

BAB IV

PEMBAHASAN

1. Hak Politik Menurut UUD Tahun 1945

Undang-Undang Dasar sebagai *constitutional right* menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum yang salah satu elemen dasarnya adalah pemenuhan, pengakuan dan penjaminan akan hak-hak dasar warga negara. Dari berbagai literatur hukum tata negara maupun ilmu politik kajian tentang ruang lingkup paham konstitusi (konstitusionalisme) terdiri dari: (a) anatomi kekuasaan (kekuasaan politik) tunduk pada hukum, (b) jaminan dan perlindungan hak-hak asasi manusia, (c) peradilan yang bebas dan mandiri, dan (d) pertanggungjawaban kepada rakyat (akuntabilitas publik) sebagai sendi utama dari asas kedaulatan rakyat.⁵²

Sri Soemantri menyatakan bahwa Undang-Undang Dasar sebagai Konstitusi tertulis merupakan sebuah dokumen formal yang berisi:⁵³ (1) Hasil perjuangan politik bangsa di waktu yang lampau; (2) Tingkat-tingkat tertinggi perkembangan ketatanegaraan bangsa; (3) Pandangan tokoh-tokoh bangsa yang hendak mewujudkan, baik untuk waktu sekarang maupun untuk masa yang akan datang, dan (4) Suatu keinginan, dengan nama perkembangan kehidupan ketatanegaraan bangsa hendak dipimpin.

⁵² Dahlan Thaib dkk, *Teori dan..., Op.Cit.*, hlm. 2.

⁵³ *Ibid.*, hlm. 57.

Fenomena tersebut menjadikan konstitusi sebagai hukum yang tertinggi (*supremacy of law*) yang harus ditaati oleh rakyat maupun oleh alat-alat kelengkapan negara, siapakah yang akan menjamin bahwa ketentuan konstitusi atau Undang-Undang Dasar benar-benar diselenggarakan menurut jiwa dan kata-kata dari naskah, baik oleh badan eksekutif maupun badan pemerintah lainnya.⁵⁴

TAP MPR-RI No.XVII/MPR/1998 tentang HAM, menyatakan Pembukaan UUD Tahun 1945 telah mengamanatkan pengakuan, penghormatan, dan kehendak bagi pelaksanaan HAM dalam menyelenggarakan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Bangsa Indonesia sebagai bagian masyarakat internasional patut menghormati hak asasi manusia yang termaktub dalam *Universal Declaration of Human Rights* serta instrumen internasional lainnya mengenai hak asasi manusia.

HAM dan demokrasi memiliki kaitan yang sangat erat, demokrasi memberikan pengakuan lahirnya keikutsertaan publik secara luas dalam pemerintahan, peran serta publik mencerminkan adanya pengakuan kedaulatan. Aktualisasi peran publik dalam ranah pemerintahan memungkinkan untuk terciptanya keberdayaan publik. Perlindungan dan pemenuhan HAM melalui rezim yang demokratik berpotensi besar mewujudkan kesejahteraan rakyat.⁵⁵

Sejak lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 bangsa ini telah menjunjung tinggi HAM. Sikap tersebut tampak dari Pancasila dan UUD Tahun

⁵⁴ *Ibid.*, hlm. 62.

⁵⁵ Majda El Muhtaj, *Dimensi-Dimensi HAM Mengurai Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, Jakarta, PT Rajawali Pers, 2008, hlm. 45.

1945, yang memuat beberapa ketentuan-ketentuan tentang penghormatan HAM warga negara. Sehingga pada praktek penyelenggaraan negara, perlindungan atau penjaminan terhadap HAM dan hak-hak warga negara (*citizen's rights*) atau hak-hak konstitusional warga negara (*the citizen's constitutional rights*) dapat terlaksana. Hak memberikan suara atau memilih (*right to vote*) merupakan hak dasar (*basic right*) setiap individu atau warga negara yang harus dijamin pemenuhannya oleh negara.

Hak politik warga negara mencakup hak untuk memilih dan dipilih, penjaminan hak dipilih secara tersurat dalam UUD 1945 mulai Pasal 27 ayat (1) dan (2); Pasal 28, Pasal 28D ayat (3); Pasal 28E ayat (3).⁵⁶ Sementara hak memilih juga diatur dalam Pasal 1 ayat (2); Pasal 2 ayat (1); Pasal 6A ayat (1); Pasal 19 ayat (1) dan Pasal 22C ayat (1) UUD 1945.⁵⁷ Perumusan pada pasal-pasal tersebut sangat jelas bahwa tidak dibenarkan adanya diskriminasi mengenai ras, kekayaan, agama dan keturunan.

⁵⁶ Pasal 27 ayat (1); Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.
Pasal 27 ayat (2); Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Pasal 28; Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.

Pasal 28D ayat (3); Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

Pasal 28E ayat (3); Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat.

⁵⁷ Pasal 1 ayat (2); Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.

Pasal 2 ayat (1); Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Pasal 6A ayat (1); Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.

Pasal 19 ayat (1); Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui Pemilihan Umum.

Pasal 22C ayat (1); Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum.

Setiap warga negara mempunyai hak-hak yang sama dan implementasinya hak dan kewajiban pun harus bersama-sama.⁵⁸

Konkritisasi dari ketentuan-ketentuan tersebut diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan dibawahnya, sesuai ketentuan yang ada dalam Undang-Undang tentang peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Undang-Undang tentang HAM yang secara nyata memberikan pengakuan terhadap hak-hak warga negara yaitu: (a) Hak untuk hidup; (b) Hak berkeluarga dan melanjutkan keturunan; (c) Hak mengembangkan diri; (d) Hak memperoleh keadilan; (e) Hak atas kebebasan pribadi; (f) Hak atas rasa aman; (g) Hak atas kesejahteraan; (h) Hak turut serta dalam pemerintahan; (i) Hak wanita; dan (j) Hak anak. Pada point (h) secara nyata negara memberikan pengakuan kepada setiap warga negara untuk ikut serta dalam pemerintahan baik dalam hal hak memilih dan dipilih.

UU HAM khusus Pasal 43: (1) Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (2) Setiap warga negara berhak turut serta dalam pemerintahan dengan langsung atau dengan perantaraan wakil yang dipilihnya dengan bebas, menurut cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. (3) Setiap warga negara dapat diangkat dalam setiap jabatan pemerintahan.

⁵⁸ A.Gunawan Setiardja, *Hak-Hak Asasi Manusia Berdasarkan Ideologi Pancasila*, Yogyakarta, Kanisius, 1993, hlm. 117.

Menurut Ramdlon Naning, HAM dapat dibedakan dalam:

(1) hak-hak asasi pribadi (*personal right*); (2) hak-hak asasi ekonomi (*property rights*); (3) hak-hak asasi politik (*political rights*); (4) hak-hak asasi untuk mendapatkan perlakuan yang sama dalam hukum dan pemerintahan (*right of legal equality*); (5) hak-hak asasi sosial dan kebudayaan (*social and culture rights*); dan (6) hak asasi untuk mendapatkan perlakuan yang sama di muka hukum dalam tata cara peradilan dan perlindungan (*procedural rights*).⁵⁹

Pasal 25 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Civil And Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik) menyebutkan bahwa negara Indonesia mengakui dan melindungi hak setiap warga negara untuk mengambil bagian dalam pelaksanaan urusan-urusan publik, hak memilih dan dipilih, serta hak atas akses terhadap pelayanan publik.

Pada tanggal 28 Oktober 2005, Indonesia meratifikasi *International Covenant on Civil and Political Right* (ICCPR) atau Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik dengan disahkannya Undang-Undang tentang Ratifikasi Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik. Kovenan ini mengukuhkan pokok-pokok hak asasi manusia di bidang sipil dan politik yang tercantum dalam *Universal Declaration of Human Rights* (Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia) sehingga menjadi ketentuan-ketentuan yang mengikat secara hukum dan penjabarannya mencakup pokok-pokok lain yang terkait, Kovenan tersebut terdiri dari pembukaan dan Pasal-Pasal yang mencakup 6 bab dan 53 Pasal.

⁵⁹ H.Rosjidi Ranggawidjaja, *Pembatasan Konstitusional Hak Warga Negara untuk Memilih dan Dipilih dalam Jabatan Publik* Jurnal Konstitusi PSKN-FH Universitas Padjajaran, Volume II Nomor 2, November 2010, Jakarta, FH Unpad dengan Mahkamah Konstitusi hlm. 38.

ICCPR pada dasarnya memuat ketentuan mengenai pembatasan penggunaan kewenangan oleh aparat represif negara, khususnya aparat represif negara yang menjadi Negara-Negara Pihak dalam ICCPR, Makanya hak-hak yang terhimpun didalamnya juga sering disebut sebagai hak-hak negatif (*negative rights*). Artinya, hak-hak dan kebebasan yang dijamin didalamnya akan dapat terpenuhi apabila peran negara terbatas atau terlihat minus. Tetapi apabila negara berperan intervensionis, tak bisa dielakkan hak-hak dan kebebasan yang diatur di dalamnya akan dilanggar oleh negara. Inilah yang membedakan dengan model legislasi Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (KIHESB) yang justru menuntut peran maksimal negara. Negara justru melanggar hak-hak yang dijamin didalamnya apabila negara tidak berperan secara aktif atau menunjukkan peran yang minus. KIHESB karena itu sering disebut hak-hak positif (*positive rights*).⁶⁰

Ifdhal Kasim dalam kata pengantar buku Hak Sipil dan Politik Esai-Esai Pilihan, membuat dua klasifikasi terhadap hak-hak dan kebebasan dasar yang tercantum dalam ICCPR. Klasifikasi yang pertama, adalah hak-hak dalam jenis *non-derogable rights*, yaitu hak-hak yang bersifat absolut dan tidak boleh dikurangi pemenuhannya oleh Negara-Negara Pihak, walaupun dalam keadaan darurat sekalipun. Hak-hak yang termasuk dalam jenis ini adalah:

(1) hak atas hidup (*rights to life*); (2) hak bebas dari penyiksaan (*rights to be free from torture*); (3) hak bebas dari perbudakan (*rights to be free from slavery*); (4) hak bebas dari penahanan karena gagal memenuhi perjanjian (hutang); (5) hak bebas dari pidanaan yang berlaku surut; (6) hak sebagai subyek hukum dan (7) hak atas

⁶⁰ Ifdhal Kasim (Editor), *Hak sipil dan Politik Esai-Esai Pilihan*. Cetakan Pertama. Jakarta. Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), 2001, hlm. 49.

kebebasan berpikir, keyakinan dan agama. Negara-negara pihak yang melakukan pelanggaran terhadap hak-hak dalam jenis ini seringkali akan mendapat kecaman sebagai negara, yang telah melakukan pelanggaran serius hak asasi manusia (*gross violation of human rights*).

Kelompok kedua adalah hak-hak dalam jenis *derogable*, yakni hak-hak yang boleh dikurangi atau dibatasi dalam pemenuhannya oleh Negara-Negara Pihak. Hak dan kebebasan yang tergantung dalam jenis ini adalah:

(i) hak atas kebebasan berkumpul secara damai; (ii) hak atas kebebasan berserikat, termasuk membentuk dan menjadi anggota serikat buruh; (iii) hak atas kebebasan menyatakan pendapat atau berekspresi, termasuk kebebasan mencari, menerima dan memberikan informasi dari segala gagasan tanpa memperhatikan batas (baik melalui lisan maupun tulisan).

Negara-negara pihak dalam ICCPR diperbolehkan mengurangi atau mengadakan penyimpangan atas kewajiban dalam memenuhi hak-hak tersebut. Tetapi penyimpangan itu hanya dapat dilakukan apabila sebanding dengan ancaman yang dihadapi dan tidak bersifat diskriminatif, yaitu demi (i) menjaga keamanan nasional atau ketertiban umum atau kesehatan atau moralitas umum; dan (ii) menghormati hak atau kebebasan orang lain. *Rosalyn Higgins* menyebut ketentuan ini sebagai ketentuan "*clawback*", yang memberikan suatu keleluasaan kepada negara yang dapat disalahgunakan oleh negara. Untuk menghindari hal ini ICCPR menggariskan bahwa hak-hak tersebut tidak boleh dibatasi melebihi dari yang ditetapkan oleh kovenan ini. Selain diharuskan menyampaikan alasan-alasan mengapa pembatasan tersebut dilakukan kepada semua Negara-Negara Pihak ICCPR.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 *juncto* Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang pemerintahan daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang pemilihan, pengesahan, pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2008 tentang tata cara penyusunan daftar pemilih untuk pemilihan umum anggota dewan perwakilan rakyat, dewan perwakilan daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menyebutkan bahwa seorang warga negara memiliki hak memilih apabila warga negara Indonesia yang telah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih atau sudah pernah kawin. Selanjutnya diatur bahwa daftar pemilih sebagaimana dimaksud sekurang-kurangnya memuat nomor induk kependudukan, nama, tanggal lahir, jenis kelamin, dan alamat warga negara Indonesia yang mempunyai hak memilih.

Menurut Rosjidi Ranggawidjaja, pembatasan tersebut dapat dikategorikan sebagai persyaratan prosedural. Apapun persyaratan yang ditetapkan akan merupakan suatu pembatasan terhadap hak memilih warga negara.⁶¹ Dan pada akhirnya ini akan dijadikan alasan untuk melakukan *constitutional review* terhadap undang-undang, karena sudah sangat jelas bahwa hak memilih dan dipilih seorang warga negara yang dijamin dalam UUD dan harus dilindungi dan diberikan oleh negara. Namun dalam Undang-Undang Pemilu dan peraturan pelaksana dibawahnya memberikan batasan umur, prosedural sampai administrasi.

⁶¹ H. Rosjidi Ranggawidjaja, *Pembatasan...., Op.Cit.*, hlm.113.

UUD 1945 Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2), negara dapat pembatasan atas dasar pertimbangan moral, nilai agama, keamanan, ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.⁶²

Selanjutnya Undang-Undang tentang administrasi kependudukan mengatakan KTP, adalah identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh instansi pelaksana yang berlaku di seluruh wilayah NKRI. Penduduk adalah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia. Pendefenisian ini memberikan rumusan bahwa setiap orang yang bertempat tinggal di wilayah NKRI wajib diberikan identitas kependudukan oleh negara, sesuai dengan *asas ius solli* dan *ius sanguinis*.⁶³

2. Hak Politik Warga Moro-Moro

Hak politik pada hakekatnya mempunyai sifat melindungi individu dari penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak penguasa. Karena itu, dalam mendukung pelaksanaannya peranan pemerintah perlu diatur melalui perundang-undangan, agar campur tangannya dalam kehidupan warga masyarakat melampaui batas-batas tertentu. Hak-hak politik biasanya ditetapkan dan diakui sepenuhnya oleh konstitusi

⁶² Pasal 28J ayat (1); Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Pasal 28J ayat (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.

⁶³ *Ius Soli* berdasarkan tempat kelahiran dan *Ius Sanguinis* berdasarkan garis keturunan.

berdasarkan keanggotaan sebagai warga negara. Artinya, hak-hak ini tidak berlaku kecuali bagi warga negara setempat, bukan warga asing.

Penegasan konstitusi hak politik warga negara, tertuang dalam UUD Tahun 1945 Pasal 27 ayat (1) dinyatakan bahwa, “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”. Pasal ini menjelaskan bahwa setiap warga negara, yaitu orang Indonesia asli maupun bangsa lain yang disahkan Undang-Undang sebagai warga negara, mempunyai kedudukan yang sama di mata hukum dan pemerintahan. Setiap warga negara juga berhak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan (Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28D ayat (3)).

Penegasan konstitusi hak politik warga negara, tertuang dalam Undang Undang tentang HAM khusus Pasal 43:

- (1) Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Setiap warga negara berhak turut serta dalam pemerintahan dengan langsung atau dengan perantaraan wakil yang dipilihnya dengan bebas, menurut cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.
- (3) Setiap warga negara dapat diangkat dalam setiap jabatan pemerintahan.

Penegasan konstitusi hak politik warga negara, tertuang dalam kovenan hak sipil dan politik ditegaskan Pasal 25 “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 pelaksanaan urusan pemerintahan, baik secara langsung ataupun melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas;
- (b) Memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang murni, dan dengan hak pilih yang universal dan sama, serta dilakukan melalui pemungutan suara secara rahasia untuk menjamin kebebasan menyatakan keinginan dari para pemilih;
- (c) Memperoleh akses pada pelayanan umum di negaranya atas dasar persamaan dalam arti umum.

Hak-hak asasi manusia, oleh PBB dalam sidang umumnya *Diisana Chaillot Paris*, pada tanggal 10 Desember 1984. dalam Piagam HAM tersebut telah berhasil ditetapkan secara rinci beberapa hak politik sebagai berikut: hak untuk mempunyai dan menyatakan pendapat tanpa mengalami gangguan (pasal 19), hak atas kebebasan berkumpul dan berserikat secara tenang (pasal 20 ayat 1), hak untuk ikut serta dalam pemerintahan negara (pasal 21 ayat 1), hak untuk ikut serta dalam pemilu yang dilakukan secara periode, serentak, wajar, bebas, dan rahasia (pasal 21 ayat 3) dan lain-lain.

Menurut piagam PBB dan perjanjian hak-hak sipil dan politik serta defenisi hak politik dapat di klasifikasikan menjadi tujuh macam hak politik, yaitu :

- a. hak untuk memiliki dan menyatakan pendapat dengan tenang
- b. hak untuk berserikat dan berkumpul
- c. hak untuk berpartisipasi dalam pemerintahan negara
- d. hak untuk ikut serta dalam pemilu
- e. hak kebebasan menentukan status politik
- f. hak untuk memilih dan dipilih
- g. hak untuk mencalonkan diri dan memegang jabatan umum dalam negara

Soepomo menyatakan bahwa negara harus menjaga supaya tidak ada warga negara yang memiliki kewarganegaraan ganda (*dwikewarganegaraan* atau *dubbele onderdaanschap*) dan juga yang tidak mempunyai kewarganegaraan (*staatloosheid*). Hal ini harus diatur dengan sistem dan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Untuk itu, Soepomo mengajukan dasar kewarganegaraan Indonesia, yaitu: (1) *Ius Sanguinis* (prinsip keturunan) dan (2) *Ius Soli* (prinsip teritorial).⁶⁴ Isi kedudukan sebagai warga negara adalah (1) hanya warga negara mempunyai hak-hak politik, misalnya hak memilih dan dipilih dan (2) hanya warga negara mempunyai hak diangkat menjadi jabatan negara. Pada dasarnya status suatu kewarganegaraan seseorang memiliki dua aspek, yaitu: (1) aspek hukum, dimana kewarganegaraan merupakan suatu status hukum kewarganegaraan, suatu kompleks hak dan kewajiban, khususnya dibidang hukum publik yang dimiliki oleh warga negara dan yang tidak dimiliki oleh orang asing.

Asal Konflik bermula saat masyarakat melakukan Perambahan di kawasan hutan Register 45 Sungai Buaya di empat lokasi yaitu; Moro-moro, Simpang 'D', Talang Gunung dan Pelita Jaya. Khusus mengenai Moro-Moro masyarakat masuk dikawasan tersebut sejak tahun 1997, kondisi sekarang di Moro-moro ± 2.000 KK, Rumah Permanen dan Semi Permanen, ada Rumah Ibadah (Masjid, Gereja dan Pura), Sekolah Dasar, infrastruktur jalan, kebun karet, sawit, singkong dan padi.⁶⁵

⁶⁴ Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *Buku VIII Warga Negara dan Penduduk, Hak Asasi Manusia dan Agama*, Jakarta, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. 2010. hlm. 14.

⁶⁵ PPMWS (Persatuan Petani Moro-Moro Way Serdang), dokumen yang tidak terpublikasi.

Akibat konflik agraria yang terjadi di kawasan hutan Register 45, Sungai Buaya, Kabupaten Mesuji, Provinsi Lampung khususnya di Moro-Moro, merupakan salah satu bagian kaum tani yang merasakan beratnya menghadapi tekanan negara dan berbagai perilaku diskriminasi lainnya. Selama 14 tahun terakhir yakni sejak tahun 1997 warga Moro-Moro diabaikan hak sipil dan politik dan ekonomi sosial budaya, tinggal di kawasan hutan Register 45 menyebabkan predikat sebagai masyarakat ilegal, atas predikat tersebut hak politik masyarakat diabaikan. Warga Moro-Moro tidak memiliki KTP ataupun dokumen kependudukan lainnya, sehingga kehilangan akses pendidikan dan kesehatan dasar yang memadai seperti layaknya warga negara lainnya. Konstitusi yang memuat regulasi yang melindungi hak-hak asasi warganegara tidak pernah sampai apalagi dirasakan oleh 3.359 jiwa dan 2.193 pemilih di Moro-Moro, Register 45 Sungai Buaya.

Alasan hak politik warga Moro-Moro diabaikan yakni dengan adanya UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu, PP Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dan Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Tata Cara Penyusunan Daftar Pemilih menyebutkan Pemilih adalah Warga Negara Indonesia yang telah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih atau sudah/pernah kawin. Berdasarkan Peraturan KPU, KPU Kabupaten/Kota menggunakan data kependudukan sebagai bahan penyusunan daftar pemilih.

Daftar pemilih sebagaimana dimaksud sekurang-kurangnya memuat nomor induk kependudukan, nama, tanggal lahir, jenis kelamin, dan alamat Warga Negara

Indonesia yang mempunyai hak memilih. Selain itu juga memuat status perkawinan dan keterangan antara lain jenis cacat yang disandang oleh pemilih. KPUD dan pemerintah menafsirkan bahwa pemilih adalah warga negara yang memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP). Pasal ini yang menjadi landasan norma dari diabaikannya hak politik Warga Moro-Moro.

UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan memuat bahwa KTP, adalah identitas resmi Penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana yang berlaku di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penduduk adalah Warga Negara Indonesia dan Orang Asing yang bertempat tinggal di Indonesia. Warga Negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai Warga Negara Indonesia.

Permasalahan yang membesar adalah mengapa negara mengabaikan hak politik Warga Moro-Moro? Sebuah kasus unik dan kompleks di kawasan hutan register sehingga masyarakat tidak dapat diberikan hak politiknya. Sementara Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, secara tersurat memuat tentang kedaulatan ada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD. Menurut UUD secara tersurat dan tersirat, warga negara berhak memilih DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur, Bupati dan Kepala Desa. Konstitusi memuat bahwa Indonesia adalah negara hukum yang salah satu elemen dasarnya adalah pemenuhan akan hak-hak dasar manusia.

Ada beberapa pertimbangan hukum dalam kasus ini yaitu Pertama; adanya pengakuan, penjaminan dan perlindungan HAM Warga Negara Indonesia oleh Negara. Kedua; Negara dijalankan atas nama Kedaulatan Rakyat. Ketiga; asas *lex priori de rogat legi infriori* dimana perundangan lebih tinggi diberlakukan dari pada perundangan yang lebih rendah, asas ini sesuai dengan teorinya Hans Kelsen yaitu perundangan yang lebih rendah harus mengikuti perundangan yang lebih tinggi. Keempat; Negara oleh hukum dipandang sebagai sesuatu yang mandiri, pemikul hak dan kewajiban seperti orang pribadi (*natuurijk persoon*); Kelima; Hukum Administrasi Negara mengenal *Freies Ermessen* dimana Pejabat atau badan administrasi negara dilekati wewenang untuk membuat berbagai keputusan selain menurut ketentuan peraturan perundang-undangan, pelaksanaan wewenang dilakukan berdasarkan atas kebebasan bertindak (*beleidsvrijheid* atau *beoordelingsvrijheid*). Keenam; semestinya Pemerintah dapat mempertimbangkan pemenuhan hak politik yang bukan berarti menyelesaikan persoalan agraria. Artinya persoalan KTP dapat dikesampingkan bila pertimbangannya terhadap Penjaminan, perlindungan dan pemenuhan Hak Politik Warganegara di Moro-Moro.

Ada beberapa solusi hukum yang ditawarkan, Pertama, Pengakuan hak politik baik universalis dan nasional telah diakui oleh Negara. Persoalan KTP dapat dikesampingkan melalui keputusan administrasi negara yang dapat dilakukan oleh pemangku jabatan apabila terjadi kekosongan hukum. Bukankah pada tahun 2004 warga Moro-Moro pernah diberikan hak pilih tetapi kenapa sekarang kenapa tidak. Perlu di ingat pemberian hak pilih merupakan pelaksanaan dari prinsip bernegara dan

pengabaian hak pilih merupakan penghianatan atas kedaulatan rakyat serta mencederai *konstitutional right* dan apabila terjadi pengabaian pasti terjadi sengketa hukum ketatanegaraan melalui Mahkamah Konstitusi. Kedua, *Negara* segera menyelesaikan konflik agraria setelah hak politik mereka diberikan, sesuai fungsi negara yaitu mewujudkan keadilan, ketertiban, dan perwujudan nilai-nilai ideal seperti kemerdekaan atau kebebasan dan kesejahteraan atau kemakmuran bersama sebagaimana dirumuskan sebagai tujuan bernegara oleh para pendiri negara (*the fouding fathers*). Untuk itu sudah selayaknya KPUD menggunakan *asas stelsel aktif* melakukan pendataan terhadap warga Moro-Moro. Pencabutan atau pengabaian hak politik warganegara harus melalui putusan pengadilan jadi tidak bisa secara langsung diabaikan oleh pemerintah.

Prinsip HAM universal menyebutkan negara wajib menjamin hak memilih (*right to vote*) dan hak untuk dipilih (*right to be elected*). Karenanya, setiap negara diminta untuk menerbitkan peraturan perundang-undangan dan upaya lain yang diperlukan untuk memastikan setiap warga negara tanpa diskriminasi berdasarkan apa pun memperoleh kesempatan yang efektif menikmati hak ini supaya tercapailah kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan.

3. Mekanisme Penghilangan Hak Pilih

Menurut Jimly Assidique hak politik yang diatur secara tegas oleh UUD Tahun 1945 diantaranya bahwa setiap warga negara berhak untuk berserikat, berkumpul, dan menyatakan pendapatnya secara damai; berhak untuk memilih dan dipilih dalam rangka lembaga perwakilan rakyat. Syarat-syarat untuk dapat memilih dalam pemilu yakni pemilih terdaftar sebagai pemilih; pemilih nyata-nyata tidak terganggu jiwa/ingatannya; pemilih tidak sedang menjalani hukuman pidana kurungan yang diancam hukuman 5 tahun atau lebih; serta pemilih tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan; di dalam UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu, PP Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dan Peraturan KPU No. 10 Tahun 2008 tentang Tata Cara Penyusunan Daftar Pemilu menyebutkan Pemilih adalah Warga Negara Indonesia yang telah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih atau sudah atau pernah kawin. Berdasarkan Peraturan KPU, KPU Kabupaten/Kota menggunakan data kependudukan sebagai bahan penyusunan daftar pemilih. Pasal 5 Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2008 mengatakan daftar pemilih sebagai mana dimaksud sekurang-kurangnya memuat nomor induk kependudukan, nama, tanggal lahir, jenis kelamin, dan alamat Warga Negara Indonesia yang mempunyai hak memilih.

Warga Moro-Moro, tidak dapat memilih dikarenakan tidak memenuhi syarat administrasi seperti mampu menunjukkan kartu tanda penduduk (KTP) serta dokumen kependudukan lainnya. Masyarakat yang mendiami kawasan hutan Register 45 masih

dianggap ilegal oleh pemerintah setempat, hal ini pula yang menyebabkan warga Moro-Moro tidak pernah didata oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (DISDUKCAPIL) setempat. Dengan diterbitkannya surat Gubernur Lampung Nomor 270/0973/11.03/2011 tertanggal 31 Maret 2011, tentang tindak lanjut penanganan hak politik masyarakat di kawasan Register 45. Surat tersebut menyatakan, masyarakat yang bermukim di area Register 45 merupakan perambah hutan yang berasal dari luar Kabupaten Mesuji bahkan luar Provinsi Lampung.⁶⁶

Masyarakat Moro-Moro tidak memenuhi klasifikasi persyaratan sebagai pemilih berdasarkan ketentuan perundang-undangan, Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 tentang Administrasi Kependudukan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 11 Tahun 2010 tentang Pedoman Pendataan dan Penertiban Dokumen Kependudukan yang mensyaratkan adanya legalitas status kependudukan. Meskipun tanah yang ditempati warga Moro-Moro adalah kawasan hutan, pemerintah daerah seharusnya tetap melayani pemenuhan hak-hak masyarakatnya. Hal ini selaras dengan amanat Pasal 25 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Administrasi Kependudukan yang menyebutkan, bagi penduduk rentan administrasi kependudukan, negara wajib menerbitkan dokumen kependudukannya.⁶⁷ Hak politik warga negara tersebut tidak boleh diabaikan, diremehkan apalagi dihilangkan karena hal seperti itu merupakan pelanggaran HAM sebagaimana ditegaskan dalam pasal 1 butir 6 Undang-Undang HAM.

⁶⁶ Surat Gubernur Lampung Nomor 270/0973/11.03/2011 tertanggal 31 Maret 2011, tentang Tindak Lanjut Penanganan Hak Politik Masyarakat di Hutan Kawasan Reg-45 Sungai Buaya Kab.Mesuji.

⁶⁷ LNRI Tahun 2006 Nomor 124, TLNRI Nomor 4674.

Sebagaimana diketahui pemilu merupakan salah satu sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dan HAM dalam bidang politik. Hal tersebut diwujudkan dengan adanya hak pilih dalam pemilu yang dimiliki oleh setiap warga negara. hal ini ditegaskan dalam Undang-Undang tentang HAM Pasal 43 ayat (1) bahwa: “Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Pada Pasal 1 ayat (2) UUD Tahun 1945 secara tegas menyatakan bahwa kedaulatan ada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD. Menurut UUD secara tersurat dan tersirat, warga negara berhak memilih DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur, Bupati dan Kepala Desa. Konstitusi telah secara tegas menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum yang salah satu elemen dasarnya adalah pemenuhan akan hak-hak dasar manusia.

Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, yakni dengan adanya ketentuan Pasal 28 dan 111 ayat (1) yang menyebabkan seorang warga negara kehilangan hak memilih ketika tidak mendaftar sebagai pemilih atau tidak tercantum dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) adalah tidak adil. Di satu sisi, Undang-Undang ini memberikan kewajiban untuk mendaftar semua warga yang telah berusia 17 tahun dan/atau sudah pernah kawin kepada penyelenggara pemilu. Namun, disisi lain, bila penyelenggara Pemilu lalai mendaftar seorang warga negara yang telah memiliki hak memilih, warga negara yang

bersangkutan kehilangan hak memilihnya. Kesalahan atau kelalaian penyelenggara Pemilu ditimpakan akibatnya kepada warga negara.

Pemilu merupakan sarana berdemokrasi bagi warga negara dan merupakan hak warga negara yang dijamin oleh konsitusi, yaitu hak atas kesempatan yang sama dalam hukum dan pemerintahan sebagaimana diatur dalam UUD 1945 yang berbunyi “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”, dan “Setiap orang berhak atas pengakuan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum” serta prinsip persamaan kesempatan (*equal opportunity principle*).

Todung Mulya Lubis sebagaimana dikutip dalam bukunya *In search of Human Right: Legal-Political Dilemmas of Indonesia's New Order* bahwa dengan hilangnya hak memilih sebagian besar warga Negara, secara tidak langsung Negara telah melanggar hak-hak asasi manusia yang pada saat ini sedang gencar-gencarnya didengungkan oleh sebagian besar Negara-negara di dunia berupa hak untuk dipilih dan hak untuk memilih...*The government seemed ready to adopt some kind of human right policy, despite the fact that many suspected the government's sincerity.*⁶⁸

Pasal 28 dan Pasal 111 Undang-Undang tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden hanya memberikan hak tersebut pada warga negara yang sudah terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap atau Daftar Pemilih Tambahan. Sehingga warga

⁶⁸ Satya Arinanto, *Politik Hukum 2*, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2001, hlm. 211.

negara yang telah memenuhi syarat untuk memilih, akan tetapi masih belum terdaftar dalam DPT telah dirugikan atas keberlakuan pasal dalam undang-undang tersebut. Setelah pengujian (*judicial review*) sebagai solusi atas Pasal 28 dan Pasal 111 Undang-Undang tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang kemudian diputuskan berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009, maka hak asasi yang dijamin dalam konstitusi semakin dikuatkan sehingga warga negara yang tidak terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) bisa tetap menggunakan haknya dengan kartu Tanda Penduduk (KTP) disertai Kartu Keluarga (KK) atau Paspor bagi warga negara Indonesia yang berada di luar Indonesia dengan syarat-syarat tertentu.

Akibat hukum yang timbulkan dari putusan ini ialah menyatakan Pasal 28 dan Pasal 111 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil adalah konstitusional sepanjang diartikan mencakup warga negara yang tidak terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap dengan syarat dan cara yang ditentukan didalam putusan tersebut.

Dengan adanya *judicial review* ini maka hak-hak masyarakat yang hilang dapat dikembalikan melalui sebuah proses peradilan *fair*, sehingga benturan-benturan kepentingan bisa diselesaikan dengan seadil-adil berdasarkan amanah konstitusi, sehingga penyelesaian secara jalur hukum mendapatkan tempat dihati masyarakat. *The notions of checks and balance, separation of power, independence of the*

*judiciary, due process of law and judicial review, wich are vital foundations of rechstaat.*⁶⁹

Soal penggunaan KTP ini, hakim konstitusi Arsyad Sanusi mengatakan, KPU dapat langsung melaksanakannya dengan berdasarkan pada putusan Mahkamah Konstitusi. Penggunaan KTP tidak memerlukan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (perpu) untuk melaksanakannya karena putusan MK bersifat langsung dapat dilaksanakan.⁷⁰ Hal ini sesuai dengan pandangan soko guru ilmu hukum Indonesia Satjipto Rahardjo dengan aliran progresifnya. Kebenaran hukum tidak dapat ditafsirkan semata-mata sebagai kebenaran undang-undang, tetapi harus dipahami sebagai kebenaran prinsip keadilan yang mendasari undang-undang.⁷¹ Menurut Satjipto Rahardjo rangkaian permasalahan dalam dunia pengembangan hukum di Indonesia sudah luar biasa dan sudah sedemikian gawatnya. Penyelesaiannya tidak dapat dilakukan dengan cara-cara berhukum yang biasa dan konvensional. Oleh karena itu diperlukan cara hukum yang luar biasa pula. Salah satu cara berhukum luar biasa yang ditawarkan oleh Satjipto Rahardjo untuk menghadapi kemelut dalam dunia penegakan hukum adalah suatu tipe penegakan hukum progresif.⁷²

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ www.koran.kompas.com dengan judul posting *KTP Untuk Memilih* diakses pada tanggal 27 Juli 2009 pukul 21.30 wib.

⁷¹ Satya Arinanto, *Politik Hukum 3*, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2001, hlm. 276.

⁷² Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Sosiologis Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Semarang, 2009, hlm. xi .