana tersebut di atas, maka kita perlu mengintegrasikan Pasal 28J ayat (1) dan (2) UUD 1945 dengan Pasal 69, Pasal 70, dan Pasal 73 UU No. 39 Tahun 1999, yang juga mengatur pembatasan HAM. Pasal 69 ayat (1) UU No. 39 Tahun 1999, berbunyi:

- (1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain, moral, etika, dan tata tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- (2) Setiap hak asasi manusia seseorang menimbulkan kewajiban dasar dan tanggung jawab untuk menghormati hak asasi orang lain secara timbal balik serta menjadi tugas Pemerintah untuk menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukannya.

Pasal 70 UU No. 39 Tahun 1999, berbunyi:

Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan oleh Undang-undang dengan maksud untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, keamanan, dan ketertiban umum dalam

Pasal 73 UU No. 39 Tahun 1999, berbunyi:

Hak dan kebebasan yang diatur dalam Undang-undang ini hanya dapat dibatasi oleh dan berdasarkan undang-undang, semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia serta kebebasan dasar orang lain, kesusilaan, ketertiban umum, dan kepentingan bangsa.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut, pembatasan hak asasi memang dimungkinkan dilakukan melalui Undang-Undang, akan tetapi sepanjang memenuhi persyaratan tertentu. Adanya pembatasan terhadap hak-hak tersebut haruslah didasarkan atas alasan-alasan yang kuat, masuk akal dan proporsional serta tidak berlebihan. Pembatasan tersebut hanya dapat

dilakukan 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.⁴ Kalau alasan yang diajukan untuk pembatasan terhadap hak pilih bagi anggota TNI dan POLRI adalah netralitas anggota TNI dan POLRI agar tidak terjadi lagi keadaan seperti di masa orde baru, menurut hemat penulis itu merupakan alasan yang tidak terlalu tepat. Apa sebab? Karena sebagaimana telah dijelaskan pada pembahasan sebelumnya, bahwa mekanisme pengangkatan Kapolri pun masih membuka peluang bagi POLRI dalam panggung politik. Selain itu, keadaan Indonesia pada orde baru dan orde reformasi sangatlah berbeda jauh, karena sekarang Indonesia lebih mengedepankan HAM, sehingga terdapat beberapa konvensi yang telah diratifikasi dan dilaksanakan oleh Indonesia, misalnya *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil Dan Politik) yang diratifikasi dengan UU No. 12 Tahun 2005. Selain itu, alasan seperti ini hanya merupakan alasan politisir dan bukan alasan hukum, sehingga menurut hemat penulis alasan ini terlalu mengada-ada. Sebaliknya, menurut hemat penulis pencabutan hak memilih bagi anggota TNI dan POLRI melalui Undang-Undang adalah bertentangan dengan Pasal 28J UUD 1945. Karena, pada Pasal 28J jelas mengatur, bahwa: "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". Ketika Undang-Undang menetapkan anggota TNI dan POLRI tidak menggunakan hak memilih, maka secara langsung pembatasan yang dilakukan melalui Undang-Undang tersebut semata-mata bermaksud tidak menjamin pengakuan dan penghormatan atas hak dan kebebasan anggota TNI dan POLRI sebagai warga negara, sehingga

⁴Lihat selengkapnya dalam Putusan MK No. 33/PUU-XIII/2015, hlm. 105.

pembatasan tersebut tidak sesuai dengan maksud dari Pasal 28J tersebut di atas.

Penggunaan hak memilih sebagai hak konstitusional warga negara (*the citizen's constitutional rights*) tidak hanya termuat di dalam UUD 1945, tetapi juga dimuat di dalam Undang-Undang yang bersumber dari konsep dasar yang dianut oleh UUD 1945. Oleh karena itu, pengaturan hak konstitusional warga negara (*the citizen's constitutional rights*) terkait dengan pengaturan hak memilih bagi anggota TNI dan POLRI sebagai warga negara, tidak hanya dijamin dan diatur oleh UUD 1945 tetapi juga diatur dalam konvensi-konvensi internasional yang telah diratifikasi. Kali ini, penulis akan mengsinkronisasikan Pasal 326 UU No. 8 Tahun 2012, Pasal 260 UU No. 42 Tahun 2008, Pasal 39 UU No. 34 Tahun 2004, dan Pasal 28 UU NO. 2 Tahun 2002 dengan perjanjian-perjanjian internasional yang telah diratifikasi oleh negara Indonesia, seperti *Universal Declaration of Human Rights* (Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia Tahun 1948) dan *the International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil Dan Politik). Pada bagian mukadimah Alinea I *Universal Declaration of Human Rights* (Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia Tahun 1948), berbunyi: "Menimbang, bahwa pengakuan atas martabat alamiah dan hak-hak yang sama dan tidak dapat dicabut dari semua anggota keluarga manusia adalah dasar kemerdekaan, keadilan dan perdamaian di dunia". Dari bunyi mukadimah Alinea I *Universal Declaration of Human Rights* (Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia Tahun 1948) sebagaimana tersebut di atas, kita dapat memahami bahwa salah satu latar belakang sekaligus tujuan adanya DUHAM 1948 adalah pengakuan atas martabat alamiah dan hak-hak yang sama dan tidak dapat dicabut dari semua anggota keluarga manusia adalah dasar kemerdekaan, **keadilan** dan perdamaian di dunia. Terkait dengan keadilan sebagaimana dimaksud pada mukadimah tersebut, Pasal 7 DUHAM menegaskan, bahwa:⁵ "semua orang sama di depan hukum dan berhak atas perlindungan hukum yang sama tanpa

diskriminasi. Semua berhak atas perlindungan yang sama terhadap setiap bentuk diskriminasi yang bertentangan dengan Deklarasi ini, dan terhadap segala hasutan yang mengarah pada diskriminasi semacam ini". Bunyi Pasal 7 DUHAM ini senada dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945, Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 sebagaimana telah dijelaskan di atas. Dengan demikian, DUHAM dan UUD 1945 memiliki roh yang sama, yakni roh yang mengamankan pengakuan, penghormatan dan perlindungan terhadap kedudukan semua orang yang sama dihadapan hukum serta dengan tegas melarang tindakan diskriminasi, termasuk perlakuan diskriminasi terhadap anggota TNI dan POLRI sebagai warga negara sebagaimana dalam Pasal 326 UU No. 8 Tahun 2012, Pasal 260 UU No. 42 Tahun 2008, Pasal 39 UU No. 34 Tahun 2004, dan Pasal 28 UU NO. 2 Tahun 2002, yang sepantasnya diperlakukan sama seperti warga negara lainnya.

Mengenai pembatasan terhadap hak asasi manusia, DUHAM melalui Pasal 29 ayat (2), menegaskan:

Dalam menjalankan hak-hak dan kebebasan-kebebasannya, setiap orang harus tunduk hanya pada pembatasan-pembatasan yang ditetapkan oleh undang-undang yang tujuannya semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan yang tepat terhadap hak-hak dan kebebasan-kebebasan orang lain, dan untuk memenuhi syarat-syarat yang adil dalam hal kesusilaan, ketertiban dan kesejahteraan umum dalam suatu masyarakat yang demokratis.

Bila disandingkan Pasal 29 DUHAM dengan Pasal 28J UUD 1945, kita dapat mengerti bersama bahwa pembatasan terhadap hak dasar warga negara/hak asasi manusia yang ditetapkan oleh undang-undang yang dimaksud oleh Pasal 29 DUHAM dan Pasal 28J UUD 1945 adalah sama, dan itu semata-mata bertujuan untuk menjamin pengakuan serta penghormatan hak-hak dan kebebasan orang lain, dan untuk memenuhi syarat-syarat yang adil dalam hal kesusilaan, ketertiban dan kesejahteraan umum dalam suatu masyarakat yang demokratis, sehingga penulis menganggap, maksud esensial dari Pasal 29 DUHAM dan Pasal 28J UUD 1945 adalah sama,

⁵Lihat selengkapnya dalam *Universal Declaration of Human Rights* (Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia Tahun 1948).

sehingga penjelasan untuk Pasal 29 DUHAM esensinya sama dengan penjelasan Pasal 28J UUD 1945 sebagaimana tersebut diatas.

Selain *Universal Declaration of Human Rights* (DUHAM Tahun 1948), konvensi yang mengatur penegakan dan penghormatan hak asasi manusia yang berkenaan dengan pengaturan hak memilih warga negara atau hak politik adalah *International Covenant On Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik) yang diratifikasi melalui UU No. 12 Tahun 2005. Hak-hak politik diatur dalam Pasal 25 Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik. Pasal 25, berbunyi:⁶

Setiap warga negara harus mempunyai hak dan kesempatan, tanpa pembedaan apapun sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 dan tanpa pembatasan yang tidak layak, untuk:

- a. Ikut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan, baik secara langsung ataupun melalui perwakilan yang dipilih secara bebas;
- b. Memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang jujur, dengan hak pilih yang universal dan sederajat, dan dilakukan dengan pemungutan suara yang rahasia yang menjamin kebebasan para pemilih menyatakan keinginannya;
- c. Mendapatkan akses, berdasarkan persyaratan yang sama secara umum, pada dinas pemerintahan di negaranya.

Berdasarkan pada Pasal 25 Kovenan Internasional sebagaimana tersebut di atas, maka salah satu hak politik yang dijamin dalam kovenan internasional tersebut adalah hak setiap warga negara untuk ikut serta dalam penyelenggaraan urusan publik, untuk memilih dan dipilih, serta mempunyai akses berdasarkan persyaratan umum yang sama pada jabatan publik di negaranya. Setiap warga negara harus dipandang mempunyai hak dan kesempatan yang sama oleh negara dan tanpa ada pembedaan apapun, termasuk status warga negara apakah warga negara tersebut tergolong warga sipil atau militer. Sehingga hal ini memberikan pengertian dan sekaligus

penguatan bagi anggota TNI dan POLRI untuk diperlakukan sama di hadapan hukum dan pemerintahan, termasuk dalam hal keikutsertaannya dalam pemilu. Kemungkinan untuk membatasi hak-hak tersebut juga oleh kovenan internasional tentang hak sipil dapat dimungkinkan, apabila dalam hal yang sangat diperlukan dalam situasi atau keadaan darurat yang mengancam kehidupan bangsa dan keberadaannya, yang telah diumumkan secara resmi. Pembatasan itu juga dapat dilakukan sepanjang tidak mengandung diskriminasi semata-mata berdasarkan atas ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama atau asal-usul sosial. Sehingga berdasarkan pengaturan dalam kovenan ini, pembatasan terhadap hak memilih bagi anggota TNI dan POLRI dalam Pasal 326 UU No. 8 Tahun 2012, Pasal 260 UU No. 42 Tahun 2008, Pasal 39 UU No. 34 Tahun 2004, dan Pasal 28 UU NO. 2 Tahun 2002 jelas-jelas merupakan tindakan yang mengandung diskriminasi dan ini sangat melanggar hak konstitusional anggota TNI dan POLRI sebagai warga negara.

Penulis akan mensinkronisasikan pengaturan hak pilih anggota TNI dan POLRI sebagaimana diatur pada Pasal 326 UU No. 8 Tahun 2012, Pasal 260 UU No. 42 Tahun 2008, Pasal 39 UU No. 34 Tahun 2004, dan Pasal 28 UU NO. 2 Tahun 2002 dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, berbunyi: "Negara Indonesia adalah negara hukum". Masuknya ketentuan mengenai Indonesia adalah negara hukum ke dalam pasal tersebut, dimaksudkan untuk memperteguh paham bahwa Indonesia adalah negara hukum, baik dalam penyelenggaraan negara maupun dalam kehidupan berbangsa dan bermasyarakat. Telah dijelaskan sebelumnya bahwa kedudukan setiap warga negara adalah sama di hadapan hukum. Hukum Nasional Indonesia haruslah mengakui, menjamin, melindungi, serta memberikan kepastian bahwa setiap warga negara kedudukannya adalah sama di hadapan hukum dengan kata lain tidak ada perlakuan diskriminasi terhadap warga negara meskipun itu hanya satu warga negara.

⁶Lihat selengkapnya dalam *International Covenant On Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik).

Terkait dengan hal tersebut, Jimly Asshiddiqie⁷ menjelaskan:

Tujuan hukum menurut para filosof hukum mencakup tujuan keadilan, tujuan kepastian, dan tujuan kemanfaatan. Karena itu, norma hukum harus berisi keadilan yang pasti dan kepastian yang adil, yang secara keseluruhan memberikan manfaat dan solusi bagi warga masyarakat dalam menghadapi dinamika kehidupan bersama.

Setiap negara yang menganut paham negara hukum, akan memperlihatkan 3 (tiga) prinsip dasar, yaitu supremasi hukum (*supremacy of law*), kesamaan di hadapan hukum (*equality before the law*), dan penegakkan hukum yang tidak bertentangan dengan hukum (*due process of law*). Selain itu, F.J. Stahl, kalangan ahli hukum Eropa Kontinental memberikan ciri-ciri Negara hukum (*rechtstaat*), yaitu adanya pengakuan akan hak-hak dasar manusia, Adanya pembagian kekuasaan, Pemerintahan berdasarkan Peraturan (*wetmatigheid van bestuur*), dan Adanya peradilan administratif (PTUN).⁸

Supremacy of law dalam kehidupan bernegara memberikan arti bahwa semua masalah yang terjadi dalam negara diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi. Pada hakikatnya berdasarkan prinsip supremasi hukum (*supremacy of law*) pemimpin tertinggi negara yang sesungguhnya bukanlah manusia, tetapi konstitusi yang mencerminkan hukum yang tertinggi⁹. Konsekuensi dari supremasi konstitusi tidak hanya terbatas bahwa semua aturan hukum tidak boleh bertentangan dengan konstitusi. Supremasi konstitusi juga mengikat kepada tindakan negara sehingga tidak ada satu pun tindakan negara yang boleh bertentangan dengan konstitusi. Untuk mengontrol tindakan negara termasuk alat kelengkapan negara seperti DPR, maka dibutuhkanlah Mahkamah Konstitusi yang untuk melaksanakan pengujian terhadap Undang-Undang agar sesuai dengan konstitusi negara.

Sebagai pelaku kekuasaan kehakiman, fungsi konstitusional yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi adalah fungsi peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan. Terdapat 5 (lima) fungsi yang melekat pada keberadaan MK dan dilaksanakan melalui wewenangnya, yaitu sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*), penafsir akhir konstitusi (*the final interpreter of the constitution*), pelindung hak asasi manusia (*the protector of human rights*), pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of the citizen's constitutional rights*), dan pelindung demokrasi (*the protector of democracy*). Terkait dengan pengaturan hak pilih bagi anggota TNI dan POLRI Mahkamah Konstitusi sesuai dengan fungsinya sebagaimana tersebut di atas mengeluarkan Putusan dalam Perkara Nomor 011-017/PUU-I/2003, yang dengan tegas menyatakan:¹⁰

Bahwa hak konstitusional warga negara untuk memilih dan dipilih (*right to vote and right to be candidate*) adalah hak yang dijamin oleh konstitusi, undang-undang maupun konvensi internasional, maka pembatasan penyimpangan, peniadaan dan penghapusan akan hak dimaksud merupakan pelanggaran terhadap hak asasi dari warga negara. Sebagai negara hukum, setiap pelanggaran yang mempunyai kaitan langsung dengan hak dan kebebasan warga negara harus didasarkan atas putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum yang tetap.

Sebagaimana kita tahu, bahwa Putusan MK Nomor 011-017/PUU-I/2003 bertanggal 24 Februari 2004 menyatakan larangan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi masanya, atau orang yang terlibat langsung maupun tidak langsung dalam G30S/PKI atau organisasi terlarang lainnya menjadi Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota adalah bertentangan dengan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dengan demikian, Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 011-017/PUU-I/2003 mengembalikan hak pilih mantan anggota PKI dan membatalkan

⁷Jimly Asshiddiqie. *Dinamika Perkembangan Sistem Norma dan Gagasan Peradilan Etika*. Makalah, hlm. 5.

⁸Nasution. *Loc.Cit.*

⁹Jimly Asshiddiqie. *Gagasan Negara Hukum Indonesia*. *Op.Cit.*, hlm. 9.

¹⁰Lihat selengkapnya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 011-017/PUU-I/2003.

ketentuan Pasal 60 huruf g UU Nomor 12 Tahun 2003 sejak putusan itu diucapkan, yaitu tanggal 24 Februari 2004. Sehingga hak pilih mantan anggota PKI telah dipulihkan. Akan tetapi perlu dipertegas lagi, bahwa sehubungan dengan pencabutan hak memilih anggota TNI dan POLRI sebagaimana pada Pasal 326 UU No. 8 Tahun 2012, Pasal 260 UU No. 42 Tahun 2008, Pasal 39 UU No. 34 Tahun 2004, dan Pasal 28 UU NO. 2 Tahun 2002, sebagaimana tersebut di atas MK telah memberikan pengertian bahwa konsekuensi penting dalam kehidupan suatu negara yang menganut prinsip negara hukum terkait dengan masalah hak pilih dalam pemilihan, yaitu pencabutan hak pilih, yakni hak memilih harus dilakukan oleh pengadilan lewat suatu putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Oleh karena itu, untuk mencabut hak pilih anggota TNI dan POLRI sebagai warga negara haruslah dilakukan melalui pengadilan lewat putusan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap.

Selain itu, perlu dipertegas kembali, bahwa berdasarkan bukti sejarah sebagaimana tersebut di atas, hak memilih pernah diberikan pada anggota TNI dan POLRI dalam pemilihan umum pertama tahun 1955 tanpa menimbulkan hal-hal yang sebagaimana dikhawatirkan saat ini. Selain itu, melihat pandangan negara Indonesia saat ini yang mulai mengedepankan Hak Asasi Manusia, maka dimungkinkan bagi anggota TNI dan POLRI untuk diberikan hak memilihnya lagi seperti halnya pada pemilu pertama tahun 1955.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Dalam hal pengaturan hak pilih aktif (hak memilih) bagi anggota TNI dan POLRI, Negara Indonesia yang merupakan negara yang berdasarkan UUD 1945 sebagai konstitusi tertulis dan sangat menjunjung tinggi nilai kedaulatan rakyat selama 3 (tiga) Periode yakni Orde Lama, Orde Baru, dan Orde Reformasi mengalami kemunduran/kemerosotan yang sangat signifikan. Hal ini dikarenakan pengaturan hak pilih menjauhi prinsip Negara Demokrasi, Negara Hukum, Hak Asasi Manusia, serta Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

sebagai Sumber Hukum Tertinggi (*source of constitutional law*) dan Sumber Hak Konstitusional Tertinggi (*source of constitutional rights*).

2. Pengaturan Hak Memilih Anggota TNI dan POLRI yang diatur dalam Pasal 326 Pasal 39 UU No. 34 Tahun 2004, Pasal 28 UU NO. 2 Tahun 2002, UU No. 8 Tahun 2012, dan Pasal 260 UU No. 42 Tahun 2008 bertentangan dengan Hak Konstitusional Anggota TNI dan POLRI sebagai warga negara (*the citizen's constitutional rights*).

B. Saran

1. Perlu adanya pengaturan kembali terhadap hak pilih, khususnya hak memilih anggota TNI dan POLRI dengan maksud untuk mengatasi kemunduran/kemerosotan nilai-nilai demokrasi, nilai-nilai hukum, dan nilai-nilai Hak Asasi Manusia, serta demi perlindungan dan penghormatan terhadap hak konstitusional warga negara (*the citizen's constitutional rights*) sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2. Peraturan Perundang-undangan yang mengatur larangan hak memilih anggota TNI dan POLRI harus diperbaharui dan diharmonisasikan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memuat hak konstitusional warga negara (*the citizen's constitutional rights*). Peraturan perundang-undangan tersebut harus disertai dengan sanksi dan tindakan yang tegas untuk mencegah pemanfaatan hierarki komando atau penyalagunaan wewenang/kekuasaan yang mengarahkan orientasi politik anggota TNI dan POLRI. Selain itu, kita harus menumbuhkan sikap profesionalitas pada anggota TNI dan POLRI dalam menjalankan tugas dan fungsinya termasuk menggunakan hak konstitusionalnya, melalui pendidikan etika, politik, demokrasi, hukum, dan hak asasi manusia yang baik kepada seluruh masyarakat Indonesia dan lebih

khususnya lagi bagi anggota TNI dan POLRI.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

- Asshiddiqie, Jimly, *Gagasan Konstitusi Sosial: Institusionalisasi dan Konstitusionalisasi Kehidupan Sosial Masyarakat Madani*, LP3ES, Jakarta, 2015.
- *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014.
- *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia: Pasca Reformasi*, PT. Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2007.
- Busroh, H. Abu Daud, *Ilmu Negara*, PT. Bumi Aksara, Jakarta, 2015.
- Fuady, Munir, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2011.
- Gaffar, Janedjri M., *Hukum Pemilu Dalam Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2013.
- Irsan, Koesparmono, *Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Yayasan Brata Bhakti, Cet. Pertama, Jakarta, 2009.
- Kelsen, Hans, *General Theory of Law and State*, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien dengan judul *Teori Umum tentang Hukum dan Negara* (Bandung: Nusa Media, 2013).
- Mahfud MD, Moh, *Demokrasi Dan Konstitusi Di Indonesia: Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2003.
- Majelis Permusyawaratan Rakyat, *Panduan Permusyawaratan: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia*, Sekretariat Jendral MPR RI, Cet. Kesepuluh, Jakarta, 2011.
- Nasution, Bahder Johan, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Mandar Maju, Bandung, 2014.
- Prasetyo, Teguh dan Abdul Halim Barkatullah, *Filsafat, Teori dan Ilmu Hukum: Pemikiran menuju masyarakat yang Berkeadilan dan Bermartabat*, Cetakan Kedua, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014.
- Pramodhawardani, Jaleswari dan Mufti Makaarim A, *Reformasi Tentara Nasional*

Indonesia: Panduan Pelatihan Tata Kelola Sektor Keamanan untuk Organisasi Masyarakat Sipil (Sebuah Toolkit), DSPS Press, Jakarta, 2009.

- Ranadireksa, Hendarmin, *Visi Bernegara Arsitektur Konstitusi Demokratik: Mengapa Ada Negara Yang Gagal Melaksanakan Demokrasi*, Edisi Ke-III, Fokus Media, Bandung, 2015.
- Ragawino, Bewa, *Hukum Tata Negara*, Fispol UNPAD, Bandung, 2007.
- Soehino, *Ilmu Negara*, Liberty Yogyakarta, Yogyakarta, 1986.
- Tutik, Titik Triwulan, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Cerdas Pustaka, Jakarta, 2008.

Surat Kabar/Majalah, Makalah, Skripsi, dan Tesis

- Arizona, Yance, *Negara Hukum Bernurani: Gagasan Satjipto Rahardjo tentang Negara Hukum Indonesia*, Makalah.
- Asshiddiqie, Jimly, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, Makalah.
- *Dinamika Perkembangan Sistem Norma dan Gagasan Peradilan Etika*, Makalah.
- Abinesar D, Zefanya, *Peran dan Reposisi TNI dalam Politik di Indonesia (Studi Kasus Reformasi Gelombang Kedua)*, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Airlangga, Skripsi, Surabaya, 2010.
- Harjono, *Negara Hukum, Demokrasi, dan Mahkamah Konstitusi*, Makalah.
- Juliani, Ervina, *Militer dan Politik (Studi tentang kelompok pendukung dan penentang terhadap penghapusan dwi fungsi ABRI Tahun 1998-2001)*, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Sumatera Utara, Skripsi, Medan, 2009.
- Kadrasah, Setiajeng dan Tedi Sudrajat, *Analisis terhadap Hak Pilih TNI dan POLRI dalam Pemilihan Umum*, Makalah.
- Rohayati, Dewi, *Penerapan Kaidah-Kaidah Hukum Pidana Internasional Dalam Masyarakat Internasional*, Makalah.
- Siahaan, Maruarar, *Hak Konstitusional Dalam UUD 1945*, Makalah.
- Sunarsono, *Demokrasi di Indonesia: Suatu Kajian tentang Konsep dan Implementasi*, Makalah.

Wardono, Wisnu, *Pelaksanaan Dwi Fungsi ABRI dalam Mekanisme Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia*, Tesis.

Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia Tahun 1948 (*Universal Declaration of Human Rights 1948*).

Data Komisi Pemilihan Umum tentang pelaksanaan pilkada serentak pada tahun 2015.

Umar, Bambang Widodo, *Netralitas Polisi dalam Politik*, Kementerian Hukum dan HAM RI; Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kompas, Selasa/30 Juni 2015.

Peraturan Perundang-Undangan

PKPU No. 4 Tahun 2015.

Putusan MK No. 011-017/PUU-I/2003.

Putusan MK No. 120/PUU-VII/2009.

Putusan MK No. 33/PUU-XIII/2015.

Putusan MK No. 102/PUU-VII/2009.

TAP MPRS No. II/MPRS/1960 tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama 1961-1969.

TAP MPR No. VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

TAP MPR No. VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950.

Undang-Undang No. 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat.

Undang-Undang No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat.

Undang-Undang No. 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang No. 20 tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara.

Undang-Undang No. 2 tahun 1988 tentang prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.

Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik).

Undang-Undang No. 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis.

Undang-Undang No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Undang-Undang No. 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.

Sumber-Sumber Lain

<http://gendutporeper.blogspot.co.id/2014/04/maklumat-no-x-tahun-1945-dan-maklumat-3.html?m=1> (Diunduh pada 26 September 2016, pukul 08.00 Wita).

[http:// repository.usu.ac.id/bitstream](http://repository.usu.ac.id/bitstream) (Diunduh pada 27 September 2016, Pukul 23.00 Wita)

<http://www.pengertianpakar.com/2014/10/pengertian-demokrasi-menurut-para-pakar.html> (Diunduh pada Jumat, 07 Oktober 2016, Pukul 13.40 Wita).